

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Revisão Intercalar da Agenda de Política Social»

(COM(2003) 312 final)

(2004/C 80/26)

Em 2 de Junho de 2003, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

A Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania foi encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, com base no relatório introdutório do relator, L. Jahier, em 25 de Novembro de 2003.

Na 404.^a reunião plenária de 10 de Dezembro de 2003, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 104 votos a favor, 5 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A Agenda de Política Social Europeia ergue-se como um marco significativo na construção de uma Europa mais social, assente em valores de solidariedade e de justiça social. Com efeito, em vários Estados-Membros nasceram e desenvolveram-se sistemas de segurança social, a partir de culturas nacionais historicamente diferentes, oferecendo soluções de protecção social bastante diversificadas, mas todas elas baseadas no princípio de solidariedade. A Agenda foi, e continua a ser, uma base comum de comparação e de convergência social fundamental entre os vários países.

1.2. A estratégia que tornou possível a elaboração de uma agenda social europeia aprovada por todos assenta em duas ideias fundamentais: a) reconhecimento do trabalho como uma necessidade e um direito que se deve proteger para garantir condições de integração social positiva, assim como para melhorar e sustentar a concorrência económica nos mercados internos e internacionais; b) o combate à pobreza, à exclusão social, às disparidades, em especial as que penalizam as relações entre grupos sociais, entre homens e mulheres e, de forma cada vez mais visível, as novas gerações.

1.3. A Agenda inscreve-se no quadro de um objectivo estratégico mais vasto definido pelo Conselho Europeu de Lisboa, cuja ambição é contribuir para desenvolver interacções dinâmicas entre políticas económicas, de emprego e sociais, a fim de gerar círculos virtuosos de progresso económico e social na óptica do desenvolvimento sustentável ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Em matéria de desenvolvimento sustentável, remete-se para os inúmeros pareceres do Comité, entre os quais «A estratégia de Lisboa e o desenvolvimento sustentável», JO C 95 de 23.4.2003, o parecer sobre a comunicação da Comissão «Para uma parceria global no domínio do desenvolvimento sustentável», JO C 221 de 17.9.2002.

1.4. A revisão intercalar da Agenda insere-se, pois, numa estratégia a longo prazo, destinada a transformar a agenda social numa espécie de roteiro da promoção do desenvolvimento humano e social em cada um dos Estados-Membros da União, o que permitiria estabelecer níveis comuns de cidadania social e definir estratégias mais adequadas para os promover e concretizar.

1.5. É possível realizar este objectivo se for dada continuidade às soluções definidas e promovidas pela agenda — método aberto de coordenação, legislação coerente e favorável aos acordos entre parceiros sociais, diálogo social para fazer avançar a organização do trabalho no sentido do equilíbrio entre flexibilidade e segurança, utilização selectiva dos fundos estruturais, programas de apoio às políticas inovadoras — a fim de incentivar a autonomia dos Estados-Membros em relação às acções concretas que devem ser empreendidas.

1.6. Esta revisão oferece o ensejo de verificar os resultados obtidos ⁽²⁾, formular recomendações com vista a uma aplicação eficaz da segunda fase de Agenda Social (2004/2005) e orientações para a fase preparatória do futuro debate sobre a Agenda 2006-2010.

2. Observações na generalidade

2.1. O CESE concorda com as orientações gerais e as propostas constantes da Comunicação da Comissão, porquanto explicitam os aspectos essenciais do processo e os pontos controversos a ter em linha de conta, e regista com agrado que quase todas as acções previstas na agenda foram realizadas.

⁽²⁾ Ver quadro sintético e global da Comunicação em apreço e da Comunicação de Fevereiro de 2003 «Painel de avaliação relativo à execução da agenda de política social», COM(2003) 57 final.

2.2. Todavia, a falta de dados actualizados em vários sectores continua a dificultar a análise dos progressos realizados no combate à pobreza e na promoção da integração social. Durante o próximo biénio, haverá que providenciar no sentido de intensificar a difusão da informação em matéria de: maior número de postos de trabalho e de melhor qualidade; ambiente de trabalho e segurança; combate à pobreza e a todas as formas de exclusão e de discriminação; modernização e melhoria da protecção social; igualdade entre homens e mulheres; reforço da vertente social do alargamento e das relações externas da União Europeia.

2.3. Um dos princípios basilares da Agenda de Política social era reforçar o papel da política social como factor produtivo; a Comissão pauta-se por esta lógica, consciente dos «custos da inexistência de uma política social», que convém avaliar e comparar nos vários países.

2.4. Outro elemento essencial da Agenda Social é a governação. Este ponto será desenvolvido na segunda fase, em particular promovendo a participação de todos os interessados e o recurso a métodos comuns de avaliação das políticas sociais. A Comissão Europeia comprometeu-se a velar pelo escrupuloso cumprimento do acervo legislativo na matéria.

2.5. Emprego

2.5.1. Os resultados das reformas estruturais dos mercados laborais europeus começam a ser visíveis, em especial no que respeita ao aumento da intensidade do emprego e à criação de maior número de postos de trabalho nos sectores de alta tecnologia e forte intensidade de conhecimento. De facto, desde 1997 foram criados 12 milhões de novos postos de trabalho, o que representa um aumento da taxa de emprego de quatro pontos percentuais e, segundo dados do Eurostat, a União Europeia registou, em 2001, a mais baixa taxa de desemprego desde 1992 (7,4 %) (1).

2.5.2. No entanto, em 2002, o desemprego aumentou consideravelmente pela primeira vez desde 1996. A persistência de disparidades regionais e de fragilidades a longo prazo, em aspectos como baixas taxas de emprego dos trabalhadores mais velhos, desigualdades entre homens e mulheres, elevados níveis do desemprego juvenil e de longa duração (2), devem,

por conseguinte, incentivar a que se reforcem as medidas previstas (3). Neste contexto, o CESE decidiu elaborar um parecer de iniciativa sobre «Medidas de apoio ao emprego» (4).

2.6. Saúde e segurança no trabalho

2.6.1. Nos últimos anos registaram-se progressos no que se refere à redução dos acidentes de trabalho, tendo o número total de acidentes graves diminuído a partir da segunda metade da década de noventa. As taxas de incidência de acidentes de trabalho continuam, porém, a ser elevadas, o que prejudica bastante a competitividade europeia e traz a lume as carências na área da saúde e da segurança no trabalho (5). Acresce que, num mundo do trabalho em constante mutação, surgem novos problemas sanitários, designadamente perturbações músculo-esqueléticas, patologias psicossociais tais como stress, depressão e ansiedade e demais patologias relacionadas com a evolução do trabalho.

2.7. Igualdade entre os sexos

2.7.1. A distribuição do emprego entre homens e mulheres melhorou ligeiramente nos últimos anos, se bem que não se tenha conseguido modificar substancialmente o desequilíbrio existente (6). A isto acresce a diferença, injustificada, entre a remuneração do trabalho masculino e feminino (7) (calcula-se que a das mulheres seja 16 % inferior à dos homens). O CESE preconiza que se pondere a criação de um instituto europeu responsável pelas questões da igualdade entre homens e mulheres, de modo a reforçar o empenho europeu nesta direcção.

2.8. Impacto social da legislação

2.8.1. O impacto social da legislação é algo relativamente recente e ainda pouco explorado. Graças à Agenda Social foi possível acompanhar a maneira como os Estados-Membros aplicam a legislação comunitária respeitante ao direito do trabalho, à igualdade de tratamento, à livre circulação dos trabalhadores, à protecção da saúde e à segurança nos locais de trabalho.

(1) Eurostat/DG Emprego, «A situação social na União Europeia — 2003», Setembro de 2003.

(2) Convém salientar que a taxa de emprego dos imigrantes é nitidamente inferior à média, como o Comité já teve ocasião de referir, nomeadamente no parecer de iniciativa sobre «A imigração, a integração e o papel da sociedade civil organizada» JO C 125 de 27.5.2002.

(3) Já solicitado repetidas vezes pelo Comité. Ver, em particular o parecer sobre as orientações gerais Para as políticas de emprego, JO C 208 de 3.9.2003 e o parecer exploratório sobre a estratégia de Lisboa.

(4) Redacção em curso, em ligação com a revisão da Estratégia Europeia para o Emprego (SEO).

(5) Ver parecer exploratório do CESE sobre saúde e segurança no trabalho, JO C 260 de 17.9.2001, e parecer sobre a estratégia comunitária em matéria de saúde e segurança no trabalho, JO C 241 de 7.10.2002.

(6) Ver parecer CESE sobre igualdade de tratamento, JO C 123 de 25.4.2001.

(7) Ver parecer de iniciativa do CESE sobre discriminações salariais, JO C 155 de 29.5.2001.

2.8.2. Entende o CESE que é necessário efectuar uma avaliação mais explícita do impacto social da legislação vigente na matéria e da respectiva eficácia. Concretamente, o conceito de «retorno social das normas legislativas» oportunamente transformado em indicadores comparáveis, permitirá comparar o impacto social nos diferentes países, tendo em conta que a precariedade de algumas condições de trabalho (a não confundir com formas reconhecidas de flexibilidade de trabalho) prejudicam a economia da União.

2.9. Indicadores sociais

2.9.1. O Comité aprecia que tenham sido definidos instrumentos e estratégias para controlar a situação e verificar o impacto das acções projectadas, mas não pode deixar de assinalar a ausência de capacidade de acompanhamento que permita relacionar os indicadores de aplicação formal (produção legislativa e regulamentar) e os indicadores de eficácia das medidas seguidas que se traduzem numa diminuição das taxas de epidemiologia social (índices de exclusão, pobreza, desemprego de longa duração, etc.) e maior coesão.

2.9.2. O Comité insiste em que se aumente a participação dos cidadãos, dos grupos sociais e das várias autoridades territoriais, tanto na elaboração dos indicadores como na sua avaliação, à imagem do que propôs o Comité para a Protecção Social.

O CESE já teve o ensejo⁽¹⁾ de formular recomendações para que se aumente a fiabilidade dos indicadores e se lhes confira mais flexibilidade, dando prioridade aos que permitem medir a participação social e o acesso aos serviços, em especial a serviços sanitários e sócio-sanitários.

2.10. Custos da inexistência de políticas sociais

2.10.1. O modelo de referência adoptado para analisar os custos resultantes da inexistência de políticas sociais é representado pelo binómio eficácia económica *versus* eficácia social, que se traduz numa repartição equitativa das oportunidades e dos recursos⁽²⁾.

2.10.2. Os custos atrás referidos podem ser medidos em termos de défice de informação e formação, desigualdade de acesso aos serviços, desigualdade de oportunidades em matéria de aprendizagem ao longo da vida, desigualdades entre homens e mulheres, défice de participação e rigidez dos processos de formação e emprego.

2.10.3. Os estudos comparativos das taxas de pobreza dos Estados-Membros, antes e após a adopção de políticas redistributivas, revelam um ganho social considerável a curto e, sobretudo, a médio e longo prazo. Este benefício reflecte-se na redução da pobreza, mas essencialmente na diminuição dos conflitos e das desigualdades sociais que afectam a qualidade de vida das famílias e do capital social das comunidades em questão.

2.10.4. O CESE salienta, também, a importância do conceito de «indicadores de desempenho de protecção social», isto é indicadores positivos que é possível observar na relação entre, por um lado, as despesas públicas para a protecção social, as taxas de produção, de desenvolvimento, de inflação, de pobreza, de endividamento público e, por outro lado, os indicadores sociais de base, tais como esperança de vida, mortalidade infantil, taxa de escolarização, rendimento das camadas mais desfavorecidas da população e níveis de instrução.

2.10.5. No entender do Comité, a acção da Agenda Social deve centrar-se neste domínio e nele concentrar todas as suas potencialidades para passar de uma função de enumeração de princípios e orientações a uma função mais concreta de avaliação dos investimentos em capital social, na qualidade do trabalho e na coesão social.

2.11. A segunda fase da Agenda num contexto económico alterado

2.11.1. A Agenda de Política Social, tal como o conjunto das novas estratégias adoptadas depois de Lisboa, foi concebida num período de crescimento económico sustentado e com uma perspectiva de crescimento continuado, quer na base de desenvolvimentos da economia mundial, como consequência positiva da perspectiva de integração de novos países na União Europeia, quer em razão do sucesso das políticas de desenvolvimento e de crescimento (políticas sociais e de emprego) e das suas interações positivas com o ciclo económico.

2.11.2. O CESE considera que a Agenda Social continua a ser fundamental, mesmo num contexto de crise económica prolongada ou de estagnação. No entanto, está preocupado pelo facto de não ter havido uma revisão aprofundada do quadro de aplicação da agenda de política social, por não se reflectir sobre os diferentes impactos, necessidades e sustentabilidade nem sobre as perspectivas das políticas sociais e do emprego num contexto económico assaz diferente.

(1) Ver parecer de iniciativa do CESE, JO C 221 de 17.9.2002.

(2) O custo da ausência de políticas sociais — Para um quadro económico de políticas sociais de qualidade e o custo da inexistência de tais políticas. Relatório para a D-G Emprego e Assuntos Sociais, Março de 2003.

2.11.3. É fundamental prosseguir o caminho traçado pela Estratégia de Lisboa, acelerando a aplicação das medidas previstas pela Agenda, mas desde que se avaliem e considerem:

- as inevitáveis consequências deste ciclo económico negativo sobre as persistentes fragilidades estruturais do mercado de trabalho, e o facto de que isto dificulta muito mais a realização e a consolidação do objectivo de criar 15 milhões de novos postos de trabalho até 2010, mas também dos vários objectivos qualitativos;
- as inevitáveis consequências deste ciclo económico sobre as possibilidades de a Agenda Social influenciar de forma significativa e duradoura — partindo do princípio que as políticas actuais e os recursos disponibilizados pelos Estados-Membros se mantêm — a percentagem actual (9 %) da população europeia que vive na pobreza e cuja situação tende a perpetuar-se.

2.11.4. É urgente que, nas áreas de acção prevista na Agenda, se defina um conjunto de prioridades que tenham em conta os desafios que o contexto geral, o calendário político dos dois próximos anos e as importantes restrições orçamentais colocam à realização dos objectivos perseguidos.

3. Observações na especialidade

3.1. Emprego e política de rendimentos

3.1.1. Na actual conjuntura económica, são muito mais duras as condições necessárias para realizar, dentro dos prazos previstos, os objectivos de emprego, cuja consecução é, no entanto, crucial, sobretudo no que se refere aos problemas estruturais ligados ao emprego dos jovens e à baixa taxa de actividade das mulheres e dos trabalhadores mais velhos.

3.1.2. Concretamente, e sobretudo em alguns países, existem dificuldades crónicas no ingresso das novas gerações no mundo do trabalho. Isto implica, a curto prazo, a manutenção dos jovens numa situação de dependência em relação à família e, a médio e longo prazos, a acumulação de uma «dívida social diferida», que terá de ser suportada pelos poderes públicos, visto que mais tarde estas gerações terão de ser ajudadas na velhice, pois não descontaram para o sistema de pensões o suficiente que lhes permita viver acima do limiar de pobreza.

3.1.3. A isto acresce a questão decisiva do poder de compra dos rendimentos, em especial dos mais baixos, perante a tendência inflacionista que se verifica em vários países. Por isso, é necessário avançar na procura de soluções eficazes para contrariar esta tendência, que diminui o poder de compra dos

trabalhadores e das famílias, sobretudo os de mais baixos recursos e as famílias monoparentais (na maior parte dos casos mulheres sós com filhos) e aumenta o número dos chamados «trabalhadores pobres» que, apesar de terem emprego, vivem abaixo do limiar de pobreza.

3.2. Alargamento da União

3.2.1. O alargamento da União com a adesão de dez novos países constitui um desafio qualitativamente mais exigente para a Europa, tanto no período considerado (2004/2005) como nos anos seguintes. Para a União Europeia, esta prioridade estratégica é ainda mais importante, sobretudo devido ao aspecto não despiendo da coesão económica e social no seu território ⁽¹⁾.

3.2.2. Além disso, a adaptação dos custos laborais aos padrões ocidentais foi, em muitos destes países, muito mais rápida do que o previsto, sobretudo nas grandes cidades e nos sectores de serviços especializados, se bem que o aumento veloz do custo de vida tenha anulado, em muitos casos, as vantagens de curta duração. Por outro lado, subsistem importantes disparidades em relação à taxa média de emprego da UE, e à grande percentagem de reformados, trabalhadores agrícolas e outras camadas de população que vivem na pobreza.

3.2.3. Com uma estrutura demográfica substancialmente análoga à da Europa dos Quinze, estes países não podem reduzir a despesa pública e, ao terem optado por um quadro de convergência, verão forçosamente crescer a procura interna de bem-estar social, a fim de garantir e manter as pensões, a assistência na saúde, bem como as políticas activas de combate à exclusão e à pobreza e de promoção do emprego.

3.2.4. Para evitar sobressaltos políticos graves, com consequências devastadoras para a Europa, o fluxo de ajudas não poderá de modo algum diminuir, antes terá de aumentar depois da adesão. Este problema crucial, que em razão da actual conjuntura política só se manifestará em 2005, é indissociável da agenda política social, da sua exequibilidade e sustentabilidade. Do mesmo modo, é essencial que se reforcem as medidas de acompanhamento e de controlo da aplicação do acervo comunitário.

⁽¹⁾ Ver segundo relatório intercalar sobre coesão económica e social, COM(2003)34 final, e correspondente parecer.

3.3. Governação e participação social

3.3.1. A governação europeia baseia-se em cinco princípios fundamentais: abertura, participação, responsabilidade, eficácia e coerência. A experiência no âmbito da agenda aconselha que estes princípios sejam completados com o princípio de subsidiariedade, que constitui o principal pilar de uma correcta governação. Este princípio remete para formas de colaboração e de co-responsabilização verticais e horizontais, capazes de valorizar a contribuição de todos os agentes sociais e territoriais interessados nas políticas económicas e sociais.

3.3.2. Para tanto, a apresentação das propostas legislativas deve ser precedida de uma análise sistemática e independente do impacto previsível sobre a solidariedade e sobre a relação custos/benefícios resultantes da sua execução ⁽¹⁾.

3.3.3. O CESE considera que a Comunicação deveria, por conseguinte, valorizar mais o método aberto de coordenação, que foi a maior inovação da cimeira de Lisboa e, certamente, um vector importante para melhorar a governação na União Europeia, mas sobretudo, um instrumento fundamental que permitiu aplicar medidas inéditas e inovadoras e modernizar as áreas da política social e do emprego.

3.3.4. O Comité entende que se deve explicitar e publicar os elementos de avaliação que a Comissão já estabeleceu no que se refere ao processo seguido durante os últimos anos. Neste sentido, convém valorizar mais o diálogo social, dando maior relevo aos programas dos parceiros sociais, sem prejuízo da sua autonomia para pôr em prática os seus programas de trabalho, e procurando alargar a prática de concertação ao maior número possível de políticas sectoriais e, sobretudo, aos novos países membros da União ⁽²⁾.

3.3.5. Continua a ser escassa a importância dada à sociedade civil organizada e aos serviços sociais sem fins lucrativos, quando, ao invés, o papel que estes desempenham na esfera pública deveria ser definido e valorizado, sendo certo que não lhes compete a eles garantir os direitos (esta responsabilidade cabe às autoridades públicas), mas sim contribuir para que esses direitos sejam acolhidos nos sistemas nacionais de protecção social. Como o Comité já teve o ensejo de afirmar noutras ocasiões, os serviços sociais sem fins lucrativos

prestam um contributo decisivo para a consecução de diversos objectivos da Agenda de política social, em particular através da solidariedade de associações, fundações, cooperativas e mútuas ⁽³⁾, nos diversos contextos nacionais e locais da União.

3.3.6. O contributo dos serviços sociais sem fim lucrativo, em termos de emprego e incidência social, é alvo de crescente reconhecimento e valorização, com excelentes resultados em matéria de promoção e protecção dos direitos das pessoas desfavorecidas, no atinente às necessidades de educação, assistência social e sanitária, bem assim de apoio às políticas de inclusão e de redução das desigualdades sociais.

3.3.7. As organizações sem fim lucrativo contribuem para identificar e articular a procura de serviços sociais, sobretudo nos grupos mais desfavorecidos da população; investem para reparar o tecido social danificado e que requer uma regeneração de laços positivos; fomentam a solidariedade civil e a participação social, que são condições necessárias para a vida democrática, mesmo nas zonas mais deprimidas.

3.3.8. Pelo atrás exposto, o papel da economia social como factor de desenvolvimento e as associações sem fim lucrativo, suas promotoras, devem ser devidamente reconhecidos e valorizados no sistema de trabalho social e de prestação de serviços, em especial no que se refere ao direito europeu em matéria de concorrência.

4. Para uma cidadania social europeia

4.1. O período de 2004/2005 será principalmente uma fase de conclusão e consolidação do processo iniciado em 2000. Atendendo a que o contexto económico se modificou, pensa o CESE que se deveria clarificar e, progressivamente, definir os eixos estratégicos que, não obstante constarem da actual agenda, importa acentuar para:

- imprimir uma orientação às políticas sectoriais e às prioridades na execução da actual agenda;
- melhorar a fase preparatória, já em curso, da nova agenda social (2006-2010).

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre «O Livro Branco sobre governação europeia», JO C 125 de 27.5.2002.

⁽²⁾ Ver parecer do CESE sobre a Agenda de política social de 2000, JO C 14 de 16.1.2001, e parecer sobre o painel de avaliação da execução da agenda de política social, JO C 241 de 7.10.2002.

⁽³⁾ Ver parecer do CESE sobre o painel de avaliação da execução da agenda de política social, JO C 241 de 7.10.2002, parecer CESE sobre os «Serviços sociais privados com fins não lucrativos no contexto dos serviços de interesse geral na Europa», JO C 311 de 7.11.2001 e parecer CESE sobre a «Economia social e o Mercado único», JO C 117 de 26.4.2000.

4.1.1. A revisão intercalar constitui uma oportunidade única para reforçar a evolução de uma agenda de política social, centrada sobretudo no emprego (e as medidas sociais de promoção do emprego num contexto de concorrência internacional), para uma agenda em que as questões do desenvolvimento social e da coesão são tratadas de forma autónoma e interdependente em relação às outras áreas de actuação política da União.

4.1.2. Se, actualmente, a ideia-força é a «coesão social como factor produtivo» de uma União que faz da solidariedade social o motor do seu próprio desenvolvimento, convém definir melhor o termo «produtivo», tanto em sentido económico como no sentido de condições sociais em que o elemento social deve ser encarado sob o ângulo da chamada «epidemiologia» social (exclusão, desigualdades, etc.), mas também pelo seu lado positivo e construtivo de «cidadania», isto é de capital social nacional e local que deve ser valorizado e incrementado.

4.1.3. Trata-se, em particular, de equacionar o problema de interpretar a pertença europeia comum como cidadania «social» europeia, entendida não como um novo estatuto jurídico resultante de um processo de assimilação das diferenças nacionais (civis e políticas), antes como a valorização dessas diferenças, dada a crescente mobilidade das pessoas por razões de trabalho, educação, investigação, produção e transferência de conhecimentos. À imagem das moedas nacionais, a mobilidade dos cidadãos implica partilhar determinados parâmetros fundamentais de cidadania e de socialidade, entendidos como garantia de «transportabilidade» dos direitos fundamentais num espaço europeu capaz de satisfazer as necessidades fundamentais das pessoas e, por isso mesmo, de oferecer melhores possibilidades de intercâmbio, de mobilidade e de segurança.

4.1.4. A perspectiva de se construir uma espécie de infra-estruturas de cidadania social exige esforço idêntico ao necessário para realizar grandes infra-estruturas que facilitem o desenvolvimento económico europeu. É um projecto ambicioso, cuja exequibilidade deve ser cuidadosamente analisada e que, para ser levado à prática, requer que se identifiquem as condições (as «infra-estruturas mínimas») capazes de promover a cidadania social a partir das opções prevalentes em vários países em matéria de saúde, protecção social, educação, protecção do ambiente, política familiar, ou seja o capital social das diferentes comunidades nacionais.

4.2. O crescimento do capital humano e social da Europa

4.2.1. O crescimento do capital humano e social da Europa é não só condição indispensável para apoiar a economia do conhecimento e, por consequência, aumentar a competitividade, mas também o elemento crucial para acompanhar eficazmente as transformações estruturais do mercado de

trabalho e as novas perspectivas de cidadania e de inclusão social⁽¹⁾. Um nível mais elevado de capital humano e social é factor determinante para o futuro da Europa, mercê da participação plena e activa dos agentes sociais.

4.2.2. Por isso, as política de formação ao longo da vida⁽²⁾ (*Life Long Learning*) têm que ser uma prioridade das políticas activas de criação de novos postos de trabalho e das políticas sociais em sentido lato. Se em todos os Estados-Membros da União Europeia se desse a cada cidadão a possibilidade de desfrutar de um ano suplementar de formação, a produtividade global da UE aumentaria automaticamente a curto e a longo prazo. Entende o CESE que este aspecto deveria ser tratado como prioridade transversal na nova fase de aplicação da agenda social.

4.3. A modernização e a melhoria dos sistemas de protecção social

4.3.1. Os sistemas de protecção social representam o traço distintivo do modelo social europeu e o seu carácter exemplar no mundo actual⁽³⁾. O dossier das pensões e as mudanças actualmente em curso nos vários sistemas nacionais, bem assim a complexa questão da promoção da saúde e dos cuidados de saúde num contexto de livre circulação dos trabalhadores na União são os dois principais pilares dos sistemas europeus de protecção social e, como tal, têm grande impacto na eficiência do sistema em termos de eficiência, solidariedade, segurança e desenvolvimento.

4.3.2. A par dos planos de acção nacionais sobre a integração social, o CESE considera que importa racionalizar e reforçar o método de aberto de coordenação. O prazo de 2005 para os processos e acções previstos no domínio das pensões e o convite lançado pelo Conselho Europeu à Comissão para que apresente novas propostas destinadas a intensificar a cooperação, por exemplo nos sectores dos serviços de saúde e de assistência aos idosos, podem ser importantes elementos desta estratégia que tem em vista melhorar o desempenho da agenda de política social⁽⁴⁾.

(1) Ver igualmente a Resolução do Conselho Emprego, Política Social e Consumidores, de 2 e 3 de Junho de 2003, sobre a importância do capital social e humano.

(2) Ver parecer do CESE sobre o «Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida», JO C 311 de 7.11.2001, e parecer sobre a comunicação da Comissão sobre os «Parâmetros de referência europeus para a educação e a formação: seguimento do Conselho Europeu de Lisboa», JO C 133 de 6.6.2003.

(3) Ver parecer do CESE sobre as «Opções possíveis para a reforma das pensões», JO C 221 de 17.9.2002, e parecer CESE sobre «Regimes de pensões seguros e sustentáveis», JO C 48 de 21.2.2002.

(4) Cfr. Comunicação da Comissão: Reforçar a dimensão social da estratégia de Lisboa: racionalizar a coordenação aberta no domínio da protecção social (COM(2003) 261 final) e relativo ao parecer do CESE aprovado na reunião plenária de 29-30 de Outubro de 2003.

4.4. O emprego como prioridade do desenvolvimento económico e social

4.4.1. O emprego foi um dos principais pontos de convergência e de empenho da Agenda de política social europeia. As soluções adoptadas dizem respeito à criação de postos de trabalho nos sectores de alta tecnologia e forte intensidade de conhecimento. Esta estratégia deve ser completada, em paralelo, por um esforço de inclusão direccionada para as mulheres, os jovens, os grupos desfavorecidos, as pessoas que perderam o emprego em sectores em crise e os imigrantes. Importa privilegiar políticas preventivas e activas que permitam o acesso ao trabalho das pessoas com deficiência.

4.4.2. Apesar de a conjuntura não ser favorável, há condições políticas e culturais para rentabilizar os investimentos até agora realizados com vista a promover uma maior qualidade do trabalho, a qual não se deve circunscrever aos problemas recorrentes da segurança e da protecção no local de trabalho, antes deve ser alargada às questões, igualmente vitais, da qualidade das condições e das relações laborais (1).

4.4.3. A qualidade do trabalho remete para as estratégias de transferência de competências (aprendizagem ao longo da vida e ambientes de aprendizagem), a difícil relação entre flexibilidade e precariedade do trabalho (sobretudo para os jovens), as estratégias de gestão não conflituosas e de colaboração em termos de processos laborais (responsabilização e comparação das estratégias e dos resultados), bem como a relação entre vida profissional e vida familiar que, nalguns países, tem graves repercussões na natalidade.

4.4.4. Todos os Estados-Membros devem reforçar as medidas de combate ao trabalho ilegal, já que, segundo estimativas recentes do Banco Mundial, cerca de 20 milhões de pessoas na Europa trabalham no sector informal da economia (2). Ora, estes cidadãos não só se esquivam ao dever de solidariedade fiscal e social como também não contribuem para financiar de forma adequada a segurança social e os fundos de pensões. Por conseguinte, o Comité manifesta o seu agrado pela resolução adoptada na matéria pelo Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores, na qual se frisa a gravidade do fenómeno e se convida os Estados-Membros, as instituições europeias e os parceiros sociais a tudo fazerem para combater este flagelo (3).

4.5. Acompanhamento e avaliação conjunta

4.5.1. As medidas de acompanhamento puseram em evidência os limites intrínsecos ao objectivo europeu de avaliar com parâmetros comuns e fiáveis a evolução social e o impacto da agenda. A actual tendência para a mera apresentação de relatórios cria dificuldades, pelo que seria conveniente privilegiar as estratégias de verificação e de avaliação, que permitem medir os resultados obtidos. A inadequação e insuficiência dos instrumentos de acompanhamento, já sublinhadas numa série de documentos não devem, por isso, constituir um obstáculo ou, pior ainda, um pretexto tacitamente aceite, antes deverão ser um obstáculo a transpor em prioridade.

4.5.2. As medidas para obviar a esta falha de conhecimentos deverão levar a incentivar a avaliação de um «modelo europeu de avaliação do impacto social» da legislação e das políticas correspondentes, assente em três indicadores: investimento-financiamento (*input*), organização das respostas (*output*), e eficácia das medidas (*outcome*), de maneira a poder representar, com indicadores fiáveis, os níveis de cidadania social europeia alcançados nos diversos países.

4.5.3. Esta abordagem, já experimentada em projectos-piloto, põe em evidência a simplificação e a economia de dados a recolher, mercê da redução das variáveis a observar e das possibilidades de leitura derivadas da combinação dos três indicadores acima referidos, o que simplifica a comparação entre os Estados-Membros e imprime maior transparência ao processo. Desta forma, ficaria garantida uma maior capacidade de leitura e de avaliação dos resultados da estratégia actual dos indicadores sociais, pondo assim em destaque o «rendimento social» das acções realizadas à escala europeia e nacional, o que facilitaria a instauração de formas de avaliação conjunta dos resultados, mediante a participação dos parceiros sociais e dos demais agentes sociais empenhados na cidadania solidária.

5. Conclusões

5.1. O CESE regozija-se pelo facto de todas as acções previstas na Agenda de Política Social de 2000 terem sido executadas e reitera a sua firme convicção de que é fundamental que se mantenham as linhas de acção projectadas para a futura agenda, mesmo num período de crise ou de estagnação económica.

(1) Ver parecer do CESE sobre «Emprego e políticas sociais: um quadro para investir na qualidade» JO C 311 de 7.11.2001.

(2) Convém salientar que a taxa de emprego dos imigrantes é nitidamente inferior à média, como o Comité já teve ocasião de referir, nomeadamente no parecer de iniciativa sobre «A imigração, a integração e o papel da sociedade civil organizada», JO C 125 de 27.5.2002.

(3) Ver Resolução do Conselho sobre trabalho não declarado inserta nas Conclusões do Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores, de 20 de Outubro de 2003.

5.2. O CESE reconhece a necessidade de garantir a continuidade das acções, dos investimentos e dos métodos, aprofundando, em particular, a vertente social da legislação, os investimentos em capital humano e social e a evolução da economia social e dos vários agentes, a fim de realizar eficaz e completamente os objectivos de coesão e desenvolvimento social definidos na Estratégia de Lisboa.

5.3. O CESE reitera a necessidade incontornável de disponibilizar dados actualizados que permitam o acompanhamento e a supervisão permanentes, tendo em vista procurar formas mais eficazes e inovadoras de avaliação conjunta.

5.4. O CESE considera necessário determinar um quadro de prioridades para a segunda fase da Agenda, tendo em conta as dificuldades resultantes da conjuntura política e económica,

do calendário institucional e do esforço de integração dos novos Estados-Membros.

5.5. O CESE insiste, uma vez mais, em que é necessário ajudar os novos Estados-Membros a participarem activamente na execução da estratégia de Lisboa e a persistirem no cumprimento do acervo comunitário em matéria social.

5.6. Por último, o CESE reconhece que o período 2004/2005 será, sem dúvida, decisivo para balizar o debate sobre o futuro da política social europeia e, por isso, apoia a criação, no âmbito da Comissão, de um grupo de estudo de alto nível encarregado de estudar o futuro da política social e de emprego, tal como está prevista na Comunicação em apreço. Para preparar o debate político que terá início no Outono de 2004, e atento o espectro coerente de pareceres que tem vindo a formular, o CESE manifesta, desde já, o seu interesse em participar activamente neste processo.

Bruxelas, 10 de Dezembro de 2003.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Roger BRIESCH
