Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão e Proposta de Decisão do Conselho relativa às actividades da Comissão em matéria de análise, investigação, cooperação e acção no domínio do Emprego (ESSEN)»

(96/C 126/04)

Em 18 de Julho de 1995, o Comité das Regiões decidiu, ao abrigo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, elaborar um parecer sobre a comunicação e a proposta supramencionadas.

Ficou incumbida a Comissão 8 «Coesão Económica e Social, Política Social e Saúde Pública» da preparação dos correspondentes trabalhos. Foi relatora Evalisa Birath Lindvall.

Na 10ª reunião plenária de 15 e 16 de Novembro 1995 (sessão de 16 de Novembro de 1995), o Comité das Regiões adoptou o seguinte parecer.

1. Introdução

A proposta da Comissão de acções em matéria de análise, investigação, cooperação e acção no domínio do emprego é uma etapa da aplicação da decisão do Conselho Europeu de Essen. Na Cimeira de Essen, a Comissão, o Conselho dos Assuntos Financeiros e o Conselho dos Assuntos Sociais e Mercado de Emprego foram encorajados a seguir de perto a evolução do emprego, a vigiar a política dos Estados-Membros neste domínio e a apresentar um relatório anual ao Conselho Europeu acerca dos progressos do mercado de emprego.

Atendendo aos resultados das medidas tomadas nos últimos anos para a promoção do emprego, a Comissão estima necessário que este processo de vigilância seja acompanhado por uma revisão e intensificação das acções da Comissão em matéria de análise, investigação, cooperação e acção no domínio do emprego.

Esta Comunicação da Comissão pode ser considerada como uma etapa da aplicação dos Livros Brancos «Crescimento, Competitividade e Emprego» (COM(93) 700) e «Política Social Europeia — Como avançar na União» (COM(94) 333), sobre os quais o Comité das Regiões já se pronunciou. O parecer, do Comité das Regiões recentemente emitido sobre o «Programa de Acção Social a Médio Prazo 1995-1997» (COM(95) 134) é um prolongamento e um desenvolvimento do parecer do Comité sobre o segundo Livro Branco acima referido.

A UE quer elaborar uma política de crescimento, competitividade e emprego que confie, de várias maneiras, aos níveis local e regional a aceleração do processo e a assunção de responsabilidades. Entre outras está a aptidão para a criação de postos de trabalho num sector de emprego reconvertido, bem como uma infra-estrutura mais adaptada às exigências actuais. Mas há que atender, sobretudo, à proporção crescente de mulheres com uma actividade profissional e, consequentemente, à necessidade de serviços de prestação de cuidados, de protecção do ambiente *lato sensu*, etc.

O trabalho da Comissão e do Conselho de Ministros com vista à reunião do Conselho em Madrid, em Dezembro de 1995, atém-se ao raciocínio a seguir quanto à ligação entre o desenvolvimento económico e a evolução do mercado de trabalho. Este documento foca principalmente a evolução contínua dos elementos do processo de criação de empregos — troca sistematizada de experiências e de programas de cooperação na investigação.

Para a elaboração das suas observações, o relator apoiou-se nas delegações nacionais do Comité das Regiões.

2. O plano de acção ESSEN (artigo 1º)

O Comité das Regiões:

aprova a proposta da Comissão de elaborar e realizar um plano de acção especial (ESSEN) no domínio do emprego. Esta proposta deve ser vista como uma consequência natural do facto de as questões do emprego e do desemprego serem, actualmente, a primeira prioridade da União Europeia e dos seus Estados-Membros. É, por conseguinte, importante que as instituições da UE tenham melhores possibilidades de observarem a aplicação pelos Estados-Membros das conclusões de Essen. O Comité das Regiões julga importante que a Comissão e o Conselho, bem como o Comité das Regiões e as outras instituições comunitárias, possam obter informações correctas e actuais sobre a evolução do mercado de trabalho nas diferentes zonas da União;

subscreve a concepção da Comissão de que é necessário completar os sistemas de controlo multilateral propostos com uma reorganização e o reforço das actividades de análise do mercado de trabalho e da política de emprego;

sublinha a concepção da Comissão, segundo a qual uma nova estratégia deste tipo pode trazer valor acrescentado ao identificar e estimular o recurso a métodos e medidas

frutuosos e ao encorajar as inovações e as trocas de experiências, insistindo, contudo, em especial, na importância de mobilizar os actores a nível local e regional para este trabalho. Os organismos que operam nestes níveis dispõem de uma experiência de vários anos de envolvimento na luta contra o desemprego e na criação de melhores condições de emprego, experiência essa que poderá valer a pena partilhar. O emprego e o desemprego a nível local e regional influenciam, em larga medida, as condições económicas em que os organismos locais e regionais exercem as suas funções sociais, o que representa, para esses organismos, um forte incentivo à participação activa neste tipo de acções;

sublinha que a maioria dos cinco domínios prioritários em que devem ser tomadas medidas para que o desenvolvimento económico provoque uma subida do emprego — medidas essas acordadas na Cimeira de Essen — depende fortemente, para a sua realização, do empenho e da participação activa dos níveis local e regional. O Comité das Regiões considera que a participação activa destes dois níveis é particularmente importante nos domínios principais a seguir indicados:

— melhoria das possibilidades de emprego através do incentivo ao investimento na formação profissional;

— melhoria do impacto do crescimento no emprego através de uma organização do trabalho mais flexível e do estímulo a iniciativas geradoras de emprego, em especial a nível local e regional, que tomem em conta as novas exigências, por exemplo, nos domínios do ambiente e dos cuidados sociais;

— aumento da eficácia da política de emprego;

— medidas a favor dos grupos particularmente atingidos pelo desemprego, nomeadamente os jovens, os desempregados de longa duração, os trabalhadores mais idosos e as mulheres desempregadas.

sublinha os resultados e conclusões apresentados na comunicação da Comissão sobre «As Iniciativas Locais de Emprego e o Desenvolvimento» (ILE) que insistem no potencial de desenvolvimento de condições para o crescimento do emprego a nível local e regional. Nela, a Comissão identificou 17 domínios que poderão cobrir as novas necessidades dos cidadãos. A experiência evidencia que os níveis local e regional são os melhor colocados para satisfazerem essas necessidades, uma vez que, nesta óptica, são os que melhor podem atender às características prevalentes de cultura e de organização socioeconómica, criando empregos. De acordo com estimativas apresentadas nas ILE, poder-se-íam criar milhares de empregos, anualmente, na União Europeia, através do encorajamento das iniciativas locais e regionais. O Comité das Regiões considera que o principal objectivo de tais contributos deveria ser a promoção de emprego duradouro e financeiramente sólido. O Comité das Regiões considera que as futuras condições para o sector agrícola deverão ser consideradas como uma questão ambiental, o que poderá contribuir para a criação de emprego nas regiões dependentes da agricultura;

chama a atenção para que a evolução demográfica na União e nos Estados-Membros terá consequências para a evolução do mercado de trabalho, que se traduzirão num número decrescente de pessoas em idade activa e na necessidade de cuidados para os idosos. Esta alteração criará uma nova estrutura de procura de bens e de serviços e terá consequências financeiras, sobretudo para a administração regional e local;

parte, pois, do princípio de, que se atribui um papel importante aos níveis regional e local na realização do trabalho enquadrado no plano de acção. Vencer o desemprego estrutural exige frequentemente uma adaptação radical à situação do mercado de trabalho local e regional;

constata que, a este nível, o potencial não se limita à capacidade de criação por iniciativa local ou regional, de novas possibilidades de emprego no domínio do ambiente ou dos cuidados sociais. Os actores locais e regionais podem contribuir, igualmente, para uma evolução a longo prazo do emprego, facilitando a renovação e a adaptação da actividade económica. Isso pode ser feito através da difusão de novas técnicas, da ajuda ao estabelecimento de empresas de ponta, da instituição de um acesso a novas competências, etc. A responsabilidade local e regional em matéria de educação e de infra-estrutura é também fundamental. Estas são as condições necessárias ao crescimento nacional e para que, ao nível local, se atraiam investimentos e empresas, de modo que possa existir oferta de emprego durável na vida económica do sector privado;

verifica ter havido uma descentralização da política de emprego nos últimos anos em vários Estados-Membros. Hoje em dia, há organismos locais e regionais que participam activamente na planificação, no estabelecimento de prioridades e na coordenação dos contributos no mercado de trabalho em favor dos desempregados;

constata que, no que se refere à necessidade de desenvolvimento das competências para as PME, o apoio e a coordenação de organismos locais e regionais é importante. Eles ocupam-se, entre outras coisas, do aconselhamento e da organização de acções de apoio aos desempregados, que podem ser vantajosamente complementadas por medidas activas de política de emprego;

evoca as experiências que mostram que as autoridades competentes a nível local e regional têm uma função estratégica na parceria exigida para obter os meios concedidos pelos fundos e acções da União. Têm um papel importante no que se refere à coordenação das contribuições para o desenvolvimento bem como à

planificação, ao financiamento e à execução. Deste modo, estão igualmente bem colocadas para reunir os conhecimentos que são importantes para a actividade económica privada, designadamente, sobre as possibilidades de as empresas beneficiarem dos fundos e das acções da União;

propõe que, durante a realização dos planos de acção ESSEN, seja dada às autoridades locais e regionais competentes a possibilidade de contactarem directamente com a Comissão e seus serviços para estabelecer uma cooperação concreta de carácter inovador. Estes ensinamentos podem, então, ser difundidos por intermédio do programa e servir de exemplo à actividade local e regional noutros Estados-Membros;

constata que a recente baixa conjuntural obrigou as autoridades competentes a nível regional a cumprirem as suas funções em condições económicas menos favoráveis que anteriormente, o que originou um reexame e uma renovação obrigatórios no sector público de vários Estados-Membros. Estes ensinamentos podem ser úteis para o desenvolvimento da sociedade no seu conjunto. Existem exemplos de projectos de cooperação proveitosos entre organismos locais e regionais, projectos em que se evitaram os despedimentos através da conclusão de acordos sobre a educação e o desenvolvimento da competência em relação com as alterações estruturais. Existem mesmo casos em que a combinação de medidas de curto prazo para o mercado do emprego postas em execução por iniciativa das autoridades locais e regionais competentes com a necessidade de desenvolvimento das competências de trabalhadores nas PME gerou ofertas de empregos estáveis e tornou mais competitivas algumas empresas;

verifica que o facto de se conseguir criar emprego a nível local e regional resulta, frequentemente, da cooperação entre vários actores a esses níveis, desde que se trabalhe com objectivos comuns ou com um plano ordenado de contribuições para o desenvolvimento da sociedade;

relembra a importância do «território» enquanto lugar de criação e quadro de uma estratégia de desenvolvimento levada a cabo por um conjunto de actores locais capazes de a executar na sua dimensão económica, tecnológica e também social, cultural e ambiental e de assegurar a coesão social.

3. Recursos para aplicação do plano de acção

O Comité das Regiões:

lamenta que o quadro financeiro proposto — um total de 57 milhões de ecus para o período de 1996 a 2000 — não seja proporcional à amplitude dos problemas. Nos futuros debates sobre as propostas da Comissão, o objectivo deverá ser a constituição de recursos que tornem também possíveis contribuições concretas com base nas experiências e nos resultados do programa ESSEN, contribuindo assim para contrabalançar os efeitos negativos para o emprego de uma eventual crise internacional.

4. Objectivos do plano de acção (artigo 2º)

O Comité das Regiões:

concorda com a definição proposta das funções do plano de acção;

parte do princípio de que a análise da política do mercado de emprego e da política de emprego se fará numa perspectiva unitária, não se limitando a uma estimativa numa óptica macroeconómica e nacional, antes englobando também as perspectivas regional e local. Para poder tirar o maior partido das experiências existentes a nível local e regional nos Estados-Membros, é importante que os detentores de tais conhecimentos e experiências sejam envolvidos no trabalho realizado no âmbito do plano de acção;

propõe que a Comissão se informe, anualmente, sobre as propostas dos organismos e outras entidades competentes a nível local e regional referentes aos actuais domínios de investigação no campo do emprego e do mercado de emprego que a Comissão irá financiar nos próximos dois anos. Uma medida deste tipo poderá vir a ser uma base valiosa para que a investigação realizada se oriente para os problemas pertinentes em função da experiência dessas entidades.

5. Os instrumentos do plano de acção (artigo 3º)

O Comité das Regiões:

toma nota da proposta de medidas e de meios de acção para a realização dos objectivos fixados pelo plano de acção;

admite que os sistemas propostos para a recolha de dados, trocas de informações e para os estudos sobre o emprego [artigo 3º, alínea b)] se baseiam tanto nas orientações como nas tendências regionais e locais. Na medida em que se exige uma contribuição das pessoas colectivas territoriais locais e regionais, haverá que financiar tais contribuições quer com recursos da UE quer através de acordos em cada Estado-Membro;

propõe que as possibilidades da Comissão apoiar projectos que possibilitem a criação de postos de trabalho e facilitem o emprego graças aos fundos e programas da União [artigo 3º, alínea b)], não se limitem a um apoio metodológico e técnico, mas incluam também o apoio ao próprio financiamento de medidas inovadoras levadas a cabo a nível local ou regional. O financiamento destas medidas inovadoras deveria ser repartido entre os organismos responsáveis a nível local e regional e a UE. Sem apoio financeiro às próprias medidas diminuem as possibilidades de aparecimento de novas ideias. Tal

possibilidade permitiria igualmente à Comissão procurar, em novos países, parceiros de cooperação dispostos a testar uma ideia que, até ao momento, apenas tivesse sido posta em prática num país;

propõe, ainda, que, na linha do referido no anterior parágrafo, os instrumentos aplicados no campo da troca de experiências sejam completados pela possibilidade de a Comissão apoiar financeiramente a repetição noutros países de actividades prometedoras que houvessem sido testadas num Estado-Membro. As ajudas dos fundos da União e dos programas de financiamento de projectos-piloto contribuíriam para que a troca de experiências entre países adquirisse uma forma mais concreta e útil, não se limitando à troca de documentos sobre os projectos de uns e de outros. Os resultados das operações do programa ESSEN deveriam inspirar as actividades dos Fundos Estruturais em geral e do Fundo Social Europeu, em especial;

sublinha a necessidade de os métodos de difusão de resultados [artigo 3º, alínea c)] serem especialmente adaptados e concebidos de acordo com a aptidão dos níveis local e regional para assimilar da melhor maneira informações. O Comité das Regiões considera que os instrumentos de troca de informações entre os Estados-Membros e a Comissão deverão ser melhorados. Até ao momento, as diferentes contribuições são dadas em paralelo e sem coordenação suficiente. Uma maior exploração das modernas tecnologias da informação constitui um instrumento importante de aumento da eficácia da difusão de informação. Contudo, isto pressupõe que todas as organizações a nível local e regional disponham de condições técnicas e económicas suficientes e dos conhecimentos necessários à exploração destas tecnologias;

recomenda que se encorajem e apoiem os contactos directos entre as autoridades competentes a nível local e regional dos diferentes Estados-Membros para a difusão da informação e de experiências de modo apropriado;

sublinha a necessidade de a informação ser rapidamente disponibilizada, de modo que os organismos locais e regionais possam beneficiar o mais cedo possível das experiências positivas para resolver os seus problemas. A informação deveria mostrar claramente as medidas aplicadas, e seus efeitos, nas diferentes regiões. O Comité das Regiões insiste, assim, na importância de a informação preencher certas condições de actualidade, clareza, acessibilidade e ser comparável no tempo e entre países e regiões;

recomenda que a informação seja rapidamente transmitida às autoridades competentes indicadas que tenham por missão acompanhar os progressos e avaliar os resultados das medidas para os actores a nível local e regional;

constata que a Comissão propôs, no âmbito do quarto plano de acção a favor da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e em colaboração com os organismos nacionais competentes, apoiar a criação de centros para a igualdade de oportunidades numa ou mais regiões de cada Estado-Membro;

propõe que os centros regionais, que funcionarão como pontos de contacto e de informação, possam, de maneira análoga, ser criados no âmbito do plano ESSEN. Os programas, medidas e acções com origem em instituições europeias, nacionais ou locais e regionais, poderiam ser difundidos por esses centros e por eles utilizados na obra de diminuir o desemprego e de aumentar o emprego. Os centros de informação regionais poderiam continuar a cooperar em rede para facilitar a difusão e o rendimento das medidas.

6. Coordenação com outros contributos e planos (artigo 4º)

O Comité das Regiões:

sublinha a necessidade de a Comissão conseguir coordenar as actividades realizadas no quadro do plano de acção ESSEN, bem como o plano de acção ESSEN com os outros contributos da União e a acção desenvolvida nos Estados-Membros nestas áreas;

considera que uma melhor cooperação e coordenação incluem a possibilidade de, por exemplo, adaptar a aplicação de programas dos fundos estruturais e das iniciativas comunitárias, de modo que seja possível beneficiar rapidamente de ideias e experiências saídas do trabalho com o programa ESSEN. Se a decisão for acompanhada por um incentivo explícito a tais adaptações, poderá aumentar consideravelmente o significado e o impacto do plano de acção em medidas concretas;

propõe que a Comissão dê uma ampla divulgação ao plano de acção ESSEN, de modo que os organismos locais e regionais que executam os programas dos fundos estruturais possam levar em conta a acção desenvolvida no âmbito do plano ESSEN. A coordenação deste plano com os fundos estruturais deveria traduzir-se num potencial de desenvolvimento a explorar, em especial pelas partes interessadas pelo emprego. Trata-se sobretudo, dos contributos no domínio da igualdade, uma vez que é frequente as mulheres estarem, na sua maior parte, empregadas numa actividade organizada a nível local ou regional no sector dos serviços. Mesmo quando se trata de acções de apoio em favor dos grupos desfavorecidos, a implantação local e regional é muito importante, visto tais organismos serem muitas vezes responsáveis pelas acções sociais dirigidas a esses grupos. A importância da coordenação com a actividade local e regional deve ser acentuada na decisão do Conselho.

7. **A participação de outros países no plano de acção (artigo 5º)**

O Comité das Regiões:

concorda com a proposta de possibilitar a participação de países terceiros em certas actividades do plano;

propõe que a cooperação com esses países se concentre, designadamente, na investigação e nos estudos para encontrar soluções tendentes a diminuir as dificuldades dos cidadãos que emigraram para um país da UE e se encontram marginalizados no mercado de emprego.

8. **Aplicação do plano ESSEN (artigo 6º)**

O Comité das Regiões:

regista a proposta sobre o modo de execução do plano de acção;

propõe, de acordo com o acima referido (parte 2), que a Comissão e os seus serviços possam também estabelecer cooperação directa com as autoridades regionais e locais competentes no âmbito das atribuições desses serviços e atendendo ao princípio da subsidiariedade.

9. **A cooperação para a aplicação (artigo 7º)**

O Comité das Regiões:

concorda com a proposta de associação dos parceiros sociais à aplicação do plano de acção;

parte do princípio de que as regiões e as autarquias locais podem seguir e influenciar directa e continuamente a elaboração do plano. Actualmente, nem o CMRE nem a ARE têm o estatuto de parceiro social. Há que sublinhar este facto, uma vez que regiões e autarquias locais são responsáveis por uma parte considerável do emprego em muitos países, sendo também agentes importantes da criação de emprego.

Bruxelas, 16 de Novembro de 1995.

O Presidente

do Comité das Regiões

Jacques BLANC