



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 08.4.2003
COM(2003) 176 final

2003/0068 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

**RELATIVA ÀS ORIENTAÇÕES PARA AS POLÍTICAS DE EMPREGO
DOS ESTADOS-MEMBROS**

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Uma reforma fundamental assente numa avaliação exaustiva e nas directrizes formuladas pelo Conselho Europeu

O nº 2 do artigo 128º do Tratado estabelece a adopção anual das Orientações para as Políticas de Emprego dos Estados-Membros com base numa proposta da Comissão.

A presente proposta comporta uma revisão de fundo das orientações, com base numa avaliação aprofundada dos primeiros cinco anos da Estratégia de Emprego realizada em conjunto pela Comissão e os Estados-Membros. Em consequência, a Comissão redigiu, em 14 de Janeiro de 2003, uma Comunicação onde expôs o seu parecer sobre o futuro da Estratégia de Emprego e as prioridades para as novas orientações neste domínio¹. As propostas estiveram no centro do amplo processo de debate e consulta que decorreu ao longo de 2002 e nos primeiros meses de 2003, e reuniu todas as instituições da UE e os principais intervenientes, designadamente a sociedade civil. Suscitaram ainda importantes contributos por parte do Parlamento Europeu, nomeadamente a Resolução de 25 de Setembro de 2002 sobre a avaliação da Estratégia Europeia de Emprego, a Resolução sobre a racionalização dos ciclos anuais em matéria de coordenação das políticas económicas e de emprego, de 5 de Dezembro de 2002, e a Resolução de Fevereiro de 2003 sobre a preparação da Cimeira Europeia da Primavera.

Na reunião de 20 e 21 de Março de 2003, o Conselho Europeu da Primavera, realizado em Bruxelas, emitiu directrizes claras sobre as Orientações para o Emprego, reflectindo muito particularmente as principais mensagens remetidas pelo Conselho e a Comissão no contexto do Relatório Europeu sobre o Emprego adoptado em 6 de Março de 2003.

Uma estratégia de médio prazo para dar resposta aos novos desafios do mercado de trabalho

As Orientações atendem à necessidade de redesenhar a Estratégia de Emprego de modo a contemplar uma União Europeia alargada e produzir resultados mais eficazes na consecução da estratégia de Lisboa. A avaliação de experiências anteriores confirmou o papel positivo da Estratégia de Emprego, apoiando os desempenhos neste domínio ao longo dos últimos anos. Não obstante, a intensificação das mudanças económicas, sociais e demográficas, a globalização e as exigências de uma economia moderna, aliadas ao próximo alargamento da UE, representam importantes desafios ao emprego que devem ser agora contemplados nas Orientações.

Em linha com a perspectiva de racionalização preconizada, as Orientações para o Emprego pretendem-se mais estáveis e direccionadas para a concretização das metas de médio prazo do horizonte temporal de 2010 definido em Lisboa. Para tal, e ao mesmo tempo que se mantém a periodicidade anual estabelecida no Tratado, há que reduzir ao mínimo as alterações às orientações até à revisão intercalar em 2006. Esta estabilidade deverá ser conseguida através de uma redução e

¹ O futuro da Estratégia Europeia de Emprego "Uma estratégia de pleno emprego e melhores postos de trabalho para todos", COM(2003) 6 final de 14.01.2003.

simplificação das orientações, traduzindo desafios fundamentais comuns. Em linha com as conclusões do Conselho Europeu de Bruxelas de 2003, a tónica é colocada em orientações mais direccionadas para a consecução de resultados que permitam aos Estados-Membros conceberem o conjunto acções mais adequadas. Para tal, as orientações devem ser acompanhadas de metas consentâneas.

Apoio aos objectivos de Lisboa

A bem sucedida aplicação da agenda de Lisboa exige que as políticas de emprego dos Estados-Membros fomentem, de forma equilibrada, três objectivos complementares e sinérgicos, a saber o pleno emprego, a qualidade e a produtividade do trabalho e a coesão e inclusão sociais. A concretização destes objectivos implica reformas estruturais mais aprofundadas, centradas em 10 prioridades fundamentais e igualmente importantes, com especial atenção para a governança do processo. As Orientações para o Emprego são, por conseguinte, apresentadas em três partes, incidindo respectivamente nos três grandes objectivos da estratégia, nas 10 prioridades fundamentais da reforma estrutural e na necessidade de melhorar a execução e a governança do processo. Os três elementos das orientações merecem ser incluídos nos Planos de Acção Nacionais para o Emprego e acompanhados a nível da UE.

Prioridades destinadas a dar resposta aos desafios actuais e futuros

No âmbito das prioridades, a continuidade é assegurada pelo facto de as novas orientações contemplarem várias das acções e prioridades já anteriormente definidas. Entre os exemplos importantes contam-se as medidas de activação e prevenção, a reforma dos sistemas fiscais e de prestações, o espírito empresarial, a adaptabilidade e o equilíbrio entre flexibilidade e segurança e a garantia de igualdade de oportunidades para todos. Atenção acrescida é dada a um conjunto de áreas como a aprendizagem ao longo da vida, o envelhecimento activo, a necessidade de aumentar a oferta de mão-de-obra e o combate ao trabalho não declarado.

Uma boa governança pressupõe a construção de uma parceria eficaz entre os principais agentes, com o envolvimento activo das instituições europeias, os governos e as assembleias parlamentares nacionais, as autoridades regionais e locais, os parceiros sociais e a sociedade civil. A necessidade de melhorar a execução e a governança do processo é agora mais visível nas Orientações.

Coerência e complementaridade com as Orientações Gerais para as Políticas Económicas

O Conselho Europeu de Barcelona defendeu uma maior racionalização dos processos de coordenação política, com calendários sincronizados para a adopção das Orientações Gerais para as Políticas Económicas e das Orientações para as Políticas de Emprego. No seu relatório sobre racionalização de 3 de Dezembro de 2002, o Conselho considera que a este processo deve presidir o objectivo de transparência e eficácia acrescidas, evitando duplicações e repetições na formulação das orientações e assegurando a consistência, a complementaridade e a coerência. As Orientações para as Políticas de Emprego são assim apresentadas no âmbito de um pacote do qual fazem parte também as Recomendações para as Políticas de Emprego e as Orientações Gerais para as Políticas Económicas. O pacote deverá ser adoptado pelo Conselho no final do primeiro semestre de 2003.

No contexto de uma abordagem de racionalização, as Orientações Gerais para as Políticas Económicas garantem a coordenação global da política económica da União Europeia, enquanto que o principal papel de coordenação das políticas de emprego cabe às Orientações para as Políticas de Emprego e às Recomendações dirigidas aos Estados-Membros. O Conselho Europeu de Bruxelas de 2003 apelou à articulação coerente entre as Orientações para o Emprego e as Orientações Gerais para as Políticas Económicas.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

RELATIVA ÀS ORIENTAÇÕES PARA AS POLÍTICAS DE EMPREGO DOS ESTADOS-MEMBROS

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o nº 2 do seu artigo 128º,

Tendo em conta a proposta da Comissão²,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu³,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁴,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões⁵,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 2º do Tratado da União Europeia define o objectivo de promover, em toda a União, o progresso económico e social e um elevado nível de emprego. O artigo 125º do Tratado CE afirma que os Estados-Membros e a Comunidade empenhar-se-ão em desenvolver uma estratégia coordenada em matéria de emprego e, em especial, em promover uma mão-de-obra qualificada, formada e susceptível de adaptação, bem como mercados de trabalho que reajam rapidamente às mudanças económicas, tendo em vista alcançar os objectivos enunciados no artigo 2º.
- (2) Na sequência da reunião extraordinária do Conselho Europeu consagrada ao tema do emprego, realizada em 20 e 21 de Novembro de 1997 no Luxemburgo, a Resolução do Conselho de 15 de Dezembro de 1997 relativa às directrizes para o emprego em 1998⁶ iniciou um processo caracterizado pela elevada visibilidade, forte empenho político e vasta aceitação por todas as partes envolvidas.
- (3) O Conselho Europeu de Lisboa, de 23 e 24 de Março de 2000, definiu uma nova meta estratégica para a União Europeia, designadamente, a de se tornar na economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de garantir um

² JO C , ... , p....

³ JO C , ... , p....

⁴ JO C , ... , p....

⁵ JO C , ... , p....

⁶ JO C 30 de 28.1.1998, p. 1.

crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e maior coesão social. Para tal, definiu metas para o emprego global e o emprego das mulheres até 2010, as quais foram completadas no Conselho Europeu de Estocolmo, de 23 e 24 de Março de 2001, por metas intermédias a concretizar até Janeiro de 2005 e por um novo objectivo para a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos, homens e mulheres, até 2010.

- (4) O Conselho Europeu de Nice, de 7, 8 e 9 de Dezembro de 2000, aprovou a Agenda Social Europeia que estabelece que o retorno ao pleno emprego exige políticas ambiciosas em termos do aumento das taxas de emprego, da redução dos desequilíbrios regionais, da diminuição das desigualdades e da melhoria da qualidade do emprego.
- (5) O Conselho Europeu de Barcelona, de 15 e 16 de Março de 2002, defendeu o reforço da Estratégia Europeia de Emprego através de um processo mais dinâmico, simplificado e gerido com maior eficácia, com um calendário alinhado pelo horizonte de 2010, e que incorpore as metas e os objectivos da estratégia de Lisboa. O Conselho Europeu de Barcelona preconizou também a racionalização dos processos de coordenação política, com calendários sincronizados para a adopção das Orientações Gerais para as Políticas Económicas e das Orientações para as Políticas de Emprego.
- (6) O Conselho Europeu de Bruxelas, de 20 e 21 de Março de 2003, veio confirmar que a Estratégia de Emprego desempenha o papel principal na implementação dos objectivos de emprego e de mercado de trabalho da estratégia de Lisboa, devendo articular-se de forma coerente com as Orientações Gerais para as Políticas Económicas, principal instrumento que consubstancia a coordenação das políticas económicas na Comunidade. O Conselho Europeu apelou a orientações em número limitado, orientadas para a obtenção de resultados, permitindo aos Estados-Membros conceber a adequada dosagem de medidas a tomar, e apoiadas por objectivos adequados.
- (7) A Estratégia Europeia de Emprego foi alvo de uma avaliação exaustiva, incluindo uma revisão intercalar aprofundada, concluída em 2000, e de um balanço retrospectivo da experiência dos primeiros cinco anos realizado em 2002. Este exercício defendeu a continuidade da estratégia por forma a corrigir as deficiências estruturais persistentes, bem como a necessidade de dar resposta aos novos desafios que se colocam à União Europeia alargada.
- (8) A bem sucedida aplicação da agenda de Lisboa exige que as políticas de emprego dos Estados-Membros fomentem, de forma equilibrada, três objectivos complementares e sinérgicos, a saber o pleno emprego, a qualidade e a produtividade do trabalho e a coesão e inclusão sociais. A concretização destes objectivos implica reformas estruturais mais aprofundadas, centradas em 10 prioridades fundamentais e interrelacionadas, com especial atenção para a governança coerente do processo. As reformas políticas exigem uma abordagem de integração da perspectiva do género (*gender mainstreaming*) na execução das acções.
- (9) Em 6 de Dezembro de 2001, o Conselho aprovou um conjunto de indicadores para avaliar dez dimensões do investimento na qualidade no emprego e apelou à sua utilização no quadro do acompanhamento das Orientações e das Recomendações para as Políticas de Emprego.

- (10) A implementação de políticas activas e preventivas deverá contribuir para o cumprimento das metas de pleno emprego e inclusão social, garantindo aos desempregados e aos inactivos que pretendem trabalho possibilidades de integrar o mercado laboral e nele serem competitivos.
- (11) Há que incentivar o espírito empresarial e a inovação, de modo a explorar mais eficazmente o potencial das empresas de criação de mais e melhores empregos. Os Estados-Membros estão empenhados em aplicar a Carta Europeia das Pequenas Empresas e envolvidos num processo de aferição comparativa das políticas empresariais.
- (12) Encontrar o correcto equilíbrio entre flexibilidade e segurança contribuirá para apoiar a competitividade das empresas, aumentar a qualidade e a produtividade do trabalho e facilitar a adaptação de empresas e trabalhadores às mutações económicas. Há que elevar as normas de saúde e segurança no trabalho, em conformidade com a nova estratégia comunitária para 2002-2006. Os sectores da pesca, agricultura, construção, saúde e serviços sociais apresentam riscos particularmente elevados de acidentes de trabalho. O acesso da mão-de-obra à formação constitui um elemento essencial para o equilíbrio entre flexibilidade e segurança, devendo a participação de todos os trabalhadores ser apoiada por metas apropriadas, tendo em conta as vantagens desse investimento para trabalhadores, empregadores e o conjunto da sociedade.
- (13) A execução de estratégias exaustivas e coerentes de aprendizagem ao longo da vida reveste importância crítica para a concretização dos objectivos de pleno emprego, melhor qualidade e produtividade no trabalho e coesão social reforçada. O Conselho Europeu de Barcelona acolheu com agrado a Comunicação da Comissão intitulada "Tornar o espaço europeu da aprendizagem ao longo da vida uma realidade" que definia os módulos constitutivos de estratégias neste domínio, nomeadamente a parceria, a informação sobre as necessidades de aprendizagem, a mobilização de recursos adequados, formas de facilitar o acesso a oportunidades de aprendizagem, a criação de uma cultura da aprendizagem e a preocupação de excelência. O Conselho Europeu de Lisboa apelou a um significativo aumento per capita do investimento em recursos humanos. Este aumento do investimento requer incentivos suficientes a empregadores e indivíduos, bem como um redireccionamento das finanças públicas para investimentos mais produtivos em recursos humanos em todos os níveis do processo de aprendizagem.
- (14) É necessário dispor de uma oferta de mão-de-obra adequada para sustentar o crescimento económico, promover o emprego e apoiar a viabilidade dos sistemas de protecção social. O relatório conjunto da Comissão e do Conselho intitulado "Aumentar os níveis de participação dos trabalhadores e promover o envelhecimento em actividade"⁷ concluiu que este é um processo que exige a concepção de estratégias globais nacionais assentes numa abordagem em torno do ciclo de vida. As políticas têm de explorar o potencial de emprego de todos os grupos, incluindo as mulheres, os trabalhadores mais velhos, as pessoas com deficiência e os imigrantes. O Conselho Europeu de Barcelona acordou que, até 2010, a União Europeia deverá procurar aumentar progressivamente em cinco anos a idade média efectiva de abandono da vida profissional que, em 2001, se calculava em 59,9.

⁷ Relatório conjunto da Comissão e do Conselho "Aumentar os níveis de participação dos trabalhadores e promover o envelhecimento em actividade", adoptado pelo Conselho em 7 de Março de 2002.

- (15) As disparidades entre homens e mulheres no mercado de trabalho terão de ser progressivamente colmatadas para que a UE esteja em condições de concretizar o objectivo de pleno emprego, melhorar a qualidade no trabalho e promover a coesão e a inclusão sociais. Para tal, afigura-se necessário optar por uma abordagem que conjugue a integração da perspectiva do género (*gender mainstreaming*) com acções políticas específicas, de modo a criar condições para as mulheres entrarem, reentrarem e permanecerem no mercado de trabalho. O Conselho de Barcelona acordou que os Estados-Membros deverão providenciar no sentido de, até 2010, disporem de estruturas de acolhimento para pelo menos 90% das crianças entre os 3 anos e a idade da escolaridade obrigatória e pelo menos 33% das crianças com menos de 3 anos. É necessário atacar os factores subjacentes às disparidades existentes entre homens e mulheres em matéria de desemprego e remuneração, resultando na concretização das metas fixadas para a redução dessas diferenças, sem colocar em causa o princípio de diferenciação salarial em função da produtividade e da situação do mercado de trabalho.
- (16) A inserção eficaz das pessoas desfavorecidas no mercado de trabalho repercutir-se-á em inclusão social reforçada, taxas de emprego mais elevadas e melhoria da sustentabilidade dos sistemas de protecção social. A acção política terá de ser de molde a eliminar a discriminação, propiciar abordagens personalizadas para dar respostas a necessidades específicas e criar oportunidades adequadas de emprego através de incentivos ao recrutamento concedidos a empregadores. A Decisão do Conselho de 3 de Dezembro de 2001 designou 2003 como o Ano Europeu das Pessoas com Deficiência⁸. O acesso ao mercado de trabalho constitui uma prioridade fundamental para essas pessoas que, segundo as estimativas, representam cerca de 37 milhões de cidadãos na UE, muitos dos quais com capacidade e vontade de trabalhar.
- (17) A fim de melhorar as perspectivas de pleno emprego e coesão social, o equilíbrio entre rendimento decorrente do trabalho e o auferido em situações de desemprego ou inactividade deverá ser de molde a incentivar as pessoas a entrar e permanecer no mercado de trabalho e a fomentar a criação de emprego.
- (18) O trabalho não declarado é definido como qualquer actividade remunerada que é considerada legítima na sua natureza, mas não é declarada às autoridades públicas⁹. Segundo estudos realizados, a dimensão da economia formal representa, em média, 7% a 16% do PIB da UE. Impõe-se, pois, que este seja transformado em trabalho regular, de modo a melhorar a envolvente empresarial global, a qualidade do trabalho das pessoas envolvidas, a coesão social e a viabilidade das finanças públicas e dos sistemas de protecção social. Há que dar prioridade à melhoria da informação estatística referente à extensão do fenómeno do trabalho não declarado nos Estados-Membros e na UE.
- (19) O Conselho Europeu de Barcelona acolheu com agrado o Plano de Acção da Comissão para as Competências e a Mobilidade, e a Resolução do Conselho sobre Competências e Mobilidade, de 3 de Junho de 2002, convidou a Comissão, os Estados-Membros e os parceiros sociais a empreender as medidas reputadas necessárias. Uma mobilidade profissional e geográfica reforçada e uma melhor correspondência entre oferta e procura no mercado de trabalho ajudarão a elevar as

⁸ JO L 335 de 19/12/2001 (Decisão 2001/903/CE)

⁹ COM(1998) 219 final

taxas de emprego e aumentar a coesão social. Há que dar a consideração devida à imigração enquanto factor para solucionar os estrangulamentos do mercado de trabalho, ao mesmo tempo que se apoiam os objectivos de desenvolvimento a longo prazo dos países de origem.

- (20) A avaliação dos primeiros cinco anos da Estratégia de Emprego identificou a melhoria da governança como determinante fundamental da eficácia futura da mesma. Uma execução bem sucedida das políticas de emprego depende da instauração de parcerias a todos os níveis, da participação de um conjunto de serviços operacionais e de financiamentos adequados em apoio da aplicação das orientações. Os Estados-Membros são os responsáveis pela execução eficaz das Orientações para o Emprego, assegurando nomeadamente uma concretização equilibrada aos níveis regional e local.
- (21) A eficaz implementação das Orientações para o Emprego requer a participação activa dos parceiros sociais em todos as fases, desde a concepção de políticas à sua execução concreta. Na Cimeira Social de 13 de Dezembro de 2001, os parceiros sociais manifestaram a necessidade de desenvolver e aperfeiçoar a coordenação do processo de consulta tripartida. Acordou-se igualmente a realização de uma Cimeira Social Tripartida sobre Crescimento e Emprego antes de cada Conselho Europeu da Primavera.
- (22) Para além das Orientações para as Políticas de Emprego, os Estados-Membros deverão aplicar na íntegra as Orientações Gerais para as Políticas Económicas, assegurando a coerência da acção com a preservação da sanidade das finanças públicas e a estabilidade macroeconómica.

DECIDE:

Artigo 1º

São aprovadas as Orientações para as Políticas de Emprego dos Estados-Membros tal como apresentadas em anexo.

Artigo 2º

Todos as vertentes das orientações deverão ser tidas em consideração, de forma exaustiva e integrada, nas políticas de emprego dos Estados-Membros, devendo a sua aplicação ser comunicada nos Planos de Acção Nacionais a apresentar anualmente a 1 de Outubro.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

As Orientações para as Políticas de Emprego

Uma estratégia europeia em prol do pleno emprego e melhores postos de trabalho para todos

Os Estados-Membros devem conduzir as respectivas políticas de emprego com vista à realização dos objectivos e das acções prioritárias, progredindo na consecução das metas especificadas de seguida. Há que prestar especial atenção à boa governança das políticas de emprego.

Para além das Orientações para o Emprego que agora se apresentam e das Recomendações que lhe estão associadas, os Estados-Membros deverão aplicar na íntegra as Orientações Gerais para as Políticas Económicas, assegurando uma articulação coerente entre os dois instrumentos.

A. Os grandes objectivos

Traduzindo a agenda de Lisboa, as políticas de emprego dos Estados-Membros deverão fomentar os três objectivos do pleno emprego, qualidade e produtividade no trabalho e coesão e inclusão sociais.

Estes objectivos deverão ser prosseguidos de forma equilibrada, reflectindo a sua importância equitativa para a consecução das ambições da União. Com base na interacção positiva entre os três objectivos, devem ser plenamente exploradas sinergias possíveis.

Pleno emprego

Os Estados-Membros deverão visar a consecução do pleno emprego através da implementação de uma abordagem política que integre medidas do lado da oferta e da procura e, assim, aumentar as taxas de emprego para os níveis definidos nas metas de Lisboa e Estocolmo.

As políticas deverão contribuir para a consecução, em média, na UE de:

- *Uma taxa de emprego total de 67% em 2005 e de 70% em 2010*
- *Uma taxa de emprego feminino de 57% em 2005 e de 60% em 2010*
- *Uma taxa de emprego de 50% para os trabalhadores mais velhos em 2010*

Os Estados-Membros deverão fixar metas nacionais correspondentes que sejam consentâneas com os resultados esperados a nível da UE.

Melhorar a qualidade e a produtividade do trabalho

Melhorar a qualidade do trabalho é um objectivo estreitamente relacionado com a transição para uma economia competitiva e assente no conhecimento, devendo ser prosseguido através de esforços concertados entre todos os intervenientes e, designadamente, do diálogo social. A qualidade é um conceito pluridimensional que abrange, simultaneamente, as características dos empregos e, a um nível mais vasto, o mercado de trabalho. Engloba aspectos como a qualidade intrínseca do emprego, as qualificações, a aprendizagem ao longo da vida e a

evolução da carreira, a igualdade entre homens e mulheres, a segurança e higiene no trabalho, a flexibilidade e segurança, a inclusão e o acesso ao mercado de trabalho, a organização do trabalho e a conciliação entre a vida profissional e familiar, o diálogo social e a participação dos trabalhadores, a diversidade e a não discriminação e o desempenho profissional global.

A evolução das taxas de emprego deve andar a par de um aumento do crescimento da produtividade laboral global. A qualidade do trabalho poderá contribuir para aumentar a produtividade laboral, devendo as sinergias entre os dois vectores ser plenamente aproveitadas. Esta é uma missão que coloca um desafio concreto ao diálogo social.

Reforçar a coesão e a inclusão sociais

As políticas de emprego deverão fomentar a inclusão social, facilitando a participação no mercado de trabalho, através da promoção do acesso a empregos estáveis e de qualidade para homens e mulheres capazes de trabalhar; do combate à discriminação no mercado de trabalho; e da prevenção da exclusão de pessoas da esfera laboral.

Deverá promover-se a coesão económica e social, reduzindo as disparidades regionais em termos de emprego e desemprego, solucionando os problemas laborais em áreas desfavorecidas da UE e apoiando positivamente a reestruturação económica e social.

As políticas deverão contribuir, nomeadamente, para se alcançar em todos os Estados-Membros uma redução substancial da percentagem de pessoas com emprego mas em situação de pobreza até 2010.

B. Prioridades de Acção

Na prossecução dos três grandes objectivos, os Estados-Membros deverão atender às prioridades que se apresentam de seguida, adoptando para tal uma abordagem de integração da perspectiva de género em todas elas.

1. MEDIDAS ACTIVAS E PREVENTIVAS DIRIGIDAS AOS DESEMPREGADOS E AOS INACTIVOS

Os Estados-Membros deverão prevenir os influxos para o desemprego de longa duração e promover a reinserção sustentável no mercado de trabalho dos desempregados e das pessoas inactivas que querem trabalhar. Para tal, deverão:

- assegurar aos candidatos a emprego uma identificação atempada das respectivas necessidades, aconselhamento e orientação, assistência na procura de trabalho e um plano de acção personalizado numa fase precoce do ciclo de desemprego; *até 2005, estes serviços deverão ser proporcionados a todos os desempregados antes de entrarem no 4º mês de desemprego*
- proporcionar aos candidatos a emprego o acesso a medidas eficazes e eficientes que reforcem a respectiva empregabilidade e possibilidades de inserção. As medidas activas do mercado de trabalho devem ser de molde a dar resposta a necessidades individuais, com especial incidência nas pessoas que enfrentam maiores dificuldades na esfera laboral, e dotar os indivíduos de experiências relevantes para que possam ser competitivos no mercado de trabalho; em particular, os Estados-Membros deverão assegurar que:

até 2005, todos os desempregados beneficiam de uma nova oportunidade sob a forma de experiência profissional ou acção de formação (combinada com assistência contínua na procura de emprego) antes de completados seis meses de desemprego no caso dos jovens desempregados mais propensos à passagem ao desemprego de longa duração e 12 meses em todos os outros casos;

até 2010, 30% dos desempregados de longa duração participam numa medida activa sob a forma de experiência profissional ou acção de formação.

- assegurar uma avaliação regular da eficácia e da eficiência dos programas centrados no mercado de trabalho e proceder à sua revisão em conformidade.

2. FOMENTAR O ESPÍRITO EMPRESARIAL E PROMOVER A CRIAÇÃO DE EMPREGO

Os Estados-Membros deverão incentivar a criação de mais e melhores empregos, fomentando o espírito empresarial e a inovação numa envolvente favorável às empresas. Será dedicada especial atenção à exploração do potencial de criação de postos de trabalho das novas empresas e dos sectores dos serviços e da I&D. As iniciativas políticas apoiadas por metas nacionais visarão:

- promover o ensino e a formação em competências empresariais e de gestão e fornecer apoios, designadamente através de formação, para tornar o espírito empresarial uma opção de carreira para todos, em especial as mulheres, os desempregados e os inactivos que querem trabalhar;
- simplificar e reduzir os encargos administrativos e regulamentares necessários à criação de empresas e ao recrutamento de efectivos, facilitando o acesso a micro-créditos e a capital de risco para novas empresas e empresas com elevado potencial de crescimento (ver igualmente OGPE, Orientação 11).

3. FAZER FACE À MUDANÇA E PROMOVER A ADAPTABILIDADE NO TRABALHO

Os Estados-Membros deverão facilitar a capacidade de adaptação à mudança de trabalhadores e empresas, atendendo à necessidade de flexibilidade e segurança. Deverão proceder à modernização das respectivas legislações laborais, flexibilizando aspectos demasiado restritivos que afectam a dinâmica do mercado de trabalho e o emprego dos grupos com dificuldades de acesso à esfera laboral, desenvolver o diálogo social, fomentar a responsabilidade social das empresas e empreender outras medidas consideradas adequadas para promover:

- a diversidade de modelos contratuais e de trabalho, designadamente em matéria de tempo de trabalho, para favorecer a progressão de carreira, um melhor equilíbrio entre vida profissional e familiar e entre flexibilidade e segurança;
- melhores condições de trabalho, designadamente no que respeita à higiene e à segurança, e acesso de todos os trabalhadores à formação; em especial, as políticas visarão atingir:

uma redução global de 15% na taxa de incidência de acidentes profissionais e de 25% nos sectores de alto risco, em todos os Estados-Membros

uma redução das disparidades nas taxas de participação em formação entre os trabalhadores pouco especializados e os altamente qualificados.

- a concepção e a divulgação de formas de organização do trabalho inovadoras e sustentáveis;
- a gestão positiva da mudança e da reestruturação económicas.

4. MAIS E MELHOR INVESTIMENTO EM CAPITAL HUMANO E ESTRATÉGIAS DE APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

Os Estados-Membros deverão implementar estratégias de aprendizagem ao longo da vida, nomeadamente através da melhoria da qualidade e da eficácia dos sistemas de ensino e formação, de modo a dotar todas as pessoas das competências que se exigem de uma força de trabalho moderna numa sociedade assente no conhecimento, permitir a sua progressão de carreira e reduzir as disparidades e estrangulamentos de competências no mercado de trabalho.

Em especial, as políticas visarão atingir até 2010:

- *uma proporção média mínima de 80% das pessoas no grupo etário 25-64 com habilitações de nível secundário superior na UE;*
- *um aumento para 15% da taxa de participação de adultos em acções de ensino e formação na UE, sendo essas taxas superiores a 10% em todos os Estados-Membros.*

Será facilitado o investimento produtivo em capital humano por parte de empregadores e indivíduos, através por exemplo de um tratamento fiscal adequado das despesas com a educação e a formação profissionais, ao mesmo tempo que se procede ao redireccionamento das finanças públicas para o investimento em recursos humanos, em linha com os compromissos orçamentais globais.

Em especial, as políticas visarão atingir até 2010 um aumento substancial per capita do investimento público e privado em recursos humanos, em função de metas nacionais, incluindo um aumento significativo por parte das empresas do investimento na formação de adultos com o objectivo de alcançar 5% dos custos laborais totais na UE.

5. AUMENTAR A OFERTA DE MÃO-DE-OBRA E PROMOVER O ENVELHECIMENTO EM ACTIVIDADE

Os Estados-Membros deverão promover uma oferta adequada de mão-de-obra e de oportunidades de trabalho, de modo a apoiar o crescimento económico e o emprego. Para tal, deverão:

- aumentar a participação no mercado de trabalho, recorrendo às potencialidades de todos os grupos populacionais, através de uma abordagem global que incida especialmente na disponibilidade e no carácter atractivo dos empregos, torne o trabalho compensador, eleve os níveis de competências e proporcione medidas de apoio consentâneas;

- promover o envelhecimento activo, nomeadamente através do fomento de condições de trabalho conducentes à manutenção dos empregos - tais como o acesso a formação contínua e a formas flexíveis de organização do trabalho - e eliminar incentivos ao abandono precoce do mercado laboral, revendo para tal os regimes de reforma antecipada e assegurando compensações para os trabalhadores que permanecem activos.

Em especial as políticas visarão atingir até 2010 um aumento de 5 anos da idade média efectiva de saída do mercado de trabalho na UE (estimada em 2001 em 59,9). Neste contexto, os Estados-Membros deverão fixar metas nacionais que sejam consentâneas com os resultados esperados a nível da UE.

- e utilizar a mão-de-obra adicional resultante da imigração, em linha com a política de imigração da Comunidade e de molde a apoiar os objectivos de desenvolvimento a longo prazo dos países de origem.

6. IGUALDADE ENTRE HOMENS E MULHERES

Através de uma abordagem que contemple a integração sistemática da perspectiva do género (*gender mainstreaming*) e acções políticas específicas, os Estados-Membros deverão eliminar, progressivamente, as disparidades existentes entre homens e mulheres em matéria de emprego, desemprego e remuneração. *Em especial, as políticas visarão atingir em todos os Estados-Membros até 2010 a eliminação das disparidades entre homens e mulheres existentes em termos de desemprego e uma redução para metade dos diferenciais salariais entre uns e outras, através de uma abordagem multi-facetada que contemple os factores subjacentes a esses diferenciais, nomeadamente a segregação sectorial e profissional, a educação e a formação, a classificação de empregos e os sistemas de remuneração, a sensibilização e a transparência.*

Há que prestar atenção especial à conciliação da vida profissional e familiar, nomeadamente através da disponibilização de serviços de cuidados a crianças e outras pessoas dependentes. *As políticas visarão atingir até 2010 uma taxa de cobertura de 33% dos serviços de acolhimento para crianças com menos de 3 anos e de 90% para crianças entre os 3 anos e a idade de entrada na escola em todos os Estados-Membros.*

7. PROMOVER A INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO DE PESSOAS DESFAVORECIDAS E COMBATER A DISCRIMINAÇÃO DE QUE SÃO ALVO

Os Estados-Membros deverão fomentar a inserção de pessoas que enfrentam dificuldades especiais no mercado de trabalho, designadamente os jovens que abandonam o ensino precocemente, as pessoas com deficiência, os imigrantes e as minorias étnicas, desenvolvendo a respectiva empregabilidade, aumentando as oportunidades de emprego e prevenindo toda e qualquer forma de discriminação.

Em especial, as políticas visarão atingir até 2010:

- *uma redução para metade das taxas de abandono escolar precoce em todos os Estados-Membros, conduzindo assim a uma diminuição global na UE para 10%;*

- *uma redução para metade em todos os Estados-Membros das disparidades no desemprego de que são vítimas as pessoas desfavorecidas, segundo definições nacionais;*
- *uma redução para metade em todos os Estados-Membros as disparidades no desemprego entre cidadãos comunitários e não nacionais.*

8. TORNAR O TRABALHO COMPENSADOR ATRAVÉS DE INCENTIVOS PARA AUMENTAR O SEU CARÁCTER ATRACTIVO

Os Estados-Membros procederão à reforma dos incentivos financeiros com vista a tornar o trabalho atractivo e incentivar as pessoas a procurar e a aceitar um emprego e a permanecer na vida activa. Os Estados-Membros procederão à reforma dos respectivos regimes fiscais e de prestações e da sua interacção, com vista a eliminar os ciclos persistentes de desemprego, pobreza e inactividade e fomentar a participação no emprego das mulheres, da mão-de-obra pouco especializada, dos trabalhadores mais velhos e de todos quantos estão mais afastados do mercado laboral.

Enquanto asseguram um nível adequado de protecção social, procederão à revisão das taxas de substituição e a duração das prestações; assegurarão uma gestão eficaz das prestações, nomeadamente no que respeita à articulação com a procura activa de emprego, atendendo a situações individuais; considerarão a disponibilização de benefícios ligados à actividade profissional, sempre que tal se revelar adequado; reduzirão as taxas marginais de imposto por forma a eliminar os ciclos persistentes de inactividade; e diminuirão a carga fiscal sobre o trabalho pouco remunerado.

Em especial, as políticas visarão atingir até 2010 uma redução significativa da carga fiscal sobre o trabalho pouco remunerado em função de metas nacionais.

9. TRANSFORMAR O TRABALHO NÃO DECLARADO EM EMPREGO REGULAR

Os Estados-Membros deverão desenvolver e pôr em prática uma ampla articulação de políticas concebidas para eliminar o trabalho não declarado que conjugue simplificação da envolvente empresarial, supressão de desincentivos e criação de incentivos adequados nos regimes fiscais e de prestações, melhoria da capacidade de execução legislativa e aplicação de sanções. Deverão investir no desenvolvimento da base estatística a nível nacional e da UE, de modo a avaliar a extensão do problema e dos progressos obtidos no plano nacional.

As políticas visarão atingir até 2010 uma redução substancial do trabalho não declarado em todos os Estados-Membros, assente numa base estatística melhorada.

10. PROMOVER A MOBILIDADE PROFISSIONAL E GEOGRÁFICA E MELHORAR A CORRESPONDÊNCIA ENTRE OFERTA E PROCURA DE EMPREGOS

Os Estados-Membros deverão solucionar insuficiências e estrangulamentos de mão-de-obra e as disparidades regionais existentes em termos de emprego e desemprego, promovendo a mobilidade profissional e eliminando os obstáculos à mobilidade geográfica. Para tal, deverão, em particular, implementar o Plano de Acção para as Competências e a Mobilidade, melhorando o reconhecimento e a transparência de qualificações e competências, a

transferibilidade dos direitos de segurança social e pensões, proporcionando incentivos adequados nos regimes fiscais e de prestações e explorando o potencial da imigração.

Há que promover a transparência em termos das oportunidades de emprego e de formação a nível nacional e europeu, a fim de contribuir para uma correspondência eficaz entre oferta e procura de empregos. *Em especial, até 2005, os candidatos a emprego na UE deverão poder consultar todas as ofertas de trabalho publicitadas através dos serviços de emprego dos Estados-Membros.*

C. Melhorar a governança, a parceria e a execução

Os Estados-Membros deverão assegurar a aplicação eficaz das Orientações para o Emprego, nomeadamente aos níveis regional e local.

Mobilização de todos os principais intervenientes

No devido respeito pelas diferentes tradições e práticas nacionais, impõe-se assegurar a participação das instâncias parlamentares pertinentes na aplicação das orientações. Acresce que todos os principais intervenientes, incluindo a sociedade civil, devem desempenhar uma missão significativa na Estratégia Europeia de Emprego.

A participação de agentes regionais e locais no desenvolvimento e na aplicação das orientações deverá ser apoiada, nomeadamente através da constituição de parcerias locais, da consulta e da divulgação de informações.

Um forte envolvimento dos parceiros sociais

Há que promover a parceria com os parceiros sociais aos níveis nacional, sectorial, regional, local e da empresa para assegurar a execução, o acompanhamento e o *follow up* da Estratégia de Emprego.

Os parceiros sociais a nível nacional são convidados, em função das respectivas tradições e práticas nacionais, a garantir a eficaz aplicação das orientações e a dar conta dos contributos mais significativos em todas as áreas da sua responsabilidade, especialmente no que respeita à gestão da mudança e da adaptabilidade, às sinergias entre flexibilidade e segurança, ao desenvolvimento de capital humano, à igualdade entre homens e mulheres, às acções para tornar o trabalho compensador e à saúde e segurança no trabalho.

Os parceiros sociais europeus aos níveis interprofissional e sectorial são convidados a contribuir para a aplicação das Orientações para o Emprego e apoiar os esforços empreendidos pelos parceiros sociais nacionais aos níveis interprofissional, sectorial e local. Tal como anunciado no programa de trabalho conjunto, os parceiros sociais interprofissionais darão conta anualmente dos respectivos contributos para a aplicação das orientações. Os parceiros sociais sectoriais são convidados a comunicar as acções que adoptarem.

Serviços operacionais eficazes e eficientes

Os Estados-Membros deverão assegurar a capacidade de os serviços operacionais concretizarem, de forma eficaz e eficiente, os objectivos e as prioridades da política de emprego. Este processo pressupõe um sistema moderno de serviços de emprego que trabalhem em estreita cooperação com os serviços de reinserção social; a disponibilidade de

serviços de qualidade em apoio das acções de aprendizagem ao longo da vida; e inspecções do trabalho que promovam melhores condições de trabalho.

Dotações financeiras adequadas

Os Estados-Membros deverão assegurar a afectação de recursos financeiros adequados à aplicação das Orientações para o Emprego, ao mesmo tempo que respeitam a necessidade de solidez das finanças públicas, em linha com as Orientações Gerais para as Políticas Económicas.

Deverão explorar cabalmente o potencial contributo dos Fundos Estruturais europeus, com especial incidência para o Fundo Social Europeu, para apoiar a execução das políticas e reforçar a capacidade institucional no domínio do emprego.