



### Índice

#### I Resoluções, recomendações e pareceres

##### PARECERES

##### **Comité Económico e Social Europeu**

##### **555.ª reunião plenária do Comité Económico e Social Europeu, 27.10.2020-29.10.2020**

2021/C 10/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Integração das mulheres, das mães e das famílias oriundas da migração nos Estados-Membros da UE e níveis de língua a atingir para a integração» (parecer exploratório) . . . . .	1
2021/C 10/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Gestão da diversidade nos Estados-Membros da UE» (parecer exploratório) . . . . .	7
2021/C 10/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O diálogo social enquanto pilar importante da sustentabilidade económica e da resiliência das economias, tendo em conta a influência de um debate público animado nos Estados-Membros» (parecer exploratório) . . . . .	14

#### III Atos preparatórios

##### **Comité Económico e Social Europeu**

##### **555.ª reunião plenária do Comité Económico e Social Europeu, 27.10.2020-29.10.2020**

2021/C 10/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 168/2013 no que respeita a medidas específicas para veículos de fim de série da categoria L em resposta ao surto de COVID-19» [COM(2020) 491 final — 2020/0251 (COD)] . . . . .	27
--------------	---	----

2021/C 10/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/65/UE no respeitante aos requisitos de informação, à governação dos produtos e aos limites às posições a fim de contribuir para a recuperação na sequência da pandemia de COVID-19» [COM(2020) 280 final — 2020/0152 (COD)], sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2017/1129 no que se refere ao prospeto UE Recuperação e a ajustamentos específicos para os intermediários financeiros, de modo a contribuir para a recuperação da pandemia de COVID-19» [COM(2020) 281 final — 2020/0155 (COD)], sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2017/2402, que estabelece um regime geral para a titularização e cria um regime específico para a titularização simples, transparente e padronizada, a fim de apoiar a recuperação da pandemia de COVID-19» [COM(2020) 282 final — 2020/0151 (COD)] e sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no respeitante aos ajustamentos ao quadro de titularização para apoiar a recuperação económica em resposta à pandemia de COVID-19» [COM(2020) 283 final — 2020/0156 (COD)] .	30
2021/C 10/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/1011 no que respeita à isenção de determinados índices de referência de taxas de câmbio de países terceiros e à designação de índices de referência de substituição para determinados índices de referência em cessação» [COM(2020) 337 final — 2020/0154 (COD)] . . . . .	35
2021/C 10/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Agenda de Competências para a Europa em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência» [COM (2020) 274 final] e sobre a «Proposta de recomendação do Conselho sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência» [COM (2020) 275 final] . . . . .	40
2021/C 10/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Apoio ao emprego dos jovens: uma ponte para o emprego da próxima geração» [COM(2020) 276 final] e sobre a «Proposta de recomendação do Conselho relativa a Uma ponte para o emprego — Reforçar a Garantia para a Juventude e que substitui a Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude» [COM(2020) 277 final — 2020/132(NLE)] . . .	48
2021/C 10/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estratégia da UE sobre os direitos das vítimas (2020-2025) [COM(2020) 258 final] . . . . .	56
2021/C 10/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a uma derrogação temporária de determinadas disposições da Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita à utilização de tecnologias por parte de fornecedores de serviços de comunicações interpessoais independentes do número para o tratamento de dados pessoais ou de outro tipo para efeitos de luta contra o abuso sexual de crianças em linha» [COM(2020) 568 final — 2020/0259 (COD)] . . . . .	63
2021/C 10/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que diz respeito à identificação dos sujeitos passivos na Irlanda do Norte» [COM(2020) 360 final — 2020/0165 (CNS)] . . . . .	65
2021/C 10/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia» [COM(2020) 220 — 2020/0097 (COD)] . . . . .	66
2021/C 10/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2018/848 relativo à produção biológica no respeitante à sua data de aplicação e a certas outras datas estabelecidas no mesmo regulamento» [COM(2020) 483 final — 2020/0231 (COD)] . . . . .	67
2021/C 10/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Conselho relativo à abertura e modo de gestão de contingentes pautais autónomos da União aquando da importação de determinados produtos da pesca para as ilhas Canárias de 2021 a 2027» [COM (2020) 437 final — 2020/0209 (CNS)] . . . . .	68

2021/C 10/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o quadro para alcançar a neutralidade climática e que altera o Regulamento (UE) 2018/1999 (Lei Europeia do Clima)» [COM(2020) 563 <i>final</i> — 2020/0036 (COD)] . . . . .	69
2021/C 10/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2020 (aditamento a parecer) [COM(2019) 650 <i>final</i> ] . . . . .	70
2021/C 10/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro (aditamento a parecer) [COM(2019) 652 <i>final</i> ] . . . . .	79



## I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

## PARECERES

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

555.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU,  
27.10.2020-29.10.2020

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Integração das mulheres, das mães e das famílias oriundas da migração nos Estados-Membros da UE e níveis de língua a atingir para a integração»**

**(parecer exploratório)**

(2021/C 10/01)

Relatores: **Indrė VAREIKYTė**

**Ákos TOPOLÁNSZKY**

Pedido da Presidência alemã do Conselho	Carta de 18.2.2020
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	9.9.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	234/4/14
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE nota que:

- os planos de ação e as estratégias nacionais de integração dos migrantes divergem muito em toda a UE no tocante aos seus princípios orientadores, às medidas e ao respetivo grau de acompanhamento e avaliação;
- existem poucas indicações, em todos os Estados-Membros, de planos de ação e estratégias centrados, em particular, nas mulheres ou nas questões de género, quando as mulheres de minorias étnicas oriundas da migração, bem como as mulheres de diferentes grupos etários, enfrentam discriminações múltiplas ou interseccionais em muitos domínios da vida;
- menos de metade dos Estados-Membros da UE dispõem de planos de ação ou estratégias que visam explicitamente os descendentes de migrantes, mesmo quando os dados estatísticos do Eurostat e das organizações internacionais destacam a sua posição vulnerável;

— uma integração eficaz tem vários potenciais benefícios económicos, sociais e orçamentais para os países onde os migrantes se instalam, mas a soma de ações adequadas, tanto à escala da UE como à escala nacional, é reduzida em comparação com a complexidade dos desafios.

1.2. A crise da COVID-19 afetou de forma desproporcionada as comunidades vulneráveis, especialmente os migrantes de minorias étnicas e as mulheres migrantes, em particular. Por conseguinte, o CESE encoraja vivamente a Comissão a, no âmbito da elaboração da sua nova iniciativa em matéria de integração e inclusão, ter em conta os ensinamentos retirados desta crise e apresentar as abordagens bem-sucedidas adotadas nos Estados-Membros.

1.3. O CESE defende uma abordagem holística da resolução dos desafios da migração. A referida iniciativa deve, por conseguinte, abranger as políticas em matéria de direitos fundamentais, inserção social e laboral, educação, cultura, justiça e saúde.

1.4. O CESE insta a Comissão a estabelecer uma comunicação e coordenação melhores e mais eficientes com os Estados-Membros, os respetivos órgãos de poder nacional, regional e local e as organizações da sociedade civil na definição de políticas holísticas de integração.

1.5. O CESE condena novamente todas as formas de violência contra as mulheres e incentiva os Estados-Membros que ainda não ratificaram a Convenção de Istambul a reconsiderarem a sua posição e apela a todos os Estados-Membros para que garantam às mulheres migrantes vítimas de violência o acesso equitativo a serviços, apoio e instalações adequados, à semelhança das mulheres nascidas na UE.

1.6. O CESE apela mais uma vez à criação de melhores sistemas de avaliação das habilitações académicas e à oferta de programas de apoio adaptados ao género, que facilitem a entrada de mulheres migrantes no mercado de trabalho.

1.7. O CESE insta à adoção de medidas urgentes para garantir uma abordagem integrada que vise harmonizar a governação a vários níveis das políticas sociais e de emprego que afetam o trabalho doméstico na UE.

1.8. É necessário realizar ações de sensibilização e comunicação mais sistemáticas para garantir que as pessoas migrantes e os refugiados estão conscientes dos seus direitos e deveres e para aumentar a sua confiança na administração e nas autoridades públicas, reforçando simultaneamente as capacidades destas últimas para os proteger.

1.9. O CESE apela a orientações comuns da UE para a formação linguística, a fim de assegurar uma abordagem unificada e holística, refletindo não só as diferentes necessidades e níveis dos alunos, mas também os requisitos de qualificação dos professores.

1.10. O CESE considera que a **formação linguística deve incluir a orientação, a informação e a explicação** dos objetivos e benefícios de tal formação para as suas vidas, incentivando assim os próprios migrantes a serem mais ativos no processo.

1.11. O CESE estima que seria benéfico continuar a examinar se o Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas pode ser utilizado para racionalizar o processo de formação linguística dos migrantes e garantir uma abordagem mais adaptada.

1.12. O CESE salienta a necessidade de melhorar a recolha de dados sobre a migração e a integração repartidos por sexo, adequados e comparáveis à escala da UE, nacional e, em especial, local.

## 2. Objeto do parecer exploratório

2.1. A Presidência alemã do Conselho da União Europeia solicitou ao CESE que analise, num parecer exploratório, as medidas específicas previstas nos Estados-Membros para a integração das mulheres, das mães e das famílias oriundas da migração, bem como os modelos de cursos de línguas utilizados nos Estados-Membros no início do processo de integração para os refugiados e outros migrantes, bem como os níveis de língua definidos por tais cursos.

### 3. Análise da situação <sup>(1)</sup>

3.1. Os planos de ação e as estratégias nacionais de integração dos migrantes divergem muito em toda a UE no tocante aos seus princípios orientadores, às medidas, ao acompanhamento e à avaliação. Tais divergências refletem as especificidades nacionais, as tradições administrativas e as histórias de migração. As diversas abordagens são debatidas na Rede Europeia de Integração. No entanto, subsistem diferenças nacionais na aplicação dos Princípios Básicos Comuns para a Política de Integração dos Imigrantes na UE elaborados pelo Conselho da União Europeia e de outros documentos estratégicos pertinentes. É importante notar que, em alguns Estados-Membros, as políticas de integração são aplicadas pelos órgãos de poder regional e/ou local, acentuando, assim, ainda mais as diferenças na aplicação de tais orientações.

3.2. Em todos os Estados-Membros, existem poucas indicações de planos de ação e estratégias centrados em particular nas mulheres ou nas questões de género, e há indícios de que as mulheres oriundas da migração, incluindo, em particular, as mulheres de minorias étnicas e negras, enfrentam discriminações múltiplas ou interseccionais em muitos domínios da vida social, incluindo o emprego e a educação, bem como, em especial, obstáculos no acesso aos serviços de saúde <sup>(2)</sup>.

3.3. Menos de metade dos Estados-Membros da UE dispõem de planos de ação ou estratégias que visem explicitamente os descendentes de migrantes, mesmo quando os dados estatísticos destacam a sua posição vulnerável. A falta de inserção social pode conduzir à alienação potencial dos jovens descendentes de migrantes, com consequências em matéria de coesão social, intolerância, discriminação e aumento da criminalidade, bem como ao aumento da vulnerabilidade dos jovens migrantes à desinformação e aos movimentos extremistas.

3.4. A sensibilização dos pais migrantes é uma política estabelecida e sistemática apenas num pequeno número de Estados-Membros. Tais políticas vão desde a participação e o envolvimento dos pais e famílias de migrantes e refugiados na vida escolar, a informação e a sensibilização para a educação dos seus filhos até à assistência na aprendizagem da língua nacional do Estado-Membro, capacitando-os para apoiar e assistir os seus filhos no processo educativo.

3.5. A investigação e os estudos realizados à escala nacional nos Estados-Membros assinalam a segregação das crianças migrantes na escola. Além disso, mesmo quando a concentração residencial não é elevada, algumas escolas, em especial as escolas primárias, tendem a registar uma maior segregação do que os bairros que servem.

3.6. O número de crianças migrantes com menos de 18 anos sem tutor legal está a aumentar de forma contínua — a Europa recebe 74 % dos menores não acompanhados requerentes de asilo. Após um percurso migratório traumático, amíúde marcado pela violência, estas crianças e adolescentes continuam expostos a perigos múltiplos e são particularmente vulneráveis a redes criminosas, nomeadamente, ao recrutamento de menores e ao tráfico de crianças para fins de prostituição, exploração sexual e trabalho infantil <sup>(3)</sup>.

3.7. A recolha de dados pelos organismos para a igualdade nos Estados-Membros é geralmente limitada aos casos de discriminação em razão da origem racial ou étnica. Poucos ou nenhuns dados existem na maior parte dos Estados-Membros da UE sobre as queixas por discriminação apresentadas por nacionais de países terceiros com base noutros fatores além da origem étnica ou racial <sup>(4)</sup>. O número real de queixas apresentadas por nacionais de países terceiros aos organismos para a igualdade é muito reduzido em comparação com as experiências e os incidentes de discriminação e vitimização percecionadas, como registado pelos inquéritos. A falta de comunicação de informações <sup>(5)</sup> é motivo de grande preocupação e pode estar relacionada com a escassa sensibilização para os direitos e com a desconfiança em relação às autoridades, especialmente entre as mulheres e as crianças migrantes.

---

<sup>(1)</sup> Mais informações em: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/what-measures-are-in-place-to-ensure-the-long-term-integration-of-migrants-and-refugees-in-europe>

<sup>(2)</sup> «Together in the EU: Promoting the participation of migrants and their descendants» [Juntos na UE: Promover a participação dos migrantes e dos seus descendentes], Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2017.

<sup>(3)</sup> Parecer — Proteção dos menores migrantes não acompanhados na Europa (SOC/634), CESE (previsto para a reunião plenária de 16., 17 e 18 de setembro de 2020).

<sup>(4)</sup> «Links between migration and discrimination — A legal analysis of the situation in EU Member States» [Relação entre a migração e a discriminação — Uma análise jurídica da situação nos Estados-Membros da UE], Rede Europeia de Peritos Jurídicos no domínio da igualdade de género e da não discriminação, DG Justiça e Consumidores, Comissão Europeia, 2016.

<sup>(5)</sup> Ser negro na União Europeia — Segundo Inquérito sobre Minorias e Discriminação na União Europeia, Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2018.

#### 4. Melhorar a integração

4.1. O CESE sublinha o facto de a **integração ser um processo bidirecional dinâmico, de longo prazo e permanente**, que envolve tanto os migrantes como a sociedade de acolhimento. É um desafio que a União se comprometeu a enfrentar, e a integração eficaz tem um certo número de potenciais benefícios económicos, sociais e orçamentais para os países onde os migrantes se instalam, mas a soma de ações adequadas, tanto à escala da UE como à escala nacional, é reduzida em comparação com a complexidade dos desafios.

4.2. A crise da COVID-19 afetou de forma desproporcionada as comunidades vulneráveis, especialmente os migrantes, e as mulheres migrantes em particular<sup>(6)</sup>. O impacto sentiu-se na saúde física e mental, bem como nas consequências económicas, no possível aumento da discriminação e do racismo e nas consequências do encerramento das escolas sobre as crianças migrantes e os seus pais. Por conseguinte, o CESE encoraja vivamente a Comissão a, no âmbito da elaboração da sua nova iniciativa em matéria de integração e inclusão, **ter em conta os ensinamentos retirados desta crise e apresentar as abordagens bem-sucedidas** adotadas nos Estados-Membros. À luz desta crise, o CESE insta igualmente os Estados-Membros a disponibilizarem formação gratuita sobre a utilização de dispositivos digitais, a gestão de documentos, a procura de trabalho e o teletrabalho, bem como a concederem acesso a apoio de emergência e a aconselhamento jurídico às pessoas com dificuldades económicas e/ou em risco de exclusão social<sup>(7)</sup>.

4.3. O CESE defende uma abordagem holística da resolução dos desafios da migração. A futura iniciativa deve, por conseguinte, abranger as políticas em matéria de direitos fundamentais, inserção social e laboral, educação, cultura, justiça, saúde e habitação.

4.4. O CESE condena novamente todas as formas de violência contra as mulheres e incentiva os Estados-Membros que ainda não ratificaram a Convenção de Istambul a reconsiderarem a sua posição<sup>(8)</sup> e apela a todos os Estados-Membros para que **asseguem às mulheres migrantes vítimas de violência o acesso equitativo a serviços, apoio e instalações adequados, à semelhança das mulheres nascidas na UE**. As imigrantes vítimas de violência doméstica devem poder solicitar, de forma confidencial, o estatuto de imigração legal independentemente do autor da violência<sup>(9)</sup>.

4.5. Muitas vezes, as mulheres migrantes são demasiado qualificadas para os empregos disponíveis, estão desempregadas e confrontam-se com a perda de competências<sup>(10)</sup>. O CESE apela mais uma vez à **criação de melhores sistemas de avaliação das habilitações académicas e à oferta de programas de apoio adaptados ao género**, que facilitem a entrada das mulheres no mercado de trabalho (tais como educação e acolhimento na primeira infância) e abordem tais situações<sup>(11)</sup>.

4.6. O Comité salienta que as mulheres migrantes não são um grupo homogéneo, especialmente no que se refere a competências e qualificações<sup>(12)</sup>, sendo mais provável que tenham qualificações demasiado baixas ou demasiado elevadas para o trabalho que realizam e que não estejam empregadas<sup>(13)</sup>. Por conseguinte, as medidas de integração, as políticas ativas e os programas do mercado de trabalho e os projetos da economia social devem incluir cursos de línguas, a avaliação de competências e a formação profissional<sup>(14)</sup>.

4.7. Os trabalhadores domésticos migrantes tornaram-se um importante pilar dos sistemas de proteção social, especialmente no domínio dos cuidados continuados a idosos, e as mulheres migrantes no setor do trabalho doméstico são amiúde afetadas negativamente<sup>(15)</sup>. Este setor continua a ter uma irregularidade total ou parcial em matéria de emprego e baixos níveis salariais. Os trabalhadores domésticos têm um nível inferior de proteção laboral e/ou jurídica contra o

<sup>(6)</sup> O sítio Web europeu para a integração acompanha em permanência o impacto da COVID-19 nas comunidades de migrantes em vários domínios fundamentais de integração em toda a UE.

<sup>(7)</sup> Manifesto sobre inclusão digital, Rede Europeia de Mulheres Migrantes, 16 de junho de 2020.

<sup>(8)</sup> JO C 240 de 16.7.2019, p. 3.

<sup>(9)</sup> «Handbook for Legislation on Violence against Women» [Manual sobre a legislação em matéria de violência contra as mulheres], DEW/DESA, Nações Unidas, 2009.

<sup>(10)</sup> «Harnessing Knowledge on the Migration of Highly Skilled Women» [Explorar o conhecimento sobre a migração de mulheres altamente qualificadas], Organização Internacional para as Migrações, 2014.

<sup>(11)</sup> JO C 242 de 23.7.2015, p. 9.

<sup>(12)</sup> «The New EU Migration Pact in Progress: Recalling Legal Obligations» [O Novo Pacto da UE para a Migração em curso: Recordar Obrigações Jurídicas], Rede Europeia de Mulheres Migrantes, 2020.

<sup>(13)</sup> Sítio Web da CE sobre integração e a integração das mulheres migrantes, 12/11/2018, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/integration-of-migrant-women>

<sup>(14)</sup> Ponto 4.16 do Parecer do CESE (JO C 283 de 10.8.2018, p. 1).

<sup>(15)</sup> «Out of sight: migrant women exploited in domestic work» [Longe da vista: mulheres migrantes exploradas no trabalho doméstico], Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2018.

desemprego, os acidentes de trabalho ou a incapacidade de trabalho, bem como em caso de maternidade, e sofrem frequentemente de isolamento e exclusão social, especialmente no caso dos trabalhadores em regime de internato<sup>(16)</sup>. O CESE apela a uma ação urgente para assegurar uma abordagem integrada que vise **harmonizar a governação a vários níveis das políticas sociais e de emprego que afetam o trabalho doméstico** na UE, tendo, ao mesmo tempo, em conta as intersecções das políticas de cuidados, de emprego e de migração e a forma como afetam a integração no mercado de trabalho e as condições de vida dos trabalhadores domésticos migrantes.

4.8. O CESE chama a atenção para o facto de as mulheres migrantes serem muitas vezes forçadas a viver em isolamento, tornando-se vítimas vulneráveis de solidão e violência. Ao mesmo tempo, quando trabalham, são muitas vezes sobrecarregadas de trabalho e têm de suportar, além disso, todas as tarefas de assistência ao agregado familiar. Uma vez que estas questões são abordadas por políticas, medidas e instrumentos em matéria de igualdade de género, é fundamental **garantir o acesso equitativo das mulheres migrantes** a tais instrumentos e assegurar que estão tão capacitadas como as mulheres nascidas na UE. É também necessário realizar ações de sensibilização e comunicação mais sistemáticas para garantir que as pessoas e os refugiados migrantes estão conscientes dos seus direitos e deveres e para aumentar a sua confiança na administração e nas autoridades públicas, reforçando simultaneamente as capacidades destas últimas para os proteger.

4.9. O CESE considera que o papel da igualdade de género é tão importante no contexto da migração e da integração como em relação à sociedade europeia em geral, uma vez que engloba um conjunto de direitos fundamentais (ou seja, tolerância, igualdade, liberdade de expressão, de opinião e de religião, etc.) que podem ser culturalmente estranhos aos refugiados e a outros migrantes provenientes de culturas e comunidades completamente diferentes. Deve, por conseguinte, tornar-se um dos pilares fundamentais da integração através de políticas, modelos e ações de integração globalmente adaptados.

4.10. O CESE observa que a participação das famílias e dos pais migrantes nas comunidades locais e escolares deve começar durante as primeiras fases de acolhimento, a fim de evitar a marginalização e a conseqüente alienação de crianças e jovens oriundos da migração. Tal assistência pode ser benéfica para a aprendizagem precoce da língua local.

4.11. Por conseguinte, o CESE insta a Comissão a **estabelecer uma comunicação e coordenação melhores e mais eficientes** com os Estados-Membros, os respetivos órgãos de poder nacional, regional e local e as organizações da sociedade civil na definição de políticas holísticas de integração, bem como na publicação de relatórios comparativos sobre a respetiva aplicação e na promoção ativa da partilha de boas práticas. Ao mesmo tempo, cabe às instituições da UE defender os valores europeus e fazer cumprir a legislação aplicável nos casos em que os Estados-Membros não respeitem a legislação em matéria de direitos humanos, apliquem um tratamento desumano aos migrantes e/ou discriminem os mesmos.

4.12. O CESE insta a Comissão a criar uma série de medidas e instrumentos para apoiar os Estados-Membros e respetivos órgãos de poder nacional e local, bem como os parceiros sociais, as ONG e as iniciativas individuais para combater a hostilidade contra os migrantes e a migração em geral, bem como as campanhas de desinformação contra a migração, destacando os benefícios e o potencial dos migrantes para as nossas sociedades.

4.13. O CESE salienta a necessidade de assegurar a recolha de dados sobre a migração adequados e comparáveis à escala da UE, nacional e, em especial, local, incluindo, mas não exclusivamente, dados repartidos por sexo, idade, etnia e estatuto migratório, duração do emprego, nível salarial e progressão na carreira, a fim de assegurar a elaboração de políticas adequadas e fundamentadas.

## 5. Aprendizagem de línguas

5.1. O CESE estima que a formação linguística não deve ser o único objetivo — combinar a formação linguística com a exploração da cultura e a participação na comunidade e na sociedade assegurará um processo de integração mais bem-sucedido.

<sup>(16)</sup> Documento n.º 115 sobre a migração internacional (em inglês), Organização Internacional do Trabalho, 2013.

5.2. Infelizmente, apenas alguns Estados-Membros seguem uma abordagem da aprendizagem de línguas baseada nas necessidades, através da abertura de cursos a todos os residentes com competências linguísticas limitadas. Vários Estados-Membros facultam o acesso a esses cursos apenas aos beneficiários de proteção humanitária. Os programas de aprendizagem de línguas raramente estão associados ao emprego, sendo escassos os cursos de formação linguística de nível elevado, no local de trabalho ou orientados para o trabalho. Noutros Estados-Membros, os migrantes têm de pagar antecipadamente os cursos e só são reembolsados se passarem nos exames finais. Além disso, existem grandes disparidades não só na abordagem e na qualidade do ensino das línguas, mas também no empenho dos próprios migrantes<sup>(17)</sup>.

5.3. Assim, o CESE estima ser importante dispor de orientações comuns da UE para a formação linguística, a fim de assegurar uma abordagem unificada e holística, refletindo não só as diferentes necessidades e níveis dos alunos, mas também os requisitos de qualificação dos professores.

5.4. Além disso, as mulheres com responsabilidades de prestação de cuidados consideram especialmente difícil aceder a cursos de línguas devido ao seu horário e às suas condições (custos/localização)<sup>(18)</sup>. É fundamental notar que as mulheres migrantes, em particular, devem receber mais atenção devido a lacunas particularmente acentuadas na aprendizagem de línguas, resultantes das limitações das mulheres em aceder ao ensino geral em alguns países de origem. Por exemplo, as mulheres migrantes devem beneficiar de estruturas de acolhimento de crianças quando estão a assistir às aulas de línguas, e os seus filhos jovens devem poder participar em aulas de línguas e lúdicas, que se revelaram muito eficazes para a aprendizagem de línguas e para a integração.

5.5. O CESE considera que cabe também aos migrantes decidir por si próprios e pelas suas famílias e filhos quais as estratégias de aprendizagem de línguas mais adequadas aos seus objetivos de vida. O facto de os migrantes poderem querer escolher entre os vários tipos de adaptação implica a necessidade de tomar medidas para ouvir os pontos de vista dos migrantes e para conceber e gerir cursos adaptados. É essencial que a **formação linguística inclua a orientação, a informação e a explicação** dos objetivos e benefícios de tal formação para as suas vidas, incentivando assim os próprios migrantes a serem mais ativos e a empenharem-se no processo.

5.6. O CESE considera que seria benéfico continuar a investigar se o Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas pode ser utilizado para racionalizar o processo de formação linguística dos migrantes e garantir uma abordagem mais adaptada, na medida em que pode não só aligeirar o processo de organização, mas também definir expectativas claras para os alunos.

5.7. O CESE chama a atenção para o facto de os intérpretes terem um impacto enorme nos serviços e resultados da migração e integração no plano individual. No entanto, a qualificação dos intérpretes não corresponde necessariamente às necessidades dos migrantes, colocando frequentemente as mulheres em desvantagem. A formação de intérpretes deve, por conseguinte, ser racionalizada e conduzir a uma certificação de nível europeu. Deve ser estabelecida uma colaboração com universidades de toda a UE que ofereçam programas de estudo em interpretação de serviço público.

5.8. O CESE considera que as competências linguísticas, o emprego e a qualidade do emprego estão inter-relacionados e que, por conseguinte, quanto melhores forem as competências linguísticas, mais provável será que um recém-chegado tenha acesso a emprego de qualidade e a oportunidades de educação e se integre melhor na sociedade em geral. Os benefícios da aprendizagem da língua da comunidade de acolhimento são múltiplos, desde um acesso maior e melhor ao mercado de trabalho, ao reconhecimento da pertença pela restante comunidade, passando pelo sentimento de pertença dos próprios migrantes. Os aspetos mais importantes para a aprendizagem de línguas incluem, pois, a oferta de um ensino de elevada qualidade, tornando-o acessível, conveniente e adaptado. As experiências durante a crise da COVID-19 ensinam-nos que deve haver mais investimento em ferramentas digitais para que os migrantes possam frequentar aulas em linha.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

<sup>(17)</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/201915\\_early\\_language\\_support\\_wider\\_dissemination.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/201915_early_language_support_wider_dissemination.pdf)

<sup>(18)</sup> Parecer do CESE (JO C 242 de 23.7.2015, p. 9).

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Gestão da diversidade nos Estados-Membros da UE»**

**(parecer exploratório)**

(2021/C 10/02)

Relatores: **Adam ROGALEWSKI**

**Carlos Manuel TRINDADE**

Pedido da presidência alemã do Conselho	Carta de 18.2.2020
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	9. 9.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	237/4/10
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

## **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O presente parecer foi solicitado pela presidência alemã e incide na gestão da diversidade no que se refere aos migrantes e às minorias étnicas, tanto na sociedade como no local de trabalho. No parecer são analisados quatro estudos de caso relativos a quatro países da UE que representam quatro regiões geográficas: norte da Europa (Finlândia), Europa Central e Oriental (Polónia), Europa Ocidental (França) e sul da Europa (Itália).

1.2. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apela para a adoção de uma abordagem holística no que se refere às políticas de gestão da diversidade. Estas políticas devem centrar-se em todos os aspetos da vida profissional e quotidiana dos grupos em questão, nomeadamente no que toca a locais de trabalho, educação, serviços públicos, comunidades locais e direitos sociais.

1.3. A gestão da diversidade deve ter em conta a heterogeneidade e a multiplicidade de identidades. Os migrantes e as minorias étnicas não são um grupo homogéneo, e o reconhecimento da interseccionalidade é fundamental para desenvolver políticas de diversidade bem-sucedidas.

1.4. Para fazer face ao racismo estrutural em todas as instituições, é necessária justiça social para as minorias étnicas e os migrantes. Para tal, o CESE insta a UE e os Estados-Membros a redobrar os seus esforços jurídicos e políticos para combater o racismo e a xenofobia. Os recentes acontecimentos a nível mundial deixam patente a urgência do que precede. A COVID-19 está a exacerbar o racismo estrutural na Europa. As minorias étnicas e os migrantes estão mais expostos não só à doença, mas também às desigualdades associadas a esta, sendo também menos provável que beneficiem de apoio. Em toda a Europa, os protestos do movimento «Black Lives Matter», na sequência do assassinato de George Floyd nos Estados Unidos da América, revelam que o racismo e a xenofobia institucionais continuam enraizados nas nossas sociedades europeias.

1.5. Os migrantes e as minorias étnicas estão, em muitos casos, na vanguarda do combate contra a pandemia e as suas consequências, estando simultaneamente expostos a riscos desproporcionais. O seu contributo tem de ser reconhecido, e a estratégia de diversidade deve desempenhar um papel importante neste contexto. Este reconhecimento deve passar por condições de trabalho de qualidade, salários justos e proteção social. Os migrantes devem usufruir dos mesmos padrões de qualidade que os cidadãos europeus no que toca ao alojamento, à educação e à saúde. Além disso, as políticas de proteção dos migrantes sem documentos devem ser aplicadas com a participação e aprovação dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil.

1.6. A UE e os Estados-Membros precisam de garantir, de forma pró-ativa, mais fundos para a gestão da diversidade, em benefício de todos os cidadãos, da justiça social, dos direitos fundamentais e da economia. Importa não permitir que a pandemia de COVID-19 e a crise económica conduzam à redução da despesa ou à diminuição das capacidades dos Estados-Membros nesse domínio. Em especial, há que conceder aos parceiros sociais e às organizações da sociedade civil financiamento suficiente e duradouro para efeitos de elaboração e execução de políticas de diversidade. O novo FSE+ deve ser um desses tipos de financiamento.

1.7. As políticas de diversidade devem fazer face à questão do subaproveitamento de competências. O CESE reitera as suas recomendações no sentido de um melhor reconhecimento das qualificações, sobretudo nos setores da saúde e da prestação de cuidados continuados <sup>(1)</sup>. A melhoria dos processos de reconhecimento de qualificações e aprendizagem prévia deve seguir as recomendações da UNESCO, que apela a quadros coerentes, transparentes e flexíveis para os migrantes e os refugiados <sup>(2)</sup>.

1.8. O CESE destaca a importância do papel dos serviços públicos e do seu financiamento adequado para a proteção da diversidade.

1.9. O Comité insta a UE e os Estados-Membros a disponibilizar formações gratuitas e universais, incluindo cursos de línguas, para possibilitar a participação plena dos migrantes no mercado de trabalho.

1.10. O CESE insta a que a gestão da diversidade seja integrada nos diversos domínios de intervenção da UE e incorporada nas regras da UE em matéria de contratos públicos, devendo ter-se em conta, como critério para a adjudicação de tais contratos, se as empresas dispõem ou não de políticas de diversidade.

1.11. O CESE sublinha o papel fundamental dos parceiros sociais no desenvolvimento, implementação e avaliação da gestão da diversidade. A investigação e os estudos de caso apresentados revelam que a negociação coletiva e o diálogo social são indispensáveis e que, nos locais de trabalho com uma presença sindical, é maior a probabilidade de existirem políticas de inclusão e boas práticas de combate à discriminação. Por outro lado, no âmbito das respetivas estruturas e através de mecanismos de apoio específicos, os sindicatos e as organizações de empregadores desempenham um papel importante na capacitação dos trabalhadores e empresários migrantes.

1.12. O CESE sublinha o importante papel das organizações da sociedade civil e dos grupos de ativistas cujo trabalho se centra nos direitos dos migrantes e das minorias étnicas. As organizações dirigidas por migrantes apelam explicitamente para um diálogo estruturado e para uma participação profícua em todas as fases da política de migração laboral e emprego que afete os trabalhadores migrantes e pertencentes a minorias étnicas. Para que a gestão da diversidade seja pertinente, todas as partes interessadas devem ser incluídas no diálogo social e civil.

1.13. O Comité incentiva os empregadores a desenvolver, em colaboração com os sindicatos, estratégias robustas de gestão da diversidade que vão além de declarações relativas à responsabilidade social das empresas, bem como a garantir mudanças através de uma monitorização apropriada. Em especial, deve ser prestado apoio aos empregadores no que se refere à utilização das ferramentas e metodologias existentes, como as desenvolvidas pela Rede Europeia Contra o Racismo (ENAR). Os empregadores devem procurar implementar políticas de diversidade em toda a cadeia de abastecimento.

1.14. Com vista a desenvolverem estratégias abrangentes para combater o racismo sistémico e promover a diversidade, os Estados-Membros devem elaborar planos de ação nacionais contra o racismo, conforme proposto pela Conferência Mundial da ONU contra o Racismo, que teve lugar na África do Sul em 2018 <sup>(3)</sup>.

1.15. O CESE insta a Comissão a elaborar, com caráter de urgência, um novo plano sobre a inclusão de nacionais de países terceiros, dado que o plano anterior expirou em 2018. Além disso, o pacto proposto sobre o asilo e a migração deve incluir ações positivas para reforçar a inclusão dos migrantes.

1.16. O Comité entende que é necessário melhorar a recolha de dados e a monitorização das políticas de diversidade implementadas no mercado de trabalho, tanto a nível dos Estados-Membros como da UE. Sem uma melhoria da recolha de dados, não seremos capazes de monitorizar e reforçar as estratégias pertinentes. Nesse sentido, o CESE insta todas as partes interessadas pertinentes a trabalhar em conjunto com vista a fazerem progredir a recolha de dados sobre a participação das minorias étnicas e dos trabalhadores migrantes no mercado de trabalho.

<sup>(1)</sup> JO C 487 de 28.12.2016, p. 7.

<sup>(2)</sup> GEM (2018), Documento de orientação n.º 37, UNESCO.

<sup>(3)</sup> Entre os países que adotaram recentemente tais políticas encontram-se a Suécia, os Países Baixos e a França.

1.17. A inclusão e a diversidade são fundamentais para a democracia. Os nossos locais de trabalho e as nossas sociedades tornam-se mais democráticos quando as minorias étnicas e os migrantes participam na sociedade civil, nos sindicatos e em processos democráticos formais, como as eleições. A fim de promoverem a cidadania ativa, os Estados-Membros devem incentivar os migrantes a participar ativamente não só no mercado de trabalho, mas também nos processos de decisão, nomeadamente na esfera política. Para promover a diversidade nas nossas sociedades, é oportuno conceder direito de voto aos migrantes, permitindo-lhes participar em eleições autárquicas em condições idênticas às aplicáveis aos cidadãos da UE, bem como exercer a função de representantes das comunidades locais.

1.18. As instituições da UE, incluindo o CESE, devem dar o exemplo em matéria de gestão da diversidade, nomeadamente através do aumento do número de membros e de pessoal oriundos de minorias étnicas<sup>(4)</sup>. Um bom exemplo é o parecer do Comité sobre a igualdade de género<sup>(5)</sup>, que conduziu à criação de um grupo interno para a igualdade de género.

## 2. Introdução

2.1. No âmbito do presente parecer, entende-se por «migrantes» as pessoas nascidas num país que não aquele onde residem atualmente, sendo que o termo inclui cidadãos europeus e nacionais de países terceiros. Por «minorias étnicas» entende-se as pessoas com origens raciais, étnicas e religiosas minoritárias que nasceram no país onde residem. Em vez do termo «integração», o parecer emprega o termo mais positivo «inclusão», que também é comumente utilizado no discurso relativo à diversidade.

2.2. O racismo e a discriminação podem referir-se a casos individuais, implicando atos de tratamento desigual, assédio ou crimes de ódio. Podem também ser estruturais, em que se verifica a discriminação institucional, sob a forma de desigualdade no mercado de trabalho, ou a exclusão em relação a direitos sociais, resultante de um estatuto migratório ou laboral irregular<sup>(6)</sup>. As políticas de diversidade devem, por conseguinte, prestar especial atenção aos «grupos racializados» — comunidades marginalizadas que enfrentam racismo estrutural ou institucional e discriminação ou são objeto de perseguição pelo facto de pertencerem a determinados grupos étnicos ou religiosos.

2.3. Enquanto boa prática, a gestão da diversidade no local de trabalho implica que as empresas e os sindicatos colaborem num processo de negociação coletiva — com o apoio de ONG e dos governos — para desenvolverem conjuntamente estratégias destinadas a melhorar a inclusão e a igualdade dos trabalhadores. Cabe prestar especial atenção às empresas dos Estados-Membros em que a negociação coletiva está pouco desenvolvida e às microempresas e pequenas empresas, que também empregam muitos migrantes e pessoas de minorias étnicas e que devem ser apoiadas, através do diálogo social, para desenvolverem políticas de diversidade. Tal exige uma análise participativa dos obstáculos à diversidade e à inclusão no local de trabalho, bem como do modo como estas serão geridas, monitorizadas e avaliadas. As estratégias podem consistir em corrigir estruturas organizativas que têm impactos discriminatórios (como as práticas de recrutamento e contratação), assegurar a diversidade em estruturas de governação e recolher dados para comunicar resultados relacionados com a retenção de pessoal, a progressão na carreira e a igualdade de tratamento. As estratégias de gestão da diversidade podem ainda incluir uma revisão dos mecanismos de resolução de conflitos e de queixas internas, no âmbito da qual a administração, em concertação com os sindicatos, define processos claros para a investigação das queixas e a adoção de medidas adequadas para corrigir quaisquer violações de direitos, protegendo simultaneamente os queixosos de uma eventual retaliação. Atividades possíveis são a organização de cursos de formação, a criação de grupos de apoio e o desenvolvimento de programas de mentoria. Além disso, as políticas de diversidade podem incentivar as minorias étnicas e os migrantes a participar em órgãos consultivos do seu local de trabalho, nomeadamente em conselhos.

2.4. Passaram-se vinte anos desde a adoção da Diretiva Igualdade Racial (2000/43/CE), que estabeleceu um quadro europeu para a promoção da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica, tendo também definido ações positivas (gestão da diversidade). Passaram-se também vinte anos desde a adoção da Diretiva-Quadro de Igualdade (2000/78/CE), que visa combater a discriminação no local de trabalho. No entanto, nenhuma destas duas diretivas proíbe especificamente a discriminação estrutural com base na nacionalidade ou no país de origem, pelo que não asseguram aos migrantes uma proteção suficiente contra a discriminação. Além disso, o Conselho não adotou a chamada Diretiva Horizontal, que visa proteger as pessoas da discriminação por variados motivos, tanto no local de trabalho como fora dele.

<sup>(4)</sup> Ver o discurso da presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, de 17 de junho de 2020.

<sup>(5)</sup> JO C 240 de 16.7.2019, p. 3.

<sup>(6)</sup> ENAR, «*Shadow Report: Racism and Discrimination in Europe 2013-2017*» [Relatório-sombra: racismo e discriminação na Europa 2013-2017].

2.5. O combate à discriminação e a promoção da igualdade figuram também nos Tratados da UE e no Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Em 2004, o Conselho adotou os Princípios Básicos Comuns para a Política de Integração dos Imigrantes na União Europeia. Com base nesses princípios, a Declaração de Saragoça, adotada em 2010, salientou a necessidade de desenvolver uma nova agenda em matéria de integração e definiu um conjunto de indicadores para analisar e monitorizar a integração dos migrantes na Europa <sup>(7)</sup>. Em resultado deste processo, foi criado o sítio Web europeu para a integração (EWSI, do inglês *European Web Site on Integration*), que constitui um recurso central para efeitos de investigação comparativa, monitorização das estratégias de integração dos migrantes a nível nacional e avaliação de boas práticas <sup>(8)</sup>. No âmbito desse processo, foi também criada a Rede Europeia de Integração (EIN, do inglês *European Integration Network*), que reúne representantes dos ministérios responsáveis pela integração dos migrantes de todos os países da UE, bem como da Islândia e da Noruega, para consultar a Comissão no que se refere à política de integração <sup>(9)</sup>.

2.6. Em 2010, a Comissão criou a Plataforma das Cartas da Diversidade da UE <sup>(10)</sup>, que incentiva as organizações a desenvolver e aplicar políticas de diversidade e inclusão, proporcionando também um fórum para a troca e a partilha de experiências e boas práticas. Existem, atualmente, 24 cartas europeias da diversidade. Ao assinar uma carta, uma organização compromete-se voluntariamente a promover a diversidade e a igualdade de oportunidades no local de trabalho. Os signatários das cartas da diversidade obtêm acesso a uma vasta rede de pares, bem como a publicações e a ferramentas de apoio para efeitos de análise comparativa, aferição e monitorização.

### 3. Observações gerais

3.1. A situação dos migrantes e das minorias étnicas agravou-se recentemente, verificando-se um aumento dos ataques a esses grupos e das ocorrências do discurso de ódio alimentado por preconceitos racistas e xenófobos. É urgente uma ação reforçada da UE neste contexto, e uma solução possível é a promoção da gestão da diversidade.

3.2. Além disso, os requerentes de asilo e os fluxos migratórios exerceram pressão sobre a capacidade dos serviços de integração dos Estados-Membros. Os fundos do próximo QFP, como o FSE+, devem beneficiar de uma capacidade financeira acrescida para apoiar as políticas de inclusão.

3.3. Um estudo recente realizado para a Comissão Europeia concluiu que em todos os Estados-Membros, em média, 13 % dos trabalhadores de «profissões-chave» são imigrantes e que os migrantes de países terceiros se encontram sobrerrepresentados em funções essenciais de primeira linha em setores como os cuidados de saúde, o setor alimentar, a distribuição e o transporte <sup>(11)</sup>. Dados recentes recolhidos pela ENAR revelam que a crise teve importantes consequências negativas para as minorias étnicas em termos de habitação, abusos cometidos pela polícia, emprego, cuidados de saúde e discurso de ódio, bem como para a capacidade de as redes da sociedade civil desenvolverem atividades de defesa em nome dessas minorias <sup>(12)</sup>. Os migrantes e as minorias étnicas estão, em muitos casos, na vanguarda do combate contra a pandemia e as suas consequências, estando simultaneamente expostos a riscos desproporcionais. O seu contributo tem de ser reconhecido, e a estratégia de diversidade deve desempenhar um papel importante neste contexto. Este reconhecimento deve passar por condições de trabalho de qualidade, salários justos e proteção social. Os migrantes devem usufruir dos mesmos padrões de qualidade que os cidadãos europeus no que toca ao alojamento, à educação e à saúde. Além disso, as políticas de proteção dos migrantes sem documentos devem ser aplicadas com a participação e aprovação dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil.

3.4. Uma abordagem interseccional é importante para as políticas de diversidade. As minorias étnicas e os migrantes não são um grupo homogêneo. Uma grande parte é composta por mulheres — a migração recente feminizou-se fortemente. Outros elementos são jovens, pertencem a minorias religiosas, têm uma deficiência ou pertencem à comunidade LGBTQI+. Muitas vezes, são alvo de formas múltiplas de discriminação, que decorrem de preconceitos institucionais e estruturais. É o que acontece especialmente no que se refere ao acesso ao mercado de trabalho e à segregação laboral, associados, por exemplo, ao estatuto de residência, a práticas de contratação e a preconceitos racistas em relação a pessoas de determinadas nacionalidades ou com uma certa orientação religiosa ou origem étnica.

3.5. A garantia de acesso universal aos serviços públicos é uma componente essencial da inclusão. Em muitos casos, os migrantes e as comunidades de minorias étnicas beneficiam de serviços do setor público. Noutros, são empregados pelo setor público, ao qual incumbem responsabilidades específicas de promoção da igualdade. Contudo, muitos migrantes, sobretudo os requerentes de asilo e os grupos racializados, deparam-se com obstáculos significativos no acesso aos serviços públicos. Devido à privatização e a uma falta generalizada de investimento nos serviços públicos, as autoridades veem-se também confrontadas com desafios consideráveis na aplicação das políticas de igualdade.

<sup>(7)</sup> Conferência ministerial europeia sobre a inclusão, de 16.4.2010.

<sup>(8)</sup> EWSI.

<sup>(9)</sup> EIN.

<sup>(10)</sup> Comissão Europeia, Plataforma das Cartas da Diversidade da UE.

<sup>(11)</sup> Fasani, F. e Mazza, J. (2020), «Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response» [Trabalhadores-chave imigrantes: o seu contributo para a resposta europeia à COVID-19], Nota informativa JRC120537, Comissão Europeia.

<sup>(12)</sup> ENAR (2020), Comunicação sobre o impacto da COVID-19.

3.6. Muitos migrantes desempenham funções profissionais aquém das suas competências ou qualificações. As causas do que precede são frequentemente estruturais, como, por exemplo, quando as qualificações e as competências adquiridas fora da UE não são reconhecidas, o que conduz à discriminação no âmbito das práticas de contratação e à segmentação laboral. A falta de competências linguísticas é muitas vezes vista como um obstáculo à contratação, mas as vantagens da diversidade cultural e linguística que os trabalhadores migrantes trazem para o local de trabalho são frequentemente menosprezadas. A gestão da diversidade pode ajudar a resolver este problema e, conseqüentemente, aumentar a produtividade global da mão de obra.

3.7. As políticas de diversidade devem ser implementadas não só enquanto estratégia de inclusão do grupo em questão, mas também como ferramenta educativa para a população da UE. Para o efeito, importa prestar maior atenção ao ensino das pessoas mais idosas e das pessoas mais jovens sobre a diversidade étnica e a migração, incluindo o contributo vital que representam para a nossa cultura, a nossa sociedade e a nossa economia. Além disso, os programas curriculares das escolas devem centrar-se mais no racismo, incluindo o racismo estrutural. A UE, juntamente com os Estados-Membros e com a participação ativa dos parceiros sociais e das organizações comunitárias, deve lançar campanhas de informação para promover a diversidade e combater o racismo a nível europeu e nacional.

3.8. A educação e a formação são igualmente importantes para reforçar a inclusão das comunidades de migrantes e de minorias étnicas. A formação pode incluir também voluntariado ou a criação de vários tipos de programas de mentoria, sendo os mentores os cidadãos locais ou os próprios migrantes. A crise da COVID-19 sublinhou a importância da sensibilização para a saúde junto das comunidades de migrantes, a fim de que estas se protejam da pandemia.

3.9. Muitos parceiros sociais e organizações da sociedade civil procedem à gestão da diversidade nas suas próprias estruturas, nomeadamente através de comités de migrantes ou de grupos auto-organizados no seio dos sindicatos. Tais estruturas contribuem não só para fomentar o ativismo no domínio dos direitos cívicos, mas também para melhorar a democracia no local de trabalho e na sociedade como um todo<sup>(13)</sup>. A única forma de os migrantes desprovidos de direito de voto participarem nas decisões democráticas do seu país de residência é através das organizações da sociedade civil e dos sindicatos.

3.10. Recebendo o apoio adequado, os trabalhadores migrantes contribuem não só para a economia, mas também para a justiça social. Exemplos da organização de trabalhadores migrantes pelos sindicatos revelam que esses trabalhadores conseguem ser mais proativos do que os nacionais no que se refere à mobilização com vista à justiça social e a melhores condições de trabalho para todos<sup>(14)</sup>.

3.11. A aprendizagem da língua desempenha um papel importante na inclusão dos migrantes<sup>(15)</sup>. A proficiência linguística é um requisito para a obtenção da cidadania em todos os países, mas poucos disponibilizam cursos de línguas gratuitos<sup>(16)</sup>. A UE e os Estados-Membros deveriam proporcionar aulas de língua gratuitas aos migrantes que pretendam obter o estatuto de cidadão.

3.12. A gestão da diversidade é, por vezes, incluída nas políticas dos empregadores em matéria de responsabilidade social das empresas, sendo encorajada por alguns Estados-Membros. Embora as políticas de responsabilidade social das empresas possam ser utilizadas para apoiar princípios de gestão da diversidade, será complicado recorrer a tais políticas para assegurar a gestão da diversidade sem o contributo dos sindicatos e da sociedade civil.

3.13. Determinados Estados-Membros estão a distanciar-se das estratégias de diversidade. Em especial, os países da Europa Central e Oriental estão a utilizar um modelo de migração de «trabalhador convidado», que permite sobretudo vistos de curta duração para trabalhadores estrangeiros. Este modelo não só se revelou ineficiente do ponto de vista económico, mas também contribuiu para a discriminação e a xenofobia<sup>(17)</sup>.

<sup>(13)</sup> Rogalewski, A. (2018), «Organising and mobilising Central and Eastern European migrant women working in care» [Organizar e mobilizar as mulheres migrantes da Europa Central e Oriental que trabalham no setor da prestação de cuidados], Transfer: European Review of Labour and Research, Vol. 24, Ed. 4, p. 421-436.

<sup>(14)</sup> *Ibid.*

<sup>(15)</sup> «Together in the EU: Promoting the participation of migrants and their descendants» [Juntos na UE: promover a participação dos migrantes e dos seus descendentes] (2017), Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

<sup>(16)</sup> [www.sirius-project.eu](http://www.sirius-project.eu).

<sup>(17)</sup> Penninx, R., Roosblad, J. (eds) (2000), «Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe, 1960-1993 — A Comparative Study of the Attitudes and Actions of Trade Unions in Seven West European Countries» [Sindicatos, imigração e imigrantes na Europa, 1960-1993. Um estudo comparativo das atitudes e ações dos sindicatos em sete países da Europa Ocidental], Nova Iorque: Berghahn.

3.14. São limitados os dados disponíveis sobre as origens étnicas e de migração dos trabalhadores da UE. No entanto, tais dados são cruciais para monitorizar e melhorar a diversidade a nível do recrutamento, dos perfis de carreira e da retenção de trabalhadores. Embora o CESE reconheça que há preocupações quanto à possibilidade de a recolha desses dados ser, ela própria, uma forma de discriminação, sublinha que a legislação da UE permite a recolha de dados relativos à igualdade desde que sejam fornecidos voluntariamente e de acordo com as normas de proteção de dados, nomeadamente a confidencialidade<sup>(18)</sup>. Para que as políticas de igualdade sejam eficazes, os empregadores têm de adotar abordagens de boas práticas na gestão da diversidade que incluam a recolha de dados relativos à igualdade, no intuito de combater a discriminação no local de trabalho. A recolha de dados pessoais sensíveis relativos à origem étnica, à religião e às origens migrantes só deve ocorrer mediante salvaguardas adequadas, que assegurem o consentimento informado, a autoidentificação, a participação voluntária, o respeito pela privacidade e a confidencialidade dos dados pessoais, e em consulta com os grupos em risco de discriminação. Vários empregadores, bem como muitos sindicatos e organizações da sociedade civil, já adotam essa abordagem para promover a inclusão e melhorar a diversidade junto dos seus trabalhadores e membros ou sócios.

3.15. É necessária uma mudança no discurso sobre a gestão da diversidade, em especial no que se refere às pequenas e médias empresas (PME). A diversidade deve ser um investimento com benefícios a longo prazo, não devendo ser vista como um encargo administrativo para as PME nem como apanágio exclusivo das empresas multinacionais com orçamentos elevados. Com a participação dos sindicatos, as políticas devem ser implementadas por todas as empresas, e em especial pelas empresas ativas em setores com uma proporção elevada de trabalhadores migrantes e pertencentes a minorias étnicas, como os setores da restauração, da hotelaria e da construção.

3.16. A gestão da diversidade não deve limitar-se ao cumprimento de quotas, devendo também eliminar, nos locais de trabalho, os obstáculos que geram a desigualdade racial. O racismo estrutural conduz a situações em que, em comparação com os trabalhadores caucasianos, os trabalhadores pertencentes a minorias étnicas ou de origens migrantes realizam uma quantidade desproporcionalmente mais elevada de empregos precários, mais perigosos, mal remunerados e temporários. Os casos de discriminação racial indireta são difíceis de levar à justiça, sendo ainda mais difícil provar a existência de racismo institucional. Quando levadas a sério, as estratégias de gestão da diversidade podem constituir uma ferramenta eficaz para eliminar a discriminação com base na raça e nas origens migrantes.

#### 4. Comparação das estratégias de gestão da diversidade de quatro países

4.1. Existem diferenças consideráveis entre a França, a Itália, a Finlândia e a Polónia em termos de padrões migratórios, situação do mercado de trabalho e estatuto das minorias étnicas. No entanto, esses quatro países enfrentam, todos eles, desafios relacionados com a discriminação estrutural.

4.2. Um fator comum aos quatro é a segmentação do mercado de trabalho, que leva a que a maioria dos trabalhadores migrantes tenha empregos mal remunerados e precários. A situação mais grave é a da Itália, seguida da França. A Polónia também está a caminhar nessa direção. Nesses países, a sociedade civil apelou para a regularização do estatuto dos migrantes. Na Finlândia, os dados revelam uma ampla disparidade salarial entre migrantes e finlandeses caucasianos, mas esses dados são anteriores à Lei da Não Discriminação adotada em 2014.

4.3. A intersecção da discriminação em função do género e das origens migrantes das mulheres é um elemento de destaque em todos os países, já que os dados revelam que as mulheres de cor registam as taxas mais elevadas de discriminação laboral, quando comparadas com os europeus caucasianos e com os homens do seu grupo étnico.

4.4. Quanto à gestão da diversidade, verificam-se níveis variados de atuação por parte dos governos, dos empregadores e da sociedade civil. Os quatro países dispõem de cartas da diversidade, no âmbito da Plataforma das Cartas da Diversidade da UE. Em 2015, a França adotou um plano nacional de combate ao racismo, que promove o diálogo social. A Finlândia, por sua vez, prossegue uma abordagem regulamentar robusta, que levou à criminalização da discriminação nos termos do código penal e estipulou a obrigação jurídica de os empregadores com mais de trinta empregados desenvolverem planos destinados a promover a igualdade no local de trabalho.

4.5. A marginalização das pessoas de etnia cigana e sinti é um problema transversal aos quatro países — os ciganos são o grupo em relação ao qual se registam os níveis mais elevados de discriminação laboral.

<sup>(18)</sup> ENAR (2016), «*Equality Data Collection: Facts and Principles*» [Recolha de dados relativos à igualdade: factos e princípios].

4.6. No âmbito de um programa de investigação com a Bélgica e com a Suécia, organizado através da sua Carta da Diversidade, a Itália está a trabalhar com os empregadores e com os candidatos a emprego e a partilhar boas práticas e estratégias para a inclusão no mercado de trabalho.

4.7. Na Polónia, são desenvolvidas políticas de integração dos migrantes, de forma autónoma, por algumas ONG, comunidades locais e organizações de parceiros sociais. Devido à fragmentação do mercado de trabalho, as iniciativas existentes têm dificuldades em chegar aos migrantes e em proteger os seus direitos. A língua não parece ser um problema grave, já que a maioria dos migrantes provém da Ucrânia, cuja língua apresenta semelhanças com o polaco.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O diálogo social enquanto pilar importante da sustentabilidade económica e da resiliência das economias, tendo em conta a influência de um debate público animado nos Estados-Membros»**

(parecer exploratório)

(2021/C 10/03)

Relatores: **Cinzia DEL RIO**

**Vladimíra DRBALOVÁ**

**René BLIJLEVENS**

Consulta pela Presidência alemã do Conselho - Carta de 18.2.2020

Base jurídica Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

Competência Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania

Adoção em secção 9.9.2020

Adoção em plenária 29.10.2020

Reunião plenária n.º 555

Resultado da votação 252/0/5

(votos a favor/votos contra/abstenções)

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O diálogo social, à escala nacional e europeia, desempenha um papel fundamental na definição das políticas económicas, laborais e sociais que promovem a convergência ascendente das condições de vida e de trabalho entre os Estados-Membros. A gestão de crises, a antecipação e gestão da mudança, o planeamento a longo prazo, a capacidade de inovar e acompanhar as transições ecológica e digital, a boa governação empresarial e a colaboração baseada na confiança entre parceiros sociais — assente nos direitos de informação, consulta e participação dos trabalhadores — inserem-se num único e mesmo contexto europeu para reagir de forma eficaz aos desafios com que a Europa se confronta e também para fazer face à crise da COVID-19.

1.2. O diálogo social evoluiu: as economias e processos de produção cada vez mais globalizados e interligados e o impacto do comércio estão a conduzir a um aumento das relações transnacionais com empresas multinacionais e cadeias de abastecimento mundiais a escalas diferentes, o que exige uma abordagem comum e coordenada no plano europeu.

1.3. O CESE reconhece que, para ser eficaz, o diálogo social tem de incluir: parceiros sociais representativos e legítimos com os conhecimentos, a capacidade técnica e um acesso atempado às informações pertinentes para que possam participar; a vontade política e o empenho em participar no diálogo social; o respeito pelos direitos fundamentais de autonomia dos parceiros sociais, de liberdade de associação e de negociação coletiva, que permanecem no centro das relações laborais, bem como um quadro jurídico e institucional facilitador que apoie os processos de diálogo social com instituições funcionais.

1.4. O diálogo social europeu é uma componente inalienável do modelo social europeu e está consagrado no Tratado, é apoiado pela legislação da UE e é reconhecido no Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O CESE incentiva os parceiros sociais europeus a explorarem todo o potencial proporcionado pelo Tratado para iniciar negociações que lhes permitam fazer face aos novos temas e às rápidas mudanças no mercado de trabalho.

1.5. O plano de ação para executar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais explorará formas de reforçar o diálogo social e a negociação coletiva. A participação dos parceiros sociais no processo do Semestre Europeu deve ser considerada essencial para alcançar resultados eficazes, embora os dados indiquem que, em certos países, tal participação é fragmentada ou inexistente, apesar das recomendações específicas por país (REP) emitidas pela Comissão Europeia. Tendo em consideração o papel importante que o Semestre Europeu adquirirá com a aplicação do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 e do programa Next Generation EU, o CESE solicita a introdução de um mecanismo que conceda aos parceiros sociais o direito de serem consultados tanto à escala da UE como à escala nacional.

1.6. O CESE insta a Comissão Europeia, em consulta com os parceiros sociais europeus, a definir, através de iniciativas europeias, critérios claros e transparentes para a aplicação dos acordos setoriais dos parceiros sociais, tal como previsto no artigo 155.º, n.º 2, do TFUE.

1.7. As lições retiradas de crises anteriores são as seguintes: os países com instituições de diálogo social e sistemas de relações laborais bem estabelecidos são mais propensos a formular respostas tripartidas rápidas e eficazes. O envolvimento imediato e efetivo dos parceiros sociais e o apoio dos governos são fatores essenciais para abordar as consequências imediatas da crise, além do planeamento da recuperação a mais longo prazo, a fim de proteger e promover o emprego através de empresas sustentáveis e investimentos sociais.

1.8. É necessário dar prioridade à cobertura e aos processos de negociação coletiva a todas as escalas. A inclusão de grupos vulneráveis de trabalhadores e cidadãos nos sistemas de proteção social deve ser uma prioridade de política.

1.9. Uma boa governação empresarial assente no diálogo social, na negociação coletiva e no respeito dos direitos de informação, consulta e participação dos trabalhadores pode permitir alcançar metas económicas positivas, a par de objetivos sociais e ambientais. Facilitar a tomada de decisões de gestão informadas em questões de interesse direto para os trabalhadores contribui para um modelo empresarial sustentável e mais justo. Tal ajuda a promover o modelo social europeu, que é um motor da competitividade das empresas europeias.

1.10. A globalização e processos de produção cada vez mais transnacionais alteraram a forma como se estruturam os fluxos de informação em torno das empresas. Os direitos de informação, consulta e participação dos trabalhadores são reconhecidos na legislação da UE e são fundamentais para um diálogo social eficaz; a qualidade e eficácia dos conselhos de empresa europeus (CEE) nos processos de reestruturação transnacionais têm de ser melhoradas; é necessário resolver as deficiências para reforçar a democracia no local de trabalho e têm de ser postas em prática medidas de execução, em paralelo com sanções eficazes e proporcionadas. O CESE já solicitou um quadro harmonizado no âmbito da UE para a participação dos trabalhadores na administração, respeitando em simultâneo as diferenças nacionais e as das empresas. Infelizmente, o direito das sociedades europeu que foi aprovado não teve em conta esta proposta.

1.11. O CESE encoraja a procura de soluções flexíveis e orientadas para os objetivos, com base em negociações entre os representantes dos empregadores e dos trabalhadores a uma escala adequada, para determinar as disposições específicas de informação, consulta e participação, assegurando simultaneamente condições equitativas e uma proteção mínima.

1.12. O CESE solicita que se tomem medidas no âmbito europeu e nacional para assegurar o respeito dos direitos de informação e consulta nos processos de reestruturação decorrentes da crise da COVID-19.

1.13. Na gestão do pós-crise pandémica, o CESE recomenda vivamente: i) uma participação adequada dos parceiros sociais na conceção e execução dos planos de recuperação nacionais; ii) uma melhor cooperação entre os parceiros sociais e a Comissão Europeia, a fim de garantir uma utilização coerente dos recursos europeus; e iii) que a Comissão Europeia avance com um novo instrumento financeiro temporário de apoio às atividades extraordinárias que têm de ser levadas a cabo na fase de recuperação, tal como proposto conjuntamente pelos parceiros sociais europeus.

## 2. Diálogo social: formas de o promover e disseminar

2.1. A Presidência alemã solicitou ao Comité Económico e Social Europeu (CESE) que abordasse no presente parecer a forma como o conceito de diálogo social, nomeadamente as suas formas tripartidas, pode ir além da negociação coletiva. O diálogo social tripartido, tal como na versão bipartida, constitui um elemento fundamental para uma boa governação de qualquer processo de mudança.

2.2. A fim de avaliar o papel que o diálogo social e os modelos participativos podem desempenhar na prossecução de uma convergência económica e social ascendente em períodos de crise como o atual, de resposta ao impacto da COVID-19 nas nossas sociedades e economias, é conveniente recordar a evolução do conceito de diálogo social à escala internacional e europeia.

2.3. A importância de parceiros sociais autónomos e representativos foi plenamente reconhecida nas convenções fundamentais da Organização Internacional do Trabalho (OIT) desde o início, mas o contributo do diálogo social para a conceção e o acompanhamento da aplicação das políticas económicas e sociais tem evoluído *pari passu* das mudanças nas nossas sociedades e nos rápidos processos de globalização. A necessidade de incluir todas as partes interessadas<sup>(1)</sup> à escala transnacional, nacional e local promove novas formas de consulta e participação nos processos de elaboração de políticas, que podem decorrer em diferentes planos, em função das circunstâncias nacionais, mas também da evolução regional, como o processo de integração europeia.

2.4. Segundo a definição da OIT<sup>(2)</sup>, o diálogo social inclui todos os tipos de negociações, consultas ou partilhas de informações entre os representantes dos governos, dos empregadores e dos trabalhadores sobre questões de interesse comum relacionadas com a política económica, laboral ou social. Pode existir enquanto processo tripartido, com a participação direta dos governos, enquanto processo bipartido, ou seja, entre representantes dos empregadores e dos trabalhadores, ou, mais recentemente, transfronteiras<sup>(3)</sup>, através de um diálogo social transnacional em empresas multinacionais e cadeias de abastecimento mundiais no contexto de uma economia cada vez mais globalizada e interligada.

2.5. O CESE está a desenvolver esforços para dar resposta à necessidade de uma abordagem coerente na esfera da União Europeia (UE) que estabeleça uma ligação entre o respeito dos direitos humanos, a aplicação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e os investimentos sustentáveis nas operações empresariais em todo o mundo e que permita gerir o impacto de relações transnacionais crescentes com empresas multinacionais, associando os parceiros sociais. Estes temas são especialmente pertinentes em vários pareceres específicos, como é o caso dos pareceres sobre a diligência devida e o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais, solicitados ao CESE pela Presidência alemã e pelo PE, na sequência dos debates iniciados nas cimeiras do G7 e do G20 em 2015 e 2016. A União Europeia muniu-se de um quadro regulamentar dotado de normas económicas, sociais e ambientais básicas, que são um elemento fundamental da competitividade europeia.

2.6. No entanto, o principal desafio consiste em apoiar este diálogo através de um quadro institucional, a fim de garantir um processo regular de diálogo e consulta com as partes interessadas. Infelizmente, não é esse o caso na maioria dos países à escala mundial e em vários países europeus, onde o diálogo social é ocasional e fragmentado. O papel do Estado nos mecanismos tripartidos é crucial e não pode ser passivo<sup>(4)</sup>. Cabe ao Estado criar condições adequadas e o quadro jurídico e institucional necessário para esta consulta, bem como um ambiente político e social que permita a participação de parceiros

(1) O termo «partes interessadas» refere-se aos parceiros sociais (empregadores e sindicatos). O diálogo social tripartido também inclui os governos.

(2) Declaração da OIT sobre justiça social para uma globalização justa, Conferência Internacional do Trabalho, 2008; Resolução da OIT sobre o debate recorrente em matéria de diálogo social, adotada na Conferência Internacional do Trabalho, em 13 de junho de 2013; Resolução da OIT relativa ao segundo debate recorrente em matéria de diálogo social e estruturas tripartidas, adotada na Conferência Internacional do Trabalho em 8 de junho de 2018. Ver também a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho, adotada na Conferência Internacional do Trabalho, 108.ª sessão, 2019.

(3) *Ibid.*, Resolução da OIT de 2018; conclusões do debate geral sobre trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais, junho de 2016.

(4) Estudos recentes da OCDE: «Employment Outlook 2019» [Perspetivas sobre o Emprego para 2019] e «Going Digital: Shaping Policies, Improving lives Report 2019» [A caminho do digital: moldar políticas, melhorar vidas], relatório de 2019.

sociais representativos e legítimos, reconhecendo o seu papel. Em vez disso, em alguns países europeus, os processos de diálogo social foram enfraquecidos e a autonomia dos parceiros sociais foi comprometida <sup>(5)</sup>.

2.7. Justifica-se uma ação firme e decidida da UE no sentido de dar mais apoio para enquadrar as práticas de consulta <sup>(6)</sup>.

2.8. O CESE acompanha regularmente, em muitos dos seus pareceres, o desenvolvimento, a execução e a qualidade do diálogo social. Os parceiros sociais têm um papel específico <sup>(7)</sup> a desempenhar na elaboração e na aplicação das políticas que afetam, direta ou indiretamente, o emprego e os mercados de trabalho. O CESE também saúda a posição favorável da Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound), segundo a qual é necessário promover e apoiar o diálogo social, respeitando a autonomia dos parceiros sociais e a negociação coletiva e aumentando a capacidade dos parceiros sociais de participar no diálogo social, dotando-os de conhecimento e formação e criando quadros estratégicos e jurídicos que permitam a todos os agentes sociais atuar eficazmente <sup>(8)</sup>. O diálogo social bipartido e a negociação coletiva, a todas as escalas, estão no centro dos sistemas de relações laborais nacionais e desempenham um papel crucial na definição das condições de emprego e do mercado de trabalho. O diálogo social bipartido deve ser apoiado por um quadro institucionalizado suficientemente propício, respeitando o princípio da subsidiariedade e a autonomia dos parceiros sociais.

2.9. Os mecanismos de diálogo no plano nacional podem incluir conselhos nacionais tripartidos em matéria de economia e trabalho, abertos a diferentes organizações da sociedade civil, ou conselhos económicos e sociais que possam transmitir as opiniões da sociedade europeia sobre questões económicas e sociais, através de grupos que integrem os cidadãos, para produzir esta forma de diálogo com o objetivo de abordar conjuntamente os desafios para as nossas economias e sociedades. Todavia, estes organismos não foram criados em todos os países da UE e o Comité de Ligação do CESE deve ter um papel de coordenação reforçado.

### 3. O diálogo social europeu: um pilar do modelo social da UE

3.1. O diálogo social é uma componente inalienável do modelo social europeu. Embora os diálogos de Val Duchesse, em 1985, sejam considerados o ponto de partida, foi o Tratado de Maastricht que teve em conta as indicações dos parceiros sociais com vista a estabelecer o diálogo social interprofissional europeu como o conhecemos.

3.2. O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) <sup>(9)</sup> consagra a promoção do diálogo entre parceiros sociais como objetivo comum da União Europeia e dos Estados-Membros. Os parceiros sociais no plano interprofissional ou setorial, quando atuam em conjunto e celebram acordos, estão a participar na definição da legislação da UE em domínios de âmbito laboral e na sua aplicação à escala nacional. Utilizam, para o efeito, o direito de iniciativa legislativa da Comissão (complementando também o Parlamento Europeu) ou iniciativas autónomas, com base num programa de trabalho a três anos, que é definido pelos parceiros sociais europeus. Além disso, o TFUE consagra o papel e a autonomia dos parceiros sociais europeus.

3.3. Nos últimos 20 anos, o diálogo social europeu evoluiu de formas muito desiguais: houve progressos, mas também retrocessos. A eclosão da crise da área do euro em 2009 resultou numa clara deterioração do diálogo social europeu em geral.

<sup>(5)</sup> Nas recomendações específicas para vários países da UE, a Comissão Europeia solicita intervenções específicas para suprimir obstáculos à negociação coletiva e ao diálogo social.

<sup>(6)</sup> É importante notar que a Convenção n.º 144 da OIT, relativa às consultas tripartidas, foi ratificada por 26 países da UE e entrará em vigor na Croácia em fevereiro de 2021, mas que o Luxemburgo ainda não a ratificou.

<sup>(7)</sup> JO C 125 de 21.4.2017, p. 10.

<sup>(8)</sup> Eurofound (2020), «Capacity building for effective social dialogue in the European Union» [Reforço das capacidades para um diálogo social eficaz na União Europeia].

<sup>(9)</sup> Artigos 151.º a 155.º do TFUE.

3.4. O CESE, no parecer sobre as orientações para as políticas de emprego da UE para 2020 <sup>(10)</sup>, salienta a Orientação n.º 7 «Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a eficácia do diálogo social», na qual se afirma claramente **que os Estados-Membros devem promover o diálogo social e a negociação coletiva a todas as escalas** e que os parceiros sociais devem ser incentivados a negociar e celebrar convenções coletivas em matérias que lhes digam respeito, no pleno respeito da sua autonomia.

3.5. Até ao momento, os parceiros sociais europeus, no contexto dos seus programas para um trabalho conjunto regular, celebraram nove acordos-quadro. Três deles — que regulamentam a licença parental <sup>(11)</sup>, o trabalho a tempo parcial <sup>(12)</sup> e os contratos de trabalho a termo <sup>(13)</sup> — foram celebrados há mais de 20 anos e transpostos para diretivas europeias, sendo atualmente parte integrante do acervo legislativo da UE; os restantes são acordos autónomos <sup>(14)</sup>, quadros de atuação <sup>(15)</sup> ou outros documentos conjuntos. Os acordos autónomos têm um escasso efeito direto nas relações laborais nacionais e têm de ser transpostos para o quadro jurídico ou convenções coletivas nacionais, mas os parceiros sociais à escala nacional são responsáveis pela sua aplicação atempada, adequada e coordenada à escala europeia.

3.6. Em 2020, os parceiros sociais chegaram a um acordo autónomo sobre a digitalização, que solicita a concretização de uma estratégia para a mudança digital destinada a assegurar que tanto as empresas como os trabalhadores beneficiem da introdução das tecnologias digitais (desenvolvimento de competências, programas de formação associados à mudança digital no trabalho e medidas para abordar as modalidades de conexão e desconexão dos trabalhadores).

3.7. O subgrupo do Comité do Diálogo Social mandatado para analisar a aplicação de instrumentos de diálogo social autónomos que apoiam o reforço das capacidades dos parceiros sociais deve avaliar a necessidade de uma interação e ligação mais próximas e mais intensas entre os parceiros sociais nos planos europeu e nacional. Neste contexto, os parceiros sociais europeus comprometeram-se a intensificar esforços para suprimir os diferentes obstáculos à aplicação dos seus acordos autónomos, que devem ser atentamente acompanhados pela UE por forma a visar iniciativas de apoio específicas.

3.8. Por último, foram negociados seis programas de trabalho conjuntos. O mais recente <sup>(16)</sup> apoia os objetivos da declaração quadripartida de 2016 intitulada «Um novo começo para o diálogo social» <sup>(17)</sup> com vista a reforçar o diálogo social na esfera europeia e nacional, negociar um acordo autónomo sobre a digitalização, aumentar o apoio ao reforço das capacidades dos parceiros sociais nacionais, nomeadamente através do Fundo Social Europeu, e reforçar o papel e a influência dos parceiros sociais nacionais no Semestre Europeu.

3.9. O CESE incentiva os parceiros sociais europeus a aproveitarem todas as possibilidades oferecidas pelo Tratado (artigo 154.º do TFUE) para iniciar negociações (que podem constituir a base de um quadro europeu renovado em domínios de natureza social e laboral) que lhes permitam fazer face aos novos desafios resultantes das rápidas mudanças no mercado de trabalho e antecipar o papel legislativo da Comissão e do Conselho neste domínio.

---

<sup>(10)</sup> JO C 232 de 14.7.2020, p. 18.

<sup>(11)</sup> Celebrado inicialmente em 1996 e revisto em 2009. Foi transposto pela Diretiva 2010/18/UE do Conselho.

<sup>(12)</sup> Transposto pela Diretiva 97/81/CE do Conselho.

<sup>(13)</sup> Transposto pela Diretiva 1999/70/CE do Conselho.

<sup>(14)</sup> Relativos ao teletrabalho (2002), à tensão relacionada com o trabalho (2004), ao assédio e violência no trabalho (2007), aos mercados de trabalho inclusivos (2010), ao envelhecimento ativo e uma abordagem intergeracional (2017) e à digitalização (2020).

<sup>(15)</sup> Relativos ao desenvolvimento de competências e qualificações ao longo da vida (2002), à igualdade de género (2005) e ao desemprego dos jovens (2013).

<sup>(16)</sup> O programa de trabalho para 2019-2021 procura dar resposta às seis prioridades seguintes: a digitalização, a melhoria do desempenho dos mercados de trabalho e dos sistemas sociais, as competências, a abordagem dos aspetos psicossociais e riscos no trabalho, o reforço das capacidades para um diálogo social mais forte e a economia social.

<sup>(17)</sup> A declaração quadripartida está disponível em <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pt&catId=89&newsId=2562>

3.10. O diálogo social setorial europeu tem como base jurídica a Decisão 98/500/CE de 20 de maio de 1998<sup>(18)</sup>, que cria os comités de diálogo setorial. Neste momento, existem 43 comités de diálogo setorial, que abrangem vários setores fundamentais<sup>(19)</sup> e representam mais de 80 % da mão de obra da UE<sup>(20)</sup>. Vários acordos foram aplicados através de decisões do Conselho, mas a Comissão Europeia não apresentou ao Conselho — a fim de transformar acordos setoriais em diretivas — duas propostas oriundas dos parceiros sociais: o acordo alcançado no setor dos cabeleiros (2012) e o acordo relativo aos direitos de informação e consulta no governo central e federal (2015). Trata-se de uma decisão sem precedentes, que deu origem a um processo no Tribunal de Justiça da União Europeia.

3.11. São necessários processos claros para negociar acordos vinculativos, à escala da UE, entre os parceiros sociais em conformidade com os Tratados (artigos 153.º a 155.º), bem como critérios transparentes que respeitem a autonomia dos parceiros sociais para utilizar os resultados das negociações dos acordos nas negociações setoriais e transectoriais. A Comissão deve clarificar esta questão, em cooperação com os parceiros sociais no plano da UE, a fim de evitar que lhe caiba uma margem discricionária mal definida quanto à utilização dos resultados das negociações dos acordos.

3.12. O sistema de diálogo social da UE diz respeito também às empresas europeias ativas em vários Estados-Membros da UE e estrutura-se essencialmente em torno dos direitos dos trabalhadores à informação e à consulta<sup>(21)</sup>. O instrumento mais importante criado pelo legislador da UE para assegurar a aplicação eficaz e permanente destes direitos é a Diretiva Conselhos de Empresa Europeus (CEE)<sup>(22)</sup>.

3.13. Foram negociados mais de 1 100 acordos para determinar ou rever o funcionamento dos CEE e de outros organismos transnacionais de representação dos trabalhadores (nomeadamente no que respeita às sociedades europeias ou cooperativas europeias). Mais recentemente, o diálogo social com empresas multinacionais também tem recorrido mais aos acordos de empresa transnacionais, que se baseiam num grande número de documentos assinados por diversos intervenientes mas sobretudo por federações de sindicatos e por CEE<sup>(23)</sup>. Mais de 200 acordos de empresa transnacionais visam modernizar as relações laborais com empresas multinacionais<sup>(24)</sup>. Uma ferramenta mais prática, com orientações para negociações coletivas transfronteiras à escala das empresas, tornaria mais eficiente este nível do sistema de relações laborais da UE.

3.14. Toda esta atividade demonstra o dinamismo do diálogo social a todas as escalas, ainda que este dinamismo possa exigir instrumentos que permitam uma resposta eficaz do diálogo social às necessidades mais recentes das empresas e dos trabalhadores originadas pelas rápidas mudanças na organização do trabalho e pelas transições. A declaração quadripartida intitulada «Um novo começo para o diálogo social», assinada em 2018 e promovida pela Comissão Europeia<sup>(25)</sup>, constituiu uma tentativa de adaptar o diálogo social interprofissional à nova configuração institucional europeia, com um papel mais destacado para a governação económica da UE como forma de impulsionar a convergência ascendente das condições de vida e de trabalho de todos os europeus.

3.15. **Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** A Agenda 2030 das Nações Unidas e os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nela previstos reconhecem (nos Objetivos 8, 16 e 17) que o diálogo social pode reforçar as instituições (democráticas) e pode facilitar a transição para uma economia mais sustentável desenvolvendo uma compreensão comum dos desafios e da melhor forma de os enfrentar. Neste contexto, os parceiros sociais são considerados intervenientes fundamentais para reformar e modernizar as sociedades e as economias.

<sup>(18)</sup> Decisão 98/500/CE da Comissão, de 20 de maio de 1998, relativa à criação de Comitês de diálogo setorial para promover o diálogo entre os parceiros sociais à escala europeia, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:225:0027:0028:PT:PDF>

<sup>(19)</sup> Como os transportes, a energia, a agricultura, a construção, o comércio, a metalurgia, os estaleiros navais e a educação, os seguros e a banca.

<sup>(20)</sup> Kerckhofs, P., «European sectoral social dialogue: facts and figures» [O diálogo social setorial europeu: factos e números], Eurofound (2019), disponível em <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2019/european-sectoral-social-dialogue-facts-and-figures>

<sup>(21)</sup> Ver referências específicas no capítulo 5.

<sup>(22)</sup> Os CEE foram inicialmente estabelecidos pela Diretiva 94/45/CE, de 22 de setembro de 1994, relativa à instituição de um conselho de empresa europeu ou de um procedimento de informação e consulta dos trabalhadores nas empresas ou grupos de empresas de dimensão comunitária, mas regem-se agora pela «diretiva reformulada». <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:02009L0038-20151009>. Segundo o documento «Benchmarking Working Europe» [Análise comparativa do trabalho na Europa] de 2019, existiam 1 150 CEE em 2018, que mobilizavam cerca de 20 000 representantes dos trabalhadores.

<sup>(23)</sup> Confederação Europeia de Sindicatos e BusinessEurope, «Building on experiences: A win-win approach to transnational industrial relations in multinational companies, Final Report» [Tirar partido da experiência: uma abordagem mutuamente vantajosa das relações laborais transnacionais em empresas multinacionais, relatório final], 2018.

<sup>(24)</sup> Segundo a base de dados da Comissão Europeia sobre os acordos de empresa transnacionais, disponível em <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en>

<sup>(25)</sup> Estão disponíveis informações mais pormenorizadas em <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?eventsId=1028&catId=88&furtherEvents=yes&langId=en&>

Podem contribuir para a realização da maior parte dos ODS e podem, no futuro, incorporar de forma mais abrangente os aspetos relativos à sustentabilidade. O alargamento do âmbito das negociações requer novas parcerias e novas estratégias <sup>(26)</sup>. Um diálogo social autónomo e independente é essencial para combinar a política social com uma política económica adequada e com uma estratégia para o crescimento económico sustentável, a competitividade e o progresso social em todos os Estados-Membros e em todo o Espaço Económico Europeu <sup>(27)</sup>.

3.16. Para continuar a ser útil, o diálogo social terá de abranger novos temas e as mudanças no mercado de trabalho, bem como de produzir resultados eficazes. As novas formas de trabalho atípico podem redefinir os limites da relação entre empregadores e trabalhadores e fazem aumentar o número de pessoas que já não são abrangidas pela negociação coletiva ou por legislação de proteção. Trata-se de um domínio que pode ser abordado no diálogo social, contribuindo para um consenso entre os trabalhadores e as empresas que permita englobar todas as dimensões da sustentabilidade.

3.17. O diálogo social tripartido pode ser mais eficaz se promover negociações e resultados concretos a todas as escalas. Existe potencial — em particular nos países da Europa Central e Oriental — para melhorar o funcionamento dos órgãos e dos processos de consulta do diálogo social tripartido, para que estes possam ter um impacto real que, por sua vez, conduziria também a uma participação aprofundada, atempada e significativa dos parceiros sociais na elaboração de políticas e na tomada de decisões. O projeto em curso da OIT e da Comissão Europeia procura identificar boas práticas resultantes do diálogo social que estão a emergir em vários países, bem como a ação dos poderes públicos destinada a reforçar o papel do diálogo social — incluindo a negociação coletiva — na resposta a novos desafios e oportunidades num novo mundo do trabalho, apoiando simultaneamente a autonomia dos parceiros sociais <sup>(28)</sup>.

3.18. **O Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS)** <sup>(29)</sup> reconhece a autonomia dos parceiros sociais e o seu direito à ação coletiva e à participação na conceção e execução de políticas de emprego e sociais, nomeadamente através de convenções coletivas. O PEDS reafirma o papel crucial do diálogo social e dos parceiros sociais, bem como da negociação coletiva a todas as escalas.

3.19. **Um plano de ação para a aplicação do PEDS** explorará formas de **promover o diálogo social e a negociação coletiva e de reforçar as capacidades** dos sindicatos e das organizações patronais à escala nacional e da UE.

3.20. Os parceiros sociais devem ser associados ao Semestre Europeu para a governação económica, principalmente à elaboração e aplicação de reformas e políticas de emprego, sociais e, sempre que se justifique, económicas, quer na sequência de recomendações específicas por país quer seguindo as dinâmicas nacionais, no quadro dos programas nacionais de reformas <sup>(30)</sup>.

3.21. Muitos intervenientes salientam que a participação dos parceiros sociais só é associada pelos governos nacionais em alguns países, e os dados recolhidos ao longo dos anos mostram que a possibilidade de consulta no âmbito da governação económica é deixada ao critério dos governos em funções. Pior ainda é o caso dos Estados-Membros nos quais subsistem fragilidades históricas nas estruturas e práticas de diálogo social. Em todo o caso, os parceiros sociais nacionais nem sempre têm capacidade para participar pró-ativamente neste processo complexo <sup>(31)</sup>.

---

<sup>(26)</sup> «Sustainability and governance» [Sustentabilidade e governação], capítulo 6 do relatório sobre a evolução do emprego e da situação social na Europa (ESDE).

<sup>(27)</sup> Os primeiros resultados de um projeto da OIT e da UE sobre o reforço dos parceiros sociais e do diálogo social, apresentados numa conferência em maio último, abordam a eficácia das instituições nacionais de diálogo social e o papel dos governos na promoção deste processo.

<sup>(28)</sup> Um novo projeto da OIT e da Comissão Europeia que visa analisar e documentar a forma como os parceiros sociais nos países da UE se procuram adaptar a estas alterações, Youcef Ghellab, Daniel Vaughan-Whitehead.

<sup>(29)</sup> Proclamação Interinstitucional sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais (2017/C/428/9).

<sup>(30)</sup> Ver o índice da Confederação Europeia de Sindicatos sobre a participação dos sindicatos no processo do Semestre Europeu no que respeita aos diálogos nacionais.

<sup>(31)</sup> Numerosos relatórios da Eurofound, da Confederação Europeia de Sindicatos, da Comissão Europeia, do Comité do Emprego e do Observatório Social Europeu confirmam que os parceiros sociais não são adequadamente envolvidos.

3.22. A coordenação exercida no quadro do Semestre Europeu e realizada pelo Conselho, através do Comité do Emprego, nem sempre produz resultados satisfatórios para todas as partes. Tendo em conta o papel de destaque que o Semestre Europeu adquirirá na aplicação do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 e do programa Next Generation EU, importa ponderar a introdução de um mecanismo que conceda aos parceiros sociais o direito de serem consultados, no plano da UE e no plano nacional, nas etapas do Semestre Europeu. Mediante uma alteração do pacote de seis atos legislativos<sup>(32)</sup>, poderá obrigar-se os governos nacionais a consultar os parceiros sociais nas etapas nacionais do Semestre Europeu, introduzindo critérios como a tempestividade, a pertinência e a adequação da consulta [artigo 2.º-A, n.º 2, alíneas c), d) e e), do Regulamento (CE) n.º 1466/97, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) n.º 1175/2011].

3.23. As conclusões de alguns estudos<sup>(33)</sup> revelam que os parceiros sociais nacionais nem sempre têm capacidade para participar pró-ativamente neste processo complexo. As ações de reforço das capacidades dos parceiros sociais que visem fortalecer os quadros e práticas nacionais de diálogo social devem ser promovidas e apoiadas pela Comissão Europeia, nomeadamente com fundos do Fundo Social Europeu. Tal permitiria aos parceiros sociais reforçar as suas capacidades para se nortearem nos atuais períodos de transição ecológica e digital, que são cruciais. Neste contexto, a capacidade não é apenas um problema interno de (falta de) meios financeiros e recursos, mas também uma questão estrutural que depende do quadro das relações laborais. Há que dar mais apoio às atividades de formação que apoiam as capacidades dos parceiros sociais e incentivam ao mesmo tempo a participação em negociações bipartidas à escala setorial e das empresas, respeitando a autonomia da negociação coletiva.

3.24. O apoio ao reforço das capacidades ao abrigo dos programas operacionais do Fundo Social Europeu deve ser intensificado. Apesar da adoção do Código de Conduta Europeu sobre Parcerias, que deve proporcionar aos parceiros sociais maior influência sobre o conteúdo destes programas, as autoridades de gestão não preveem apoio ao reforço das capacidades dos parceiros sociais. O Fundo Social Europeu Mais entretanto proposto deve incluir medidas de apoio ao reforço das capacidades e informação sobre a forma de persuadir as autoridades de gestão a apoiar mais as necessidades dos parceiros sociais no que se refere ao reforço das capacidades. A este respeito, as recomendações específicas por país (incluindo as relativas a 2020) em matéria social identificam os países onde o apoio aos parceiros sociais é mais necessário.

3.25. Por outro lado, as organizações da sociedade civil, bem como o diálogo civil, devem ser objeto de consultas adequadas realizadas pela UE e pelos governos nacionais, principalmente no que respeita a políticas específicas para as quais podem trazer um valor acrescentado.

#### **4. Análise das experiências da mais recente crise financeira (2008-2010) e dos ensinamentos, positivos e negativos, retirados**

4.1. O diálogo social em períodos de crise, e nomeadamente na crise de 2008-2010, revelou-se, de um modo geral, útil como instrumento para criar soluções. Claramente, as respostas dos parceiros sociais visaram proteger o emprego e evitar despedimentos por razões económicas ou limitar a magnitude e as consequências das perdas de postos de trabalho. O diálogo social é um instrumento importante que, em determinadas circunstâncias, foi incentivado pelos governos para combater as consequências económicas e sociais negativas da crise económica mundial. A negociação coletiva foi utilizada como instrumento para evitar o pior, ou seja, despedimentos por razões económicas, perdas maciças de postos de trabalho e encerramentos de empresas<sup>(34)</sup>.

4.2. As respostas dos parceiros sociais nacionais aos efeitos da crise financeira no mercado de trabalho foram moldadas por três fatores principais: a profundidade da crise económica, a configuração institucional das relações laborais e as decisões governamentais. Nos países com instituições de diálogo social consolidadas, os parceiros sociais participaram ativamente na conceção de respostas tripartidas rápidas e eficazes à escala setorial ou das empresas. Os modelos de intervenção variaram consideravelmente entre os Estados-Membros. Um fator determinante do sucesso ou insucesso do

<sup>(32)</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en)

<sup>(33)</sup> *Ibid.* relatórios da Eurofound, análise comparativa do trabalho na Europa de 2018, do Instituto Sindical Europeu, análises anuais da Confederação Europeia de Sindicatos sobre a aplicação das recomendações específicas por país no processo do Semestre Europeu.

<sup>(34)</sup> Instituto Sindical Europeu, «Benchmarking Working Europe» [Análise comparativa do trabalho na Europa], Bruxelas, 2010.

diálogo social foi, aparentemente, a dimensão do apoio governamental ao processo e a intervenção oportuna dos parceiros sociais <sup>(35)</sup>. Consta-se o seguinte modelo geral: durante a fase inicial da crise (2008-2010), sob enorme pressão económica, os parceiros sociais intervieram com o objetivo partilhado de manter os postos de trabalho existentes e o nível de emprego geral recorrendo a estabilizadores sociais automáticos quando estes estavam disponíveis. Esta intervenção baseou-se em negociações tripartidas nacionais, mas também se refletiu nas convenções coletivas bilaterais no plano setorial/subsetorial e das empresas <sup>(36)</sup>.

4.3. Por outro lado, na segunda fase da crise (2011-2014), houve muitos impactos significativos em vários aspetos das relações laborais nos Estados-Membros <sup>(37)</sup>: um deles consistiu na tendência para uma maior descentralização na negociação coletiva. Em alguns Estados-Membros, o efeito combinado de um processo decisório governamental mais unilateral e da descentralização da negociação coletiva enfraqueceu a negociação multipartida e diminuiu a proporção da negociação coletiva. Além disso, nos sistemas de relações laborais da Europa Central e Oriental, verificou-se uma deriva para estruturas e processos maioritariamente voluntários e não tripartidos <sup>(38)</sup>.

4.4. Os Estados-Membros em que o impacto da crise mais se fez sentir nas relações laborais foram os mais atingidos pela crise do ponto de vista económico e social. Os parceiros sociais na Grécia, Irlanda, Portugal e Espanha, por exemplo, tinham pouca margem de manobra, dada a escala dos ajustamentos económicos exigidos a estes países <sup>(39)</sup>. Os sistemas de relações laborais dos países nórdicos e da Europa Central apresentavam um maior potencial de flexibilidade para intervenientes e processos (por exemplo, cláusulas abertas nas convenções coletivas), que lhes permitiu adaptarem-se mais rapidamente às alterações no contexto económico. Assim, relações robustas entre os parceiros sociais permitiram resultados mais positivos.

4.5. Foram introduzidos dois tipos de medidas para atenuar o impacto da crise. O primeiro visava evitar despedimentos por razões económicas e o segundo atenuar os efeitos deste tipo de despedimentos. A prevenção dos despedimentos por razões económicas incluía várias formas de regimes de tempo de trabalho reduzido, em diferentes países, mas tornou-se também evidente que algumas partes da população e grupos de trabalhadores vulneráveis em formas de trabalho atípicas não eram abrangidos por qualquer forma de proteção social, o que significa que as políticas públicas devem ter como prioridade a inclusividade nos sistemas de proteção social e a eficiência dos serviços públicos. Os regimes de tempo de trabalho reduzido e os períodos de desemprego abrangidos por prestações sociais foram complementados pela melhoria de competências e requalificação. Esta medida poderia ter sido tomada em muitos casos e deve ser considerada uma boa prática para enfrentar uma crise.

4.6. O segundo tipo de resposta para atenuar os efeitos foi dividido entre negociações sobre as indemnizações por despedimento, que foram amplamente procuradas pelos trabalhadores, e acordos alcançados entre sindicatos e empregadores para apoiar o regresso à atividade das pessoas despedidas. Estes acordos assumiram várias formas devido às diferentes configurações institucionais nacionais: por exemplo, a transição profissional (Países Baixos), as empresas transitórias (Alemanha), os conselhos de segurança do emprego (Suécia) e as fundações para o trabalho (Áustria). Estas medidas foram frequentemente acompanhadas de possibilidades de aconselhamento, medidas de reafetação, melhoria de competências e informação sobre ofertas de emprego. O leque completo de medidas está disponível na publicação de 2010 da Comissão Europeia sobre as relações laborais na Europa <sup>(40)</sup>.

<sup>(35)</sup> Documento estratégico da OIT, «The need for social dialogue in addressing the COVID-19 crisis» [A necessidade de diálogo social na gestão da crise da COVID-19], Genebra, maio de 2020.

<sup>(36)</sup> Eurofound (2012), «Social dialogue in times of global economic crisis» [O diálogo social em períodos de crise económica mundial].

<sup>(37)</sup> Eurofound (2013), relatório analítico comparativo sobre o impacto da crise nas condições de trabalho e relações laborais.

<sup>(38)</sup> Glassner, V. (2013), «Central and eastern European industrial relations in the crisis: national divergence and path-dependent change» [Relações laborais na Europa Central e Oriental durante a crise: divergência nacional e mudança dependente de opções do passado] e OIT, «Recovering from the crisis through social dialogue in the new EU Member States: the case of Bulgaria, the Czech Republic, Poland and Slovenia» [Recuperar da crise através do diálogo social nos novos Estados-Membros da UE: os casos da Bulgária, República Checa, Polónia e Eslovénia].

<sup>(39)</sup> Eurofound (2014), «Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime» [Alterações nos mecanismos de fixação dos salários no âmbito da crise e do novo regime de governação económica da UE].

<sup>(40)</sup> Comissão Europeia, «Industrial relations in Europe» [Relações laborais na Europa], 2010.

4.7. O diálogo social é fundamental para a conceção atempada e orientada de respostas para apoiar o emprego e a recuperação económica em períodos de crise, mas não pode, por si só, resolver todos os problemas. A existência de políticas e regulamentos públicos sólidos e de uma margem de manobra orçamental adequada é particularmente determinante num contexto de crise<sup>(41)</sup>.

## 5. Participação dos trabalhadores na gestão das empresas: uma resposta para gerir a mudança

5.1. A democracia industrial é globalmente entendida como a governação de processos empresariais em empresas «sustentáveis»<sup>(42)</sup> com base no diálogo social, na negociação coletiva e na informação, consulta e participação dos trabalhadores à escala das empresas<sup>(43)</sup>. Uma boa governação empresarial pode permitir atingir metas económicas positivas, a par de objetivos sociais e ambientais. Está atualmente em vigor um conjunto de atos legislativos e medidas operacionais e políticas que têm em consideração as práticas nacionais em matéria de relações laborais e as situações em cada empresa. A globalização e os processos de produção transnacionais das empresas europeias alteraram a forma como se estruturam os fluxos de informação em torno das empresas<sup>(44)</sup>. A colaboração honesta entre empregadores e trabalhadores já demonstrou a sua importância, mais recentemente durante a pandemia de COVID-19.

5.2. Os direitos de informação, consulta e participação dos trabalhadores constituem direitos sociais fundamentais, consagrados nos instrumentos internacionais (OIT) e europeus (Conselho da Europa e UE) no domínio dos direitos humanos e são fundamentais para um diálogo social eficaz.

5.3. Na esfera europeia, a participação dos trabalhadores ajuda a partilhar atempadamente informação com os representantes dos trabalhadores nos sistemas de relações laborais, apoia a tomada de decisões de gestão informadas, em determinadas questões de interesse direto para os trabalhadores, com os representantes dos trabalhadores e contribui para um modelo de negócios mais sustentável e mais equitativo. Tal ajuda a promover a ideia de economia social de mercado, que encara o modelo social europeu como um motor da competitividade das empresas europeias.

5.4. Vários atos legislativos à escala da UE estabeleceram requisitos mínimos<sup>(45)</sup> e definem os direitos dos trabalhadores à informação, consulta e representação na administração, incluindo a Diretiva Informação e Consulta e a Diretiva CEE<sup>(46)</sup>, mas também outros atos jurídicos relativos a formas específicas de sociedade, como as sociedades europeias ou as sociedades cooperativas europeias, ou relativos a situações específicas, como as fusões transfronteiras, a transferência de empresas ou os despedimentos coletivos. Os CEE (e os conselhos de empresa das sociedades europeias) são órgãos para informação e consulta dos trabalhadores em questões transnacionais, com uma importância significativa para a população ativa europeia. Desempenham um papel importante na integração progressiva dos Estados-Membros da UE e no mercado único<sup>(47)</sup>. Há margem para melhorias relativamente à qualidade e eficácia da informação e consulta dos CEE no âmbito da reestruturação de empresas transnacionais, como sublinhado pela Comissão no seu relatório<sup>(48)</sup>.

---

<sup>(41)</sup> *Ibid.* documento estratégico da OIT, 2020, e atualizações do portal Web da OCDE, «Tackling the coronavirus — contributing to a global effort» [Combater o coronavírus — contribuir para um esforço mundial], março de 2020.

<sup>(42)</sup> JO C 161 de 6.6.2013, p. 35 — a secção 3 define o que é uma empresa «sustentável».

<sup>(43)</sup> Artigo baseado no trabalho de investigação da Eurofound intitulado «Industrial democracy in Europe: a quantitative approach» [Democracia industrial na Europa: uma abordagem quantitativa], Pablo Sanz, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodriguez Contreras, *Labour & Industry*, junho de 2020.

<sup>(44)</sup> Artigo baseado no trabalho de investigação da Eurofound intitulado «Industrial democracy in Europe: a quantitative approach» [Democracia industrial na Europa: uma abordagem quantitativa], Pablo Sanz, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodriguez Contreras, *Labour & Industry*, junho de 2020.

<sup>(45)</sup> Diretiva 2002/14/CE (quadro geral relativo à informação e à consulta) e Diretiva 2009/38/CE (Conselho de Empresa Europeu).

<sup>(46)</sup> Diretiva 94/45/CE, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2009/38/CE.

<sup>(47)</sup> Eurofound (2020), «Social dialogue and HR practices in European global companies» [Diálogo social e práticas no domínio dos recursos humanos nas empresas europeias no plano mundial], com uma análise e conclusões sobre a evolução de uma dimensão europeia do diálogo social tanto à escala da decisão transnacional como nas filiais locais, e sobre o papel dos CEE como ligação fundamental entre as diferentes esferas de diálogo social numa empresa, nomeadamente as nacionais e europeias.

<sup>(48)</sup> Comissão Europeia: Relatório sobre a aplicação pelos Estados-Membros da Diretiva 2009/38/CE relativa à instituição de um Conselho de Empresa Europeu ou de um procedimento de informação e consulta dos trabalhadores nas empresas ou grupos de empresas de dimensão comunitária (reformulação), Bruxelas, 14.5.2018, COM (2018) 292 final.

5.5. A participação dos trabalhadores na administração é uma realidade na maior parte dos Estados-Membros mas, dada a ausência de bases comuns à escala europeia, traduz-se em diferentes práticas associadas aos quadros nacionais. No seu parecer SOC/470<sup>(49)</sup>, o CESE preconizava já um quadro harmonizado no âmbito da UE para a participação dos trabalhadores nos órgãos das empresas. Infelizmente, o Pacote Direito das Sociedades de 2019 que foi aprovado não reflete esta proposta.

5.6. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais, no seu Princípio 8, define que os trabalhadores e os seus representantes têm direito a ser informados e consultados em tempo útil sobre questões que lhes digam respeito. Nesta perspetiva, a participação dos trabalhadores é um elemento estratégico da gestão das transições para responder aos desafios ecológicos, demográficos e tecnológicos e acompanhar as mudanças na organização ou reestruturação do trabalho<sup>(50)</sup>. O CESE solicita às instituições europeias e nacionais que tomem medidas para garantir que os direitos de informação, consulta e participação dos trabalhadores sejam respeitados em processos de reestruturação.

5.7. As medidas legislativas europeias no domínio da saúde e segurança dos trabalhadores incluem e salientam o papel necessário da representação dos trabalhadores também neste domínio. Os acordos tripartidos e bipartidos em alguns países europeus para conter a propagação da COVID-19 à escala das empresas foram exemplos pró-ativos de iniciativas conjuntas dos parceiros sociais no que diz respeito à saúde e segurança no trabalho.

5.8. A crise da COVID-19 mostra, por um lado, os exemplos positivos em toda a Europa de diálogo social construtivo à escala da empresa, com o objetivo de manter os empregos, garantir um regresso seguro ao local de trabalho, continuando simultaneamente a atividade empresarial. Por outro lado, os direitos de informação e consulta não foram respeitados em todos os pontos da Europa, mesmo durante a fase de emergência, nomeadamente na reestruturação e relativamente às medidas a tomar com vista a proteger a segurança e saúde no trabalho e evitar condições de trabalho arriscadas. É necessário atuar no plano europeu e nacional para assegurar o respeito dos direitos de informação e consulta nos processos de reestruturação decorrentes da crise da COVID-19.

5.9. São necessárias mais medidas à escala europeia para preencher lacunas e reforçar a democracia no trabalho. O objetivo é assegurar proteções e direitos mínimos adequados relativamente à informação, consulta e representação na administração dos trabalhadores nas situações transfronteiras em que as legislações nacionais não podem ser aplicadas de forma coordenada e equitativa. É necessário um quadro transversal eficaz para os direitos de informação, consulta e representação dos trabalhadores na administração das diferentes formas de sociedade na UE e das sociedades que utilizam instrumentos de mobilidade empresarial. As lacunas no acesso à informação sobre as atividades das empresas em países terceiros e o seu impacto nos empregos e nas condições de trabalho têm de ser avaliadas, a fim de garantir um papel adequado para o CEE. Na aplicação da Diretiva CEE, importa reforçar as medidas de execução, juntamente com sanções eficazes e proporcionadas, sempre que se identifiquem deficiências.

5.10. É igualmente necessário assegurar o pleno respeito dos direitos de informação e consulta dos trabalhadores do setor público. O CESE convida a Comissão a tomar medidas para garantir que o acordo dos parceiros sociais europeus sobre esta matéria é devidamente executado.

5.11. As práticas nacionais revelam diferenças na participação dos trabalhadores. Em especial, importa assegurar que os representantes dos trabalhadores nomeados em conformidade com as regras europeias e nacionais<sup>(51)</sup> para os órgãos administrativos e de supervisão possam exercer devidamente as suas funções previstas pela legislação nacional e europeia. É igualmente necessário garantir que os trabalhadores sejam devida e atempadamente informados e consultados sobre os planos da empresa e as eventuais implicações para o emprego e as condições de trabalho, em conformidade com a diretiva.

## 6. Diálogo social para uma recuperação sustentável e inclusiva após a COVID-19

6.1. Diversas organizações e instituições, incluindo a OIT, a OCDE, a Comissão Europeia, a Eurofound e os parceiros sociais europeus, reuniram, publicaram e atualizam regularmente a informação sobre as medidas tomadas no plano nacional para abordar, em primeiro lugar, a fase de emergência e, posteriormente, a retoma das atividades económicas e o planeamento de programas de recuperação.

<sup>(49)</sup> JO C 161 de 6.6.2013, p. 35.

<sup>(50)</sup> Artigo baseado no trabalho de investigação da Eurofound intitulado «Industrial democracy in Europe: a quantitative approach» [Democracia industrial na Europa: uma abordagem quantitativa], Pablo Sanz, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodriguez Contreras, *Labour & Industry*, junho de 2020.

<sup>(51)</sup> Alemanha: nomeação direta por lei; Países Baixos: cooptação de administradores propostos pelos trabalhadores; França: combinação de nomeações diretas e pelos acionistas; Suécia: nomeação de representantes sindicais, etc.

6.2. Em alguns países, foram celebrados acordos bipartidos e tripartidos após o início da pandemia, a par de um conjunto de acordos setoriais bipartidos que visam introduzir medidas para manter os locais de trabalho saudáveis e seguros.

6.3. Perante a ausência de uma resposta coordenada dos Estados-Membros no início da crise pandémica, é evidente que, na fase de recuperação, necessitamos de uma visão para o futuro da Europa baseada na solidariedade entre os Estados-Membros.

6.4. Os parceiros sociais europeus — Confederação Europeia de Sindicatos, BusinessEurope, Centro Europeu dos Empregadores e Empresas e SME United —, na sua declaração conjunta sobre a emergência da COVID-19, exortam veementemente os Estados-Membros a associar os parceiros sociais à conceção e à aplicação das medidas nacionais. Contudo, o seu contributo ativo e eficaz depende não apenas da sua própria capacidade, mas também do reconhecimento governamental do seu papel na contenção da pandemia e na resposta às suas consequências socioeconómicas. Existem bons exemplos de uma gestão da crise liderada pró-ativamente por parceiros setoriais europeus e parceiros sociais. Alguns são tripartidos e outros são bipartidos. Algumas convenções coletivas em vários países europeus procuraram conter o vírus proporcionando um ambiente de trabalho seguro, regimes de trabalho específicos e redes de segurança social, como a licença por doença ou a licença parental.

6.5. O Plano de Recuperação da União Europeia, que inclui a proposta da Comissão relativa ao Next Generation EU e todas as medidas já adotadas com fundos, subvenções e empréstimos específicos do Banco Central Europeu e do Banco Europeu de Investimento, representa inquestionavelmente um pacote substancial de medidas financeiras, que devem potenciar o investimento público e privado, com vista a apoiar o crescimento sustentável e postos de trabalho de qualidade.

6.6. Na Cimeira Social Tripartida, em 23 de junho de 2020, os parceiros sociais salientaram a necessidade de investimento no setor da saúde pública e nos serviços mais afetados durante este período, bem como de investimento estrutural para uma transição ecológica, uma transformação digital e tecnologias inovadoras com vista a impulsionar a competitividade europeia apoiando o emprego de qualidade, a formação e o progresso social e económico num contexto europeu coordenado.

6.7. É crucial que o Plano de Recuperação da União Europeia assente nos parceiros sociais e conte com a sua participação a todas as escalas. O diálogo social é o instrumento fundamental para uma boa governação em períodos de crise. As consultas e os debates a nível tripartido aumentam a qualidade da conceção de políticas para responder à crise, associam os parceiros sociais à execução e reforçam a confiança entre estes para superar as dificuldades, apoiando ao mesmo tempo a coesão social e a resiliência das nossas economias. O levantamento do impacto da crise nos trabalhadores, nas empresas e nas comunidades locais também é realizado com as autoridades à escala local e é fundamental para a adoção de medidas temporárias concertadas e para a construção de consensos para planos de recuperação a médio e longo prazo.

6.8. É necessário definir planos nacionais para afetar recursos europeus com base num planeamento a médio e longo prazo, sem dispersar recursos através de uma repartição excessiva, e tendo em consideração as fragilidades surgidas na fase de emergência e o aumento das desigualdades na sociedade.

6.9. Em alguns países da UE, o diálogo social revelou-se eficaz na adoção célere e efetiva de medidas de emergência firmes para ajudar as empresas a sobreviver e, por conseguinte, a conservar postos de trabalho e **manter as pessoas no mercado de trabalho**, contribuindo para assegurar regimes de tempo de trabalho reduzido destinados a atenuar os efeitos sobre o emprego e proporcionar segurança no planeamento aos trabalhadores e às empresas para uma maior estabilidade na fase de recuperação.

6.10. Contudo, em alguns Estados-Membros, grupos mais vulneráveis, nomeadamente as pessoas em formas atípicas de emprego, os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores não declarados, não obtiveram acesso a medidas de proteção e correm o risco de cair em situação de pobreza, o que agravaria a emergência social.

6.11. A longo prazo, a UE pode apoiar os Estados-Membros e os parceiros sociais, anulando reformas estruturais que diminuem a proteção do emprego, bem como criando maior margem de manobra para a negociação coletiva e reforçando as instituições do mercado de trabalho. A UE deve também responder a desafios urgentes, como o desemprego de longa duração, as transições para processos ecológicos e digitalizados e a melhoria de competências e a requalificação, a fim de promover a empregabilidade e, ao mesmo tempo, proporcionar um quadro regulamentar adequado para diversas formas de trabalho.

6.12. Uma melhor cooperação entre a Comissão, os governos nacionais, os empregadores e os sindicatos também pode ajudar os sistemas de proteção social a responder ao contexto económico e social evolutivo na Europa a fim de alargar a cobertura aos grupos vulneráveis que estão, neste momento, excluídos. No contexto do Conselho (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores), o Semestre Europeu deve ser melhorado para ajudar os Estados-Membros, através de um novo painel de indicadores, a realizarem análises comparativas dos progressos na aplicação das políticas acordadas e a alcançarem objetivos comuns à escala europeia. Neste período conturbado, a determinação e a responsabilidade de todos os poderes públicos na esfera da UE e nacional, assim como dos parceiros sociais e de outros agentes sociais a todas as escalas, serão essenciais para assegurar uma recuperação sustentável das nossas economias e reforçar o modelo social europeu.

6.13. Na Comunicação — Semestre Europeu 2020: recomendações específicas por país <sup>(52)</sup>, a Comissão Europeia emitiu recomendações a todos os Estados-Membros a respeito da pandemia de COVID-19. A parte introdutória salienta que o bom funcionamento do diálogo social é fundamental para garantir que as medidas tomadas sejam bem-sucedidas, inclusivas e sustentáveis. Importa reconhecer que, em alguns Estados-Membros, a prática do diálogo social e a **participação** dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil durante a crise da COVID-19 foram enfraquecidas ou limitadas <sup>(53)</sup>. Consequentemente, foi recomendado a três Estados-Membros — Hungria, Polónia e Roménia — que **assegurassem uma participação adequada e efetiva dos parceiros sociais e das partes interessadas no processo de elaboração de políticas**. O CESE insta a Comissão a acompanhar e avaliar atentamente a aplicação das recomendações específicas a estes Estados-Membros.

6.14. A Comissão deve assegurar e verificar que (por exemplo, através de instrumentos de notificação) os Estados-Membros realizam um diálogo social efetivo com as partes interessadas nacionais através do processo do Semestre Europeu e na conceção de planos de recuperação para assegurar um seguimento e uma aplicação eficazes, com base numa ampla apropriação.

6.15. É também da maior importância **garantir que a capacidade dos parceiros sociais não seja enfraquecida em resultado do período de crise decorrente da COVID-19**. A UE deve ter em conta todas as ações necessárias, incluindo recursos financeiros, para apoiar o reforço das capacidades dos parceiros sociais, tanto nas atividades como nas estruturas do diálogo social. Os parceiros sociais europeus apresentaram uma proposta conjunta <sup>(54)</sup> à Comissão Europeia tendente à criação de um novo instrumento financeiro para apoiar as atividades extraordinárias que estão a realizar durante a crise da COVID-19.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(52)</sup> Comunicação da Comissão COM (2020) 500 final, de 20. 5. 2020 — Semestre Europeu 2020: recomendações específicas por país.

<sup>(53)</sup> Confederação Europeia de Sindicatos, nota informativa «Workers' Information, consultation and participation» [Informação, consulta e participação dos trabalhadores], 15 de maio de 2020.

<sup>(54)</sup> Proposta conjunta dos parceiros sociais europeus transeuropeus com vista à criação de um instrumento financeiro especial para apoiar os parceiros sociais durante a crise da COVID-19, dirigida ao vice-presidente executivo Valdis Dombrovskis e ao comissário do Emprego e Direitos Sociais, Nicolas Schmit, 10 de abril de 2020.

## III

*(Atos preparatórios)*

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

555.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU,  
27.10.2020-29.10.2020**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 168/2013 no que respeita a medidas específicas para veículos de fim de série da categoria L em resposta ao surto de COVID-19»**

[COM(2020) 491 final — 2020/0251 (COD)]

(2021/C 10/04)

Relator: **Christophe LEFÈVRE**

Consulta	Conselho da União Europeia, 14.9.2020 Parlamento Europeu, 14.9.2020
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Decisão da Mesa	15.9.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	220/3/18
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

**1. Conclusões e recomendações**

1.1. Tendo em conta a crise da COVID-19, que levou a uma estagnação quase por completo das vendas em 2020, o CESE examinou a proposta de regulamento da Comissão Europeia que permitirá aos fabricantes de motociclos Euro 4 escoar os veículos em armazém à data de 15 de março de 2020 depois de 1 de janeiro de 2021.

1.2. Este prazo impunha a restrição da possibilidade de escoar o conjunto de lotes de veículos mais poluentes do que os veículos Euro 5, após a entrada em vigor da norma Euro 5, obrigatória a partir de 1 de janeiro de 2021.

1.3. O CESE observa que a data da entrada em vigor da obrigação de vender motociclos Euro 5 e a cessação da produção de veículos Euro 4 não são, de modo algum, postas em causa pela proposta em apreço.

1.4. O CESE apoia a proposta de regulamento que considera adequada e equilibrada para fazer face às repercussões económicas da crise da COVID-19 e evitar o abate oneroso dos lotes existentes de veículos Euro 4.

1.5. A proposta logra um equilíbrio entre assegurar o bom funcionamento do mercado interno, gravemente perturbado pela COVID-19, e prosseguir os esforços com vista à redução do impacto no ambiente do transporte rodoviário.

## 2. Conteúdo da proposta da Comissão

2.1. A pandemia de COVID-19 afetou a indústria dos motociclos, provocando uma quebra considerável na procura e um aumento do número de veículos em armazém em virtude do confinamento, pois 60 % das vendas anuais ocorrem entre março e julho. A presente crise afetou a capacidade dos fabricantes de cumprir alguns dos prazos impostos pelo Regulamento (UE) n.º 168/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>(1)</sup>.

2.2. Nos termos desse regulamento, as emissões de poluentes Euro 5 serão aplicáveis em 1 de janeiro de 2021, o que significa que, a partir dessa data, apenas os veículos que cumpram os requisitos Euro 5 podem ser colocados no mercado da União.

2.3. As disposições relativas aos veículos de fim de série da categoria L constantes do referido regulamento permitem aos fabricantes colocar no mercado uma parte limitada dos lotes existentes de veículos, cuja entrada em circulação (homologação UE) deixou de ser válida.

2.4. Embora o regulamento preveja um processo de escoamento dos lotes sob a forma de «veículos de fim de série», o número desses veículos não pode ser superior a 10 % do número médio de veículos vendidos nos dois anos precedentes ou a 100 veículos por Estado-Membro. No entanto, de acordo com fontes da indústria, estima-se que, em março de 2020, houvesse cerca de 553 700 veículos Euro 4 em armazém.

Tendo em conta a redução de 98 % das vendas, bem como o número de veículos em armazém, as disposições em vigor para os veículos de fim de série não constituem um mecanismo adequado para resolver esta situação.

2.5. A proposta visa introduzir uma derrogação que permita aos fabricantes colocar no mercado, apenas em 2021, um número de veículos de fim de série Euro 4 superior ao inicialmente previsto no regulamento, desde que esses veículos estivessem em armazém à data de 15 de março de 2020.

2.6. Embora a proposta implique atrasar a supressão da venda de veículos mais poluentes do que a nova geração, a flexibilidade que ela confere será limitada aos veículos produzidos antes do confinamento. Além disso, evita também a necessidade de abater desnecessariamente os veículos que teriam sido disponibilizados no mercado caso a crise não tivesse surgido. A proposta em apreço não adiará a entrada em vigor da fase Euro 5 para todos os novos veículos em 1 de janeiro de 2021.

## 3. Observações gerais

3.1. O CESE reitera o seu apoio a todas as iniciativas destinadas a reduzir as emissões de poluentes e a melhorar a qualidade do ar, em particular, a integração das normas de emissão, conhecidas por normas Euro, no setor dos transportes. É essencial limitar as emissões de poluentes como o monóxido de carbono, os óxidos de azoto, os hidrocarbonetos e as micropartículas.

3.2. No seu parecer sobre a proposta de regulamento relativo à homologação e fiscalização do mercado dos veículos de duas ou três rodas e dos quadriciclos<sup>(2)</sup>, aprovado por unanimidade em 19 de janeiro de 2011, o CESE acolheu favoravelmente o calendário proposto pela Comissão Europeia para a introdução das novas normas Euro em matéria ambiental<sup>(3)</sup>.

3.3. O CESE reconhece que a pandemia de COVID-19 representa um desafio enorme para a grande maioria dos setores económicos europeus, em especial para os mercados sazonais como a venda de motociclos, particularmente afetados pelas medidas de confinamento impostas durante a época alta.

3.4. Esta situação não permitiu aos fabricantes vender uma quantidade satisfatória de veículos Euro 4, cuja validade expira em 31 de dezembro de 2020. O CESE considera que as disposições relativas aos veículos de fim de série atualmente em vigor não permitirão apoiar de forma adequada a indústria dos motociclos por forma a atenuar as repercussões económicas da crise.

<sup>(1)</sup> Regulamento (UE) n.º 168/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro de 2013, relativo à homologação e fiscalização do mercado dos veículos de duas ou três rodas e dos quadriciclos.

<sup>(2)</sup> COM(2010) 542 final; parecer do CESE: JO C 84 de 17.3.2011, p. 30.

<sup>(3)</sup> Ver nota de rodapé n.º 2.

3.5. Por conseguinte, o CESE considera que é necessário encontrar uma solução adequada para as dificuldades encontradas pelo setor dos motociclos, assegurando um equilíbrio entre a necessidade de vender os veículos em armazém desde 15 de março de 2020 e a importância de não atrasar a entrada em vigor da norma Euro 5 a partir de 1 de janeiro de 2021.

3.6. Por conseguinte, o CESE concorda com a adoção de medidas específicas relativas aos veículos de fim de série da categoria L em 2021, considerando que constitui uma medida adequada e equilibrada para assegurar o bom funcionamento do mercado interno, por um lado, e a prossecução dos esforços com vista à redução do impacto no ambiente do transporte rodoviário, por outro.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/65/UE no respeitante aos requisitos de informação, à governação dos produtos e aos limites às posições a fim de contribuir para a recuperação na sequência da pandemia de COVID-19»**

[COM(2020) 280 final — 2020/0152 (COD)]

**sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2017/1129 no que se refere ao prospeto UE Recuperação e a ajustamentos específicos para os intermediários financeiros, de modo a contribuir para a recuperação da pandemia de COVID-19»**

[COM(2020) 281 final — 2020/0155 (COD)]

**sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2017/2402, que estabelece um regime geral para a titularização e cria um regime específico para a titularização simples, transparente e padronizada, a fim de apoiar a recuperação da pandemia de COVID-19»**

[COM(2020) 282 final — 2020/0151 (COD)]

**e sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no respeitante aos ajustamentos ao quadro de titularização para apoiar a recuperação económica em resposta à pandemia de COVID-19»**

[COM(2020) 283 final — 2020/0156 (COD)]

(2021/C 10/05)

Relator-geral: **Giuseppe GUERINI**

Consulta	Conselho da União Europeia, 27.8.2020 [COM(2020) 281 final, COM(2020) 282 final e COM(2020) 283 final] Parlamento Europeu, 14.9.2020 [COM(2020) 281 final, COM(2020) 282 final e COM(2020) 283 final] Comissão Europeia, 23.9.2020 [COM(2020) 280 final]
Base jurídica	Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	246/0/8

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) subscreve e apoia as propostas de alteração da Diretiva relativa à regulação dos mercados financeiros que constam do pacote de recuperação dos mercados de capitais, objeto do presente parecer. Estas alterações visam uma simplificação substancial da documentação e dos requisitos que regulam os mercados financeiros e, em particular, o disposto na Diretiva 2014/65/UE relativa aos mercados de instrumentos financeiros e que altera a Diretiva 2002/92/CE e a Diretiva 2011/61/UE (Diretiva Mercados de Instrumentos Financeiros, DMIF II). Contudo, uma vez que o pacote incluía, inicialmente, quatro medidas distintas de alteração, o presente parecer considera, de qualquer modo, oportuno ter em conta o plano de simplificação no seu todo, pensado não só para simplificar a DMIF II, mas também, de um modo mais geral para reduzir os encargos administrativos dos operadores bancários e financeiros, libertando assim recursos para o investimento na retoma económica.

1.2. O CESE apoia as propostas da Comissão, subscrevendo os objetivos do pacote de reformas por ela apresentado. Com efeito, é imperativo adotar uma abordagem inovadora das regras no sentido de: i) facilitar os investimentos na economia real; ii) favorecer a concessão de crédito às pessoas e às PME; iii) incentivar a recapitalização das empresas europeias e o reforço do papel dos mercados de valores mobiliários.

1.3. O CESE acolhe com agrado a simplificação de alguns encargos impostos pelo Regulamento Financeiro para as contrapartes elegíveis e os investidores profissionais, subscrevendo o apoio já manifestado nesse sentido pelos operadores do setor bancário.

1.4. Enquanto representante dos consumidores e da sociedade civil, o CESE, recordando a necessidade de proteger também os aforradores e os investidores não profissionais, congratula-se com a escolha da Comissão, que, com estas alterações específicas, pretende continuar a colocar a tónica na regulamentação financeira, visando um equilíbrio correto entre as exigências das diferentes categorias de investidores. A simplificação da legislação não deve, com efeito, reduzir a proteção dos aforradores e dos investidores menos experientes, que devem ser devidamente distinguidos dos operadores profissionais.

1.5. O CESE concorda com o objetivo da Comissão de reduzir os custos de conformidade e de evitar o desperdício de recursos materiais, diminuindo consideravelmente a produção de documentos em papel relativos aos investimentos e apostando nas ferramentas digitais, que permitem uma interação mais rápida e segura entre os operadores e os clientes, tornam a documentação mais fácil de arquivar e garantem uma melhor sustentabilidade ambiental.

1.6. O CESE aprecia, em particular, o objetivo de simplificar a titularização relativa às exposições não produtivas. Esta alteração legislativa permite, efetivamente, aos bancos aliviar os seus próprios balanços, aumentando a sua capacidade de concessão de crédito num momento em que dispor dessa capacidade é fundamental.

1.7. Por conseguinte, o CESE considera que a intervenção da Comissão deve ser ainda mais abrangente e incisiva comparativamente ao proposto. O quadro regulamentar de salvaguarda dos créditos não produtivos atualmente em vigor foi criado antes da pandemia e apresenta uma certa inflexibilidade, que pode ter um impacto negativo na economia real e, em particular, nas PME na atual conjuntura económica, minada pela pandemia.

1.8. Esta inflexibilidade, em especial no que se refere aos prazos de execução das operações de cessão das exposições não produtivas pelos bancos, deve ser gerida com grande cautela, para que a simplificação proposta não beneficie excessivamente os operadores especializados no tratamento de créditos não produtivos, criando dificuldades (adicionais) às empresas da economia real, caso os bancos tenham de ceder estes créditos em prazos demasiadamente curtos.

## 2. Observações gerais

2.1. O pacote com as propostas de alteração do Regulamento Financeiro proposto pela Comissão Europeia em 24 de julho de 2020 junta-se a uma série de medidas adotadas nos meses anteriores nos domínios bancário e financeiro a fim de estimular uma retoma efetiva da crise causada pela pandemia de COVID-19.

2.2. A primeira série de medidas que compõem esta estratégia dizia respeito ao setor bancário e propunha apoiar a concessão de crédito bancário aos agregados familiares e às empresas em toda a UE, com vista a remediar os efeitos adversos no lado da procura e da oferta causados pelo impacto da pandemia em diversas cadeias de produção.

2.3. Ao invés, as alterações que constam do pacote de medidas proposto em 24 de julho visam os mercados de capitais, com o objetivo de promover os investimentos, aumentar a capitalização das empresas e reforçar a capacidade dos bancos de financiar a retoma económica.

2.4. O pacote proposto pela Comissão incide, mediante alterações específicas de simplificação, em quatro atos legislativos importantes em matéria bancária e financeira: a Diretiva Mercados de Instrumentos Financeiros (DMIF II), o Regulamento Prospetos, o Regulamento Titularização e o Regulamento Requisitos Fundos Próprios. Por este motivo, embora o objeto principal do presente parecer seja a DMIF II, considerou-se importante, de qualquer forma, elaborar um parecer sobre todo o pacote, já que a eficácia e a utilidade da iniciativa da Comissão são mais evidentes se integradas na perspetiva de um quadro global de alterações.

2.5. As medidas de simplificação dos encargos associados à divulgação de informações, prevista na DMIF II, já estavam agendadas para 2021 e 2022, tanto é que a Comissão já havia realizado uma consulta pública para o efeito. O CESE considera adequado antecipar essas alterações, a fim de reduzir rapidamente, numa fase crítica para a economia europeia, os custos de conformidade associados à aplicação das regras da DMIF II.

2.6. As alterações propostas ao Regulamento (UE) 2017/1129 relativo aos prospetos, mediante a promoção de um «prospeto UE Recuperação», e os ajustamentos específicos para os intermediários financeiros, que constam do pacote apresentado pela Comissão, introduzem simplificações destinadas a reduzir, para 30 páginas, a extensão dos prospetos informativos, que atualmente podem conter até mais de 100 páginas.

2.7. Com as alterações ao Regulamento Titularização e ao Regulamento Requisitos Fundos Próprios, a Comissão pretende antes melhorar os instrumentos à disposição do sistema bancário da União Europeia a fim de reforçar a sua capacidade de financiar a economia real. Estas medidas surgem na sequência da anterior proposta da Comissão Europeia de alteração dos Regulamentos (UE) n.º 575/2013 e (UE) 2019/876 em resposta à pandemia de COVID-19.

2.8. A proposta da Comissão, centrada na titularização de créditos não produtivos, pretendia promover a possibilidade de transformar os créditos não produtivos em títulos negociáveis. A titularização deveria assim libertar fundos próprios dos bancos para novos empréstimos, permitindo a um conjunto mais amplo de investidores financiar a retoma económica.

2.9. Em termos gerais, todas as propostas da Comissão visam uma simplificação efetiva da documentação relativa aos investimentos, a fim de reduzir os encargos administrativos, libertando assim recursos para o investimento numa retoma económica célere.

### 3. Observações na especialidade e na generalidade

3.1. O CESE acolhe com agrado as propostas da Comissão e subscreve os seus objetivos. Com efeito, é necessário envidar todos os esforços regulamentares no sentido de: i) facilitar os investimentos na economia real; ii) favorecer a concessão de crédito às pessoas e às PME; iii) incentivar a recapitalização das empresas europeias e o reforço do papel dos mercados de valores mobiliários à luz do objetivo da retoma.

3.2. O CESE saúda a intenção de reduzir alguns encargos decorrentes do Regulamento Financeiro, sobretudo para as contrapartes elegíveis e os investidores profissionais. Neste sentido, o objetivo de simplificação da Comissão já foi acolhido com agrado pelos operadores do setor bancário.

3.3. Enquanto representante dos consumidores e da sociedade civil, entre outros, o CESE congratula-se com a escolha de manter um grau elevado de exigência da regulamentação dedicada à proteção dos aforradores e dos investidores não profissionais, visando um equilíbrio correto entre as diferentes necessidades. Com efeito, é evidente que a simplificação regulamentar não deve reduzir a proteção dos aforradores e dos investidores menos experientes, que devem ser devidamente distinguidos dos operadores profissionais e das contrapartes elegíveis.

3.4. De um modo geral, o CESE solicita, conforme assinalado recentemente no relatório elaborado pelo Fórum de Alto Nível da União dos Mercados de Capitais, uma ampla revisão das normas da UE nos domínios bancário e financeiro, para eliminar as sobreposições e as discrepâncias encontradas na regulamentação setorial e, sobretudo, para substituir as disposições (em matéria de proteção dos aforradores) que se revelaram ineficazes, onerosas e penalizantes não só para os operadores financeiros, mas também para os investidores.

3.5. Além disso, o CESE subscreve o objetivo da Comissão de reduzir os custos de conformidade, bem como o desperdício de recursos materiais, diminuindo consideravelmente a produção de documentos em papel a favor das formas de interação digital. As ferramentas digitais podem efetivamente garantir uma interação mais rápida e segura entre operadores e clientes, tornando a documentação mais fácil de armazenar ao longo do tempo e garantindo uma melhor sustentabilidade ambiental.

3.6. Concorde igualmente com a simplificação das informações sobre os custos e encargos acessórios aos investimentos, que distingue diversos níveis de obrigação de divulgação de informações em função de as contrapartes serem ou não elegíveis. Também no que diz respeito a este aspeto concreto e específico, é necessário tentar obter um equilíbrio correto entre as necessidades de simplificação e as necessidades de proteção adequada dos aforradores e dos investidores não profissionais.

3.7. Entre os aspetos mais importantes da proposta de alteração da DMIF II, o CESE sublinha os que se referem aos limites e coberturas previstos para os investimentos em instrumentos financeiros derivados no domínio da energia; no entanto, considera que seria útil que a medida de introdução de isenções da cobertura dos riscos (*hedging exemption*) nos derivados de energia pudesse prever formas de incentivo aos investimentos em energias renováveis.

3.8. O CESE congratula-se com a decisão da Comissão de confirmar as regras que limitam o recurso à cobertura com instrumentos financeiros derivados de investimentos em produtos agrícolas destinados ao consumo humano. Com efeito, embora seja importante e necessário assegurar o desenvolvimento de novos mercados fomentando igualmente o investimento com recurso a instrumentos financeiros, os produtos agrícolas considerados importantes devem merecer especial atenção, a fim de evitar, por exemplo, recompensar a sua utilização para fins não alimentares.

3.9. O CESE considera positivo que entre as alterações propostas esteja a simplificação de todos os prospectos, relatórios de informação e relatórios periódicos, o que poderá gerar as poupanças necessárias para promover investimentos alternativos, nomeadamente graças a uma maior utilização das ferramentas digitais.

3.10. Reduzir a extensão dos prospetos informativos afigura-se igualmente positivo, na medida em que diminui o custo de conformidade no que diz respeito a documentos que, na prática, são muitas vezes demasiadamente longos e difíceis de compreender para os aforradores menos experientes. Por conseguinte, o CESE deseja que se alcance uma dupla simplificação, seja no que diz respeito aos recursos materiais utilizados para cumprir as obrigações de divulgação de informações, seja, sobretudo, no que se refere à apresentação de informações pertinentes para os aforradores.

3.11. Uma simplificação global por setor, bem sintetizada pelo novo modelo de «prospeto UE Recuperação», poderia de facto apoiar a entrada de liquidez nas empresas e a recuperação dos níveis de capitais que se deterioraram durante a pandemia de COVID-19. Tal seria favorável à emissão de novas ações, nomeadamente por parte das empresas de pequena ou média capitalização, que consequentemente teriam um melhor acesso aos capitais, sem para tal renunciar à necessária proteção dos aforradores.

3.12. A alteração que propõe aumentar de 75 milhões para 150 milhões de euros o limiar de isenção do prospeto para os valores mobiliários não representativos de capital angariados pelas empresas através das instituições de crédito afigura-se particularmente útil para promover um papel ativo dos bancos e das instituições de crédito no estímulo à retoma. A proposta da Comissão prevê que tal aumento do limiar de isenção do prospeto seja temporário. Não obstante, o CESE entende que, se esta medida favorecer uma diversificação efetiva das formas de financiamento das empresas, aproximando as PME ao mercado de capitais, seria adequado dar continuidade às medidas também após o período da crise.

3.13. O CESE louva o objetivo de simplificar a titularização com um tratamento prudencial menos inflexível quando tal titularização diga respeito a créditos não produtivos, permitindo assim aos bancos aliviar os seus balanços e, consequentemente, aumentar a sua capacidade de concessão de crédito. Todavia, é necessária grande cautela para que esta simplificação não acabe por beneficiar só as empresas especializadas no tratamento de créditos não produtivos, criando dificuldades adicionais às empresas, caso os bancos cedam os seus créditos não produtivos demasiado rápido.

3.14. No que se refere em particular às propostas em matéria de titularização dos créditos não produtivos, embora apoie o objetivo que norteou as propostas da Comissão, o CESE considera que a medida deve ser mais abrangente comparativamente ao proposto.

3.15. As propostas mais recentes da Comissão tendem, de facto, e bem, a introduzir uma regra específica para as exposições não produtivas, a fim de as distinguir, em alguns aspetos, das dos créditos produtivos. No entanto, importa notar que todo o quadro regulamentar em matéria de créditos não produtivos atualmente em vigor apresenta uma certa inflexibilidade, que pode ter um forte impacto na economia real, em particular as PME, sobretudo na atual conjuntura económica, minada pela pandemia.

3.16. Em particular, há que referir o Regulamento relativo ao mecanismo de salvaguarda para créditos não produtivos, que impõe reduções por imparidade dos créditos não produtivos de acordo com um calendário rigoroso e que valoriza pouco (ou mesmo nada) o valor económico real das garantias sobre estes empréstimos. Se tal quadro parecia ser dificilmente compatível com a realidade do mercado secundário de créditos não produtivos antes da pandemia, é fácil imaginar que tal poderá ser agora ainda mais problemático no contexto económico pós-pandemia. Por conseguinte, é adequado que as curvas de provisionamento previstas no Regulamento relativo ao mecanismo de salvaguarda sejam, pelo menos provisoriamente, suspensas ou recalibradas. De salientar, também, que a regra dos 90 dias de «atraso» deve ser temporariamente flexibilizada no quadro da emergência da COVID-19, de modo a evitar o impacto social negativo de um prazo tão apertado.

3.17. Embora esteja ciente de que a proposta do pacote de alterações para facilitar a recuperação do mercado de capitais apresentada pela Comissão Europeia pretende dar resposta ao impacto da pandemia de COVID-19, o CESE não pode deixar de salientar que as disposições relativas à cobertura mínima das perdas para exposições não produtivas do Regulamento (CE) 2019/630 do Parlamento Europeu e do Conselho são atualmente inapropriadas para fazer face aos efeitos económicos da pandemia, devendo, por conseguinte, ser temporariamente flexibilizadas.

3.18. Além das propostas relativas aos empréstimos titularizados que a Comissão apresentou, importa que o tratamento dos créditos não produtivos adquiridos por entidades especializadas e instituições financeiras sem recurso à titularização também se torne mais eficiente do que acontece atualmente com as regras prudenciais em vigor, melhorando o artigo 127.º do Regulamento Requisitos Fundos Próprios. O quadro regulamentar em vigor equivale, com efeito, a um desincentivo paradoxal, devido à excessiva absorção de capital, para as instituições financeiras que adquirem créditos não produtivos no mercado secundário.

3.19. Tal resulta numa vantagem para os fundos especializados na aquisição de créditos não produtivos, que em alguns casos são detidos por operadores financeiros não europeus, que não estão sujeitos ao quadro regulamentar da UE e às disposições do Regulamento Requisitos Fundos Próprios. Isto resulta num paradoxo — que viola o princípio «mesmo risco, mesmas regras» —, em que a ênfase que a UE colocou na regulamentação interna é suscetível de beneficiar quem opera no mercado único europeu, mas mantém a sua sede social e capitais fora da UE e, pelo menos, em parte, do seu quadro regulamentar.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/1011 no que respeita à isenção de determinados índices de referência de taxas de câmbio de países terceiros e à designação de índices de referência de substituição para determinados índices de referência em cessação»**

[COM(2020) 337 final — 2020/0154 (COD)]

(2021/C 10/06)

Relator-geral: **Christophe LEFÈVRE**

Consulta	Conselho da União Europeia, 28.8.2020 Parlamento Europeu, 14.9.2020
Base jurídica	Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Decisão da Mesa	14.7.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	244/0/7

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. Em conformidade com as recomendações dos pareceres do CESE <sup>(1)</sup> e considerando, nomeadamente, a cessação da publicação da taxa LIBOR <sup>(2)</sup>, o CESE acolhe favoravelmente as propostas da Comissão Europeia que visam assegurar a continuidade dos mecanismos relativos ao funcionamento dos operadores financeiros na União dos Mercados de Capitais (UMC) no que respeita à isenção de determinados índices de referência de taxas de câmbio de países terceiros e à designação de índices de referência de substituição para determinados índices de referência em cessação.

1.2. As propostas em apreço não constituem apenas uma resposta direta às consequências da cessação de publicação da taxa LIBOR e da saída do Reino Unido da União Europeia, pois preveem, igualmente, a integração dos índices de referência dos países em que a taxa de câmbio não é livremente convertível, contribuindo assim, também, para a realização de objetivos mais vastos.

1.3. O CESE entende que o bom funcionamento da UMC exige que esses mercados sejam seguros, estáveis e resistentes aos choques. Como tal, a cessação da taxa LIBOR terá consequências económicas muito grandes, pois há um número considerável de contratos que não prevê um mecanismo alternativo para depois da supressão da referência à taxa LIBOR no final de 2021.

1.4. Por conseguinte, afigura-se da maior importância e urgência organizar a substituição da referência à taxa LIBOR. Ao mesmo tempo, o CESE congratula-se com a proposta da Comissão de associar as autoridades nacionais a este processo, através da adoção de um regulamento europeu que neutraliza os riscos de disparidades na legislação patentes quando se trata de um processo de transposição de uma diretiva.

1.5. O CESE congratula-se com as alterações propostas sobre os índices de referência, as quais introduzem um poder legal, pelo qual a Comissão Europeia designa uma taxa de substituição quando deixar de ser publicado um índice de referência cuja cessação resultaria numa perturbação significativa do funcionamento dos mercados financeiros na União.

<sup>(1)</sup> Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF) — Reformas (JO C 227 de 28.6.2018, p. 63), Finanças sustentáveis: taxonomia e índices de referência (JO C 62 de 15.2.2019, p. 103) e Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF) — Proposta alterada de combate ao branqueamento de capitais (JO C 110 de 22.3.2019, p. 58).

<sup>(2)</sup> A LIBOR («London Interbank Offered Rate» — taxa interbancária oferecida de Londres) é usada enquanto índice de referência principal da taxa de juro globalmente aceite para fixar os custos de empréstimo entre bancos.

1.6. O CESE acolhe também favoravelmente o facto de a taxa de substituição legal substituir, por força da lei, todas as remissões para o «índice de referência em cessação» em todos os contratos celebrados por uma entidade supervisionada da UE.

1.7. O CESE considera pertinente encorajar os Estados-Membros a adotar taxas de substituição legais nacionais para os contratos que não envolvam uma entidade supervisionada da UE.

1.8. Por fim, de forma a controlar a pertinência da nova possibilidade de isenção introduzida, o CESE aprova a obrigação de as autoridades competentes e as entidades supervisionadas informarem periodicamente a Comissão sobre a utilização, pelas empresas da UE, dos índices de referência isentos e sobre as alterações dos balanços das entidades supervisionadas em termos de exposição à flutuação da divisa de um país terceiro.

1.9. A decisão é conforme às recomendações do Conselho de Estabilidade Financeira <sup>(3)</sup>. No entanto, tendo em conta a atividade mundial, o CESE questiona por que razão a União Europeia é, aparentemente, a única jurisdição a procurar regulamentar o mecanismo de funcionamento dos índices das taxas de câmbio à vista.

1.10. Naturalmente, o CESE recomenda que se acompanhe a aplicação deste regulamento, assim como a sua integração nos mercados financeiros. Para o CESE, importa que as regras propostas contribuam de forma concreta e direta para a consecução dos objetivos e apresentem resultados positivos para todas as partes interessadas e em todos os Estados-Membros.

## 2. Antecedentes

2.1. O programa de trabalho da Comissão para 2020 prevê a revisão do regulamento relativo aos índices financeiros utilizados como índices de referência para determinar o montante a pagar ao abrigo de um instrumento financeiro ou de um contrato financeiro, ou o valor de um instrumento financeiro. Ao estabelecer normas de governação e de qualidade dos dados para os índices de referência para que remetam os contratos financeiros, o Regulamento Índices de Referência visa reforçar a confiança dos participantes no mercado de capitais nos índices utilizados como referência na União, contribuindo para os esforços da Comissão em prol da União dos Mercados de Capitais (UMC).

2.2. O Regulamento Índices de Referência introduz um requisito de autorização para os administradores de índices de referência financeiros, assim como requisitos para os fornecedores dos dados utilizados no cálculo do índice de referência financeiro, e regulamenta ainda a utilização dos índices de referência financeiros. As regras do Regulamento Índices de Referência exigem que as entidades supervisionadas da UE (tais como bancos, empresas de investimento, empresas de seguros, organismos de investimento coletivo em valores mobiliários — OICVM) só utilizem os índices cujos administradores tenham sido autorizados. Os índices de referência que sejam administrados em países terceiros só podem ser utilizados na UE na sequência de um procedimento de equivalência, de reconhecimento ou de validação.

2.3. O Regulamento Índices de Referência é aplicável desde janeiro de 2018. No entanto, os participantes no mercado da UE podem continuar a utilizar índices de referência administrados em países fora da União — independentemente de existir uma decisão de equivalência ou de a utilização do índice ter sido reconhecida ou validada na União — até ao termo do regime transitório, no final de dezembro de 2021.

2.4. Em primeiro lugar, as alterações avançadas na proposta legislativa objeto do presente parecer do CESE sobre os índices de referência introduzem um poder legal, pelo qual a Comissão Europeia designa uma taxa de substituição quando deixar de ser publicado um índice de referência cuja cessação resultaria numa perturbação significativa do funcionamento dos mercados financeiros na União.

2.5. Em segundo lugar, a taxa de substituição legal substituirá, por força da lei, todas as remissões para o «índice de referência em cessação» em todos os contratos celebrados por uma entidade supervisionada da UE.

2.6. Em terceiro lugar, para contratos que não envolvam uma entidade supervisionada da UE, os Estados-Membros são encorajados a adotar taxas de substituição legais nacionais.

---

<sup>(3)</sup> Grupo Económico Internacional criado na reunião do G20, realizada em abril de 2009, em Londres. Este grupo reúne 26 autoridades financeiras nacionais (bancos centrais, ministérios das finanças, etc.), assim como várias organizações internacionais e associações que elaboram normas no domínio da estabilidade financeira.

2.7. Por fim, de forma a controlar a pertinência da nova possibilidade de isenção introduzida, as autoridades competentes e as entidades supervisionadas devem informar periodicamente a Comissão Europeia sobre a utilização, pelas empresas da UE, dos índices de referência isentos e sobre as alterações dos balanços das entidades supervisionadas em termos de exposição à flutuação da divisa de um país terceiro.

### 3. Observações gerais

3.1. Em conformidade com as recomendações dos pareceres do CESE <sup>(4)</sup> e considerando, nomeadamente, a cessação da publicação da taxa LIBOR, o CESE acolhe favoravelmente as propostas da Comissão que visam assegurar a continuidade dos mecanismos relativos ao funcionamento dos operadores financeiros na União dos Mercados de Capitais (UMC) **no que respeita à isenção de determinados índices de referência de taxas de câmbio de países terceiros e à designação de índices de referência de substituição para determinados índices de referência em cessação.**

3.2. As propostas em apreço não constituem apenas uma resposta direta às consequências da saída do Reino Unido da UE, pois preveem, ao mesmo tempo, a integração dos índices de referência dos países em que a taxa de câmbio não é livremente convertível, contribuindo assim, também, para a realização de objetivos mais vastos.

3.3. Com efeito, as propostas permitem ter em conta a utilização dos índices de referência de taxas de câmbio para cobrir a volatilidade da moeda de países terceiros e o pagamento de contratos de derivados numa moeda cuja conversão é limitada, nomeadamente quando a divisa do país terceiro não é livremente convertível.

3.4. Esta reforma é essencial para acompanhar a evolução brusca, ligada ao Brexit, da UMC em articulação com a União Bancária, garantir o funcionamento da União Económica e Monetária (UEM) e contribuir para o reforço da posição da UE e dos Estados-Membros num contexto mundial em plena mutação

3.5. A reforma de índices de referência críticos, como as taxas IBOR <sup>(5)</sup>, constitui uma das principais prioridades do plano de ação da Comissão relativo à UMC, em conformidade com as recomendações do Conselho de Estabilidade Financeira

3.6. O objetivo de assegurar o bom funcionamento da UMC exige que esses mercados sejam seguros, estáveis e resistentes aos choques. Como tal, o impacto da cessação da taxa LIBOR, mesmo fazendo parte de uma perda gradual da representatividade do mercado ou da realidade económica dos produtos subjacentes que esta taxa deve medir, terá consequências económicas muito grandes, pois há um número considerável de contratos que não prevê um mecanismo alternativo para depois da supressão da referência à taxa LIBOR no final de 2021

3.7. Por conseguinte, afigura-se da maior importância e urgência organizar a substituição da referência à taxa LIBOR. Ao mesmo tempo, o CESE congratula-se com a proposta da Comissão Europeia de associar as autoridades nacionais a este processo, através da adoção de um regulamento europeu que neutraliza os riscos de disparidades na legislação patentes quando se trata de um processo de transposição de uma diretiva.

3.8. Para as empresas e os organismos, que foram consultados previamente pela Comissão Europeia, a adoção de índices de referência contribui para a segurança das transações transfronteiras no mercado e o reforço da igualdade das condições de concorrência, especialmente para os países com uma taxa de câmbio ainda demasiado regulamentada

3.9. Esta alteração regulamentar visa fazer face a um risco sistémico extremamente significativo, pois a gama de contratos que serão afetados pela cessação de um índice de referência de taxas de juro amplamente utilizado inclui:

- a) as emissões de dívida por entidades supervisionadas;
- b) a dívida detida no balanço de entidades supervisionadas;
- c) os empréstimos;
- d) os depósitos; e
- e) os contratos de derivados.

Grande parte dos contratos financeiros que remetem para índices de referência de taxas de juro amplamente utilizados envolve entidades supervisionadas abrangidas pelo Regulamento Índices de Referência.

<sup>(4)</sup> Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF) — Reformas (JO C 227 de 28.6.2018, p. 63), Finanças sustentáveis: taxonomia e índices de referência (JO C 62 de 15.2.2019, p. 103) e Sistema Europeu de Supervisão Financeira — Proposta alterada de combate ao branqueamento de capitais (JO C 110 de 22.3.2019, p. 58).

<sup>(5)</sup> As taxas interbancárias de oferta (IBOR) são indicadores de referência sistémicos importantes em que assentam muitos contratos no setor financeiro.

3.10. A insegurança jurídica e os impactos económicos potencialmente adversos que podem resultar das dificuldades na capacidade de executar as obrigações contratuais vigentes trarão riscos para a estabilidade financeira na União:

- por um lado, os consumidores, as pequenas e médias empresas e as empresas de maior dimensão, assim como os investidores, estarão mais protegidos, e a proposta em apreço introduz diversos instrumentos para garantir que a eliminação de uma taxa interbancária muito utilizada não afeta indevidamente a capacidade do setor bancário para conceder financiamento às empresas da UE, pondo em perigo, por essa via, um objetivo fundamental da UMC;
- nesta perspetiva, o CESE considera que, em relação à proposta da Comissão, cabe igualmente ter em conta as seguintes observações:
  - i) os considerandos e a exposição de motivos parecem referir-se a uma vasta gama de contratos que utilizam índices de referência financeiros, abrangendo contratos de crédito (ou instrumentos de dívida análogos) celebrados com pessoas coletivas ou outras entidades (e não apenas com os consumidores): a este respeito, remete-se para a secção relativa ao âmbito de aplicação da taxa de substituição legal,
  - ii) a disposição da proposta da Comissão que estabelece a substituição por força de lei, a saber, o artigo 23.º-A, n.º 2, remete para o conceito de «contratos financeiros», cuja definição no Regulamento Índices de Referência (artigo 3.º, n.º 1, ponto 18) apenas abrange os contratos de crédito celebrados com pessoas singulares (consumidores), tendo em conta as referências explícitas às Diretivas 2014/17/UE e 2008/48/CE,
  - iii) a fim de assegurar a coerência entre a intenção manifestada na exposição de motivos e o articulado da proposta, o CESE considera útil analisar tanto o âmbito da referência ao termo «contratos financeiros» como a definição desse termo, de modo a abranger não só os contratos de crédito celebrados com os consumidores, mas também a assegurar um mecanismo eficaz de substituição, por força de lei, no caso dos contratos celebrados com outros intervenientes do mercado;
- o CESE considera que os poderes de substituição devem abranger todos os contratos regidos pela legislação de um Estado-Membro da UE, bem como os contratos celebrados entre entidades estabelecidas na UE regidos pela legislação de um país terceiro, no caso de esta não prever a substituição legal de um índice de referência em cessação;
- por outro lado, entende-se que as medidas propostas apoiam «uma economia ao serviço das pessoas» na UE (programa de trabalho da Comissão para 2020). A iniciativa em apreço beneficia os empréstimos bancários dos clientes não profissionais indexados às taxas IBOR, o que constitui um elemento importante de uma economia que serve as necessidades das pessoas.

3.11. Uma vez que o considerando 10 da proposta afirma que devem ser tidas em consideração as recomendações dos grupos de trabalho e que, em todo o caso no que diz respeito à transição do Eonia (índice médio da taxa de juro do euro a um dia) para a €STR (taxa de juro de curto prazo do euro), o grupo de trabalho correspondente recomendou que essa transição para a €STR seja acrescida de um diferencial de ajustamento, o CESE considera que importa clarificar que o novo índice é constituído pelo «índice de referência de substituição» acrescido do diferencial de ajustamento.

3.12. O CESE considera que seria útil clarificar a expressão «perturbação significativa do funcionamento dos mercados financeiros da União». A este respeito, com base nas disposições do considerando 4, pode deduzir-se que a cessação da LIBOR configura uma «perturbação significativa do funcionamento dos mercados financeiros da União»; no entanto, se adotarmos uma visão prospetiva, pode igualmente considerar-se que o desaparecimento da EURIBOR será, a dado momento, um problema, pelo que se afigura recomendável definir o âmbito da expressão em apreço.

3.13. O CESE considera que seria útil especificar também as modalidades do exercício deste direito pela Comissão, mais concretamente, qual o prazo para a designação do índice de referência de substituição, uma vez reunidas as condições previstas.

3.14. Seria igualmente importante clarificar o grau de extraterritorialidade para a aplicação desta medida, ou seja, especificar que ela se aplica quando uma das entidades supervisionadas tem a sua sede num Estado-Membro, independentemente da legislação que rege o contrato, e a esse respeito o CESE refere-se em especial aos contratos celebrados ao abrigo do direito britânico, que, em 1 de janeiro de 2021, passará a ser de um país terceiro, exterior à União Europeia.

3.15. Por conseguinte, a reforma do Regulamento Índices de Referência afigura-se o instrumento correto para criar uma taxa de substituição legal que atenua as consequências adversas para a segurança jurídica e a estabilidade financeira que poderiam surgir se a LIBOR, ou qualquer outro índice de referência cuja cessação possa provocar uma perturbação significativa do funcionamento dos mercados financeiros na União, fosse suspensa sem que uma tal taxa de substituição estivesse disponível e integrada nos contratos de transição que envolvem entidades supervisionadas abrangidas pelo referido regulamento.

3.16. A decisão é conforme às recomendações do Conselho de Estabilidade Financeira. No entanto, tendo em conta a atividade mundial, o CESE questiona por que razão a União Europeia é, aparentemente, a única jurisdição a procurar regulamentar o mecanismo de funcionamento dos índices das taxas de câmbio à vista.

3.17. Naturalmente, o CESE recomenda que se acompanhe a aplicação deste regulamento, assim como a sua integração nos mercados financeiros. Para o CESE, importa que as regras propostas contribuam de forma concreta e direta para a consecução dos objetivos e apresentem resultados positivos para todas as partes interessadas e em todos os Estados-Membros.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Agenda de Competências para a Europa em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência»**

[COM (2020) 274 final]

**e sobre a «Proposta de recomendação do Conselho sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência»**

[COM (2020) 275 final]

(2021/C 10/07)

Relatora: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Consulta	Comissão Europeia, 12.8.2020
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	9.9.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	218/0/5
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) recorda que uma mão de obra competente e qualificada é um dos principais trunfos do modelo social e económico europeu e que o apoio à formação dos jovens e dos adultos deve ser utilizado para impulsionar um **crescimento económico sustentável e de longo prazo**, uma vez que ajuda a **aumentar a inovação, a produtividade e a competitividade** e apoia os trabalhadores no âmbito da transição justa e da progressão na carreira e nos salários.

1.2 O CESE saúda o facto de a Agenda de Competências e a proposta de recomendação sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) terem sido elaboradas ao abrigo do **Pilar Europeu dos Direitos Sociais**, cujo primeiro princípio é o lema da Agenda de Competências.

1.3 O Comité considera que os projetos de **centros de excelência profissional** e o financiamento da participação dos países nos **concursos EuroSkills**, enquanto um dos instrumentos, promoverão melhorias em todo o sistema de EFP, aumentando a qualidade, a atratividade e o carácter inclusivo do EFP para todos. Tal deve concretizar-se através da colaboração com os **parceiros sociais e organizações da sociedade civil pertinentes**, incluindo famílias, pais e alunos.

1.4 O CESE recorda que defende a inclusão das **competências essenciais e das competências CTEAM** <sup>(1)</sup> na oferta das «**competências certas**», para responder às necessidades imediatas dos jovens e dos adultos, permitindo-lhes uma vida bem-sucedida na sociedade, e às necessidades do mercado de trabalho nas transições digital e ecológica.

1.5 O CESE destaca a **tónica nas competências sociais e de cidadania**, que são fundamentais para cada indivíduo enquanto cidadão democrático. A educação cívica deve estar acessível a todos, em especial aos grupos desfavorecidos <sup>(2)</sup>. O CESE incentiva os Estados-Membros a aplicar a Recomendação do Conselho relativa à promoção de valores comuns <sup>(3)</sup>, bem como a reforçar a aprendizagem sobre **os valores europeus e a identidade europeia nos setores do EFP e da educação de adultos**.

<sup>(1)</sup> Ciência, tecnologia, engenharia, arte e matemática.

<sup>(2)</sup> Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE).

<sup>(3)</sup> Recomendação do Conselho relativa à promoção de valores comuns, da educação inclusiva e da dimensão europeia do ensino (JO C 195 de 7.6.2018, p. 1).

1.6 O Comité acolhe favoravelmente a proposta de um **Pacto para as Competências assente na requalificação e aperfeiçoamento profissionais dos trabalhadores** e insta a que sejam elaboradas metas alcançáveis e **princípios de qualidade conjuntos**, com a participação dos **parceiros sociais**, das organizações da sociedade civil e de outras partes interessadas importantes pertinentes, por forma a proporcionar **soluções eficazes para todos**.

1.7 O CESE insta a uma maior tónica nas **políticas de orientação e aconselhamento** relativas às transições digital e ecológica do mercado de trabalho, mediante o alargamento dos mecanismos de apoio disponibilizados por vários prestadores de informações, por exemplo, sistemas de embaixadores da formação nos sindicatos, apoio às empresas em matéria de recursos humanos e trabalho da sociedade civil destinado a **motivar adultos e trabalhadores para o aperfeiçoamento e a requalificação profissionais**. O CESE recorda que o apoio a pessoas com formação numa dupla transição digital e ecológica justa começará pela **validação da aprendizagem não formal e informal** e pela garantia do **reconhecimento e certificação de cursos de formação**, para que estes possam fazer parte de qualificações integrais.

1.8 O CESE remete para o seu Parecer «Financiamento sustentável para a aprendizagem ao longo da vida e o desenvolvimento de competências, no contexto da escassez de mão de obra qualificada»<sup>(4)</sup> e observa que o Plano de Recuperação da Europa, o instrumento Next Generation EU e outros **fundos da UE** [por exemplo, o Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e o Fundo para uma Transição Justa] devem ser utilizados de forma eficiente e coerente para apoiar eficazmente as políticas de educação e formação.

1.9 O Comité insta a que se investigue, a nível da UE, a ideia de uma **iniciativa europeia para contas individuais de formação** enquanto iniciativa global ou sob a forma de apoio específico às necessidades dos Estados-Membros. O CESE insta a Comissão a iniciar um diálogo social sobre as contas individuais de formação e sobre o desenvolvimento de **perfis de base europeus no EFP** de modo a ter em conta as necessidades dos setores, os requisitos nacionais das profissões do EFP em linha com as convenções coletivas, o caráter evolutivo dos perfis profissionais, bem como as necessidades das empresas, e a consultar as organizações da sociedade civil pertinentes.

1.10 O CESE insta a uma **reavaliação e atualização dos indicadores e dos parâmetros** assim que estiverem disponíveis dados sobre o **impacto da crise da COVID-19**. Os dados e as informações sobre o EFP, as competências e as necessidades do mercado de trabalho devem ser melhorados em função dos objetivos da UE em matéria de educação e formação, e os novos indicadores devem assegurar a aplicação **dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS) e do Semestre Europeu**. A fim de alcançar os indicadores propostos até 2025, a frequência do controlo implicará **uma atualização anual sobre um conjunto de dados, permitindo um melhor acompanhamento das melhorias no setor do EFP**, e sobre a oferta de aperfeiçoamento e requalificação profissionais.

1.11 O CESE solicita que se garanta a todos os alunos do EFP o direito e o acesso a **EFP e programas de aprendizagem inclusivos e de elevada qualidade**, tendo devidamente em conta o quadro europeu para a qualidade e a eficácia da aprendizagem<sup>(5)</sup>. Além do indicador de participação na aprendizagem em contexto de trabalho, estabelecido na proposta de recomendação relativa ao EFP, poder-se-á definir um indicador de aprendizagem em contexto empresarial e incentivar **programas de aprendizagem colaborativos** entre empresas.

1.12 O CESE remete para o seu Parecer «Quadro de competências da UE para as competências verdes»<sup>(6)</sup> e insta a Comissão a elaborar uma estratégia para as competências e as aptidões ecológicas a nível da UE, em consonância com o Pacto Ecológico Europeu, bem como a estabelecer indicadores para um **quadro de competências sobre as necessidades de competências ecológicas**, com a participação dos **governos, dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil**.

1.13 O Comité solicita a elaboração de políticas para **melhorar a atratividade das profissões de professor e formador do EFP**, disponibilizando atualizações estratégicas para o seu desenvolvimento profissional inicial e contínuo, a fim de estarem preparados para as transições ecológica e digital do EFP, melhorando o seu estatuto, a sua saúde e segurança e as suas condições de trabalho e envolvendo-os na elaboração dos programas curriculares no que respeita às transições digital e ecológica para as escolas e os estabelecimentos de EFP, no âmbito de um processo de verdadeiro diálogo social.

(4) JO C 232 de 14.7.2020, p. 8.

(5) Recomendação do Conselho, de 15 de março de 2018, relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem.

(6) Parecer SOC/636 (em curso), título em processo de alteração.

1.14 O CESE defende que o **Plano de Ação para a Educação Digital** <sup>(7)</sup> deve propor **apoio prático para as comunidades das escolas** com vista a melhorar as competências digitais, bem como investimento em ferramentas digitais e no acesso à Internet, e prestar apoio para que as **competências digitais, quer sociais (para a vida social e pessoal), quer técnicas (relacionadas com a tecnologia e o emprego), cheguem a todos**. O CESE insta a Comissão a disponibilizar dados pertinentes sobre o acesso às ferramentas digitais e o acesso à Internet nas escolas, com base na ferramenta SELFIE <sup>(8)</sup>. É importante que os trabalhadores realizem ações de aperfeiçoamento e requalificação profissionais em relação às competências digitais necessárias.

1.15 O CESE recomenda a realização de um **estudo a nível da UE para identificar as microcredenciais existentes** de diferentes prestadores de formação, a fim de apurar as necessidades reais das empresas, dos empregadores, dos trabalhadores e dos candidatos a emprego a nível europeu no que respeita às microcredenciais e aos seus **impactos nas qualificações** e nas convenções coletivas.

1.16 O CESE recomenda que a **plataforma Europass** seja melhorada, com a inclusão de informações fiáveis para os candidatos a emprego, os alunos, os empregadores e os responsáveis políticos, e que as informações estejam também acessíveis às pessoas com deficiência e sejam disponibilizadas em diferentes línguas, incluindo as mais faladas pelos migrantes, refugiados e requerentes de asilo.

1.17 O CESE insta a que as ações nacionais em matéria de competências coloquem a tónica no **apoio às estudantes, às trabalhadoras e às desempregadas**, com formação personalizada, centrando-se igualmente num apoio eficaz às famílias que enfrentaram graves dificuldades durante a crise da COVID-19.

1.18 O CESE incentiva a Comissão a desenvolver ações destinadas a garantir que **todos os refugiados e requerentes de asilo tenham a oportunidade de validar as suas competências e aptidões** e de aceder a programas de aprendizagem e de aperfeiçoamento e requalificação profissionais, a fim de serem integrados no mercado de trabalho, em consonância com a **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**.

1.19 O CESE propõe que as ideias subjacentes às iniciativas da Agenda de Competências em matéria de ensino superior e investigação e as demais medidas políticas sejam debatidas de forma mais aprofundada com os governos e com os parceiros sociais e organizações da sociedade civil pertinentes. As parcerias entre **as empresas e o ensino superior** devem ser igualmente benéficas para ambas as partes e não devem conduzir a cortes nos orçamentos públicos para o ensino superior.

1.20 O CESE insta a um **investimento público nacional sustentável no ensino superior e na investigação** enquanto parte do Semestre Europeu e solicita que este investimento seja apoiado por fundos da UE, a fim de tornar o ensino superior e a investigação plenamente inclusivos e acessíveis aos estudantes e aos futuros investigadores e garantir um ambiente de trabalho que apoie os académicos e os investigadores. O CESE solicita que as propostas sobre o desenvolvimento de **competências e aptidões dos investigadores** sejam debatidas de forma mais aprofundada com os beneficiários previstos das iniciativas.

1.21 O CESE insta os Estados-Membros a aplicar o Comunicado de Paris (2018) e o futuro Comunicado de Roma (2020) e a assegurar **que a liberdade e a integridade académicas, a autonomia institucional, a participação dos estudantes e do pessoal na governação do ensino superior** e a responsabilidade pública sejam respeitadas, enquanto base do Espaço Europeu do Ensino Superior. O CESE exorta os Estados-Membros a respeitar os valores fundamentais do Processo de Bolonha e a aplicar os princípios relativos à dimensão social e à qualidade do ensino e da aprendizagem, e solicita que o grupo de acompanhamento de Bolonha assegure a continuação da aplicação dos objetivos de Bolonha acordados conjuntamente. O Comité salienta também a importância de aplicar a Recomendação das Nações Unidas relativa à condição do pessoal docente do ensino superior, de 1997 <sup>(9)</sup>.

## 2. Contexto

2.1 A comunicação relativa a uma Agenda de Competências para a Europa em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência estabelece prioridades e medidas políticas com vista à formação de mais pessoas, com maior frequência, em **competências necessárias para o emprego**, nomeadamente para terem sucesso nas **transições ecológica e digital**.

<sup>(7)</sup> Página da Comissão sobre um novo Plano de Ação para a Educação Digital.

<sup>(8)</sup> Ferramenta SELFIE.

<sup>(9)</sup> Recomendação relativa à condição do pessoal docente do ensino superior.

2.2 A nova proposta baseia-se na Comunicação «Uma Nova Agenda de Competências para a Europa: Trabalhar em conjunto para reforçar o capital humano, a empregabilidade e a competitividade» (2016) <sup>(10)</sup>. A Agenda de Competências atualizada (2020) propõe **12 iniciativas e quatro objetivos quantitativos a alcançar até 2025**. A proposta de recomendação do Conselho sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência propõe **metas adicionais** para os alunos do EFP. O presente parecer centra-se em ambas as iniciativas.

### 3. Observações na generalidade

3.1 A pandemia de COVID-19 mergulhou a economia europeia numa recessão profunda, com uma taxa de desemprego crescente. Embora, segundo as estimativas do Eurostat, o recente aumento do desemprego tenha sido baixo em comparação com a diminuição da atividade económica, prevê-se que a **taxa de desemprego** na UE-27 aumente de 6,7 % em 2019 para 9 % em 2020 <sup>(11)</sup>. Por outro lado, a crise da COVID-19 acelerou a **transição digital na educação, no trabalho e na vida quotidiana**. Por conseguinte, o pacote de propostas da Comissão surge no **momento certo** para estimular debates sobre **políticas eficazes em matéria de educação e formação**.

3.2 O CESE saúda o facto de a Agenda de Competências e a proposta de recomendação sobre o EFP terem sido elaboradas ao abrigo do **Pilar Europeu dos Direitos Sociais**, a fim de contribuir para o seu primeiro princípio relativo ao direito a educação, formação e aprendizagem ao longo da vida inclusivas e de qualidade. Com efeito, todos os europeus devem ter o direito a **formação e aprendizagem ao longo da vida inclusivas e de qualidade** no âmbito de uma transição justa, tendo em conta também a **evolução demográfica**. O CESE salienta a necessidade de abordar a **pobreza educativa**, que se aprofundou devido à desigualdade no acesso a educação e formação durante a crise da COVID-19.

3.3 O CESE considera que as competências essenciais e as competências sociais são tão importantes como as «competências certas» necessárias no mercado de trabalho. Estas **competências essenciais** incluem **competências sociais e de cidadania**, que são fundamentais para cada indivíduo enquanto cidadão democrático, principalmente quando o aumento das **desigualdades sociais e económicas** pode conduzir ao radicalismo, ao populismo e a taxas de criminalidade mais elevadas. A Agenda de Competências deve dedicar mais atenção ao desenvolvimento de competências essenciais nos ciclos/currículos do ensino obrigatório, bem como à aprendizagem de jovens e de adultos. A ênfase colocada pela Agenda de Competências nos **estudos CTEM** <sup>(12)</sup> e no **empreendedorismo** é muito positiva, se for acompanhada por uma compreensão das competências globais necessárias à sociedade e ao mercado de trabalho e desde que incida igualmente nas competências sociais e transversais. Há que melhorar as competências CTEAM <sup>(13)</sup>, uma vez que os estudos e os setores profissionais nos domínios das artes, das humanidades e das ciências sociais dão um contributo significativo para o produto interno bruto dos países.

3.4 Importa salientar que o CESE, no parecer sobre o **Espaço Europeu da Educação** (2018) <sup>(14)</sup>, saudou o facto de esta iniciativa propor uma maior inclusão nos sistemas educativos futuros e salientou que a aprendizagem sobre a UE, os valores democráticos, a tolerância e a cidadania deveriam ser tratados como um direito para todos, num conceito holístico de educação, com especial destaque para os **grupos de cidadãos desfavorecidos** <sup>(15)</sup>, no contexto da aplicação do **Pilar Europeu dos Direitos Sociais**. É essencial incentivar os Estados-Membros a aplicarem a Recomendação do Conselho relativa à promoção de valores comuns <sup>(16)</sup>. Na sequência do seu Parecer — Educação sobre a União Europeia <sup>(17)</sup>, o CESE recorda que o EFP e a educação de adultos devem também procurar reforçar **os valores europeus comuns e a identidade da UE**.

### 4. Observações na especialidade

4.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta relativa a um **Pacto para as Competências assente na requalificação e aperfeiçoamento profissionais dos trabalhadores**. É essencial elaborar o pacto com a participação dos **parceiros sociais e organizações da sociedade civil pertinentes e de outras partes interessadas importantes** de acordo com os grupos-alvo, a fim de definir metas para os destinatários do pacto e assegurar o cumprimento dessas metas. O pacto deve

<sup>(10)</sup> COM(2016) 381 final.

<sup>(11)</sup> Comunicado de imprensa do Eurostat «Euro area unemployment at 7,8 %» [Desemprego na área do euro situa-se nos 7,8 %], julho de 2020.

<sup>(12)</sup> Ciência, tecnologia, engenharia e matemática.

<sup>(13)</sup> Ciência, tecnologia, engenharia, arte e matemática.

<sup>(14)</sup> JO C 62 de 15.2.2019, p. 136.

<sup>(15)</sup> Instituto Europeu para a Igualdade de Género.

<sup>(16)</sup> Recomendação do Conselho (JO C 195, 7.6.2018, p.1).

<sup>(17)</sup> JO C 228 de 5.7.2019, p. 68.

criar **soluções eficazes para os jovens e os adultos**, os desempregados, as pessoas pouco qualificadas e outros trabalhadores, dedicando especial atenção ao acesso dos grupos de cidadãos socioeconomicamente desfavorecidos a um EFP inclusivo e de qualidade, à educação de adultos e a formações para requalificação e aperfeiçoamento profissionais, disponibilizados por um amplo leque de prestadores, como os serviços públicos de emprego, as empresas e as instituições de EFP.

4.2 Um dos critérios de qualidade destas ofertas de formação deve estar associado à **validação da aprendizagem não formal e informal** antes de qualquer curso. A formação deve ser reconhecida e certificada, identificando claramente o nível da qualificação ou a unidade/parte da qualificação a que o certificado se refere. Este requisito reforçaria a aplicação da Recomendação do Conselho sobre percursos de melhoria de competências: novas oportunidades para adultos <sup>(18)</sup> e da Recomendação do Conselho sobre a validação da aprendizagem não formal e informal <sup>(19)</sup>.

4.3 Em conformidade com o anterior Parecer «Financiamento sustentável para a aprendizagem ao longo da vida e o desenvolvimento de competências, no contexto da escassez de mão de obra qualificada» <sup>(20)</sup>, o CESE solicita que o Plano de Recuperação, o instrumento Next Generation EU e outros **fundos da UE** (por exemplo, o FSE+ e o Fundo para uma Transição Justa) sejam utilizados de forma eficiente e coerente, a fim de assegurar que as empresas, incluindo as empresas sociais, sobrevivam à crise e possam oferecer e manter postos de trabalho de qualidade e que os trabalhadores e os desempregados recebam um apoio eficaz para a aquisição de competências de qualidade. A utilização do FSE+ como fundo complementar contribui para executar as reformas em matéria de educação e formação identificadas no processo do Semestre Europeu e deve apoiar os objetivos da estratégia industrial sustentável da Europa e da política de desenvolvimento de competências para as pequenas e médias empresas.

4.4 O CESE observa que a Comissão, na sua proposta, reconhece as diferentes abordagens adotadas pelos Estados-Membros para permitir às pessoas acumularem competências ao longo da vida e utiliza o termo «contas» e não «conta», no singular. Contudo, a ideia de uma **iniciativa europeia para contas individuais de formação**, enquanto iniciativa global ou sob a forma de apoio específico às necessidades dos Estados-Membros, deve ser analisada através de estudos adequados, a fim de assegurar que esta medida pode efetivamente proporcionar uma solução eficaz para apoiar o aperfeiçoamento e requalificação profissionais e se baseia na validação da aprendizagem não formal e informal, criando assim opções individuais de aprendizagem. Por conseguinte, as medidas políticas subsequentes devem ser decididas com os parceiros sociais pertinentes, incluindo os de natureza setorial.

4.5 O Pacto para as Competências poderá centrar-se nos **setores industriais** em que é importante apoiar o aperfeiçoamento e requalificação profissionais e a motivação dos trabalhadores, seguindo orientações e conselhos práticos, para participarem em formação que contribua para a sua progressão profissional e para o interesse das empresas. No que diz respeito à **iniciativa do plano de ação** <sup>(21)</sup> e à ideia de desenvolver um **perfil de base europeu no EFP**, importa salientar que as potenciais sinergias entre os perfis de competências setoriais de determinadas profissões devem ser debatidas de forma mais pormenorizada com os parceiros sociais setoriais pertinentes. É necessário ter em conta abordagens abrangentes, que incluam a competitividade, as estratégias de investigação e inovação das empresas e o sigilo industrial.

4.6 Todos os alunos do EFP devem ter direito a **EFP e programas de aprendizagem inclusivos e de elevada qualidade**, respeitando a Recomendação do Conselho, de 2018, relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem <sup>(22)</sup>. Os indicadores relativos à taxa de emprego dos diplomados do EFP devem ter em consideração o impacto da crise da COVID-19 nas indústrias e nos requisitos dos diplomados no que diz respeito ao emprego justo e de qualidade. Os programas de aprendizagem colaborativos entre empresas poderão ser mais incentivados. Os projetos relativos aos **centros de excelência profissional** poderão incidir mais na inclusão social e na igualdade de acesso a formação atrativa e de elevada qualidade. É importante ter em conta o papel dos prestadores de EFP no contexto nacional e a sua interação com os parceiros sociais na adaptação dos programas curriculares às necessidades de

<sup>(18)</sup> JO C 484 de 24.12.2016, p. 1.

<sup>(19)</sup> Recomendação do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, sobre a validação da aprendizagem não formal e informal.

<sup>(20)</sup> Ver nota de rodapé 4.

<sup>(21)</sup> Plano de ação para a cooperação setorial em matéria de competências.

<sup>(22)</sup> Recomendação do Conselho, de 15 de março de 2018, relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem.

competências. De igual modo, a proposta relativa ao financiamento da participação dos países nos concursos EuroSkills pode aumentar a atratividade do EFP. Contudo, a preparação excepcional dos alunos do EFP selecionados servirá de exemplo a seguir pelos governos para melhorar a qualidade das escolas de EFP em geral adotando medidas eficazes.

4.7 O CESE recorda as Conclusões de Riga relativas à estratégia do EFP para 2015-2020, nas quais se reconhece que a aprendizagem em contexto de trabalho abrange a aprendizagem prática nas escolas e nas empresas<sup>(23)</sup>. Uma vez que o acesso a alguma forma de aprendizagem em contexto de trabalho deve ser a regra para todos os alunos do EFP, os indicadores de participação neste tipo de aprendizagem são claramente pouco ambiciosos e dificilmente permitirão melhorar a oferta dos programas de aprendizagem.

4.8 O reforço da **informação estratégica sobre competências**, com base no trabalho recente do Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop)<sup>(24)</sup>, é essencial também para definir e acompanhar os progressos dos Estados-Membros no que respeita aos indicadores sobre a educação de adultos e o EFP. **Prever e antecipar as necessidades de competências** no contexto das mudanças sociais e do mercado de trabalho é importante para assegurar uma melhor governação das estratégias de competências no âmbito de um diálogo social e de uma consulta eficazes com as organizações da sociedade civil e partes interessadas pertinentes, incluindo empresas. É aconselhável reavaliar e atualizar os indicadores propostos pela Agenda de Competências e pela proposta de recomendação relativa ao EFP na sequência de estudos sobre o impacto da crise da COVID-19 na educação, na formação e no mercado de trabalho.

4.9 De um modo geral, os dados e as informações sobre o EFP, as competências e o mercado de trabalho devem ser melhorados em função dos objetivos da UE em matéria de educação e formação e dos novos indicadores propostos para assegurar a aplicação dos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas**, em especial os ODS 4 (educação), 5 (igualdade), 8 (trabalho digno) e 13 (alterações climáticas), e do **Semestre Europeu**. A fim de alcançar os indicadores propostos até 2025, a frequência do controlo realizado pelo Eurostat e por agências como o Cedefop e a Eurofound implicaria uma atualização anual. Outros indicadores poderiam ajudar melhor as empresas e os trabalhadores a definir as suas necessidades de investimento, oferta e competências, centrando-se na «percentagem de empresas **que disponibilizam formação**, por tipo de formação» e nas «despesas das empresas em cursos de formação, em percentagem do custo total do trabalho». Estes dados já são recolhidos pelo Eurostat de cinco em cinco anos, mas este intervalo de tempo não favorece a **participação ativa dos parceiros sociais na antecipação e previsão das competências nem a criação da formação necessária**, um aspeto que a Agenda de Competências propõe que se reforce. A licença com vencimento para formação no âmbito de convenções coletivas negociadas pode ser um instrumento a incluir nos indicadores, juntamente com a aferição da prestação de informações e aconselhamento aos trabalhadores.

4.10 O Parecer do CESE «Quadro de competências da UE para as competências verdes»<sup>(25)</sup> salienta que a **responsabilidade ambiental é uma obrigação de todos. A antecipação do aperfeiçoamento e requalificação profissionais**, a fim de facilitar a transição justa para uma economia verde, deve estar disponível para todos, especialmente os trabalhadores de setores em declínio. É necessário acompanhar a oferta de formação sobre **competências e aptidões ecológicas** sociais (para o quotidiano e a sociedade) e técnicas (técnico-profissionais), seguindo um indicador claro, pertinente para todos os cidadãos da Europa e não apenas para os adultos. Este indicador e a estratégia da UE para as competências e aptidões ecológicas devem basear-se num amplo **estudo a nível da UE e numa avaliação das estratégias nacionais para as competências e aptidões ecológicas**. A definição de indicadores e de um **quadro de competências sobre necessidades de competências ecológicas** deve basear-se num método aberto de cooperação. **Os professores e os formadores do EFP** devem ter acesso a um desenvolvimento profissional contínuo de qualidade, também nas empresas<sup>(26)</sup>, e participar na elaboração dos programas curriculares no que respeita às transições digital e ecológica.

<sup>(23)</sup> Ver a definição de aprendizagem em contexto de trabalho [*work-based learning (WBL)*] na nota de rodapé n.º 6 das Conclusões de Riga de 2015.

<sup>(24)</sup> Página Web do Cedefop relativa a informação estratégica sobre competências.

<sup>(25)</sup> Ver nota de rodapé 6.

<sup>(26)</sup> Cedefop, «*Guiding principles on professional development of trainers in vocational education and training*» [Princípios orientadores sobre o desenvolvimento profissional dos formadores no ensino e formação profissionais], 2014 e «*ETUCE Policy Paper on Vocational Education and Training in Europe*» [Documento de orientação do Comité Sindical Europeu da Educação sobre o ensino e formação profissionais na Europa], 2012.

4.11 O CESE salienta que as **escolas têm um importante papel social** e que os métodos de ensino devem ser apoiados pela digitalização enquanto ferramenta e não como objetivo. O apoio eficaz às escolas, aos alunos, aos professores, aos pais e às famílias para melhorar as competências digitais e o investimento em equipamentos é essencial e deve ser abordado no âmbito do Semestre Europeu e no **Plano de Ação para a Educação Digital**. Tendo em conta que as indústrias e a economia se encontram em constante digitalização, é importante que os trabalhadores realizem ações de aperfeiçoamento e requalificação profissionais em relação às competências digitais necessárias mediante o diálogo social. O CESE insta a Comissão a disponibilizar dados pertinentes sobre o acesso às ferramentas digitais e à Internet nas escolas, com base na ferramenta SELFIE <sup>(27)</sup>.

4.12 É preciso encontrar, em consulta com os parceiros sociais, uma definição e uma compreensão europeias comuns de **microcredenciais**. O CESE recomenda a realização de um estudo a nível da UE para identificar as microcredenciais existentes utilizadas por empresas de diferentes setores, por prestadores de formação e por estabelecimentos de ensino (EFP e ensino superior) e para apurar as necessidades e os interesses das empresas, dos empregadores, dos trabalhadores e dos candidatos a emprego a nível europeu no que diz respeito à obtenção e à solicitação de microcredenciais. As microcredenciais podem ser consideradas apenas uma das soluções e um dos resultados, entre outros, dos procedimentos de reconhecimento e do aperfeiçoamento ou requalificação profissional. Devem definir claramente a ligação entre o certificado e a qualificação integral. A definição de normas e de mais medidas políticas a nível da UE no domínio das microcredenciais deve ser debatida com os parceiros sociais, garantindo, em especial, a qualidade e a transparência e ponderando um estudo a nível da UE e uma avaliação de impacto exaustiva, incluindo os seus impactos nas qualificações e nas convenções coletivas.

4.13 No que se refere ao lançamento da nova **plataforma Europass**, a confiança nas certificações e nas qualificações poderia ser resolvida com credenciais digitais, respeitando os procedimentos de reconhecimento e validação. As informações devem também estar acessíveis às pessoas com deficiência e ser disponibilizadas em diferentes línguas, incluindo as mais faladas pelos migrantes, refugiados e requerentes de asilo. A ideia de utilizar cartões de acesso digitais para acelerar o reconhecimento deve ser estudada de forma mais detalhada.

4.14 O CESE acolhe favoravelmente as propostas da Comissão sobre o apoio a ações estratégicas nacionais em matéria de competências, com destaque para **a inclusão e a igualdade de género** no EFP. A crise da COVID-19 **atingiu em especial mulheres com famílias**, segundo relatórios recentes das Nações Unidas <sup>(28)</sup>, do Conselho da Europa e do Instituto Europeu para a Igualdade de Género <sup>(29)</sup>. As mulheres têm enfrentado níveis crescentes de violência doméstica, sexual e de género, sendo necessário prestar atenção também aos possíveis efeitos a longo prazo da pandemia na conciliação entre a vida profissional e pessoal e na independência económica das mulheres, já que pode obrigar muitas delas a fazer escolhas difíceis e passar a realizar trabalho não remunerado <sup>(30)</sup>. Por conseguinte, o CESE propõe que as ações nacionais em matéria de competências coloquem a tónica no apoio às estudantes, às trabalhadoras e às desempregadas, com formação personalizada. Estas ações devem centrar-se também num apoio eficaz às famílias que enfrentaram graves dificuldades durante a crise da COVID-19.

4.15 O CESE recorda que **os refugiados devem ser tratados de igual forma independentemente dos seus níveis de competências** e que todos os refugiados e requerentes de asilo devem ter a possibilidade de validar as suas competências e aptidões e aceder a programas de aprendizagem e ao aperfeiçoamento e requalificação profissionais, a fim de serem integrados no mercado de trabalho, em consonância com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. O **pacto em matéria de migração e asilo** deve reconhecer que os refugiados possuem competências e diferentes níveis de qualificação que podem acrescentar valor aos países de acolhimento e suprir necessidades do seu mercado de trabalho e das suas empresas.

4.16 É importante procurar mais ligações entre o Espaço Europeu do Ensino Superior e o Espaço Europeu da Investigação, a fim de melhorar **a qualidade e o carácter inclusivo do ensino superior e da investigação** para todos os estudantes, qualquer que seja a sua idade ou contexto socioeconómico. O aumento da qualidade e do reconhecimento de estudos entre universidades deve ser uma prioridade importante da iniciativa Universidades Europeias. Embora o ensino superior seja uma competência nacional, as propostas da Comissão relativas ao diploma europeu, a um estatuto de universidade europeia e a um sistema europeu de reconhecimento e garantia da qualidade parecem constituir um passo no sentido da sincronização dos estudos superiores. Por conseguinte, o CESE solicita que as ideias subjacentes a estas iniciativas e a outras medidas políticas sejam debatidas de forma mais pormenorizada com os governos e com os parceiros sociais e organizações da sociedade civil pertinentes.

<sup>(27)</sup> Ferramenta SELFIE.

<sup>(28)</sup> Nações Unidas, «Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women» [Documento estratégico: o impacto da COVID-19 nas mulheres], 2020.

<sup>(29)</sup> Ver página Web pertinente do EIGE.

<sup>(30)</sup> <https://www.coe.int/en/web/genderequality/women-s-rights-and-covid-19>

4.17 O CESE salienta que a crise da COVID-19 teve um impacto muito negativo nas inscrições, nas presenças, no papel social e no investimento das universidades. É necessário assegurar um investimento público nacional sustentável no ensino superior e na investigação e melhorar os fundos da UE para tornar o ensino e a investigação plenamente inclusivos e acessíveis aos estudantes e aos futuros investigadores e garantir um ambiente de trabalho que apoie os académicos e os investigadores.

4.18 As parcerias entre as empresas e o ensino superior devem ser benéficas para ambas as partes, sem pressão externa, e devem ser equilibradas de forma a assegurar que a investigação e desenvolvimento das empresas funcionem autonomamente e que o ensino superior e a investigação públicos tenham objetivos próprios. Os compromissos dos ministros nos 48 países do Processo de Bolonha devem ser tidos em conta nas propostas da Agenda de Competências: **a liberdade e integridade académicas, a autonomia institucional, a participação dos estudantes e do pessoal na governação do ensino superior e a responsabilidade pública** no âmbito do ensino superior constituem a espinha dorsal do Espaço Europeu do Ensino Superior. O CESE salienta também a Recomendação das Nações Unidas relativa à condição do pessoal docente do ensino superior, de 1997 <sup>(31)</sup>.

4.19 O artigo 13.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia estabelece o seguinte: «As artes e a investigação científica são livres. É respeitada a liberdade académica.» <sup>(32)</sup> As propostas relativas à criação de um Quadro Europeu de Competências para os **investigadores**, a uma taxonomia de competências para os investigadores e ao desenvolvimento de programas de ciência aberta e de gestão da ciência destinados a investigadores constituem ideias ambiciosas mas podem pôr em causa a liberdade académica das instituições de ensino superior na preparação de futuros académicos e investigadores para reforçar a liberdade do conhecimento e da investigação.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

---

<sup>(31)</sup> Recomendação relativa à condição do pessoal docente do ensino superior, 1997.

<sup>(32)</sup> Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Apoio ao emprego dos jovens: uma ponte para o emprego da próxima geração»**

[COM(2020) 276 final]

**e sobre a «Proposta de recomendação do Conselho relativa a Uma ponte para o emprego — Reforçar a Garantia para a Juventude e que substitui a Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude»**

[COM(2020) 277 final — 2020/132(NLE)]

(2021/C 10/08)

Relatora: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Correlator: **Michael McLOUGHLIN**

Consulta	Comissão Europeia, 12.8.2020
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	9.9.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	220/0/2
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com o facto de o reforço da Garantia para a Juventude apresentar aos Estados-Membros um conjunto de medidas que visam o combate ao desemprego jovem, contemplando diversos instrumentos que incluem ofertas de aprendizagem, estágio, educação e emprego, e solicita a adoção de novas medidas para que se torne um instrumento permanente. Contudo, lamenta que as medidas não sejam equilibradas e se centrem sobretudo na educação e nas competências e não tanto nas políticas ativas do mercado de trabalho. Após a crise da COVID-19, os jovens da UE, que são os mais afetados pelo desemprego, devem ter acesso a oportunidades de trabalho de qualidade.

1.2. O CESE insta os Estados-Membros a adotar novas medidas para reforçar o quarto e o primeiro princípios definidos no Pilar Europeu dos Direitos Sociais a fim de fomentar a cooperação intersetorial e multissetorial e adotar **uma abordagem holística e integrada de apoio aos jovens** que enfrentam uma multiplicidade de obstáculos à inclusão educacional, **social e no mercado de trabalho**.

1.3. O CESE apela para a colocação imediata dos jovens inscritos na Garantia para a Juventude. Há que implementar, com celeridade ou num prazo de quatro meses, **uma solução de qualidade, como um emprego de qualidade ou uma oportunidade de formação**. Tal deve levar em consideração os procedimentos por vezes demorados de validação da aprendizagem não formal ou informal, eventualmente em combinação com a disponibilidade de possibilidades de formação oferecidas durante um determinado período de tempo.

1.4. O CESE salienta que o apoio aos jovens deve começar pela **validação da aprendizagem não formal ou informal**, o que, idealmente, deve conduzir a qualificações que definam claramente os níveis do Quadro Europeu de Qualificações (QE)/Quadro Nacional de Qualificações (QNQ) e um título profissional ou certificação. Para cumprir o objetivo de respeitar o prazo de quatro meses previsto e oferecer apoio individual, os sistemas de validação e oferta de formação devem ser mais **flexíveis** e ágeis.

1.5. O CESE apela para a adoção de uma iniciativa da UE com vista a reforçar a oferta de **orientação e aconselhamento inclusivos e de qualidade, desde a educação inicial** a fim de fornecer mais informações aos jovens sobre a continuação no ensino e, subsequentemente, sobre as possibilidades de carreira no contexto da transição ecológica e digital do mercado de trabalho.

1.6. O CESE constata que as colocações de jovens NEET (jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação) devem respeitar a legislação laboral, as convenções coletivas e a legislação fiscal a fim de evitar que a precariedade se instale entre os jovens trabalhadores que beneficiam de apoio ao abrigo da Garantia para a Juventude. **Devem ser previstas condições salariais e de trabalho dignas, bem como locais de trabalho acessíveis, condições de saúde e segurança no trabalho e democracia laboral**, conforme definido na legislação nacional e nas convenções coletivas e/ou setoriais no que respeita à colocação de jovens enquanto trabalhadores. O CESE recomenda aos Estados-Membros que apliquem políticas ativas do mercado de trabalho destinadas a criar emprego para os jovens nos setores público e privado e a assegurar soluções a longo prazo. Os contratos de curto prazo e temporários podem resolver problemas urgentes, mas a precariedade de longo prazo é igualmente prejudicial para os jovens, as empresas e a economia.

1.7. O CESE propõe a elaboração de um **quadro de qualidade** para a Garantia para a Juventude, em associação com os **parceiros sociais e intervenientes da sociedade civil pertinentes a nível da UE, nacional e local**, na conceção, aplicação e avaliação do regime, a fim de garantir que a oferta cumpre um determinado padrão. Uma vez que foram atribuídos mais recursos públicos à oferta da Garantia para a Juventude, com o apoio de fundos da UE, é fundamental acompanhar a **qualidade da oferta mediante critérios de qualidade e condicionalidade** <sup>(1)</sup> para as colocações de jovens. O CESE saúda o trabalho da Confederação Europeia de Sindicatos (CES) e do Fórum Europeu da Juventude (FEJ) nesta matéria.

1.8. O CESE acolhe favoravelmente a sugestão da Comissão de impor uma **avaliação dos resultados após a colocação, bem como o acompanhamento da Garantia para a Juventude**, no intuito de melhorar o acompanhamento e a avaliação do apoio e assegurar políticas de juventude eficazes. O CESE apela aos Estados-Membros para que implementem o **acompanhamento qualitativo e quantitativo** dos regimes nacionais de Garantia para a Juventude, com base num quadro de indicadores comum a ser realizado anualmente e melhorado através de uma lista qualitativa. Os mecanismos de **acompanhamento e avaliação** devem ainda dar relevo à qualidade, envolver intervenientes da sociedade civil, incluindo organizações de jovens, e recolher informações diretamente junto dos jovens.

1.9. O CESE apela para que haja uma cooperação a nível europeu e nacional **em matéria de políticas sociais, de emprego e de educação e formação eficazes**, com base em alianças a estabelecer entre ministérios, serviços públicos de emprego, parceiros sociais, organizações de jovens, conselhos nacionais da juventude e outras partes interessadas, a fim de encontrar a melhor solução para os jovens e garantir uma maior **inclusão dos mais necessitados**, dando especial atenção **aos jovens desfavorecidos em termos socioeconómicos e assegurando a igualdade de género**.

1.10. O CESE recomenda que a Comissão realize um estudo a nível da UE para avaliar o impacto da **crise da COVID-19 no abandono escolar precoce** e no aumento das taxas de **jovens NEET**. Recomenda ainda a **revisão dos dados do Eurostat sobre a taxa de desemprego jovem** de modo a abranger também os jovens desde a idade de fim da escolaridade obrigatória nacional até aos 30 anos (ou seja, não apenas aqueles com idades compreendidas entre os 18 e os 25 anos) e a garantir **medidas de apoio e níveis adequados no que toca ao financiamento da UE e ao acesso ao mesmo** ao abrigo do regime de Garantia para a Juventude.

1.11. O CESE insta os Estados-Membros a adotar medidas eficazes em matéria de educação, formação e mercado de trabalho a fim de oferecer um apoio eficaz aos jovens. É importante assegurar a redução da taxa de **jovens e jovens NEET com poucas competências e qualificações**, nomeadamente através de a) uma idade adequada de abandono do ensino; e b) investimento público sustentável em educação e formação inclusivas e de qualidade.

1.12. O CESE apela para que se conceda apoio eficaz aos **serviços públicos de emprego (SPE)** de modo a permitir-lhes encaminhar as pessoas para ofertas de ações de educação e formação e para empregos de qualidade. Observa que o **aumento da idade de acesso à Garantia para a Juventude** não deve diminuir a qualidade das oportunidades oferecidas pelos SPE nem contribuir para agravar ainda mais a pressão sobre os SPE ou sobre os sistemas de ensino e formação que se veem perante exigências crescentes. O CESE solicita mais apoios para a **capacidade dos SPE** e para que as pessoas recebam **mais informações** sobre ofertas de aprendizagem, estágios e emprego de qualidade nas empresas.

1.13. O CESE recomenda a melhoria da **plataforma Europass** através de informações fiáveis para jovens candidatos a emprego, incluindo pessoas com deficiência, em diferentes línguas, incluindo as principais línguas dos migrantes, refugiados e requerentes de asilo.

---

(1) Ver as sugestões da CES relativas aos critérios de qualidade na sua Resolução intitulada «*Revisited fight against youth unemployment*» [Revisão do combate ao desemprego jovem], 2020.

1.14. O CESE apela aos Estados-Membros para que continuem a cooperar de modo que todas as reformas importantes da Garantia para a Juventude se reflitam nos **instrumentos jurídicos que regem o financiamento em causa**. O CESE insta a Comissão a **aumentar os fundos da UE** disponíveis para a Garantia para a Juventude, considerando todos os **investimentos da UE na Garantia para a Juventude, todos os programas da UE existentes** e uma avaliação da utilização dos fundos da UE. Importa melhorar a comunicação das informações sobre os fundos da UE disponíveis para a Garantia para a Juventude às pessoas que prestam ajuda aos jovens, e providenciar para que os Estados-Membros recebam orientações nas suas próprias línguas. O CESE congratula-se com o facto de o apoio direcionado aos jovens ser integrado no **Semestre Europeu**.

1.15. O CESE apela para que se promova a participação dos parceiros sociais e de outras partes interessadas na **aplicação do Fundo Social Europeu Mais (FSE+)**, em conformidade com o código de conduta europeu sobre parcerias no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. Esta participação deve ser alargada ao instrumento financeiro da UE de apoio ao reforço da Garantia para a Juventude no próximo Quadro Financeiro Plurianual (QFP) (2021-2027). Tal garantirá uma programação participativa e um acompanhamento eficaz da sua aplicação, para que os fundos cheguem efetivamente a quem deles necessita.

1.16. O CESE acolhe favoravelmente o plano da Comissão de criar um **quadro de acompanhamento do acesso à proteção social** e de proporcionar soluções para assegurar condições de trabalho adequadas às pessoas que trabalham em plataformas digitais, uma vez que o trabalho externalizado em linha e em plataformas não será a melhor solução de longo prazo no que diz respeito à colocação de jovens em empregos de qualidade no âmbito da Garantia para a Juventude.

1.17. O CESE propõe associar a futura **Garantia Europeia para as Crianças à Garantia para a Juventude**, a fim de proporcionar um apoio mais eficaz aos jovens com filhos, estejam eles empregados ou desempregados.

1.18. O CESE exorta a **Comissão** a definir um **Plano de Ação para a Economia Social** que ofereça apoio eficaz aos **jovens empresários e às empresas em fase de arranque**, e a aumentar as competências ecológicas a nível local, dando especial atenção aos grupos vulneráveis e prevendo a participação dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil pertinentes.

1.19. A Comissão propõe que os Estados-Membros incentivem as empresas a contratar jovens desempregados, oferecendo-lhes **empregos de qualidade**. O CESE constata que os **incentivos ao emprego, os subsídios salariais e os prémios de recrutamento, bem como os incentivos fiscais às empresas**, podem ser, de facto, boas soluções, devendo ser acompanhados de uma garantia de acesso a oportunidades de formação adequadas. Os incentivos às empresas devem proporcionar soluções eficazes que se enquadrem nos seus planos de negócio de médio e longo prazo.

1.20. O CESE recomenda a realização de um estudo a nível da UE para fazer um levantamento **das microcredenciais existentes** e identificar as necessidades e os interesses das empresas, dos empregadores, dos trabalhadores e dos candidatos a emprego, a nível europeu, no que diz respeito à obtenção e à solicitação de microcredenciais, dando especial atenção aos jovens.

1.21. O CESE acolhe favoravelmente a sugestão da Comissão de reforçar o diálogo social sobre a melhoria das ofertas de aprendizagem e **reclama que se proceda a um controlo eficaz da aplicação da Recomendação do Conselho relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem** <sup>(2)</sup> a nível nacional e a nível empresarial. É importante avaliar e melhorar a aprendizagem de acordo com os critérios do Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem.

1.22. O CESE apela à Comissão para que apoie a **Rede Europeia de Aprendizizes** na definição de um mandato claro para apoiar os aprendizes em conformidade com o Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem.

## 2. Contexto e observações na generalidade

2.1. Em abril de 2013, a recomendação do Conselho relativa à Garantia para a Juventude foi adotada quando as perturbações económicas e financeiras e a crise económica geraram a **taxa de desempregados mais elevada** na Europa, muitos deles jovens.

---

(2) JO C 153 de 2.5.2018, p. 1.

2.2. A pandemia de COVID-19 mergulhou a economia europeia numa recessão profunda, com uma taxa de desemprego crescente. Em junho de 2020, 3 milhões de jovens com menos de 25 anos estavam desempregados na UE (17,1 % do total da população ativa nesse grupo) <sup>(3)</sup> e espera-se <sup>(4)</sup> um aumento para 4,8 milhões (26,2 %) até ao final do ano. Além disso, o número de jovens NEET deverá aumentar de 4,9 milhões para 6,7 milhões. É **oportuno** reforçar a aplicação da Garantia para a Juventude, para evitar atingir os níveis de desemprego mais elevados da história da UE <sup>(5)</sup> no século XXI. A proposta relativa ao reforço da Garantia para a Juventude apresenta aos Estados-Membros um conjunto de medidas de combate ao desemprego jovem, através de diversos instrumentos, nomeadamente ofertas de aprendizagem, estágios, educação e emprego. A proposta centra-se na **transição da escola para o trabalho e na integração no mercado de trabalho de jovens até aos 30 anos de idade, no prazo de quatro meses após a inscrição num serviço público de emprego (SPE) ou num prestador da Garantia para a Juventude**.

2.3. Tal como demonstrou a última crise económica, os jovens são especialmente afetados pela crise. São mais **vulneráveis no mercado de trabalho** e a proteção social de que dispõem é pouco expressiva ou inexistente. Muitos jovens recorrem a sistemas de **empréstimos para estudantes, não dispõem de recursos para desenvolver as suas competências e estão sujeitos a um risco elevado de doença mental** em consequência da inatividade. O desemprego jovem tem consequências de longo prazo para as pessoas, fazendo delas uma «geração perdida». A Eurofound <sup>(6)</sup> calculou que as economias europeias perderam cerca de 162 mil milhões de euros por ano durante a Grande Recessão, em resultado da não adoção de medidas no que toca à integração dos jovens. O desemprego jovem pode ter um impacto negativo **não só na economia, mas em toda a sociedade**, visto que os jovens podem autoexcluir-se da participação democrática e social.

2.4. Os jovens NEET constituem um **grupo heterogéneo**. Possuem diferentes níveis de competências, qualificações formais e experiências pessoais. Alguns sistemas de ensino não são suficientemente flexíveis para permitir a **permeabilidade** entre diferentes setores do ensino. É necessário proporcionar-lhes soluções eficazes de acordo com as suas qualificações e os seus níveis de competências. Importa conceder **apoio social, laboral e educacional direcionado**, em especial àqueles que são vulneráveis e provêm de meios socioeconómicos desfavorecidos. Um aspeto indispensável é assegurar a **igualdade de género e a igualdade de oportunidades** para migrantes e refugiados, minorias, ciganos e jovens com deficiência. As pessoas pouco qualificadas e os jovens que abandonam a escola precocemente devem receber assistência para poderem **melhorar as suas aptidões e competências, com vista a alcançar níveis de qualificação «para o nível 3 ou 4 do QEQ»**, em função das circunstâncias nacionais. Tal permitirá a sua integração no mercado de trabalho, de acordo com a Recomendação do Conselho sobre percursos de melhoria de competências <sup>(7)</sup>.

2.5. No que diz respeito ao apoio aos jovens adultos, é fundamental defini-los como pessoas **entre a idade de fim da escolaridade obrigatória <sup>(8)</sup> e os 30 anos**. A revisão da Garantia para a Juventude estende o apoio até aos 30 anos de idade e prevê apoio efetivo na obtenção de um **emprego digno, bem como na melhoria das competências e na requalificação profissional**. O número de jovens que abandonam o ensino precocemente e a falta de investimento público em educação inclusiva para todos contribuem para as elevadas taxas de jovens **com poucas competências e qualificações**. Esta situação aumenta a necessidade de medidas para os integrar na formação subsequente e no mercado de trabalho.

2.6. Os empregos criados em diversos setores podem desaparecer em consequência da atual crise. De acordo com o quarto princípio do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, «os jovens têm o **direito de beneficiar de formação contínua, de aprendizagem, de um estágio ou de uma oferta de emprego de qualidade** nos quatro meses seguintes à perda do seu emprego ou à conclusão dos seus estudos». O primeiro princípio do Pilar Europeu dos Direitos Sociais deve também ser aplicado na oferta de apoio aos jovens para o aperfeiçoamento das competências e a requalificação profissional, bem como no combate ao abandono escolar precoce, para garantir o seu «**direito a uma educação, formação e aprendizagem ao longo da vida inclusivas e de qualidade**». Os Estados-Membros devem garantir esses direitos, promovendo a cooperação intersetorial e multissetorial a fim de implementar uma abordagem integrada para apoiar os jovens que enfrentam uma multiplicidade de obstáculos à **inclusão social para além do emprego <sup>(9)</sup>**.

<sup>(3)</sup> Eurostat, dados de agosto de 2020.

<sup>(4)</sup> Intereconomics, artigo intitulado «COVID-19 Crisis: How to Avoid a “Lost Generation”» [A crise da COVID-19: como evitar uma «geração perdida»], 2020.

<sup>(5)</sup> 23,5 %, com 5,5 milhões de jovens (com menos de 25 anos) desempregados em setembro de 2013 (Eurostat).

<sup>(6)</sup> Eurofound (2015), «Social inclusion of young people» [Inclusão social dos jovens].

<sup>(7)</sup> JO C 484 de 24.12.2016, p. 1.

<sup>(8)</sup> Eurydice: «Compulsory Education» [Escolaridade obrigatória] 2018/19. A escolaridade obrigatória termina aos 15 anos em sete países da UE, aos 16 em 16 países, aos 17 num país e aos 18 em três países. Em cinco e em 11 dos Estados Federados alemães a escolaridade obrigatória termina aos 16 e 18 anos de idade, respetivamente.

<sup>(9)</sup> Fórum Europeu da Juventude: «Updated position on the Implementation of the Youth Guarantee» [Posição atualizada sobre a aplicação da Garantia para a Juventude], 2018.

### 3. Observações na especialidade

3.1. Conforme identificado pelo Observatório do Mercado de Trabalho do CESE, no seu estudo de 2014 sobre o emprego jovem <sup>(10)</sup>, a aplicação da Garantia para a Juventude enfrentou **inúmeros obstáculos** nos Estados-Membros, como a má qualidade da oferta ao abrigo do regime, a intervenção fora do período prometido de quatro meses e a inadequação das estratégias de inclusão destinadas a proporcionar apoio aos jovens mais afastados do mercado de trabalho (como os jovens NEET). São necessárias estruturas de **governança** mais eficazes para assegurar uma aplicação mais eficaz da Garantia para a Juventude. O financiamento deve ser bem direcionado, com uma maior taxa de inscrição de jovens. Assim, importa assegurar uma melhor **participação das partes interessadas, como organizações de jovens, conselhos nacionais de juventude e outras ONG, e os parceiros sociais a nível europeu, setorial, nacional e, se pertinente, de empresas, na conceção, na aplicação e na avaliação do regime da Garantia para a Juventude, o que pode contribuir para garantir a aceitação e a boa aplicação das reformas.**

3.2. É necessário reforçar o **sistema de levantamento de dados** a fim de obter um conhecimento mais profundo da **diversidade dos jovens NEET**. O acompanhamento do apoio aos jovens deve ser combinado com **um reforço da investigação**, levando em consideração a heterogeneidade do grupo dos jovens NEET, em especial os grupos vulneráveis de jovens, para delinear políticas baseadas em dados concretos, respeitando as leis em matéria de proteção de dados. Dada a dificuldade de alcançar os jovens NEET, é necessário assegurar uma prestação integrada de serviços sociais e de emprego, tanto públicos como privados, com base em dados e elementos de prova fiáveis.

3.3. A participação dos parceiros sociais e das partes interessadas pertinentes na **aplicação do Fundo Social Europeu Mais (FSE+)**, ao abrigo do código de conduta europeu sobre parcerias no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, deve ser alargada ao instrumento financeiro da UE que apoia o reforço da Garantia para a Juventude no próximo QFP (2021-2027). Tal garantirá uma programação participativa e um acompanhamento eficaz da sua aplicação, para que os recursos cheguem efetivamente a quem deles necessita.

3.4. Deste ponto de vista, um apoio eficaz em termos sociais, de emprego, de educação e de formação deve começar, de facto, pela **cooperação entre os ministérios e os serviços de apoio pertinentes**. Há que estabelecer alianças entre ministérios, SPE, organizações de jovens, conselhos nacionais de juventude e outras ONG pertinentes, parceiros sociais e outras partes interessadas, a fim de encontrar a melhor solução para os jovens. O facto de o **prazo de quatro meses para receber uma oferta** não ter sido cumprido na anterior Garantia para a Juventude deve estar no centro das preocupações na versão revista. Importa reforçar e apoiar **o papel e a capacidade dos serviços de emprego públicos** de facultar às pessoas o acesso a empregos de qualidade. As ONG e as empresas sociais também podem apoiar os jovens oferecendo empregos temporários e estágios. É necessário aumentar a informação sobre as **vagas disponíveis** nas empresas, pois os SPE não podem oferecer apoio na ausência de vagas ou de informações sobre as mesmas. No que diz respeito à participação dos serviços privados de emprego, é necessário assegurar que o apoio da Garantia para a Juventude é concedido aos jovens de forma gratuita, a título de apoio público.

3.5. É importante continuar a melhorar as ligações e a inclusão das comunidades, das organizações de jovens e de outros grupos sociais, de acordo com alguns dos exemplos apresentados no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a proposta de recomendação do Conselho intitulada «Uma ponte para o emprego — Reforçar a Garantia para a Juventude» <sup>(11)</sup>. Importa ressaltar que a Comunicação «Apoio ao emprego dos jovens: uma ponte para o emprego da próxima geração» <sup>(12)</sup> considera que a inclusão dos mais vulneráveis continua a ser insuficiente, ilustrando assim a centralidade desta questão e de outras formas de **inclusão**.

3.6. O CESE salienta que, de acordo com as análises da OIT <sup>(13)</sup> relativas à Garantia para a Juventude, a **falta de recursos [nacionais]** teve consequências negativas na capacidade dos países de fornecer a todos os jovens NEET a oportunidade de trabalhar ou frequentar uma formação num prazo de quatro meses. O **aumento do orçamento destinado à Garantia para a Juventude** é bem-vindo, em consonância com o alargamento do grupo etário de pessoas visado pela iniciativa. No entanto, o CESE lamenta que, enquanto o plano de recuperação da UE prevê 750 mil milhões de euros para a recuperação económica da Europa, a Garantia para a Juventude apenas receba 22 mil milhões de euros, o que, de acordo com a Comissão <sup>(14)</sup>, abrange investimento do Fundo Social Europeu e da Iniciativa para o Emprego dos Jovens, incluindo o

<sup>(10)</sup> Estudo do Observatório do Mercado de Trabalho do CESE sobre o emprego jovem, 2014.

<sup>(11)</sup> SWD/2020/124 final.

<sup>(12)</sup> COM(2020) 276 final.

<sup>(13)</sup> OIT, Documento de trabalho intitulado «The European Youth Guarantee: A systematic review of its implementation across countries» [A Garantia Europeia para a Juventude: uma revisão sistemática da sua aplicação nos países], 2017.

<sup>(14)</sup> COM(2020) 276 final.

**cofinanciamento nacional.** A Comissão apresentou ainda a utilização de **fundos adicionais**: estão previstos 55 mil milhões de euros para 2020-22 ao abrigo da iniciativa REACT-UE e 86 mil milhões de euros do FSE+, que também podem ser utilizados pelos países para efeitos de apoio ao emprego jovem, entre muitos outros fundos. Estudos <sup>(15)</sup> apontam para a possibilidade de alcançar um apoio eficaz no âmbito da Garantia para a Juventude revista com **pelo menos 50 mil milhões de euros por ano**. O CESE insta a Comissão a fornecer aos Estados-Membros cálculos e orientações claros sobre o montante total do investimento a nível da UE para apoiar a Garantia para a Juventude, bem como uma avaliação da sua utilização eficaz. Dada a necessidade de assegurar a sustentabilidade do mecanismo de apoio reforçado com investimento público, o CESE acolhe com agrado a integração do apoio direcionado aos jovens no Semestre Europeu.

3.7. O CESE congratula-se com o facto de a iniciativa política propor uma abordagem orientada para as pessoas vulneráveis, assente numa parceria mais ampla com os parceiros sociais e as organizações de jovens, e se centrar na dimensão do género. É necessário que essas parcerias operem **além das capitais nacionais, em comunidades locais, e que recolham informações diretamente junto dos jovens**. É importante que os jovens sejam apoiados quando constituem família, devendo a futura **Garantia Europeia para as Crianças** incluir disposições para jovens empregados e desempregados com filhos, associando essa política à Garantia para a Juventude.

3.8. O CESE acolhe favoravelmente as propostas de apoio ao empreendedorismo jovem no **Plano de Ação da Comissão para a Economia Social** e as suas disposições em matéria de competências ecológicas a nível local, com especial destaque para os grupos vulneráveis. O CESE solicita à Comissão Europeia que envolva os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil pertinentes, especialmente as organizações de jovens, na elaboração desse plano de ação, de forma a incluir a experiência de jovens, aprendizes, estagiários e jovens trabalhadores. **É necessário incentivar as empresas em fase de arranque detidas por jovens e promover a educação para o empreendedorismo**. As oportunidades de trabalho por conta própria na economia digital e na economia verde, oferecidas a **grupos alvo de discriminação e a grupos vulneráveis**, devem estar alinhadas com informações direcionadas para esses grupos e necessitam de apoio concreto. **Os órgãos intermediários**, como os SPE, as organizações de jovens, os conselhos nacionais de jovens e outras ONG e sindicatos pertinentes, desempenham um papel essencial nesta ligação.

3.9. Para delinear **estratégias eficazes** para todos os grupos de jovens necessitados, é importante definir claramente o grupo de jovens abrangido pela Garantia para a Juventude. A redução da **idade em que termina a escolaridade obrigatória** nos países pode ter um efeito negativo, levando a um aumento do número de jovens NEET. O CESE congratula-se com o alargamento da faixa etária dos jovens abrangidos pela Garantia para a Juventude; em 2013, já tinha recomendado <sup>(16)</sup> que a **faixa etária** para aceder à Garantia para a Juventude fosse **alargada** até aos 30 anos, em especial nos países que apresentam maiores índices de desemprego jovem. No entanto, considera que se deve, para o efeito, fazer uso de precaução no que toca à qualidade e à capacidade. Pode ser necessário **assegurar que os Estados-Membros** dispõem de **flexibilidade** na definição do grupo etário que necessitam de apoiar. O alargamento do grupo etário não deve excluir jovens que já tenham tido alguma experiência de trabalho e têm direito a **prestações por desemprego**. No entanto, é importante definir claramente os limites do grupo etário.

3.10. A Comissão propõe que os Estados-Membros incentivem as empresas a contratar desempregados jovens, disponibilizando **ofertas de emprego de qualidade**. É necessário assegurar o equilíbrio justo entre os empregos e **as qualificações e os interesses** dos jovens desempregados, e motivá-los com ofertas de **aperfeiçoamento das competências e de requalificação profissional, inclusivas** e de qualidade, para os manter nos empregos em questão. No entanto, o CESE considera que os Estados-Membros devem ter flexibilidade para determinar se pretendem ou não alargar o âmbito do regime da Garantia para a Juventude, tendo em conta a natureza e a dimensão do desemprego jovem a nível nacional, regional e local.

3.11. O mero reforço da Garantia para a Juventude não é um objetivo suficiente enquanto houver uma crise, sendo necessário adotar **medidas imediatas** para ajudar os jovens. É necessário que as **políticas ativas do mercado de trabalho** nos Estados-Membros garantam que a oferta pode propor **soluções de longo prazo para os jovens** e assegurem **empregos de qualidade**, condições de trabalho de qualidade e opções justas de recrutamento e retenção. A legislação laboral e as convenções coletivas devem ser respeitadas e promovidas, nomeadamente no que diz respeito à relação entre níveis de qualificação e salários, bem como à democracia no trabalho. No mercado de trabalho, os jovens devem beneficiar de tratamento igual ao da população adulta, ou seja, em particular, receber o mesmo salário mínimo e ter acesso à pensão e à proteção contra o trabalho precário (contratos sem especificação do horário de trabalho, os chamados «contratos de zero horas»), os estágios não remunerados e o falso trabalho por conta própria. Os contratos de curto prazo e temporários para jovens podem resolver problemas urgentes, mas a precariedade de longo prazo é igualmente prejudicial para os jovens, as empresas e a economia.

<sup>(15)</sup> Intereconomics, artigo intitulado «COVID-19 Crisis: How to Avoid a “Lost Generation”» [A crise da COVID-19: como evitar uma «geração perdida»], 2020.

<sup>(16)</sup> JO C 271 de 19.9.2013, p. 101.

3.12. É fundamental a flexibilidade no que diz respeito ao prazo de **quatro meses** da Garantia para a Juventude após efetuado o registo junto de um prestador da Garantia para a Juventude, que geralmente é um SPE. Deve ser **de imediato** proposta uma oferta de emprego ou educação ou uma oportunidade de formação <sup>(17)</sup>, que, no entanto, deve ser **uma solução de qualidade e uma oferta de emprego ou educação/opportunidade de formação de qualidade**. Tal deve levar em consideração os procedimentos por vezes demorados de validação da aprendizagem não formal ou informal, eventualmente em combinação com a disponibilidade de formações oferecidas durante um determinado período de tempo. Para cumprir o objetivo de respeitar o prazo de quatro meses previsto e oferecer apoio individual, os sistemas de validação e oferta de formação devem ser mais **flexíveis** e ágeis.

3.13. A Garantia para a Juventude tem de partir de **orientações e aconselhamento profissionais de qualidade** na educação escolar inicial para jovens; idealmente, o reconhecimento e a **validação da aprendizagem não formal ou informal** devem conduzir a uma qualificação que defina claramente os níveis de QEQ/QNQ e um título ou certificação profissional que declare claramente quais as tarefas e competências certificadas e de que forma o certificado está associado a uma qualificação completa. O novo **quadro do Europass** deve permitir incluir todos os tipos de certificados e qualificações no Europass-Curriculum Vitae de uma forma clara e prática.

3.14. As microcredenciais são soluções alternativas para documentar competências adicionais proporcionadas por empresas ou instituições de ensino e formação profissional e instituições de ensino superior. Uma vez que não existe, a nível europeu, uma definição nem um entendimento comum do que são **microcredenciais**, poderiam considerar-se outras políticas europeias em matéria de microcredenciais para ajudar os jovens, a adicionar às qualificações completas dos jovens, após sindicatos e empregadores terem acordado, a nível europeu, numa definição e num entendimento sobre o conceito de **microcredenciais**.

3.15. A crise da COVID-19 teve impacto nas disposições relativas à aprendizagem; em muitos setores económicos afetados pelo confinamento, os aprendizes tiveram de adiar os seus estágios ou foram mesmo dispensados; em outros setores, os aprendizes prosseguiram os estágios através do trabalho em projetos ou simulações a partir de casa. **A correspondência entre vagas de aprendizagem em empresas e alunos de instituições de ensino e formação profissional** constitui de facto um desafio, e os SPE, em especial, deveriam receber mais informações de empresas públicas e privadas de todas as dimensões para apoiar escolas e professores que tentam encontrar oportunidades de aprendizagem prática para futuros aprendizes.

3.16. O CESE salienta que a aprendizagem não se destina apenas aos jovens, visto que o primeiro parágrafo do Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem sublinha essa dupla focalização da aprendizagem para **jovens e adultos**. O facto de a aprendizagem ter sido incluída no documento da política de Apoio ao Emprego dos Jovens contribuiu para uma interpretação incorreta das aprendizagens como estando limitadas aos jovens. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão ter proposto que os Estados-Membros intensifiquem as ofertas de aprendizagem e a transição da escola para o trabalho através da adoção de **disposições em matéria de aprendizagem ou estágios de qualidade**. Esta situação pode também ser um elemento de apoio eficaz na redução do abandono escolar precoce e garantir uma melhor integração de migrantes e refugiados no mercado de trabalho, respeitando ao mesmo tempo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, o Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem e o Quadro de Qualidade para os Estágios.

3.17. A Comissão propõe renovar e dar um novo impulso à **Aliança Europeia para a Aprendizagem**. A Aliança Europeia para a Aprendizagem garantiu um alto nível no que toca à oferta de aprendizagem, aumentando o número de compromissos das empresas; no entanto, é preciso mais. As micro e pequenas empresas ainda enfrentam desafios consideráveis na oferta de vagas de aprendizagem. Por conseguinte, poderia incentivar-se a «**aprendizagem colaborativa**», oferecida por várias empresas. A qualidade e a eficácia de todas as aprendizagens devem ser asseguradas no que diz respeito aos critérios previstos pelo Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem e as empresas devem ser reconhecidas e distinguidas pela Comissão de acordo com o Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem.

3.18. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão colocar uma maior ênfase na garantia da **aprendizagem nos setores digitais e ecológicos**, mas observa que também devem ser proporcionadas oportunidades de aprendizagem de qualidade noutros setores que estejam a passar por uma transição digital e ecológica.

3.19. Os sistemas de ensino e formação profissional e os sistemas de aprendizagem bem-sucedidos que conduzem a empregos de qualidade requerem **um diálogo social eficaz com os sindicatos e os representantes dos empregadores**. O CESE acolhe favoravelmente o facto de a Comissão destacar a necessidade de se reforçar o diálogo social a nível europeu e nacional, e é possível aumentar as possibilidades de reforço das capacidades através dos serviços da Comissão de apoio à

<sup>(17)</sup> JO C 161 de 6.6.2013, p. 67.

aprendizagem. Embora vários parceiros sociais setoriais já tenham assumido o compromisso de apoiar a Aliança Europeia para a Aprendizagem, o CESE sublinha a autonomia dos comités europeus de diálogo social setorial, que definem individualmente o programa de trabalho, de acordo com as prioridades comuns acordadas.

3.20. Para os jovens desempregados que já tenham obtido um diploma, a Garantia para a Juventude deve constituir também uma garantia de emprego <sup>(18)</sup>, o que significa que os jovens adquirem a primeira experiência de trabalho no setor público ou sem fins lucrativos.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

---

<sup>(18)</sup> Pavlina R. Tcherneva, Levy Economics Institute, série de documentos de trabalho n.º 902, «*The Job Guarantee: Design, Jobs, and Implementation*» [A garantia de emprego: conceção, empregos e aplicação], 2018.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estratégia da UE sobre os direitos das vítimas (2020-2025)**

[COM(2020) 258 final]

(2021/C 10/09)

Relator: **Ionuț SIBIAN**

Consulta	Comissão Europeia, 12.8.2020
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	9.9.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	226/1/4

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) acolhe muito favoravelmente a estratégia da UE sobre os direitos das vítimas para o período de 2020 a 2025, apresentada pela Comissão Europeia, que apoia o planeamento a longo prazo e uma aplicação coordenada e adequada das políticas num vasto conjunto de setores, assegurando que nenhuma vítima seja esquecida.

1.2. O CESE considera que, para ser operacional, a estratégia necessita de **um plano de ação claro**, que especifique o modo de execução das medidas, a respetiva calendarização e os resultados esperados.

1.3. A estratégia proposta deve ser articulada e executada com outras estratégias da UE, nomeadamente a Estratégia para a Igualdade de Género, a Estratégia da UE para uma luta mais eficaz contra o abuso sexual das crianças, a Estratégia para a Igualdade LGBTI, o quadro da UE para as estratégias nacionais de integração dos ciganos e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD).

1.4. A estratégia proposta deve conter mais orientações e uma descrição pormenorizada da forma como os Estados-Membros podem aplicar normas de elevada qualidade e criar instrumentos acessíveis, justos e eficazes para apoiar as vítimas no acesso aos serviços de justiça restaurativa.

1.5. A Comissão Europeia deve utilizar a estratégia para incentivar os Estados-Membros a apoiarem a recolha de dados e a consulta das comunidades e das vítimas e potenciais vítimas, bem como a realizarem avaliações das necessidades para orientar a elaboração de políticas e as respostas institucionais. Uma visão unificada da recolha de dados sobre as vítimas da criminalidade, que a estratégia em apreço poderá garantir, permitiria respostas mais eficazes e mais direcionadas.

1.6. O CESE recomenda que a rede da UE para a prevenção da violência de género e da violência doméstica, proposta na estratégia, tenha também um papel acrescido de modo a cobrir os objetivos definidos e a alcançar resultados no que concerne à identificação e à atenuação deste tipo de crime, especialmente pertinente quando tem uma componente transnacional.

1.7. No que diz respeito às ações fundamentais que a estratégia propõe para a Comissão Europeia, o CESE considera que alguns aspetos da estratégia poderiam beneficiar de maior clarificação, nomeadamente os seguintes:

- a. A promoção da formação não deve ser limitada às autoridades judiciais e/ou policiais; a necessidade de assegurar a formação profissional contínua relativa à interação com as vítimas de crimes, em particular as vítimas de crimes de ódio, é igualmente pertinente para os assistentes sociais e para o pessoal médico. Esta formação deve incluir explicitamente sessões dedicadas aos preconceitos e aos estereótipos e ser realizada em coordenação com organizações da sociedade civil que prestam apoio aos diversos grupos vulneráveis.
- b. A concessão de financiamento da UE às organizações nacionais de apoio às vítimas e às organizações locais deve ser complementada por uma **cooperação reforçada** entre as organizações da sociedade civil e os órgãos de poder local ou nacional <sup>(1)</sup>. De modo geral, a estratégia deve proporcionar orientações claras às autoridades estatais para a colaboração e a comunicação com as organizações da sociedade civil e os peritos, a fim de identificar as necessidades das comunidades e conceber campanhas específicas, mecanismos de denúncia e sistemas de apoio que sejam plenamente acessíveis, justos e eficazes.
- c. As campanhas nacionais de sensibilização para os direitos das vítimas devem ser adaptadas às necessidades e às características específicas das comunidades particularmente vulneráveis, nomeadamente os nacionais de países terceiros, os refugiados e os requerentes de asilo, e devem basear-se em avaliações locais das necessidades, tendências, boas práticas e desafios.

1.8. A experiência com a COVID-19 demonstrou, uma vez mais, que as autoridades de alguns Estados-Membros não estão suficientemente preparadas para disponibilizar abrigos de emergência ou de curto prazo, em especial fora das capitais. O desenvolvimento de abrigos de emergência, de casas de refúgio e de centros de apoio e a prestação de serviços de apoio integrados constituem uma necessidade, que exige a cooperação dos órgãos de poder nacionais e dos intervenientes da sociedade civil, bem como financiamento da UE.

1.9. A Comissão Europeia deve integrar as necessidades das vítimas em todos os programas de financiamento da UE, incluindo os fundos da UE geridos ao nível nacional e internacional.

## 2. Contexto do parecer

2.1. Nos últimos 30 anos, os direitos das vítimas e as políticas de proteção desses direitos reforçaram-se no plano internacional e europeu. Registaram-se muitos progressos, nomeadamente em resultado da adoção de uma série de regulamentações da UE que protegem as vítimas, tais como a Diretiva Direitos das Vítimas, de 2012, e a Diretiva Indemnização, de 2004, tendo sido agora publicado o documento relativo a uma nova estratégia da UE sobre os direitos das vítimas para o período de 2020 a 2025.

2.2. Ao adotar a sua primeira estratégia da UE sobre os direitos das vítimas, a Comissão Europeia pretende garantir que todas as vítimas da criminalidade possam ter a certeza de que os seus direitos serão plenamente respeitados, independentemente do local da UE onde o crime tenha sido cometido.

2.3. A estratégia estabelece um conjunto de ações para os próximos cinco anos, centradas em dois objetivos: em primeiro lugar, dar às vítimas os meios que lhe permitam denunciar os crimes, exigir uma indemnização e, em última análise, recuperar das consequências dos crimes de que são alvo; em segundo lugar, trabalhar em conjunto com todos os intervenientes pertinentes em prol dos direitos das vítimas.

2.4. A estratégia prevê igualmente uma série de ações para a Comissão, para os Estados-Membros e para a sociedade civil, a realizar nos próximos cinco anos.

2.5. A estratégia baseia-se em cinco prioridades fundamentais: 1. Melhorar a eficácia da comunicação com as vítimas, proporcionando-lhes um ambiente seguro para denunciarem os crimes de que são alvo; 2. Melhorar a proteção e o apoio concedidos às vítimas mais vulneráveis; 3. Facilitar o acesso das vítimas à indemnização; 4. Reforçar a cooperação e a coordenação entre os intervenientes pertinentes em matéria de direitos das vítimas; 5. Reforçar a dimensão internacional dos direitos das vítimas.

## 3. Observações na generalidade

3.1. De modo geral, as cinco prioridades da estratégia são suscetíveis de gerar efeitos positivos e contribuir eficazmente para apoiar a aplicação do quadro pertinente da UE pelos Estados-Membros. No entanto, importa assinalar vários pontos fundamentais, bem como algumas questões transversais.

---

<sup>(1)</sup> No que respeita, nomeadamente, à recolha de dados, aos mecanismos de documentação e denúncia e ao acesso a fundos, mas também à criação de sistemas locais sustentáveis para serviços de apoio.

3.2. A estratégia inclui orientações limitadas sobre a importância da criação ou, consoante o caso, do reforço do alcance e da eficácia dos mecanismos de denúncia (formais ou informais). Esses mecanismos devem ser integrados e estar acessíveis a todas as categorias de vítimas, independentemente do seu estatuto no Estado-Membro da UE em causa, e devem ser adaptados e flexíveis para responder às necessidades dos mais vulneráveis. Tal implicará melhorar a avaliação das necessidades, a documentação, a recolha de dados e os processos de consulta, como indicado mais adiante.

3.3. Embora a estratégia faça várias referências aos desafios enfrentados pelas categorias vulneráveis, deve igualmente mencionar os refugiados e os requerentes de asilo, reconhecendo a sua maior vulnerabilidade, enquanto categoria, aos crimes islamofóbicos, racistas, xenófobos e a outros tipos de crime de ódio.

3.4. A estratégia enuncia a ideia generalizada de que as dificuldades de acesso das vítimas à justiça se devem «principalmente à falta de informação, bem como a um apoio e proteção insuficientes». Importa salientar que a estratégia deve conter mais pormenores quanto à necessidade não só de divulgar mais eficazmente as disposições e os mecanismos existentes, mas também de os tornar mais acessíveis de modo geral (desde a denúncia e a autoidentificação até ao acesso a mecanismos de apoio ou de recurso). Neste contexto, podem, muitas vezes, ser necessários serviços de apoio, por exemplo trabalhadores comunitários, pessoal de serviços de proteção a menores para migrantes ou requerentes de asilo não acompanhados ou para crianças inseridas nos sistemas de proteção de menores, pessoal médico, trabalhadores do setor da saúde mental, intérpretes para quem não fala a língua local, etc. Também estes serviços de apoio devem beneficiar de formação, mas, na forma atual, a maioria das referências da estratégia à formação sobre os direitos das vítimas diz respeito às autoridades policiais e judiciárias.

3.5. Embora a primeira prioridade da estratégia seja, claramente, assegurar uma comunicação eficaz com as vítimas da criminalidade e um ambiente seguro para as vítimas denunciarem os crimes, continua a ser motivo de grande preocupação garantir **a existência, o funcionamento eficaz e a acessibilidade** dos sistemas de denúncia e registo, especialmente os informais, uma vez que, segundo a própria estratégia, muitas das comunidades e vítimas mais vulneráveis se mostram muitas vezes relutantes em estabelecer contactos com as autoridades, são incapazes de o fazer ou enfrentam outros obstáculos no acesso aos mecanismos formais de denúncia (junto das autoridades). Mesmo que não conduzam a investigações criminais, estes sistemas podem garantir o acesso a tipos específicos de apoio e contribuir para a disponibilidade de dados em contextos locais ou nacionais — que devem ser elementos essenciais da elaboração de políticas — e para a orçamentação e o planeamento de serviços.

3.6. Além disso, no mesmo contexto, a estratégia parece fazer poucas ou nenhuma referências à documentação ou à recolha de dados. Dar resposta às necessidades das vítimas e definir um quadro que garanta os seus direitos, especialmente no que se refere às vítimas de determinados tipos de crimes — crimes de ódio, de violência sexual e de género, etc. —, exige um conhecimento profundo do contexto local e comunitário, o acesso às comunidades, a avaliação das necessidades, a elaboração de políticas específicas e o desenvolvimento de soluções práticas. Consequentemente, a estratégia deve incentivar globalmente os Estados, eventualmente através de uma abordagem transversal, a apoiarem a recolha de dados e a consulta das comunidades e das vítimas e potenciais vítimas, bem como a realizarem avaliações das necessidades e identificarem boas práticas, em colaboração com as organizações da sociedade civil, para orientar a elaboração de políticas e as respostas institucionais.

3.7. Um último aspeto a salientar sobre a recolha de dados é a necessidade de as principais autoridades (entidades policiais, judiciárias ou do Ministério Público) criarem sistemas eficazes que permitam que as **informações sobre as vítimas da criminalidade** sejam recolhidas de forma exaustiva e sistemática, analisadas e utilizadas na conceção de medidas de resposta específicas. Atualmente, por exemplo, apenas alguns Estados-Membros da UE recolhem informações desagregadas sobre os perfis das vítimas da criminalidade. Tais informações seriam úteis para uma análise das tendências e padrões e contribuiriam para a conceção de atividades de prevenção, campanhas de informação, instrumentos de denúncia, mecanismos de identificação e resposta ou serviços de apoio.

3.8. Além disso, a dimensão de fenómenos como os crimes de ódio é difícil de avaliar em muitos Estados-Membros da UE, devido à falta de sistemas de denúncia acessíveis, a sistemas excessivamente formais para o registo de incidentes e/ou queixas (que podem estar disponíveis apenas para a polícia e/ou para os procuradores) e à falta de determinados critérios e orientações para a recolha de dados sobre as vítimas. Uma visão unificada da recolha de dados sobre as vítimas da criminalidade, que a estratégia em apreço poderá garantir, permitiria respostas mais eficazes e mais direcionadas. O mesmo se aplica a outras iniciativas da Comissão e à forma como podem ser implementadas (nomeadamente as relacionadas com o racismo e a xenofobia), dada a probabilidade de estas iniciativas serem também afetadas negativamente pela escassez de dados ou pela falta de uma análise adequada dos mesmos.

3.9. No que diz respeito às denúncias, é importante esclarecer que a estratégia contempla os três pilares pertinentes para garantir os direitos das vítimas: a) identificação (das vítimas da criminalidade), que pode ser realizada através de mecanismos de denúncia formais e informais, tal como mencionado numa observação anterior, b) prevenção e c) resposta.

3.10. O facto de a estratégia conter várias referências à importância da comunicação entre os profissionais envolvidos e as vítimas, de uma forma adaptada às necessidades específicas das mesmas, constitui uma evolução positiva. No entanto, a consecução adequada deste resultado específico implica a introdução de um mecanismo e a criação de sistemas de reforço das capacidades para os profissionais pertinentes, a fim de permitir a correta identificação e compreensão dessas necessidades específicas. Sem esta identificação, não é possível alcançar o objetivo de assegurar uma resposta que satisfaça as necessidades específicas. Um mecanismo deste tipo dependeria da coordenação entre as autoridades, as organizações da sociedade civil e as organizações de cidadãos ou comunitárias. Tal permitirá não apenas aumentar o número de denúncias e o registo de crimes pelos membros de comunidades vulneráveis específicas e contribuir para a constituição de processos, mas também aumentar as capacidades gerais dos sistemas nacionais para identificar as necessidades das vítimas e assegurar encaminhamentos adequados e respostas personalizadas. A estratégia deverá, por conseguinte, explicitar ou clarificar os meios destinados a melhorar a identificação das necessidades específicas das vítimas da criminalidade.

3.11. Relativamente ao ponto anterior, a estratégia faz várias referências às vítimas com «necessidades específicas», que devem ter acesso a «apoio especializado». A este respeito, as partes interessadas a nível nacional devem ser incentivadas, através da estratégia, a criar mecanismos de identificação e avaliação das necessidades especiais, que também impliquem **intercâmbios regulares com outros mecanismos de identificação pertinentes**, como o mecanismo de luta antitráfico. Tal permitiria o intercâmbio de conhecimentos especializados entre vários organismos, bem como uma resposta mais eficaz, mais abrangente e holística que corresponda às necessidades especiais identificadas.

3.12. Todos os serviços e todas as campanhas de sensibilização sobre os direitos das vítimas têm igualmente de se basear em avaliações das necessidades e consultas com as comunidades. Na conceção destas campanhas de informação, deve ser dada especial atenção não só às vítimas menores, aos idosos ou às vítimas com deficiência, mas também às necessidades dos refugiados, dos requerentes de asilo e migrantes vítimas da criminalidade, por exemplo, que podem também enfrentar obstáculos consideráveis no acesso à informação, aos mecanismos de denúncia ou aos serviços de apoio, incluindo a discriminação intersetorial.

3.13. A tónica na formação reflete-se em toda a estratégia e é, na verdade, fundamental para assegurar sistemas operacionais, bem como para garantir os direitos das vítimas. Contudo, dado o impacto de determinados tipos de crimes, em especial os crimes de ódio, a cibercriminalidade, a violência de género ou a criminalidade que afeta as crianças, as atividades de formação não devem ser disponibilizadas apenas às autoridades judiciais e à polícia. Importa colocar a tónica também na melhoria das competências dos elementos de primeira intervenção, que podem ser trabalhadores comunitários, professores, pessoal de serviços de proteção a menores, pessoal de centros de acolhimento ou de detenção de imigrantes ou polícias de fronteiras. Tal aplica-se, em especial, no contexto da migração mista, incluindo a migração irregular mista entre Estados-Membros da UE, perante o risco de exploração de pessoas e os relatos crescentes de violência nas fronteiras e nos centros de acolhimento de requerentes de asilo.

3.14. Embora o CESE acolha favoravelmente a tónica colocada pela Diretiva Direitos das Vítimas, de 2012, nos serviços de justiça restaurativa e a conclusão de que esses serviços devem ter em conta, em primeiro lugar, os interesses e as necessidades das vítimas, a estratégia deve conter mais orientações e uma descrição pormenorizada da forma como os Estados-Membros podem aplicar normas de qualidade elevada e criar instrumentos acessíveis, justos e eficazes para apoiar as vítimas no acesso a esses serviços de justiça restaurativa.

3.15. No que diz respeito às vítimas de violência de género: embora a estratégia forneça alguns exemplos deste tipo de violência, importa reconhecer e especificar outros tipos de violência sexual e de género, por exemplo, práticas tradicionais nocivas, como a mutilação genital feminina, o casamento infantil, etc. O alargamento desta lista contribuiria para uma maior sensibilização para estas práticas entre as autoridades policiais e outros profissionais pertinentes.

3.16. A rede da UE para a prevenção da violência de género e da violência doméstica, proposta na estratégia, deve também ter um papel acrescido de modo a cobrir os objetivos definidos e alcançar resultados no que concerne à identificação e à atenuação deste tipo de crime (especialmente pertinente quando tem uma componente transnacional).

3.17. A violência e o assédio com base no género no mundo do trabalho são considerados violação ou abuso dos direitos humanos e constituem uma ameaça para a dignidade humana, a promoção do trabalho digno, o acesso ao mercado de trabalho e a progressão profissional. Os parceiros sociais europeus celebraram um acordo autónomo em 2007 para resolver esta questão, que deve ser plenamente aplicado ao nível nacional nos Estados-Membros. Em 2019, por ocasião do

centenário da Organização Internacional do Trabalho, foi adotada a Convenção n.º 190 — Convenção sobre a Violência e o Assédio — que identifica medidas para prevenir atos de violência e proteger as vítimas e indica instrumentos para uma execução e vias de recurso eficazes, juntamente com orientações, formação e iniciativas de sensibilização. O CESE insta as instituições europeias a promoverem a rápida ratificação desta convenção entre os Estados-Membros e a coordenarem eventuais atividades de seguimento a nível europeu.

3.18. Sempre que o tráfico é abordado na estratégia, importa reconhecer também o impacto do tráfico e da exploração de nacionais de países terceiros e de refugiados. O mesmo se aplica às ações fundamentais previstas na estratégia, que devem igualmente procurar avaliar em que medida os mecanismos disponíveis para as vítimas de tráfico de seres humanos também estão acessíveis a nacionais de países terceiros (nomeadamente os migrantes, os requerentes de asilo e os refugiados). Além disso, a estratégia deverá incluir medidas de apoio destinadas a melhorar a acessibilidade, a eficácia e a adaptabilidade dos mecanismos relacionados com o tráfico, a identificação e a resposta, orientadas para os refugiados, os migrantes e os requerentes de asilo que venham a ser vítimas da criminalidade ligada ao tráfico.

3.19. No que se refere ao acesso das vítimas da criminalidade à indemnização, a ideia de que este acesso deve ser independente do estatuto da vítima num Estado-Membro da UE deve também estar mais bem refletida na estratégia. Infelizmente, os requerentes de asilo, os refugiados e os migrantes têm muitas vezes relutância em pedir indemnização quando são vítimas de crimes, devido à falta de informação, à ausência de serviços de apoio informados e acessíveis ou ao receio de represálias ou de efeitos negativos relacionados com o seu estatuto. Se o objetivo é capacitar as vítimas, a estratégia deve igualmente abordar estas preocupações e prever ações específicas para colmatar estas lacunas com que se deparam determinadas categorias de vítimas.

#### **4. Observações na especialidade sobre as cinco prioridades da estratégia**

4.1. Comunicação eficaz com as vítimas e um ambiente seguro para as vítimas denunciarem os crimes de que são alvo

4.1.1. Uma das ações fundamentais para a Comissão Europeia refere-se à formação das autoridades judiciais e policiais. Contudo, a necessidade de assegurar a formação profissional contínua relativa à interação com as vítimas de crimes, em particular as vítimas de crimes de ódio, é igualmente pertinente para os assistentes sociais e para o pessoal médico. Esta formação deve incluir explicitamente sessões dedicadas aos preconceitos e aos estereótipos e ser realizada em coordenação com organizações não governamentais (ONG) que prestam apoio aos diversos grupos vulneráveis.

4.1.2. No que diz respeito à ação fundamental a empreender pela Comissão Europeia para conceder financiamento da UE às organizações nacionais de apoio às vítimas e às organizações locais pertinentes: importa reter, em especial, que esse financiamento deve ser concedido para desenvolver serviços de apoio sob a forma de pacotes abrangentes — apoio jurídico e psicológico para ajudar a encontrar trabalho quando necessário, alojamento de emergência e apoio a despesas médicas.

4.1.3. Ao nível dos Estados-Membros, as ações fundamentais propostas mantêm-se a um nível muito geral e bastante retórico. A aplicação efetiva da diretiva será assegurada se as autoridades nacionais elaborarem, adotarem e aplicarem normas metodológicas para permitir que as autoridades judiciais e policiais e os serviços sociais reconheçam as vítimas de crimes (em especial as vítimas de crimes de ódio) e prestem apoio adequado.

4.1.4. Nos casos em que as autoridades nacionais não recolhem já dados desagregados sobre as vítimas de crimes, este tipo de recolha deve tornar-se uma prioridade, eventualmente com o apoio de financiamento da UE.

4.1.5. Os Estados-Membros devem ser incluídos nas ações fundamentais propostas relativas à sensibilização para os direitos e para as vias disponíveis de denúncia dos crimes, que começa nas escolas, com a educação cívica. As autoridades nacionais devem assegurar que os programas curriculares nacionais obrigatórios incluam informações sobre os direitos, as instituições nacionais de direitos humanos e os mecanismos de proteção disponíveis, adaptando essas informações ao nível de compreensão dos alunos.

4.1.6. A fim de permitir que as ONG participem em atividades de formação com as autoridades, contribuindo simultaneamente com a valiosa experiência dos beneficiários e dos peritos que apoiam as vítimas de crimes, é importante que este contributo seja reconhecido e remunerado através de parcerias institucionais <sup>(2)</sup>.

#### 4.2. Melhorar a proteção e o apoio concedidos às vítimas mais vulneráveis

4.2.1. Relativamente à ação fundamental proposta para a Comissão Europeia em apoio das vítimas com necessidades especiais, tais como as vítimas menores, vítimas de violência de género ou de violência doméstica, vítimas de crimes de ódio racistas e xenófobos, pessoas LGBTI+ vítimas de crimes de ódio, vítimas idosas e vítimas com deficiência: a prestação de apoio a grupos particularmente vulneráveis deve começar por reconhecer estas vítimas e as características específicas da sua condição, que frequentemente conduz à sua vitimização. Tal implicará a adoção de legislação derivada e o desenvolvimento de pacotes de formação que expliquem as características específicas dos diversos grupos mais vulneráveis, métodos para os entrevistar que evitem novos traumas e guias sobre a ligação às comunidades quando esta existe.

4.2.2. No que diz respeito à ação fundamental proposta para que a Comissão Europeia aplique os princípios orientadores com vista a assegurar proteção e apoio às vítimas de crimes de ódio e do discurso de ódio, é necessário complementá-la com a criação de um mecanismo da UE para acompanhar as respostas reais aos crimes de ódio e ao discurso de ódio, através da Agência dos Direitos Fundamentais da UE, que poderá aprofundar o seu atual mecanismo de recolha de dados e incluir os dispositivos nacionais em matéria de denúncias e de alerta rápido.

4.2.3. Relativamente à ação fundamental proposta para os Estados-Membros que se baseia nos ensinamentos retirados da pandemia de COVID-19, em especial as medidas destinadas a garantir que as vítimas de violência de género e de violência doméstica tenham acesso a apoio e proteção, bem como a criação de serviços de apoio especializados integrados e personalizados para as vítimas mais vulneráveis, incluindo casas de refúgio para menores, famílias, mulheres vítimas de violência de género e pessoas LGBTI+: em alguns Estados-Membros, a experiência com a COVID-19 demonstrou, uma vez mais, que as autoridades não estão suficientemente preparadas para disponibilizar abrigos de emergência ou temporários, em especial fora das capitais. O desenvolvimento de abrigos de emergência, de casas de refúgio e de centros de apoio e a prestação de serviços de apoio integrados constituem uma necessidade, que exige a cooperação das autoridades nacionais e de intervenientes privados, bem como financiamento da UE.

#### 4.3. Facilitar o acesso das vítimas à indemnização

4.3.1. Uma das partes interessadas pertinentes é a Agência dos Direitos Fundamentais da UE, que, através da sua rede de peritos independentes dos Estados-Membros (FRANET), realiza uma análise anual da legislação e das políticas adotadas para assegurar a proteção dos direitos das vítimas e pode também elaborar relatórios temáticos. O mandato da Agência dos Direitos Fundamentais permite-lhe promover práticas promissoras e organizar eventos em que as autoridades de indemnização possam trocar ideias e reforçar a cooperação.

#### 4.4. Reforçar a cooperação e a coordenação entre todos os intervenientes pertinentes

---

<sup>(2)</sup> A título de exemplo, na sequência do acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, de 2016, no processo MC e CA contra Roménia (um caso de crime de ódio com motivação homofóbica) e atualmente sob a supervisão estreita do Conselho de Ministros do Conselho da Europa, a organização não governamental romena ACCEPT, que apoiou os queixosos no processo, presta regularmente formação *pro bono* ao Instituto de Estudos sobre a Ordem Pública (ISOP) da Roménia. Esta formação apresenta, nomeadamente, a legislação contra a discriminação, as disposições sobre crimes de ódio e a definição de orientação sexual e identidade de género e inclui sessões práticas, simulações e bibliotecas vivas, em que três ou quatro membros da comunidade LGBTI participam durante uma hora num determinado dia e partilham as suas experiências com as autoridades policiais. Trata-se de um enorme esforço humano e logístico, disponibilizado gratuitamente pelos voluntários da ONG e pelos peritos associados à ONG. Contudo, o verdadeiro desafio reside na falta de sustentabilidade e no impacto limitado das sessões. Entre as centenas de novos trabalhadores ou os milhares de funcionários do Ministério da Administração Interna, apenas um pequeno grupo de 20 a 30 pessoas participa nestas ações de formação. A solução seria dar prioridade ao reforço das capacidades internas das autoridades judiciais ou policiais nacionais para a realização dos cursos, integrando-os na formação profissional contínua.

4.4.1. No que diz respeito aos Estados-Membros, a ação proposta destinada a construir sociedades mais resilientes através da promoção de uma maior participação da sociedade civil nas ações nacionais baseia-se num conceito de «participação da sociedade civil» que é demasiado vasto — as associações de polícias, os guardas dos centros de detenção, as associações de defesa/proteção civil e as igrejas também são a sociedade civil. É essencial a participação ativa das partes da sociedade civil que trabalham diretamente com as vítimas da criminalidade.

4.4.2. Embora a UE tenha assinado a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul), esta é alvo de ataques em alguns Estados-Membros, com reservas e interpretações apresentadas em resposta a uma retórica emergente de «valores tradicionais» que descreve o género, a violência de género e a identidade de género como teorias prejudiciais às identidades nacionais e retrata a violência doméstica como uma questão da vida privada. A UE desempenha um papel fundamental na proteção da Convenção de Istambul. Embora caiba aos Estados-Membros elaborar e melhorar a legislação nacional, a UE pode promover a sensibilização para a importância da proteção contra a violência de género. Será possível alcançar este objetivo também através da afetação de fundos com vista a desenvolver módulos profissionais de consciencialização dos profissionais da justiça, a promover intercâmbios e a prestar apoio às ONG que realizam campanhas e atividades de sensibilização, prestando igualmente apoio às vítimas da violência de género.

4.5. Reforçar a dimensão internacional dos direitos das vítimas

4.5.1. A coordenação entre todas as instituições e agências da UE na aplicação da estratégia é essencial para que a UE assuma a liderança nas atividades do Conselho da Europa e das Nações Unidas em prol das vítimas.

4.5.2. A UE deve recorrer a programas internacionais para financiar atividades fora da UE com vista a apoiar o desenvolvimento de leis, políticas e serviços, nomeadamente através do financiamento de atividades de reforço de capacidades, que abrangem todas as vítimas da criminalidade.

## 5. Financiamento da UE

5.1. Apenas uma pequena parte do orçamento da UE é aplicada em questões relacionadas com as vítimas, não obstante os custos da criminalidade para as vítimas e a sociedade. Tendo em conta a importância e a natureza transversal das questões relacionadas com as vítimas, a Comissão Europeia deve desenvolver uma abordagem estratégica para o financiamento das vítimas que identifique os domínios mais suscetíveis de beneficiarem do financiamento da UE e que coordene a integração das prioridades das vítimas nos vários programas de financiamento da UE, incluindo os que operam a nível nacional e internacional<sup>(3)</sup>.

5.2. O financiamento é fundamental e deve ser concedido através de uma abordagem a longo prazo, não baseada em projetos, combinando fundos da UE com fundos nacionais.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(3)</sup> Victim Support Europe, «Roadmap for the victims' rights strategy 2020-2024» [Roteiro para a estratégia sobre os direitos das vítimas 2020-2024].

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a uma derrogação temporária de determinadas disposições da Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita à utilização de tecnologias por parte de fornecedores de serviços de comunicações interpessoais independentes do número para o tratamento de dados pessoais ou de outro tipo para efeitos de luta contra o abuso sexual de crianças em linha»**

[COM(2020) 568 final — 2020/0259 (COD)]

(2021/C 10/10)

Relator-geral: **Ionuț SIBIAN**

Consulta	Parlamento Europeu, 17.9.2020 Conselho da União Europeia, 18.9.2020
Base jurídica	Artigo 114.º, n.º 1, e artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	246/1/3
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE considera que qualquer derrogação à Diretiva 2002/58/CE deve ser cuidadosamente ponderada a fim de proteger a privacidade de todos os cidadãos. Ainda assim, no caso em apreço, a dimensão do crime e o seu caráter nocivo **justificam uma derrogação.**

1.2. O CESE concorda, em geral, com a proposta de regulamento relativo a uma derrogação **estritamente limitada e temporária** do artigo 5.º, n.º 1, e do artigo 6.º da Diretiva 2002/58/CE, que protegem a confidencialidade das comunicações e os dados de tráfego.

1.3. Na opinião do Comité, o **caráter provisório** (vigência até 31 de dezembro de 2025) **não se justifica**, e a Comissão deve assegurar a definição e a aplicação de salvaguardas de privacidade adequadas para as crianças num prazo inferior a cinco anos.

1.4. No tocante às **normas do setor para as denúncias e a transparência**, previstas no artigo 3.º, alínea e), da proposta de regulamento, o CESE considera que seria útil prever a realização, por um terceiro, de testes e auditorias regulares através de amostras emparelhadas que não sejam pornografia infantil, semelhantes aos ficheiros de teste do EICAR utilizados na indústria de antivírus.

1.5. O Comité estima que a Comissão deve organizar um concurso aberto com um prémio substancial <sup>(1)</sup> para encorajar não só a criação de instrumentos de fonte aberta e normas setoriais, mas também o desenvolvimento de eventuais novas soluções para detetar e denunciar o abuso sexual de crianças nas comunicações eletrónicas cifradas de ponta a ponta.

1.6. O CESE considera que a União Europeia deve ter o seu próprio **centro europeu para prevenir e combater o abuso sexual de crianças** e apela à Comissão para que inste à criação e ao desenvolvimento de tal centro. Este deve assentar no trabalho da Europol, colaborar com empresas e organismos responsáveis pela aplicação da lei, identificar as vítimas e levar os infratores a responder na justiça.

<sup>(1)</sup> Semelhante aos projetos NESSIE e ECRYPT (*eStream*) financiados pela UE ou a concursos como o do Instituto Nacional de Normas e Tecnologia no domínio da criptografia.

## 2. Observações gerais

2.1. Dados recentes da Europol <sup>(2)</sup> indicam que a pandemia de COVID-19 teve um impacto enorme nas infrações penais em linha. O volume de pornografia infantil partilhada em linha aumentou consideravelmente durante o confinamento.

2.2. Em 2019, dos 16,9 milhões de denúncias de pornografia infantil recebidas pelo Centro Nacional de Crianças Desaparecidas e Exploradas (NCMEC) dos Estados Unidos da América, que incluíram 45 milhões de imagens de pornografia infantil confirmada, 16,8 milhões de denúncias provieram de prestadores de serviços eletrónicos. Desses, quase 3 milhões de imagens e vídeos de pornografia infantil provinham da União Europeia.

2.3. A proposta de regulamento é necessária porque, com a plena aplicação do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas a partir de 21 de dezembro de 2020, determinados serviços de comunicações em linha <sup>(3)</sup> ficarão abrangidos pela Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas (Diretiva 2002/58/CE). A referida diretiva não contém uma base jurídica explícita para o tratamento voluntário de conteúdos ou dados de tráfego para fins de deteção de pornografia infantil em linha, e os prestadores teriam de descontinuar as suas atividades a não ser que os Estados-Membros tenham adotado medidas nacionais específicas.

2.4. Em resposta a esta situação e a título prioritário, a Comissão decidiu apresentar um regulamento muito específico para evitar lacunas legislativas no quadro regulamentar das telecomunicações.

2.5. A proposta de regulamento oferece garantias para salvaguardar a privacidade e a proteção dos dados pessoais:

- o tratamento deve ser proporcionado e limitar-se a tecnologias consagradas normalmente utilizadas por fornecedores de serviços de comunicações interpessoais independentes do número para a referida finalidade antes da entrada em vigor;
- a tecnologia utilizada deve estar em conformidade com a tecnologia de ponta utilizada pelo setor e invadir o menos possível a privacidade;
- a tecnologia utilizada deve ser suficientemente fiável para limitar ao máximo possível a taxa de erros e, caso ocorram erros, as suas consequências devem ser rapidamente retificadas;
- a tecnologia utilizada para detetar o aliciamento de crianças deve limitar-se à utilização de indicadores-chave;
- o tratamento dos dados deve limitar-se ao estritamente necessário para tais fins;
- os dados devem ser imediatamente apagados, a não ser que um abuso sexual de crianças em linha tenha sido detetado;
- o fornecedor de serviços tem de publicar um relatório anual sobre o tratamento de dados por si efetuado neste contexto.

2.6. Na verdade, a derrogação limita-se apenas a manter as práticas em vigor.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(2)</sup> «Exploiting isolation: sexual predators increasingly targeting children during COVID pandemic» [Explorar o isolamento: os predadores sexuais visam cada vez mais crianças durante a pandemia de COVID-19], EUROPOL, junho de 2020.

<sup>(3)</sup> Como os serviços de correio eletrónico ou de mensagens.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que diz respeito à identificação dos sujeitos passivos na Irlanda do Norte»**

[COM(2020) 360 final — 2020/0165 (CNS)]

(2021/C 10/11)

Consulta pelo Conselho	28.8.2020
Base jurídica	Artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	209/0/9
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e que o sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado já tinha sido objeto do Parecer — Pacote IVA (Parte I), adotado em 14 de março de 2018 <sup>(1)</sup>, e do Parecer — Pacote IVA (Parte II), adotado em 23 de maio de 2018 <sup>(2)</sup>, o Comité decidiu, na sua 555.ª reunião plenária de 27, 28 e 29 de outubro de 2020 (sessão de 29 de outubro de 2020), por 209 votos a favor e 9 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto, remetendo para a sua posição nos pareceres supramencionados.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

<sup>(1)</sup> JO C 237 de 6.7.2018, p. 40.

<sup>(2)</sup> JO C 283 de 10.8.2018, p. 35.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia»**

[COM(2020) 220 — 2020/0097 (COD)]

(2021/C 10/12)

Consulta	Conselho, 24.6.2020
Base jurídica	Artigo 196.º e artigo 322.º, n.º 1, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	209/0/9
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Considerando que o conteúdo da proposta é satisfatório e que o tema já tinha sido objeto do Parecer — Reforçar a resposta da UE em matéria de proteção civil — rescEU <sup>(1)</sup>, adotado em 18 de outubro de 2018, e do Parecer — Mecanismo de Proteção Civil da União (alteração) <sup>(2)</sup>, adotado em 19 de junho de 2019, o Comité decidiu, na sua 555.ª reunião plenária de 27 a 29 de outubro de 2020 (sessão de 29 de outubro), por 209 votos a favor e 9 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto, remetendo para a sua posição nos pareceres supramencionados.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

<sup>(1)</sup> JO C 62 de 15.2.2019, p. 231.

<sup>(2)</sup> JO C 282 de 20.8.2019, p. 49.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2018/848 relativo à produção biológica no respeitante à sua data de aplicação e a certas outras datas estabelecidas no mesmo regulamento»**

[COM(2020) 483 final — 2020/0231 (COD)]

(2021/C 10/13)

Consulta	Parlamento Europeu, 14.9.2020 Conselho, 14.9.2020
Base jurídica	Artigo 43.º, n.º 2, e artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	209/0/9
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 555.ª reunião plenária de 27 a 29 de outubro de 2020 (sessão de 29 de outubro de 2020) decidiu, por 209 votos a favor e 9 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Conselho relativo à abertura e modo de gestão de contingentes pautais autónomos da União aquando da importação de determinados produtos da pesca para as ilhas Canárias de 2021 a 2027»**

[COM (2020) 437 final — 2020/0209 (CNS)]

(2021/C 10/14)

Consulta	Conselho, 16.9.2020
Base jurídica	Artigo 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	209/0/9
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 555.ª reunião plenária de 27 a 29 de outubro de 2020 (sessão de 29 de outubro de 2020) decidiu, por 209 votos a favor e 9 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o quadro para alcançar a neutralidade climática e que altera o Regulamento (UE) 2018/1999 (Lei Europeia do Clima)»**

[COM(2020) 563 final — 2020/0036 (COD)]

(2021/C 10/15)

Consulta	Parlamento Europeu, 6.10.2020 Conselho, 5.10.2020
Base jurídica	Artigo 192.º, n.º 1, e artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	209/0/9
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Em 17 de setembro de 2020, a Comissão Europeia decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o quadro para alcançar a neutralidade climática e que altera o Regulamento (UE) 2018/1999.

Considerando que o Comité já se pronunciou sobre o conteúdo desta proposta no Parecer — Lei Europeia do Clima <sup>(1)</sup>, adotado em 15 de julho de 2020, o Comité, na 555.ª reunião plenária de 27, 28 e 29 de outubro de 2020 (sessão de 29 de outubro), decidiu, por 209 votos a favor e 9 abstenções, não emitir parecer, remetendo para a posição defendida no documento mencionado.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(1)</sup> JO C 364 de 28.10.2020, p. 143.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2020**

(aditamento a parecer)

[COM(2019) 650 final]

(2021/C 10/16)

Relator: **Philip von BROCKDORFF**

Decisão da Mesa	28.5.2020
Base jurídica	Artigo 32.º, n.º 1, do Regimento, e artigo 29.º, parágrafo A, das Disposições de Aplicação do Regimento
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	8.9.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	250/0/6
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

### **Preâmbulo**

O presente parecer é um de dois pareceres sobre, neste caso, a *Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2020* [COM(2019) 650 final] e, no outro caso, a *recomendação sobre a política económica da área do euro* [COM(2019) 652 final]. O objetivo é atualizar e desenvolver propostas anteriores do CESE <sup>(1)</sup>, tendo em conta a evolução recente, o impacto da COVID-19 e a recuperação, assim como os diferentes relatórios e recomendações publicados no âmbito do Semestre Europeu em curso. Estes pareceres constituem o contributo global da sociedade civil da UE para as políticas económica, social e ambiental no próximo ciclo do Semestre Europeu, que deverá ser lançado em novembro de 2020. O CESE convida a Comissão Europeia e o Conselho a terem em conta este contributo no quadro do próximo «pacote de outono» do Semestre Europeu e do processo de decisão interinstitucional que dele decorre.

### **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera positivo que a *Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável* (EACS) dê um passo importante rumo à adoção de um modelo económico mais social, inclusivo e sustentável dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e, em especial, do compromisso de transformar o atual modelo de crescimento num modelo ecológico. Este compromisso continua a ser particularmente pertinente, devido aos efeitos económicos e sociais da COVID-19, e deve ser demonstrado no próximo «pacote de outono» do Semestre Europeu, em que a Comissão Europeia definirá as prioridades económicas e sociais para a União Europeia (UE).

1.2. O CESE considera que, para responder eficazmente aos efeitos da COVID-19, é necessário realizar avaliações do impacto económico e social, que permitirão aos Estados-Membros compreender plenamente a forma como os efeitos da COVID-19 se repercutiram nas economias e na circulação de pessoas, bens e serviços em toda a UE. Além disso, os governos devem agir de forma célere e vigorosa para ultrapassar a COVID-19 e o seu impacto, o que requer uma compreensão clara deste último.

1.3. A resposta dos governos deve incluir a adoção de políticas macroeconómicas de apoio que contribuam para o restabelecimento da confiança e a recuperação da procura. Contudo, para que tal seja viável, o CESE recomenda uma revisão das regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento de modo a apoiar a retoma económica e proporcionar aos governos margem de manobra suficiente, bem como a capacidade de realizar investimentos infraestruturais necessários, em especial no âmbito das alterações climáticas. É igualmente necessária flexibilidade nas regras em matéria de auxílios estatais,

<sup>(1)</sup> JO C 120 de 14.4.2020, p. 1 e JO C 120 de 14.4.2020, p. 7.

a fim de apoiar as empresas de todas as dimensões na transformação rumo a uma economia digital e ecológica. O acesso a financiamento, em particular para as pequenas e médias empresas (PME), e a revisão da estratégia específica para as PME também são vitais.

1.4. O mesmo é válido para a esfera social, na qual os governos necessitam de medidas de saúde pública eficazes e dotadas de recursos suficientes para evitar um alastramento do contágio, sendo igualmente importante aplicar políticas orientadas de apoio aos sistemas de segurança social e proteger os rendimentos dos grupos sociais vulneráveis mais atingidos pela diminuição de rendimentos provocada pela recessão económica. A adesão aos sindicatos também deve ser incentivada enquanto forma de alcançar os objetivos do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, manifestamente necessária no atual período de crise.

1.5. No contexto da COVID-19, a tributação justa assume ainda maior importância, já que os governos enfrentam enormes pressões financeiras associadas ao apoio às medidas de emergência. Todavia, o CESE considera também que a recessão económica provocada pela COVID-19 expôs as fragilidades intrínsecas e o caráter incompleto da união monetária europeia. Há muito que a UE debate a união orçamental, e o pacote de recuperação e resiliência de 750 mil milhões de euros, apesar das suas falhas, prova que a UE está a tomar medidas muito significativas no sentido da integração. Falta ainda perceber se este pacote aproximará os Estados-Membros da união orçamental, mas não há qualquer dúvida de que é necessário repensar a política fiscal na UE, nomeadamente para apoiar o investimento público em infraestruturas, educação, cuidados de saúde e proteção social.

1.6. O CESE salienta a importância do papel dos líderes políticos no atual período de crise. As negociações que conduziram ao pacote de recuperação e resiliência revelaram fraturas na UE, que não são um bom presságio para a revisão institucional e constitucional de que a UE necessita para assumir uma posição firme que lhe permita continuar a ser tão relevante e coerente como sempre foi na Europa e no mundo.

1.7. O CESE considera que o plano de um Instrumento de Recuperação da União Europeia (Next Generation EU) é bem-vindo e oportuno. Contudo, a aplicação do plano em simultâneo com a aplicação do orçamento geral ordinário da UE para 2021-2027 implicará um enorme esforço dos Estados-Membros e da Comissão. Subsistem dúvidas quanto às disparidades existentes na UE em termos de capacidade, o que poderá obrigar a Comissão a apoiar mais o reforço de capacidades, bem como o processo de identificação de projetos. No que diz respeito ao Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para 2021-2027, o Comité lamenta que o Conselho tenha reduzido os montantes inicialmente propostos pela Comissão, cuja proposta já fora considerada insuficiente pelo Parlamento Europeu e pelo CESE, no seu parecer sobre o QFP pós-2020 <sup>(2)</sup>.

1.8. O tempo também é essencial, e quaisquer atrasos injustificados na aprovação e aplicação do plano acordado poderão comprometer seriamente a retoma económica da UE e o cumprimento dos objetivos da EACS, pondo também em causa a subsistência e o bem-estar de milhares de trabalhadores e proprietários de pequenas empresas em toda a UE.

1.9. O Comité vê a EACS como uma oportunidade de transição da UE para um modelo económico que atribua igual peso aos objetivos económicos e aos objetivos sociais e de integração. O cumprimento dos objetivos da EACS não deve ser perturbado pelos desafios económicos resultantes da COVID-19. A pandemia demonstrou, aliás, que a dimensão social é tão importante como a dimensão económica nas nossas vidas.

1.10. Embora apoie os esforços no sentido de aumentar a produtividade em toda a UE, o CESE considera que este aumento não deve pôr em causa a sustentabilidade económica ou as condições de trabalho. A prosperidade económica é vital e pode ser alcançada se o crescimento acrescentar valor à economia e à sociedade e fizer uma diferença real nas vidas das pessoas, ao mesmo tempo que aumenta a resistência a choques exógenos futuros e ajuda a promover a convergência entre países e regiões.

## 2. A Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2020 e a COVID-19

2.1. Em 17 de dezembro de 2019, a Comissão Europeia adotou o «pacote de outono», que inclui a Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável (EACS) 2020 e o relatório conjunto sobre o emprego. A principal mensagem transmitida na EACS é a ideia de que o crescimento económico não é um fim em si mesmo e de que a economia deve estar ao serviço das pessoas e do planeta. A transição para um novo modelo de crescimento é coerente com o Pacto Ecológico Europeu (PEE) e, conseqüentemente, com uma economia que respeita as limitações dos nossos recursos naturais. O novo modelo de crescimento económico também é coerente com os objetivos em matéria de emprego estabelecidos no relatório conjunto, no pressuposto de que a criação de emprego deve ter como resultado principal uma prosperidade duradoura na UE.

<sup>(2)</sup> JO C 440 de 6.12.2018, p. 106.

2.2. O PEE pode ser definido como o «novo modelo de crescimento sustentável» da UE que contribui para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como comprova a mudança refletida em parte nas quatro novas prioridades da EACS: a) sustentabilidade ambiental, b) crescimento da produtividade, c) equidade e d) estabilidade macroeconómica. Estas prioridades substituíram o «triângulo virtuoso» de investimento, sustentabilidade orçamental e reformas estruturais em que se baseavam as anteriores análises anuais do crescimento.

2.3. De modo geral, a EACS constitui um passo importante rumo à aceitação do discurso sobre um modelo económico mais social, inclusivo e sustentável, bem como à adoção dos ODS e, em especial, do compromisso de transformar o atual modelo de crescimento num modelo ecológico. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera este passo positivo. A EACS também clarifica que se refere à sustentabilidade em todas as suas vertentes e não apenas na vertente ambiental. Com efeito, a Comissão Europeia atribui a mesma importância ao ambiente, à produtividade, à equidade e à estabilidade.

2.4. A Comissão considera igualmente que a nova agenda económica implicará uma transição que deve ser «justa e inclusiva, colocando as pessoas no centro das suas prioridades» e afirma que «os custos não devem recair sobre os mais vulneráveis», reconhecendo que as alterações climáticas e as políticas de acompanhamento têm consequências significativas em termos de repartição. Este período de transição implicará necessariamente soluções de compromisso essenciais, como o aumento dos custos dos transportes e eventuais perdas de postos de trabalho. O CESE considera que as referidas soluções de compromisso exigirão avaliações do impacto social e respostas adequadas das políticas sociais e orçamentais em toda a UE. Estas avaliações adquiriram uma nova dimensão devido ao impacto económico, social e, em menor grau, climático da COVID-19.

2.5. O impacto económico da COVID-19 manifestou-se essencialmente em três vertentes: afetou diretamente a produção, provocou perturbações das cadeias de abastecimento e dos mercados e teve impacto financeiro nas empresas e nos mercados financeiros. Contudo, é impossível neste momento estimar o impacto total da pandemia nas economias europeias, que dependerá, em grande medida, de uma possível segunda vaga na Europa ainda este ano. É indiscutível, ainda assim, que a COVID-19 atingiu duramente as economias. O calendário da retoma subsequente permanece incerto e as condições voláteis, a par dos efeitos da COVID-19 nos mercados, que conduziram a uma recessão económica em toda a UE. Previa-se que o produto interno bruto total da UE27 crescesse 1,2 % em 2020, mas estima-se agora que contraia 7,4 % devido à COVID-19. Comparativamente, a recessão sofrida durante a crise financeira em 2009 conduziu a uma contração de 4,5 % na UE28. A crise atual mergulhou a UE na recessão mais profunda da sua história, prevendo-se que as taxas de desemprego aumentem de 6,7 %, em 2019, para 9 %.

2.6. A COVID-19 também teve impacto nos sistemas de segurança social, colocando sob pressão, nomeadamente, os cuidados de saúde, as prestações de desemprego e as pensões, devido aos efeitos da pandemia e ao esforço financeiro exigido, em especial, pelos fundos de emergência e pelo diferimento de pagamentos de impostos. Num contexto em que pessoas e famílias enfrentam uma redução ou a perda de rendimentos, prevê-se que aumente o número de pessoas em situação de pobreza relativa na UE. Por conseguinte, a avaliação do impacto social da COVID-19 é tão importante como a avaliação do seu efeito nas economias.

2.7. No que respeita ao impacto social, será também necessário reavaliar a tónica colocada pela EACS na dimensão social da UE. Os direitos sociais são especificamente referidos no âmbito do objetivo de equidade da EACS, incluindo a afirmação de que a UE deve respeitar plenamente os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais para reforçar o seu desempenho económico e social. A experiência da COVID-19 demonstrou o papel importante que o sistema europeu de resseguro de desemprego pode desempenhar, conforme referido na EACS, e o apoio que os trabalhadores podem receber em períodos de choque económico exógeno. Contudo, é provável que a COVID-19 aumente as desigualdades existentes no mercado de trabalho da UE, com um impacto negativo aparentemente mais acentuado sobre os trabalhadores menos instruídos e em empregos de baixa remuneração, bem como sobre os trabalhadores jovens e as mulheres<sup>(3)</sup>. Na sua forma atual, a EACS não alcança um equilíbrio justo entre as dimensões social e económica na UE. Consequentemente, devido em especial aos efeitos da COVID-19, é necessário colocar uma ênfase mais forte no apoio aos adultos pouco qualificados, no défice de competências digitais, na melhoria de competências e na requalificação.

2.8. O CESE considera igualmente que, num cenário de recuperação, o Pacto Ecológico deve ser também um pacto económico e social, que, por um lado, proporcione às empresas e aos consumidores incentivos à transição para produtos sustentáveis e, por outro, melhore a qualidade de vida dos cidadãos da UE, evitando os «prejuízos» decorrentes das alterações climáticas e da transição climática, conforme proposto pelo PEE através do Mecanismo para uma Transição Justa.

---

(<sup>3</sup>) Fana, M., Tolan, S., Torrejón, S., Urzi Brancati, C. e Fernández-Macías, E., «The COVID-19 confinement measures and EU labour markets» [As medidas de confinamento no contexto da COVID-19 e os mercados de trabalho da UE], n.º JRC120578, Centro Comum de Investigação, 2020.

Neste contexto, é necessária a máxima flexibilidade na interpretação das regras em matéria de auxílios estatais, a fim de permitir incentivos ao investimento e à participação pública direta em empresas para revitalizar a atividade económica e otimizar a criação de emprego nas regiões afetadas pelos requisitos da transição. Simultaneamente, a transição deve procurar ativamente reduzir a desigualdade e combater a pobreza no âmbito de uma estratégia integrada de crescimento económico social e sustentável.

2.9. A produtividade e o crescimento económico sustentáveis e com benefícios para a sociedade, a par de mudanças estruturais adaptáveis, são igualmente necessários para apoiar uma proteção social adequada, nomeadamente pensões suficientes, rendimentos dignos, postos de trabalho e serviços públicos de qualidade, em especial no tocante à saúde e à habitação.

2.10. A EACS preconiza uma «tributação justa», e não há dúvida de que a evasão e a elisão fiscais, o branqueamento de capitais e um nivelamento por baixo que é, por vezes, implacável comprometeram a capacidade das autoridades tributárias de cobrar os impostos necessários para suprir as necessidades da economia e das pessoas. A estratégia também confirma o papel da tributação no financiamento dos Estados-providência, referindo que os sistemas fiscais e de prestações sociais nacionais devem ser otimizados para reforçar os incentivos à participação no mercado de trabalho, aumentar a equidade e assegurar a sustentabilidade financeira e a adequação dos sistemas de proteção social. Também no contexto da COVID-19, a tributação justa passou a ser mais importante não só para suportar as medidas de emergência, mas também para apoiar o financiamento de planos de recuperação nacionais e da UE a médio e a longo prazo, em especial o investimento público em infraestruturas, educação, cuidados de saúde e proteção social.

2.11. A política macroeconómica continua a ser fundamental para alcançar um crescimento económico sustentável, mas a EACS reconheceu, quando foi lançada no final do ano passado, que as perspetivas de crescimento eram preocupantes. A situação agravou-se devido à COVID-19, o que evidencia uma vez mais o papel das receitas e despesas públicas, conforme definidas pela política orçamental, que é tão importante como a política monetária. O regresso à austeridade não é uma opção válida, tendo em conta os efeitos prolongados da crise pós-financeira. Afigura-se impossível, para a maioria ou mesmo a totalidade dos Estados-Membros, ter um orçamento equilibrado a curto e médio prazo. Contudo, o objetivo de estabilidade macroeconómica é essencial para a retoma económica e exige uma revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento, para além da recente ativação temporária da cláusula de derrogação de âmbito geral na sequência da COVID-19. Além disso, é necessária uma revisão dos regulamentos em matéria de auxílios estatais para apoiar, nomeadamente, o investimento ecológico.

2.12. O processo do Semestre Europeu, com a sustentabilidade competitiva como componente principal, adquirirá maior importância enquanto controlo e indicador sensível das medidas políticas e de reforma necessárias. No entanto, devido à COVID-19 e à forte ênfase na retoma económica, o objetivo de assegurar crescimento macroeconómico apenas poderá ser alcançado com coesão social e sustentabilidade. Por conseguinte, é importante estabelecer uma base jurídica sólida para a participação da sociedade civil, em pé de igualdade, no Semestre Europeu. O CESE sublinha também que o período após a COVID-19 será muito importante para a UE. O seu impacto global nas pessoas depende da eficácia do plano de recuperação e da EACS, o que significa, na prática, a capacidade da UE para melhorar de forma significativa as vidas dos cidadãos comuns.

### **3. A resposta da UE à COVID-19 e o seu efeito na EACS**

3.1. A crise da COVID-19 atingiu duramente a economia da UE e a economia mundial. A recessão está no horizonte de vários Estados-Membros e pode provocar consequências profundas e níveis históricos de desemprego. As medidas necessárias para conter a propagação da doença resultaram numa redução significativa da oferta e da procura. As atividades económicas nos domínios dos transportes, comércio a retalho, indústria transformadora, lazer, hotelaria e restauração, atividades recreativas, artesanato e cultura sofreram um rude golpe. Por outro lado, é visível que a confiança dos cidadãos na resposta sanitária à COVID-19 tem efeitos económicos diretos e imediatos.

3.2. As perturbações da cadeia de abastecimento que tiveram impacto na indústria transformadora e a queda dos preços dos produtos de base, a par do aumento acentuado dos preços dos produtos para os cuidados de saúde e as tecnologias da informação e comunicação, agravaram o impacto económico da COVID-19. Além disso, os Estados-Membros contraíram empréstimos a níveis sem precedentes, a fim de financiar a primeira resposta de emergência à pandemia, que comprometeram a sua capacidade de tomar medidas de estímulo orçamental à escala necessária para estabilizar a economia e combater a crise sanitária e humana, pondo igualmente em causa uma retoma económica rápida após a crise.

3.3. As pequenas e médias empresas (<sup>4</sup>), os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores por conta de outrem com contratos zero horas foram os mais atingidos. A crise mudou drasticamente o ambiente empresarial para as PME, e esta alteração está a ter um enorme impacto negativo em centenas de milhares de PME em toda a União, ameaçando também o papel central destas empresas na nossa vida quotidiana. As PME proporcionam estabilidade social ao nível local e regional, onde funcionam como espinha dorsal da atividade económica nas sociedades. Estão no centro do modelo europeu de bem-estar social e possuem proprietários-gestores que se preocupam mais com o desenvolvimento da sua empresa e da economia local a médio e longo prazo do que com a rentabilidade a curto prazo e o volume de negócios (<sup>5</sup>). Além disso, as atividades artesanais e as PME estiveram sempre na linha da frente do desenvolvimento cultural em toda a Europa e desempenham um papel importante na promoção da mudança sustentável e na preservação do património, dos valores e do saber-fazer. Hoje mais do que nunca, as PME são essenciais para a vitalidade dos centros das cidades e para a atratividade das zonas rurais ao longo do tempo, já que satisfazem as necessidades quotidianas da população e garantem a estabilidade e a coesão sociais.

3.4. A crise atual afeta todos, mas ameaça reverter os resultados alcançados em matéria de igualdade de género e exacerbar a feminização da pobreza, a vulnerabilidade das mulheres à violência e a igualdade de participação das mulheres na vida ativa (<sup>6</sup>). Embora o impacto total da COVID-19 seja demasiado complexo para poder ser estimado, é evidente que os efeitos da crise podem reverter décadas de progressos no combate à pobreza e exacerbar os níveis de desigualdade em toda a UE. Acresce que os Estados-Membros poderão ter de dedicar mais recursos financeiros e humanos do que o previsto para poder cumprir os prazos associados às metas dos ODS.

3.5. O encerramento de escolas e instituições de ensino superior teve múltiplos impactos negativos nas crianças e nos jovens, incluindo a interrupção da aprendizagem. Todos estes fatores poderão ter consequências no desenvolvimento de competências, nas perspetivas profissionais e nos rendimentos potenciais ao longo da vida. Por conseguinte, os esforços de retoma deverão apoiar também o acesso em banda larga para os agregados familiares com baixos rendimentos e a disponibilização de equipamento informático para fins educativos às crianças em idade escolar.

3.6. Pelo lado positivo, as tecnologias digitais tornaram-se apoios importantes durante esta crise, facilitando mais do que nunca a continuidade das atividades, a aprendizagem em linha e a ligação das pessoas, ajudando-as também a manter uma boa saúde mental. Contudo, a desigualdade no acesso à conectividade de banda larga e a inacessibilidade das tecnologias da informação e comunicação comprometem a eficácia da participação remota e o acesso a mecanismos de ensino à distância.

3.7. O aspeto mais importante para a EACS 2020 é o facto de a crise da COVID-19 poder ter um efeito profundo e negativo nos esforços em matéria de crescimento sustentável. Um abrandamento económico prolongado poderá ter um impacto negativo na aplicação da EACS e nos prazos dos compromissos no âmbito do Acordo de Paris sobre as alterações climáticas e dos ODS. Infelizmente, poderíamos estar mais preparados para a crise se os Estados-Membros tivessem adotado estratégias mais sustentáveis e economicamente mais resilientes antes da crise. A COVID-19 expôs, na realidade, fragilidades intrínsecas das economias da UE, em especial a sua dependência excessiva em relação a políticas económicas essencialmente pró-cíclicas e a setores económicos altamente vulneráveis a choques económicos exógenos.

3.8. Ao nível político, esta crise exige líderes com capacidade de decisão que acreditem na solidariedade, na transparência, e na cooperação. Este não é um bom momento para interesses pessoais, recriminação ou politização. Acima de tudo, não se pode permitir que o Estado de direito vacile num período de crise. É amplamente reconhecido que o Estado de direito é essencial ao crescimento económico (<sup>7</sup>), mas o Estado de direito é claramente um conceito multidimensional, que engloba diversos componentes discretos, desde a segurança das pessoas e os direitos de propriedade à fiscalização dos governos e ao controlo da corrupção. Estas características são, na opinião do CESE, compatíveis com a sustentabilidade económica e, portanto, com a EACS.

3.9. A resposta da UE à COVID-19 tem sido abrangente, procurando atenuar o impacto da crise da COVID-19. A figura 1 abaixo apresenta uma síntese destas iniciativas.

---

(<sup>4</sup>) ECCP, «European SMEs and the Impact of COVID-19» [As pequenas e médias empresas europeias e o impacto da COVID-19], European Cluster Collaboration Forum, 2020.

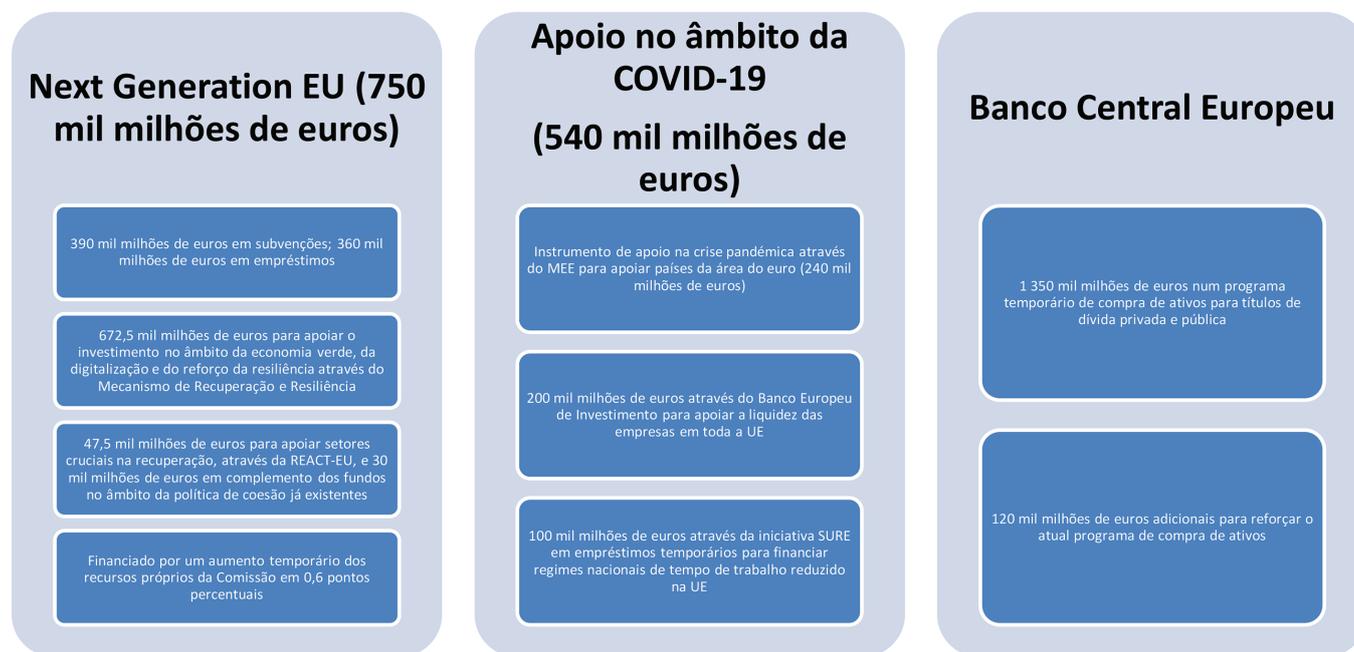
(<sup>5</sup>) SMEunited, «Exit & Recovery Strategy — COVID-19 crisis: Proposals from SMEunited» [Estratégia de saída e recuperação — crise da COVID-19: propostas da SMEunited, documento estratégico, 2020.

(<sup>6</sup>) 5. Poulidakas, K. e Branka, J., «EU Jobs at Highest Risk of COVID-19 Social Distancing: Will the Pandemic Exacerbate Labour Market Divide?» [Os postos de trabalho mais ameaçados na UE devido ao distanciamento social no contexto da COVID-19: a pandemia agravará as clivagens no mercado de trabalho?], IZA Discussion Paper n.º 13281 (2020).

(<sup>7</sup>) Dam, K. W., *The law-growth nexus: The rule of law and economic development* [A ligação entre o direito e o crescimento: O Estado de direito e o desenvolvimento económico]. Brookings Institution Press, 2007.

Figura 1

## A resposta da UE à pandemia de COVID-19



3.10. Em conjunto, estas medidas darão um enorme impulso à retoma económica da UE. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência proposto (o «mecanismo») proporcionará um apoio financeiro em larga escala aos investimentos públicos e às reformas necessárias que tornem as economias dos Estados-Membros mais resilientes e mais bem preparadas para o futuro. Ajudará os Estados-Membros a responder aos desafios económicos e sociais que enfrentam no rescaldo da crise, nomeadamente em áreas essenciais como o domínio social, o emprego, as competências, a educação, a investigação e inovação e a saúde, mas também no que respeita a questões relacionadas com o ambiente empresarial, incluindo a administração pública e o setor financeiro. É importante abordar, contudo, a questão da capacidade dos Estados-Membros para executar reformas e fomentar investimentos em infraestruturas. A capacidade varia consoante os países, e poderá ser necessária uma resposta coordenada ao nível da UE para assegurar a eficiência e a eficácia dos investimentos.

3.11. Um aspeto crucial é o facto de o mecanismo garantir também que os investimentos respondem aos desafios e às necessidades de investimento relacionados com as transições ecológica e digital, assegurando assim uma recuperação sustentável em consonância com a EACS. Os investimentos em tecnologias ecológicas e digitais ajudarão a impulsionar a eficiência energética em vários setores essenciais da economia, bem como a gerar empregos e um crescimento sustentável. Poderão igualmente conferir à UE uma vantagem enquanto precursora na corrida mundial para a recuperação e contribuir também para tornar a União mais resistente e menos dependente, mediante a diversificação das principais cadeias de abastecimento.

3.12. O êxito deste mecanismo dependerá, em grande medida, da identificação e preparação necessárias para o encaminhamento de projetos pertinentes, em conformidade com as prioridades apresentadas no Semestre Europeu. É igualmente essencial alinhar estreitamente a política económica e social com as recomendações fornecidas no âmbito do Semestre Europeu. O CESE subscreve a opinião de que os planos de recuperação e resiliência, que serão financiados pelo mecanismo, são uma parte integrante do processo destinada a abordar as recomendações por país, conforme previsto no Semestre Europeu. Consequentemente, estes instrumentos aumentarão a eficácia do processo e apoiarão a aplicação da EACS 2020.

3.13. O CESE considera também que estes instrumentos ajudam a reforçar o potencial de crescimento e a resiliência económica e social dos Estados-Membros em causa e podem, portanto, contribuir para a coesão social. Além disso, apoiam as transições ecológica e digital, que são indispensáveis para assegurar a resiliência e a sustentabilidade económicas. O CESE reitera o papel importante dos governos no desenvolvimento de projetos que beneficiem as comunidades e a economia em geral. O Comité também acolhe favoravelmente a intenção da Comissão de acompanhar todo o processo, ou seja, a identificação, o desenvolvimento e a execução dos projetos elegíveis, para assegurar a sua transparência. Não obstante, o CESE entende que a Comissão deve assegurar, em nome da transparência, que todas as partes interessadas pertinentes participem no processo.

3.14. Neste sentido, é vital que o financiamento disponível ao abrigo do plano de recuperação do Next Generation EU seja justo e esteja acessível a quem mais necessita, nomeadamente as PME, em consonância com os objetivos estabelecidos na EACS. Para isso, é necessário que o financiamento e o apoio disponibilizados para o efeito sejam atribuídos através de canais adequados, como as agências nacionais para o desenvolvimento, uma vez que as pequenas e médias empresas se financiam geralmente através do setor bancário<sup>(8)</sup>. O acesso a financiamento é extremamente importante para as PME, uma vez que lhes proporciona a liquidez necessária, quer na fase de emergência da crise quer na fase de saída e recuperação, para poderem investir no desenvolvimento no âmbito da transformação digital e da economia verde. Este investimento ajuda as PME a combater eficazmente o problema dos atrasos de pagamentos e, por conseguinte, a ter liquidez suficiente.

3.15. Face aos desafios sem precedentes que se colocam às PME, o CESE insta a Comissão a atualizar a estratégia específica para as PME de modo a refletir as novas circunstâncias resultantes da COVID-19. O CESE solicita também uma governação multilateral e a vários níveis da aplicação da política para as PME. O alinhamento de ações e orçamentos entre diferentes níveis de governação — europeu, nacional, regional e local — e a participação efetiva das organizações de apoio às empresas no processo de decisão são cruciais.

3.16. As PME precisarão também do apoio das inspeções nacionais de saúde e segurança no trabalho e de serviços externos especializados neste domínio para avaliar os novos riscos associados à COVID-19, bem como para aplicar corretamente as medidas necessárias e reduzir os custos e encargos envolvidos. Além disso, as PME necessitarão de apoio para disponibilizar o equipamento de proteção individual necessário ao pessoal no local de trabalho. A transparência e uma comunicação eficaz são essenciais para os fornecedores, os subcontratantes e os clientes.

#### 4. A reconstrução da UE e a EACS

4.1. O CESE considera que o plano do Next Generation EU é bem-vindo e oportuno. Contudo, é indiscutível que será necessário um enorme esforço dos Estados-Membros e da Comissão para o aplicar a par do orçamento geral ordinário da UE para 2021-2027. Não obstante, o tempo urge, e quaisquer atrasos injustificados na aprovação e aplicação das medidas acordadas poderão comprometer a retoma económica da UE e o cumprimento dos objetivos da EACS, pondo também em causa a subsistência e o bem-estar de milhares de trabalhadores e proprietários de pequenas empresas em toda a Europa. É igualmente importante que a meta geral para o cumprimento dos objetivos da EACS não seja perturbada pelos desafios económicos ou por conveniências políticas de curto prazo. No que diz respeito ao Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para 2021-2027, o Comité lamenta que o Conselho tenha reduzido os montantes inicialmente propostos pela Comissão, cuja proposta já fora considerada insuficiente pelo Parlamento Europeu e pelo CESE, no seu parecer sobre o QFP pós-2020<sup>(9)</sup>.

4.2. É necessário, portanto, avançar com firmeza rumo a um modelo de crescimento que considere os objetivos não económicos e de integração tão importantes como os objetivos económicos. É tempo de a UE ser mais ambiciosa e procurar alcançar um objetivo mais integrador: responder às necessidades do maior número possível de cidadãos da UE em domínios como a habitação ou os cuidados de saúde, protegendo simultaneamente os nossos ecossistemas, em aspetos como um clima estável e solos férteis ou oceanos saudáveis e uma camada de ozono protetora. Por outras palavras, a medição do progresso económico deve ser uma forma de transição do crescimento insustentável e não integrador para um modelo mais sustentável e integrador.

4.3. O CESE considera igualmente que a perturbação económica provocada pela crise está a promover uma reflexão sobre a utilização dos recursos e a fragilidade das linhas de abastecimento. Simultaneamente, a UE deve reforçar abordagens que melhorem a capacidade de resistência e a eficiência, como a economia circular, a ação climática e, eventualmente, um reforço da ambição dos contributos determinados a nível nacional, ou seja, as reduções previstas nas emissões de gases com efeito de estufa.

4.4. Numa união monetária como a área do euro, a coordenação e os mecanismos de partilha efetiva de riscos são necessários e devem permitir um grande impulso orçamental que seja credível e, ao mesmo tempo, reduza as divergências na união monetária. Na opinião do CESE, este aspeto é essencial para a reconstrução e retoma económicas, bem como para o apoio aos mais vulneráveis na sociedade. Uma vez que a reconstrução e a retoma são necessárias para criar postos de trabalho e riqueza na UE, impõe-se igualmente um estímulo orçamental em grande escala, com medidas orientadas para o apoio às pessoas mais atingidas pela COVID-19. Estas medidas podem incluir várias formas de preservar o acesso à saúde e a condições de vida básicas.

<sup>(8)</sup> Bénassy-Quéré, A., Marimon, R., Pisani-Ferry, J., Reichlin, L., Schoenmaker, D. e di Mauro, B. W, «COVID-19: Europe needs a catastrophe relief plan» [COVID-19: A Europa precisa de um plano de mitigação de catástrofes]. *Europe in the Time of Covid-19* [A Europa em tempo de COVID-19], 2020, capítulo 16, p. 103.

<sup>(9)</sup> JO C 440 de 6.12.2018, p. 106.

4.5. Uma revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento facilitaria o referido estímulo orçamental, nomeadamente se reduzir a ênfase colocada nas estimativas dos défices orçamentais, corrigidos das variações cíclicas, dos Estados-Membros. A tónica deve ser colocada, ao invés, no acompanhamento da vertente do crescimento nas despesas públicas. Mais concretamente, cada governo assumiria um compromisso de despesas coerente com as perspetivas de crescimento económico e as receitas fiscais esperadas e em consonância com um objetivo de dívida a médio prazo. Assim, os Estados-Membros teriam maior margem de manobra orçamental e mais possibilidades de decisão nacional (em parceria com as partes interessadas) para introduzir planos de recuperação após a COVID-19, com maior incidência no papel dos governos enquanto impulsionadores da retoma económica. Naturalmente, a manutenção da estabilidade macroeconómica é uma condição essencial para um crescimento económico sustentado e inclusivo. O CESE considera igualmente que o objetivo da política macroeconómica consiste em assegurar um crescimento económico sustentável, a preservação do ambiente e o bem-estar social de forma equitativa e equilibrada. Em particular, uma vez que o desemprego e o subemprego são as principais causas da pobreza, é vital manter a economia o mais próxima possível do pleno emprego.

4.6. A fase de reconstrução e recuperação deve colocar os aspetos sociais no mesmo patamar da dimensão económica. Uma atividade económica sustentável baseia-se numa ligação estreita entre estas duas dimensões. A sustentabilidade económica, incluindo o investimento de capitais, está estreitamente associada à dimensão ecológica, designadamente no que respeita à utilização económica dos recursos e da energia, mas está também ligada à dimensão social, na qual a criação e proteção de postos de trabalho com uma remuneração justa e boas condições de trabalho são consideradas igualmente importantes. O CESE defende também que as Orientações para o Emprego da UE devem ser atualizadas no contexto da COVID-19, tendo como possível ponto de partida uma avaliação dos efeitos da pandemia no mercado de trabalho.

4.7. Conforme referido no ponto 4.6, a atividade económica sustentável apoia a dimensão ecológica, e o PEE pode ser encarado como uma oportunidade para proporcionar benefícios económicos (por definição, privados e sociais) e criar postos de trabalho. O CESE subscreve a opinião da Comissão de que o PEE deverá ser uma componente fundamental para a reconstrução e a recuperação, abordando também quaisquer impactos sociais negativos resultantes da transição para uma atividade económica sustentável.

4.8. O mesmo se aplica especificamente à digitalização, um domínio em que se deve colocar a ênfase na eficiência e, ao mesmo tempo, minimizar quaisquer efeitos negativos da transição para a digitalização dos serviços. A COVID-19 evidenciou a importância da transformação digital para manter as operações empresariais. A promoção da digitalização em PME de todos os setores deve ser acelerada e alargada, concentrando iniciativas na promoção e expansão, de um ponto de vista prático, dos processos empresariais digitais nas PME, da segurança das tecnologias da informação e do desenvolvimento de competências digitais. Além disso, os polos de inovação digital devem ser tecnologicamente abertos e procurar digitalizar as PME locais. A administração em linha também tem um papel essencial a desempenhar, possibilitando procedimentos administrativos em linha para suprimir obstáculos e acelerar processos. Evoluindo para soluções digitais, através de iniciativas de «administração em linha», e reduzindo a burocracia e os encargos regulamentares para as PME, os poderes públicos criarão um ambiente digital mais acessível para os empresários.

4.9. O Estado de direito e, em especial, a governação económica desempenham um papel fundamental na consecução de um crescimento económico sustentável. A governação económica é um meio essencial para garantir a equidade social e económica, mas, do ponto de vista da sustentabilidade, requer a compreensão e o respeito das opiniões e posições de diferentes grupos de interesse na sociedade, bem como esforços para superar essas diferenças. A este respeito, é necessário tomar medidas urgentes para apoiar o alargamento da adesão e participação em sindicatos aos grupos crescentes de trabalhadores que não têm representação sindical.

4.10. O aumento da produtividade é essencial para compensar as tendências demográficas e apoiar uma convergência ascendente entre países e regiões, nomeadamente os que, em toda a UE, necessitam de um desenvolvimento e de taxas de produtividade acima da média para alcançar níveis que contribuam para um crescimento económico sustentável. Para poderem continuar a crescer de forma sustentável no futuro, as economias têm de aumentar a sua capacidade de crescer apenas enquanto o crescimento acrescentar valor à economia, à sociedade e às pessoas. Por conseguinte, uma maior produtividade é um meio e não um fim, já que o objetivo último consiste em melhores condições de vida, ambientais e de trabalho, proporcionais às competências e qualificações específicas de cada posto de trabalho. Neste contexto, é necessário aplicar estratégias para melhorar a competitividade das empresas nos mercados internos e mundiais, com a participação ativa dos próprios trabalhadores, a fim de apoiar um ambiente propício em termos de relações laborais.

4.11. A COVID-19 representou um momento decisivo para a UE, e a História avaliará a eficácia da nossa resposta com base não nas medidas imediatas para apoiar pessoas e famílias afetadas pelos efeitos económicos e sociais do confinamento, mas na capacidade de transformar os resultados da resposta a médio e longo prazo numa reconstrução e recuperação que faça realmente a diferença para milhões de cidadãos da UE.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro**

**(aditamento a parecer)**

[COM(2019) 652 final]

(2021/C 10/17)

Relatora-geral: **Judith VORBACH** <sup>(1)</sup>

Decisão da Mesa	28.5.2020
Base jurídica	Artigo 32.º, n.º 1, do Regimento, e artigo 29.º, parágrafo A, das Disposições de Aplicação do Regimento
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	8.9.2020
Adoção em plenária	29.10.2020
Reunião plenária n.º	555
Resultado da votação	148/9/21
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

### **Preâmbulo**

O presente parecer, que faz parte de um pacote de dois pareceres, tem por objeto a recomendação sobre a política económica da área do euro [COM(2019) 652 final], sendo que o outro se refere à Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2020 [COM(2019) 650 final]. O objetivo é atualizar e desenvolver propostas <sup>(2)</sup> anteriores do CESE, tendo em conta a evolução recente, o impacto da COVID-19 e a recuperação, assim como os diferentes relatórios e recomendações publicados no âmbito do Semestre Europeu em curso. Estes pareceres constituem o contributo global da sociedade civil da UE para as políticas económica, social e ambiental no próximo ciclo do Semestre Europeu, que deverá ser lançado em novembro de 2020. O CESE convida a Comissão Europeia e o Conselho a terem em conta este contributo no quadro do próximo «pacote de outono» do Semestre Europeu e do processo de decisão interinstitucional que dele decorre.

### **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O choque exógeno simétrico causado pela COVID-19 está a afetar profundamente a economia da área do euro. Segundo as previsões económicas da primavera de 2020 da Comissão Europeia, a União Europeia entrou na recessão económica mais profunda da sua história <sup>(3)</sup>, enquanto as previsões económicas do verão de 2020 <sup>(4)</sup> preveem «uma recessão ainda mais profunda com divergências mais acentuadas».

1.2. A conclusão do mercado único e a adoção de medidas para assegurar a sua recuperação célere e o seu pleno funcionamento devem permanecer uma das prioridades principais. Esse processo implica também a aplicação dos 20 princípios definidos no Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

<sup>(1)</sup> O presente parecer foi elaborado por Mihai Ivaşcu, relator, e Judith Vorbach, correlatora, no mandato 2015-2020. O parecer foi apresentado por Judith Vorbach, na qualidade de relatora-geral, na primeira reunião plenária do mandato 2020-2025 do CESE, que se realizou em outubro de 2020.

<sup>(2)</sup> Ver os Pareceres do CESE — Análise Anual do Crescimento para 2020 (JO C 120 de 14.4.2020, p. 1) e Política económica da área do euro (2020) (JO C 120 de 14.4.2020, p. 7).

<sup>(3)</sup> Previsões económicas da primavera de 2020: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_20\\_799](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_799)

<sup>(4)</sup> Previsões económicas do verão de 2020: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP\\_20\\_1269](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_20_1269)

1.3. As previsões apontam para um aumento drástico do desemprego, da pobreza e das desigualdades sociais e económicas e para a falência de um número significativo de empresas. Além disso, a pandemia atingiu todos os Estados-Membros da área do euro, mas as suas consequências económicas e sociais diferem. Receosos de uma recessão profunda, os cidadãos europeus e os investidores agiram com cautela e aguardam previsões mais fiáveis. O CESE também alerta para outros riscos sistémicos associados a uma grave recessão económica, como a instabilidade do setor financeiro ou as tendências deflacionárias.

1.4. O CESE apela à solidariedade entre os Estados-Membros da área do euro e entre os cidadãos, a fim de reduzir as desigualdades de rendimento e de riqueza nas sociedades. Prevê-se que a pandemia terá impactos graves no mercado de trabalho e nas condições sociais na área do euro, aumentando o desemprego, as desigualdades de rendimento, a pobreza e a exclusão social. A taxa de desemprego na área do euro deverá subir para 9,6 % em 2020 e descer apenas ligeiramente para 8,6 % em 2021, mais uma vez com diferenças significativas entre os Estados-Membros, as regiões e mesmo grupos de cidadãos. Espera-se também um aumento acentuado do desemprego dos jovens, que poderá ser combatido através de uma Garantia para a Juventude eficaz. Além disso, as desigualdades de rendimento e de riqueza nas sociedades são indissociáveis das desigualdades na esperança de vida e no acesso a educação e cuidados de saúde de alta qualidade. As futuras políticas da UE têm também de considerar cuidadosamente o impacto da crise nos grupos desfavorecidos e nas pessoas com deficiência.

1.5. O CESE espera que a pandemia venha a reestruturar a nossa economia e que sejam concebidos novos modelos de negócio. A Europa já está na vanguarda da economia circular, da transição ecológica e da luta contra as alterações climáticas. Uma adesão rápida e eficiente à digitalização acelerará a transição para um crescimento verde inteligente. A UE tem de aproveitar esta oportunidade para reforçar as nossas vantagens competitivas e assegurar que a Europa se esforça por atingir uma posição de vanguarda e assume a liderança em domínios vitais, nomeadamente o setor digital, a inteligência artificial, a tecnologia, a descarbonização e o crescimento circular sustentável. O CESE sublinha que o tempo de agir é agora e não quando a pandemia de COVID-19 terminar.

1.6. O CESE acolhe com agrado a decisão do Conselho sobre o Plano de Recuperação da União Europeia, que tem de desempenhar um papel fundamental na recuperação económica da Europa e ajudar os Estados-Membros a combater a pandemia e a assegurar uma recuperação económica rápida e sustentável. Os planos de recuperação devem estar associados à aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), promovendo, ao mesmo tempo, o crescimento sustentável e inclusivo.

1.7. O CESE considera que o próximo Quadro Financeiro Plurianual (QFP) deve fornecer os meios necessários para assegurar um crescimento sustentável e inclusivo e alcançar os objetivos estratégicos da UE. Por conseguinte, assinala que o Conselho Europeu fixou o âmbito do QFP abaixo do nível solicitado pelo Parlamento Europeu e pelo CESE. Ademais, os montantes fixados no âmbito do Instrumento de Recuperação da União Europeia (Next Generation EU) para compensar os cortes no QFP foram eliminados ou drasticamente reduzidos. O CESE está especialmente preocupado com os cortes nos investimentos em inovação e investigação, na digitalização e no Fundo para uma Transição Justa, bem como com o abandono dos critérios relativos ao respeito do Estado de direito.

1.8. A pandemia aumentou a pressão sobre os orçamentos públicos e espera-se um aumento dos níveis da dívida em toda a área do euro. Ao mesmo tempo, foram assumidos compromissos de luta contra as alterações climáticas e de adesão à digitalização, sendo que os investimentos de alta qualidade, que estimulam o valor acrescentado e criam empregos de elevada qualidade, desempenham um papel determinante na recuperação económica e social. O CESE é de opinião que aumentar a procura para combater a crise climática, promover os empregos bem remunerados e combater a pobreza são medidas necessárias não só para alcançar os objetivos em si mesmos, mas também para assegurar a recuperação económica.

1.9. O CESE considera que a ativação da cláusula de derrogação foi uma iniciativa necessária e adverte contra a reposição das regras que vigoravam antes da pandemia, já que tal significaria impor a austeridade nos países mais afetados e ofuscaria os benefícios decorrentes do Instrumento de Recuperação da União Europeia. Além disso, o CESE considera que as regras orçamentais devem ser modernizadas e entrar em vigor apenas após uma descida significativa do desemprego. O CESE apela ainda para que se promova uma transição para uma governação económica centrada na prosperidade e assente na solidariedade, aplicando, por exemplo, uma regra de ouro.

1.10. A rápida inclusão da flexibilidade na utilização dos fundos da UE, permitindo aos Estados-Membros efetuarem transferências entre fundos, regiões e objetivos políticos, é uma abordagem necessária e útil. No entanto, o CESE alerta os Estados-Membros para o facto de que devem melhorar, de forma significativa, a sua capacidade de programação, assegurando, ao mesmo tempo, que todos os fundos aplicados são plenamente absorvidos e utilizados de forma eficiente, especialmente em investimentos com efeitos positivos imediatos, a fim de ultrapassar a recessão, e/ou em investimentos na transição para uma economia sustentável, inclusiva, digitalizada e hipocarbónica.

1.11. O Semestre Europeu foi recentemente colocado no centro do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Contudo, o CESE observa que os órgãos políticos, como o Parlamento Europeu e alguns parlamentos nacionais, pouco ou nada participam no processo, pelo que não existe um controlo democrático suficiente. O papel dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil também deve ser reforçado.

1.12. O CESE está em crer que os bancos da área do euro amortecerão a crise, ao facultarem a liquidez e o crédito necessários às pessoas singulares. A União Bancária deve ser concluída imediatamente, incluindo a implementação do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos. A conclusão da União dos Mercados de Capitais também deve estar no topo das prioridades. Nesse contexto, o CESE salienta a importância de uma regulação eficiente dos mercados financeiros para a estabilidade do setor financeiro.

1.13. A execução de políticas sociais ao nível da UE e através do Semestre Europeu é fundamental para corrigir as deficiências do mercado ou apoiar a evolução do mercado a nível nacional. O CESE sublinha que, para alcançar a resiliência económica e social, é imprescindível combater primeiro os enormes desequilíbrios existentes entre os Estados-Membros e no interior dos mesmos.

1.14. O CESE considera que a prioridade imediata deve ser assegurar rapidamente investimento público e privado avultado em I&D e competências, isto se a UE pretende fazer face ao desafio do declínio demográfico e do envelhecimento da população e aderir à digitalização. Os governos devem estar preparados para incentivar novas ideias inovadoras e financiar a experimentação em setores com elevado potencial de crescimento.

1.15. Importa apoiar os sistemas nacionais de proteção social. A fim de criar estruturas resilientes e assentes na solidariedade que estabilizem a área do euro em períodos de crise, há que implementar um regime europeu de resseguro do desemprego para reforçar os sistemas nacionais, condicionando a atribuição das respetivas subvenções a um financiamento robusto dos regimes nacionais.

1.16. O CESE interroga-se sobre qual seria a resposta dos Estados-Membros da área do euro a um choque assimétrico diferente, no rescaldo da situação atual, se apenas um ou dois Estados-Membros fossem afetados por outra crise. O CESE considera que os Estados-Membros da área do euro têm de reforçar a cooperação e necessitam de instrumentos especialmente concebidos para melhorar a sua resiliência e capacidade para absorver choques simétricos e assimétricos.

1.17. A evasão fiscal, a erosão da base tributável, a transferência de lucros, o branqueamento de capitais e a luta contra a corrupção ainda são temas politicamente sensíveis e difíceis para muitos Estados-Membros. O CESE apela para que se defina um calendário arrojado e acelerado de reformas das políticas fiscais, que colmatem as lacunas e permitam combater a evasão em toda a União, dada a maior relevância atual deste fenómeno. Cabe conceber uma agenda fiscal da UE moderna para fazer face aos desafios económicos, sociais e ecológicos de amanhã e, ao mesmo tempo, adotar um funcionamento mais democrático. Com efeito, no ano passado, o CESE apoiou plenamente o início dos debates sobre a passagem gradual para a votação por maioria qualificada e o processo legislativo ordinário em matéria fiscal, embora reconhecendo que todos os Estados-Membros, bem como as instituições e órgãos da UE, devem dispor sempre de possibilidades adequadas para participar no processo de decisão. O CESE solicita que se adotem medidas para dar seguimento às propostas da Comissão com a máxima urgência possível, em consonância com as recomendações por si formuladas em pareceres anteriores<sup>(5)</sup>.

## 2. Introdução e observações gerais

2.1. Em fevereiro de 2020, o CESE adotou, por larga maioria, o seu Parecer — Política económica da área do euro (2020). Embora a área do euro estivesse ainda em período de crescimento, a economia dava sinais de abrandamento e de desequilíbrios internos e externos preocupantes. Desde então, a situação económica e social mudou radicalmente, tanto na Europa como no resto do mundo, com a rápida propagação da pandemia de COVID-19 que afetou todos os Estados-Membros. Este enorme choque exógeno simétrico afeta a economia da área do euro e aumenta a pobreza e as desigualdades de rendimento. Nas previsões económicas da primavera de 2020, a Comissão Europeia indica que a UE entrou, nesse ano, na recessão económica mais profunda da sua história. Nas previsões económicas do verão de 2020, reitera esta perspetiva desoladora ao prever uma «recessão ainda mais profunda com divergências mais acentuadas».

<sup>(5)</sup> Ver os Pareceres do CESE — Rumo a um processo de decisão mais eficaz e mais democrático no âmbito da política fiscal da UE (JO C 353 de 18.10.2019, p. 90) e Reforçar o crescimento económico sustentável em toda a EU (JO C 364 de 28.10.2020, p. 29).

2.2. A Europa possui o maior mercado único do mundo e a segunda moeda mais comumente utilizada. No entanto, o pleno potencial da moeda única só será concretizado quando todos os Estados-Membros a utilizarem e a União Económica e Monetária (UEM) estiver concluída. Embora a Comissão se mostre cada vez mais interessada em reforçar o papel do euro no mundo, tal só pode ser alcançado se a recessão for atenuada tanto quanto possível e se for assegurado um crescimento sustentável inclusivo e dinâmico imediatamente no seu rescaldo. Por conseguinte, é igualmente necessário apoiar os Estados-Membros através de uma estratégia comum da UE coerente e direcionada. No seu discurso de 11 de junho, o presidente do Eurogrupo reconheceu que, em particular na área do euro, é fundamental proceder a uma coordenação para assegurar que se evitam as disparidades e o aumento dos desequilíbrios. A proteção da moeda única é tão importante como proteger o mercado único. Na realidade, ambos estão interligados<sup>(6)</sup>.

2.3. O mercado único é uma das conquistas mais notáveis do projeto europeu, tendo permitido o comércio livre e fluido entre os Estados-Membros e contribuído para a riqueza económica, a prosperidade e alguns dos níveis de vida mais elevados do mundo. A conclusão do mercado único e a adoção de medidas para assegurar a sua recuperação célere e o seu pleno funcionamento devem permanecer as prioridades principais, tendo em atenção as negociações sobre o Brexit e o seu possível impacto. Esse processo implica também a adoção de uma agenda social com medidas de convergência social ascendente para assegurar condições de trabalho justas e melhores, bem como uma distribuição mais equitativa do rendimento e da riqueza. Os 20 princípios definidos no Pilar Europeu dos Direitos Sociais, como o princípio relativo à igualdade de remuneração por trabalho igual no mesmo local de trabalho, devem ser devidamente aplicados para implementar medidas de convergência social e melhorar as condições de trabalho. Os efeitos negativos da pandemia no progresso do plano relativo aos ODS também devem ser aferidos, e a UE deve esforçar-se por manter o conjunto inicial de prazos.

2.4. Nas previsões da primavera, a Comissão destacou que a «pandemia de coronavírus afetou gravemente o consumo, a produção industrial, o investimento, as trocas comerciais, os fluxos de capitais e as cadeias de abastecimento», pelo que o mercado de trabalho deverá ser gravemente afetado. A Comissão observa igualmente que existe «o risco de a pandemia poder desencadear mudanças comportamentais mais drásticas e permanentes no que respeita às cadeias de valor mundiais e à cooperação internacional». Outros riscos que podem agravar a situação prendem-se com a gravidade da pandemia, as falências, uma crise no setor financeiro, os problemas de liquidez e as dificuldades nas negociações. O mercado de trabalho poderá sofrer danos a longo prazo. As previsões económicas do verão apontam para uma contração da economia da área do euro de 8,75 % em 2020, enquanto a economia global da UE deverá contrair-se em 8,3 %.

2.5. Na sequência do choque exógeno, simétrico e sem precedentes provocado pela pandemia de COVID-19, as previsões apontam para um aumento drástico do desemprego, da pobreza e das desigualdades sociais e económicas, assim como para a falência de um número significativo de empresas. A pandemia atingiu todos os Estados-Membros da área do euro, mas as suas consequências económicas e sociais diferem. Em alguns Estados-Membros da UE, esse impacto aumentará os problemas sociais já existentes. As previsões do PIB para 2020 variam entre uma descida de 4,6 % na Polónia e uma diminuição de 11,2 % em Itália, e a gravidade da recessão em 2021 deverá ser marcada por diferenças acentuadas entre os Estados-Membros e as regiões. As divergências entre Estados-Membros em termos de acesso e custo dos empréstimos obtidos, assim como a falta de coordenação das políticas económicas, sociais e ambientais ao nível europeu, podem afetar a capacidade dos Estados-Membros para fazer face à crise. As diferenças na capacidade de alavancar o investimento necessário para relançar as economias também podem distorcer a igualdade de condições na área do euro. Além disso, a persistência de grandes desigualdades entre os Estados-Membros e as regiões pode levar à migração dos países mais pobres para os mais ricos, causando assim uma fuga de cérebros problemática e outros problemas sociais.

### 3. Consequências da COVID-19

3.1. Ainda hoje, decorridos vários meses desde o início da pandemia, a situação mantém-se volátil, com as previsões a mudarem todos os meses e os riscos a acumularem-se. Ainda ninguém consegue prever se teremos de enfrentar uma recessão em forma de «W» com duas vagas, seguida de uma recuperação, ou mesmo um vale recessivo mais complicado e prolongado, seguido de uma recuperação mais tardia e mais lenta. Recesosos de uma recessão profunda, os cidadãos europeus e os investidores agiram com cautela e aguardam previsões mais fiáveis. O CESE destaca o papel importante que as expectativas desempenham na procura macroeconómica. O Conselho Orçamental Europeu já declarou que será necessário um apoio orçamental mais elevado e por um período mais prolongado em 2021, já que a flexibilização das

<sup>(6)</sup> Observações de Mário Centeno na sequência da videoconferência do Eurogrupo realizada em 11 de junho de 2020, <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/06/11/remarks-by-mario-centeno-following-the-eurogroup-video-conference-of-11-june-2020/>

medidas de confinamento será mais lenta do que o inicialmente previsto, sendo provável que os consumidores aumentem as poupanças por precaução. Quando as famílias e as empresas, quer domésticas quer estrangeiras, reduzem as despesas, a única forma de sustentar a procura é através da despesa pública, juntamente com a acomodação monetária<sup>(7)</sup>. O CESE apoia expressamente este ponto de vista e alerta para outros riscos sistémicos associados a uma grave recessão económica, como a instabilidade dos mercados financeiros ou as tendências deflacionárias.

3.2. A pandemia aumentou a pressão sobre os orçamentos públicos e espera-se uma subida dos níveis da dívida em toda a área do euro, mas, mais uma vez, com diferenças significativas entre os Estados-Membros. No início da pandemia, alguns países já apresentavam níveis de dívida elevados. Ao mesmo tempo, foram assumidos compromissos em matéria de luta contra as alterações climáticas e de adesão à digitalização, sendo que investimentos de alta qualidade, que estimulam o valor acrescentado e criam empregos de qualidade elevada, desempenharão um papel determinante na recuperação económica e social. A UE deve explorar os efeitos sinérgicos positivos entre investimentos públicos e privados e coordenar a futura execução dos programas estruturais.

3.3. Na sequência da crise sanitária, verificou-se uma redução significativa da oferta e da procura em toda a UE. Inicialmente, a pandemia assumiu a forma de um choque do lado da oferta, mas os efeitos indiretos geraram agora um choque enorme da procura agregada. O impacto global dependerá de qual desses dois choques prevalecerá<sup>(8)</sup>. As pequenas e médias empresas (PME) foram as mais afetadas durante a pandemia e muitas entrarão em situação de insolvência, se não forem adotados planos de recuperação realistas e especificamente orientados para as mesmas. A UE já atuou ao nível central, mas cabe aos Estados-Membros aplicar e canalizar, urgentemente e de forma coordenada, os fundos disponíveis para onde são mais necessários. Por conseguinte, a Comissão Europeia deve acompanhar atentamente a absorção dos fundos disponíveis.

3.4. O confinamento imposto pela maioria dos Estados-Membros revelou as vulnerabilidades das cadeias de abastecimento longas e os efeitos negativos da existência de setores críticos dependentes de fornecedores externos. Por conseguinte, é necessário um plano estratégico claro e minucioso ao nível da UE, em que o investimento público fomente o investimento privado. O setor privado pode, em grande medida, determinar o seu nível de dependência através da escolha do local de entrega das matérias-primas, dos recursos humanos, da logística, etc., devendo a nova estratégia industrial contribuir para reduzir essa dependência. Além disso, devem realizar-se debates ao nível da UE e dos Estados-Membros sobre a questão da produção nacional em determinados setores essenciais, nomeadamente a saúde.

3.5. O CESE já afirmou que é «necessário re(construir) cadeias de valor industriais integradas na UE, a fim de impulsionar a autonomia estratégica e a resiliência económica da Europa»<sup>(9)</sup>. Em 13 de junho, a presidente do Banco Central Europeu (BCE) declarou que o ímpeto para construir cadeias de abastecimento mais resilientes pode ser o catalisador de que precisamos para concluir definitivamente o mercado único<sup>(10)</sup>. Também pode contribuir para salvaguardar empregos dignos e eficientes, auxiliar as empresas a criar valor acrescentado, aumentar a competitividade, reduzir a dependência, combater as tendências demográficas desfavoráveis e alcançar uma convergência ascendente.

3.6. A pandemia terá também graves repercussões no mercado de trabalho e nas condições sociais na área do euro. Prevê-se que a crise da COVID-19 aumente significativamente o desemprego, as desigualdades de rendimento, a pobreza e a exclusão social. Segundo as previsões da primavera de 2020, a taxa de desemprego na área do euro deverá subir para 9,6 % em 2020 e descer apenas ligeiramente para 8,6 % em 2021, mais uma vez com diferenças significativas entre os Estados-Membros, as regiões e mesmo grupos de cidadãos. Alguns setores, como o turismo, a gastronomia, a aviação e a cultura, podem ser afetados a longo prazo. Não obstante as medidas de estabilização de grande escala aplicadas, é provável que os rendimentos de muitas pessoas sejam precários. As pessoas que já eram vulneráveis antes da crise serão provavelmente as mais duramente afetadas. Muitos dos postos de trabalho que se revelaram essenciais durante a crise são, em grande medida, mal remunerados e desvalorizados pelo mercado de trabalho. O impacto da crise nos grupos desfavorecidos e nas pessoas com deficiência tem de ser cuidadosamente tido em conta nas futuras políticas da UE. Além disso, espera-se um aumento acentuado do desemprego dos jovens, o que sublinha a necessidade de uma Garantia para a Juventude eficaz e reforçada, assim como de programas de apoio ao emprego.

<sup>(7)</sup> «Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2021» [Avaliação da orientação orçamental adequada para a área do euro em 2021]: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020\\_06\\_25\\_efb\\_assessment\\_of\\_euro\\_area\\_fiscal\\_stance\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020_06_25_efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance_en.pdf)

<sup>(8)</sup> «The European Central Bank in the COVID-19 crisis: whatever it takes, within its mandate» [Banco Central Europeu na crise da COVID-19: fazer tudo o que for possível, dentro do seu mandato].

<sup>(9)</sup> Ver o Parecer do CESE — Estratégia industrial (JO C 364 de 28.10.2020, p. 108).

<sup>(10)</sup> «The path out of uncertainty» [A via para sair da incerteza].

3.7. O CESE espera que a pandemia venha a reestruturar a nossa economia e que sejam concebidos novos modelos de negócio. Uma análise setorial mostra que as diferenças já são visíveis em maior ou menor grau. Se é verdade que cada crise representa uma oportunidade, então temos de aproveitar a presente crise para aumentar as nossas vantagens competitivas e assegurar que a Europa se esforça por atingir uma posição de vanguarda e assume a liderança em domínios vitais, nomeadamente o setor digital, a inteligência artificial, a tecnologia, a descarbonização, o crescimento circular sustentável e a economia inclusiva. Tal exige uma forte orientação para o investimento na investigação e inovação, bem como no desenvolvimento de capacidades e competências. Um quadro estratégico adequado, previsível e competitivo é um elemento importante de um ambiente favorável ao investimento privado. Em geral, a UE deve fornecer às empresas as condições certas para gerirem as transições digital e ecológica de uma forma que permita a criação de novas empresas e empregos, produzindo assim múltiplos benefícios simultaneamente.

3.8. O número crescente de mortes e as repercussões sociais e económicas da pandemia constituem um grande desafio para o projeto europeu. Agora, mais do que nunca, a área do euro é chamada a dar provas de solidariedade e a sair fortalecida desta crise. O CESE apela para a adoção de medidas decisivas para reduzir as desigualdades de rendimento e de riqueza nas sociedades a nível nacional, uma vez que estas também são indissociáveis das desigualdades na esperança de vida e no acesso a educação e cuidados de saúde de alta qualidade.

3.9. Para debelar a pandemia, é fundamental executar uma política de saúde europeia bem coordenada, que permita aos Estados-Membros cooperarem e entreeajudarem-se. A distribuição uniforme dos medicamentos considerados úteis e adequados para combater a propagação da COVID-19 deve ser uma prioridade da política de saúde europeia e uma prova da solidariedade entre os Estados-Membros. Se a pandemia não for debelada, não haverá uma recuperação económica forte e sustentável.

#### **4. Recuperação económica e social**

4.1. O CESE sublinha que o tempo de agir é agora e não quando a pandemia de COVID-19 terminar. A ação política e os processos de reforma têm de continuar em tempos de grande incerteza. Tal significa prosseguir rapidamente com os debates postergados, como, por exemplo, a análise da governação económica, a reformulação do Semestre Europeu, bem como o início da Conferência sobre o Futuro da Europa, e lançar políticas importantes como a integração dos ODS no quadro regulamentar. A crise da COVID-19 também pode ser vista como uma oportunidade, se a UE for suficientemente corajosa para aproveitar a ocasião.

4.2. O CESE acolhe favoravelmente a decisão do Conselho sobre o Plano de Recuperação da UE. Embora os montantes envolvidos sejam modestos em termos macroeconómicos, é um passo extremamente importante, pois reforça a posição do BCE de «fazer tudo o que for possível», que é agora representada por toda a UE. O Instrumento de Recuperação da União Europeia, executado no âmbito do QFP, tem de desempenhar um papel fundamental na recuperação económica da Europa e ajudar os Estados-Membros a combater a pandemia e a assegurar uma recuperação económica rápida e sustentável. No entanto, ainda há algumas deficiências a corrigir. Importa garantir que não existe nenhum risco de condicionalidade negativa nas recomendações específicas por país e no Semestre Europeu, que, na prática, se tornam mais vinculativos através do papel que desempenham no Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Os planos de recuperação devem visar o reforço do crescimento sustentável e inclusivo, dando maior ênfase aos ODS e ao Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Importa igualmente ter em conta a situação socioeconómica de cada Estado-Membro.

4.3. O CESE congratula-se com a resposta imediata da UE e dos Estados-Membros à pandemia de COVID-19. Considera que o próximo Quadro Financeiro Plurianual (QFP) deve disponibilizar à UE meios suficientes para assegurar um crescimento sustentável e inclusivo, funcionar corretamente e alcançar os seus objetivos estratégicos. Para tal, é necessário um financiamento adequado das atividades de I&D, das tecnologias digitais e da luta contra as alterações climáticas. O QFP tem igualmente de definir as prioridades corretas para reforçar a coesão entre os Estados-Membros e a UE no seu conjunto. Por conseguinte, o CESE observa que, na Cimeira do Conselho, o âmbito do QFP foi fixado em 1,05 % do Rendimento Nacional Bruto (RNB) da UE27, ficando aquém dos 1,3 % do RNB solicitados pelo Parlamento Europeu e pelo CESE e mesmo dos 1,1 % do RNB da UE27 propostos em maio de 2018. Ademais, os montantes fixados no âmbito do Instrumento de Recuperação da União Europeia, para compensar os cortes no QFP, relativamente, por exemplo, às políticas de coesão, foram finalmente eliminados ou drasticamente reduzidos. O CESE está também preocupado com os cortes nos investimentos em inovação e investigação, na digitalização e no Fundo para uma Transição Justa, bem como com o abandono dos critérios relativos ao respeito do Estado de direito. Por último, o CESE solicita que sejam adotadas medidas rápidas e decisivas para implementar os recursos próprios adicionais.

4.4. O CESE recomenda que se mantenha um equilíbrio prudente entre as medidas do lado da oferta e do lado da procura. No que diz respeito ao lado da procura, há que estar plenamente ciente de que reforçar o investimento na área do euro para fazer face à crise climática, combater o desemprego, promover empregos bem remunerados e lutar contra a pobreza não são apenas objetivos em si mesmos, mas também têm efeitos positivos na procura agregada e, por conseguinte, podem impulsionar a recuperação económica.

4.5. O Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) dispõe dos instrumentos necessários para fazer face a um choque como o provocado pela crise da COVID-19. Em 9 de abril de 2020, o Eurogrupo decidiu adotar um pacote global de 540 mil milhões de euros, incluindo um instrumento de empréstimo no valor de 240 mil milhões de euros (garantia de apoio na crise pandémica), com base na linha de crédito com condições reforçadas do MEE, disponível para todos os países da área do euro. Em 15 de maio de 2020, o Conselho de Governadores do MEE concordou em colocar essa garantia de apoio à disposição dos Estados-Membros da área do euro. Caberá ao Conselho de Governadores decidir se o apoio solicitado por cada Estado-Membro será concedido, com base na avaliação efetuada pela Comissão Europeia em articulação com o BCE e em colaboração com o MEE <sup>(1)</sup>.

4.6. O CESE considera igualmente que a rápida ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento foi uma iniciativa necessária. Todavia, destaca as recomendações do Conselho Orçamental Europeu de que deverão ser apresentados esclarecimentos quanto aos prazos e às condições de saída ou revisão na primavera de 2021. Neste contexto, o CESE alerta para o risco de uma reposição prematura das regras em vigor antes da pandemia, já que tal significaria impor a austeridade nos países mais afetados e ofuscaria os benefícios decorrentes do Instrumento de Recuperação da União Europeia. Acresce que quaisquer novas regras orçamentais apenas devem entrar em vigor após uma descida significativa do desemprego.

4.7. O CESE apela para que se promova a transição para uma governação económica centrada na prosperidade e assente na solidariedade. Concorde com o Conselho Orçamental Europeu quanto à necessidade de combater a tendência de cortar no investimento público quando as finanças públicas ficam sob pressão, e acolhe com agrado a sua abertura para aplicar uma regra de ouro, bem como as suas recomendações para corrigir as deficiências relacionadas com anteriores regras orçamentais, a fim de proteger o investimento público, incluindo a implementação de capacidade orçamental ao nível central <sup>(2)</sup>. O CESE solicita à Comissão que prossiga a revisão em curso do quadro de governação económica, a fim de acelerar a sua modernização. A título de exemplo, refira-se que, apesar de uma política monetária deveras expansionista, ainda nos confrontamos com a ameaça da deflação.

4.8. A UE tentou ativamente mobilizar todos os fundos disponíveis para que os Estados-Membros pudessem dar uma resposta imediata à pandemia. O CESE congratula-se com a rápida introdução de maior flexibilidade na utilização dos fundos da UE, o que permite aos Estados-Membros efetuarem transferências entre fundos, regiões e objetivos políticos. Ao mesmo tempo, o CESE considera que os Estados-Membros devem melhorar, de forma significativa, a sua capacidade de programação, assegurando, simultaneamente, que todos os fundos aplicados são plenamente absorvidos e utilizados de forma eficiente. Os fundos têm de ser utilizados em investimentos com efeitos positivos imediatos, a fim de ultrapassar a recessão, e/ou em investimentos nas transições dos Estados-Membros da UE para uma economia sustentável, inclusiva, digitalizada e hipocarbónica. O CESE solicita à Comissão Europeia que apresente uma panorâmica estruturada de todos os recursos e fundos disponíveis.

4.9. O Semestre Europeu é um instrumento fundamental de planeamento, monitorização e governação para a União e, recentemente, foi colocado no centro do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. O CESE toma nota da reforma anunciada do processo do Semestre Europeu e da proposta para que assuma um novo papel de coordenação das medidas de recuperação, respeitando plenamente os princípios do Pacto Ecológico Europeu <sup>(3)</sup>, o Pilar Europeu dos Direitos Sociais <sup>(4)</sup> e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas <sup>(5)</sup>. Contudo, o CESE observa que os órgãos políticos, como o Parlamento Europeu e alguns parlamentos nacionais, pouco ou nada participam no processo, pelo que não existe um controlo democrático suficiente. O papel dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil também deve ser reforçado.

4.10. O CESE considera que seria extremamente útil se o orçamento da UE fosse mais flexível no caso de choques adversos, em particular os que não têm uma origem económica. O CESE recomenda que a UE prossiga políticas destinadas a melhorar imediatamente a cooperação entre os Estados-Membros em períodos de crise. A melhoria dos protocolos e o reforço da colaboração permitiriam uma resposta europeia célere e coordenada a qualquer tipo de catástrofe.

<sup>(1)</sup> <https://www.esm.europa.eu/content/europe-response-corona-crisis>

<sup>(2)</sup> «Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2021» [Avaliação da orientação orçamental adequada para a área do euro em 2021]: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020\\_06\\_25\\_efb\\_assessment\\_of\\_euro\\_area\\_fiscal\\_stance\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020_06_25_efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance_en.pdf)

<sup>(3)</sup> Pacto Ecológico Europeu.

<sup>(4)</sup> Pilar Europeu dos Direitos Sociais (JO C 428 de 13.12.2017, p. 10).

<sup>(5)</sup> Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

4.11. Por seu turno, os bancos estavam mais bem preparados para a presente crise do que para a crise financeira de 2008. O CESE está em crer que os bancos da área do euro amortecerão a crise, ao facultarem a liquidez e o crédito necessários às pessoas singulares e às empresas. A União Bancária deve ser concluída o mais rapidamente possível, incluindo a aplicação do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos. Além disso, a conclusão da União dos Mercados de Capitais também deve estar no topo das prioridades da UE. O CESE salienta ainda a importância de uma regulação eficiente dos mercados financeiros para a estabilidade do setor financeiro.

4.12. O CESE destaca que a luta contra os desequilíbrios internos e externos e a desigualdade implica, por um lado, a aplicação de políticas sociais ao nível da UE e através do Semestre Europeu, a fim de corrigir as deficiências do mercado ou apoiar a evolução do mercado ao nível nacional. Por outro lado, qualquer ação da UE em matéria de política económica — desde a regulação do mercado financeiro às medidas de luta contra as crises climática e da COVID-19 — deve ter em conta os seus efeitos distributivos. Além disso, o bem-estar das famílias tende a depender cada vez mais de fatores europeus, por exemplo, as políticas orçamentais unilaterais, a fraca dimensão social e os atrasos no aprofundamento da UEM. O CESE sublinha que, para alcançar a resiliência económica e social, é imprescindível combater primeiro os enormes desequilíbrios existentes entre os Estados-Membros e no interior dos mesmos.

## 5. Próximas etapas

5.1. O CESE considera que a prioridade deve ser assegurar rapidamente investimento público e privado avultado em I&D e competências, isto se a UE pretende fazer face ao desafio do declínio demográfico e do envelhecimento da população e aderir à digitalização. O CESE já afirmou que «[o]s trabalhadores europeus devem ter acesso a programas de formação, requalificação profissional, melhoria das competências e aprendizagem ao longo da vida, a fim de beneficiarem plenamente da evolução tecnológica»<sup>(16)</sup>. Os governos devem estar preparados para incentivar novas ideias inovadoras e financiar a experimentação em setores com elevado potencial de crescimento.

5.2. Para evitar privações em massa, é necessário apoiar os sistemas nacionais de proteção social. Há que implementar um regime europeu de resseguro do desemprego para criar estruturas resilientes assentes na solidariedade que estabilizem a área do euro em períodos de crise e consolidem a proteção social nos Estados-Membros. Tal como acontece com outros sistemas de desemprego, esse regime atuaria como um estabilizador automático e, ao mesmo tempo, susteria os sistemas nacionais de seguro de desemprego em caso de recessões graves. Além disso, reforçaria os sistemas nacionais ao condicionar a atribuição das subvenções a um financiamento robusto e assente na solidariedade dos regimes nacionais. O instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE, na sigla em inglês) vai na direção certa, mas é necessário fazer mais.

5.3. As estimativas da Comissão Europeia realizadas no final de maio de 2020 mostram que, para concretizar a transição ecológica e a transformação digital, a UE necessita de investir pelo menos 595 mil milhões de euros por ano<sup>(17)</sup>. O CESE considera que a recuperação económica deve ser plenamente alinhada pelos princípios do Pacto Ecológico Europeu e dos ODS. A Europa já está na vanguarda da economia circular, da transição ecológica e da luta contra as alterações climáticas. O CESE considera que uma digitalização rápida e eficiente acelerará a transição para um crescimento verde inteligente.

5.4. O CESE alertou repetidas vezes para o facto de que «quanto mais tempo perdurar a atual política de contenção sem um plano de investimento eficaz, maior será o risco para a prosperidade na Europa» e assinalou em diversas ocasiões «a ausência evidente de uma visão estratégica de futuro e de capacidade para responder adequadamente a outras crises económicas e financeiras». Ademais, no início de 2018, o CESE destacou «a necessidade de desenvolver novos instrumentos financeiros para prevenir as crises e contrariar medidas pró-cíclicas»<sup>(18)</sup>. O CESE renova o seu apelo para que se adotem medidas destinadas a reduzir a pressão sobre as finanças públicas, o que permitirá uma maior margem de manobra em caso de choques externos.

5.5. O CESE interroga-se sobre qual seria a resposta dos Estados-Membros da área do euro a um choque assimétrico diferente no rescaldo da situação atual e da sua recuperação que se espera difícil, tendo em conta a situação de incerteza em que se encontra a área do euro. Seria a resposta da UE tão imediata e célere se apenas um ou dois Estados-Membros da área do euro fossem afetados por outra crise? Embora essa situação seja altamente indesejável, o CESE considera que um choque

<sup>(16)</sup> JO C 228 de 5.7.2019, p. 57.

<sup>(17)</sup> SWD(2020) 98 final.

<sup>(18)</sup> JO C 262 de 25.7.2018, p. 28.

assimétrico desse tipo constituiria o teste decisivo da solidariedade da União e do projeto da UE no seu conjunto. Por conseguinte, o CESE considera que os Estados-Membros da área do euro têm de reforçar a cooperação e necessitam de instrumentos especialmente concebidos para melhorar a sua resiliência e a sua capacidade para absorver choques simétricos e assimétricos. Além do reforço da resiliência económica, importa igualmente desenvolver a resiliência laboral e social. Um dos fatores-chave para alcançar este objetivo é um maior envolvimento dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil em todos os processos, ao nível nacional e da UE <sup>(19)</sup>.

5.6. À medida que os níveis do défice e da dívida aumentam em toda a União, precisamos de repensar a nossa abordagem em relação aos impostos e a todas as outras componentes que afetam os impostos. A evasão fiscal, o planeamento fiscal agressivo, a erosão da base tributável, a transferência de lucros, o branqueamento de capitais e a luta contra a corrupção têm sido temas politicamente difíceis para muitos Estados-Membros, mas já não nos podemos dar ao luxo de fingir que não existem. O CESE apela para que se proceda a uma reforma arrojada das políticas fiscais, que colmate as lacunas e combata a evasão em toda a União. Além disso, o CESE apela para a adoção de uma política orçamental bem coordenada, a fim de melhorar a posição monetária, a sustentabilidade das finanças públicas e a resiliência face a choques na área do euro. O CESE reitera igualmente as suas recomendações para os Estados-Membros e as instituições europeias acelerarem o combate à elisão e evasão fiscais, fenómenos que têm atualmente maior relevância. Cabe conceber uma agenda fiscal da UE moderna para fazer face aos desafios económicos, sociais e ecológicos de amanhã e, ao mesmo tempo, adotar um funcionamento mais democrático. Com efeito, no ano passado, o CESE apoiou plenamente o início dos debates sobre a passagem gradual para a votação por maioria qualificada e o processo legislativo ordinário em matéria fiscal, embora reconhecendo que todos os Estados-Membros, bem como as instituições e órgãos da UE, devem dispor sempre de possibilidades adequadas para participar no processo de decisão. O CESE solicita que se adotem medidas para dar seguimento às propostas da Comissão neste domínio com a máxima urgência possível, em consonância com as recomendações por si formuladas em pareceres anteriores <sup>(20)</sup>.

Bruxelas, 29 de outubro de 2020.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(19)</sup> Ver o Parecer do CESE — Rumo a uma economia europeia mais resiliente e sustentável (JO C 353 de 18.10.2019, p. 23).

<sup>(20)</sup> Ver nota de rodapé 5.

## ANEXO

As seguintes propostas de alteração foram rejeitadas durante o debate, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos:

**Ponto 1.17**

Alterar:

1.17 *A evasão fiscal, a erosão da base tributável, a transferência de lucros, o branqueamento de capitais e a luta contra a corrupção ainda são temas politicamente sensíveis e difíceis para muitos Estados-Membros. O CESE apela para que se proceda a uma reforma arrojada das políticas fiscais, que colmate as lacunas e combata a evasão em toda a União. Além disso, o CESE apoia a iniciativa da Comissão relativa à votação por maioria qualificada e considera importante que seja aplicada desde já, embora de forma gradual.*

**Justificação**

A votação por maioria qualificada no domínio fiscal é um tema muito sensível, com implicações profundas para a soberania dos países em assuntos económicos. Havia razões fundamentadas para permitir que a tributação fosse uma competência nacional no Tratado da UE e essas razões continuam a ser válidas. Uma alteração de soberania poderia também constituir um obstáculo à resiliência económica e social. Dada a complexidade das questões, a nova posição do CESE sobre a votação por maioria qualificada não deve ser apresentada aqui em duas frases.

**Ponto 5.6**

Alterar.

5.6 *À medida que os níveis do défice e da dívida aumentam em toda a União, precisamos de repensar a nossa abordagem em relação aos impostos e a todas as outras componentes que afetam os impostos. A evasão fiscal, o planeamento fiscal agressivo, a erosão da base tributável, a transferência de lucros, o branqueamento de capitais e a luta contra a corrupção têm sido temas politicamente difíceis para muitos Estados-Membros, mas já não nos podemos dar ao luxo de fingir que não existem. O CESE apela para que se proceda a uma reforma arrojada das políticas fiscais, que colmate as lacunas e combata a evasão em toda a União. Além disso, o CESE apela para a adoção de uma política orçamental bem coordenada, a fim de melhorar a posição monetária, a sustentabilidade das finanças públicas e a resiliência face a choques na área do euro. Consequentemente, o CESE apoia a iniciativa da Comissão relativa à votação por maioria qualificada e considera importante que seja aplicada gradualmente, mas de imediato.*

**Justificação**

A votação por maioria qualificada no domínio fiscal é um tema muito sensível, com implicações profundas para a soberania dos países em assuntos económicos. Havia razões fundamentadas para permitir que a tributação fosse uma competência nacional no Tratado da UE e essas razões continuam a ser válidas. Uma alteração de soberania poderia também constituir um obstáculo à resiliência económica e social. Dada a complexidade das questões, a nova posição do CESE sobre a votação por maioria qualificada não deve ser apresentada aqui em duas frases.

As duas propostas de alteração foram votadas em conjunto, tendo sido rejeitadas por 81 votos a favor e 135 votos contra, com 29 abstenções.

---







ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)  
ISSN 1725-2482 (edição em papel)



Serviço das Publicações  
da União Europeia  
L-2985 Luxemburgo  
LUXEMBURGO

PT