

Estrasburgo, 8.3.2016
COM(2016) 127 final

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

Lançamento de uma consulta sobre um Pilar Europeu dos Direitos Sociais

{SWD(2016) 50 final}
{SWD(2016) 51 final}

1. Introdução

O Presidente Juncker anunciou a criação de um Pilar Europeu dos Direitos Sociais no seu discurso sobre o estado da União, no Parlamento Europeu, em 9 de setembro de 2015. Esta iniciativa faz parte do trabalho da Comissão com vista a um maior aprofundamento e equidade da União Económica e Monetária (UEM)¹ e do programa de trabalho da Comissão para 2016.

Segundo palavras do Presidente Juncker no seu discurso: *«Temos de intensificar os trabalhos com vista a um mercado de trabalho equitativo e com uma dimensão verdadeiramente pan-europeia. (...) No quadro dos esforços envidados neste contexto, quero desenvolver um Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que tome em consideração a situação em mutação das sociedades europeias e do mundo do trabalho. E que possa servir para orientar o processo de convergência renovada na área do euro. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais deve complementar os resultados já alcançados no que respeita à proteção dos trabalhadores na UE. Espero que os parceiros sociais desempenhem um papel fulcral neste processo. Considero que se justifica que esta iniciativa seja inicialmente lançada na área do euro, permitindo simultaneamente a participação aos demais Estados-Membros da UE que nela desejem participar.»*

A presente comunicação define o percurso a seguir para o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Estabelece a lógica subjacente à iniciativa, analisa o seu papel, âmbito de aplicação e natureza, e lança uma ampla consulta para a recolha de observações. Anexa-se à presente comunicação um primeiro esboço do pilar a fim de facilitar o debate. A presente Comunicação é igualmente acompanhada por documentos de trabalho dos serviços da Comissão: o primeiro descreve as principais tendências ao nível da economia, do mercado de trabalho e da sociedade em que se baseia o Pilar e que este deverá ajudar a enfrentar; o segundo recorda o «acervo» jurídico mais pertinente a nível da UE².

2. Porquê um Pilar Europeu dos Direitos Sociais?

2.1. Uma economia social de mercado altamente competitiva

A ação a nível da UE reflete os princípios fundamentais da União. Assenta na convicção de que o desenvolvimento económico tem de se refletir num maior progresso e coesão social e que, ao mesmo tempo que assegura redes de segurança adequadas conformes aos valores europeus, a política social deve também ser concebida como um fator produtivo, que reduz a desigualdade, maximiza a criação de emprego e faz prosperar o capital humano europeu. Esta convicção é confirmada por dados sobre o desempenho em matéria social e de emprego. Os Estados-Membros que apresentam melhores resultados em termos económicos foram os mesmos que desenvolveram políticas sociais mais ambiciosas e eficazes, não só como resultado do seu desenvolvimento económico, mas ainda como um elemento central do seu modelo de crescimento. Para este efeito, é essencial conceber sistemas de proteção social e instituições do mercado de trabalho que cumpram o seu papel e apoiem a criação de emprego.

¹ Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia, de 15 de julho de 2014, «Um novo começo para a Europa: o meu Programa para o emprego, o crescimento, a equidade e a mudança democrática».

² Documentos de trabalho dos serviços da Comissão «Principais tendências económicas, sociais e de emprego atrás do Pilar Europeu dos Direitos Sociais», (SWD(2016) 51), e «O acervo social da UE» (SWD(2016) 50), de 8 de março de 2016.

Esta abordagem também está no cerne da agenda económica global da Comissão, conforme estabelece a sua Análise Anual do Crescimento para 2016. A centrar a sua atenção na promoção das reformas estruturais, do investimento e das políticas orçamentais responsáveis, é clara a ênfase dada pela Comissão aos aspetos sociais e à justiça social.

Em conformidade com o princípio da subsidiariedade, os Estados-Membros são os principais responsáveis pela definição das suas políticas sociais e de emprego, o que inclui o direito do trabalho e a organização dos sistemas de proteção social. Essa competência é reconhecida pelos Tratados da UE que, desde a fundação da Comunidade Económica Europeia, preveem igualmente que cabe à UE completar as ações dos Estados-Membros. O artigo 3.º do Tratado da União Europeia reflete este objetivo global segundo o qual a União: *«Empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente.»*

Por esta razão, a criação e o aprofundamento do mercado único europeu tem acompanhado o desenvolvimento do «acervo» no domínio social a nível da UE, a fim de garantir condições equitativas, limitar o risco de *dumping social* ou de «nivelamento por baixo» e facilitar a integração económica e social. É também por este motivo que, desde a década de 1990, as considerações sociais e em matéria o emprego têm sido uma característica essencial do processo de coordenação da política económica a nível da UE, agora conhecido por Semestre Europeu. A base subjacente ao Pilar Europeu dos Direitos Sociais segue esta lógica e responde a uma dupla necessidade: superar a crise e perspetivar o futuro e avançar no sentido de uma UEM mais profunda e mais justa.

2.2. Superar a crise e perspetivar o futuro

A Europa está a sair da sua pior crise desde há décadas: todos os Estados-Membros e a UE no seu conjunto têm de fazer face às consequências políticas, económicas e sociais, ao mesmo tempo que procuram antecipar os desenvolvimentos futuros. A crise teve efeitos graves e visíveis sobre a sociedade e a economia europeias. Os sistemas de proteção social amortizaram parte do impacto, mas o desemprego tem aumentado, uma parte significativa da população vive em risco de pobreza, as finanças públicas têm sofrido reduções e os resultados nacionais têm divergido de forma acentuada. O desemprego, em particular, tem onerado fortemente as pessoas e a sociedade desde há muitos anos: quase 22 milhões de pessoas continuam desempregadas e à procura de trabalho (cerca de 17 milhões na área do euro), dos quais 10 milhões estão nesta situação há mais de um ano.

Além disso, a crise veio ocultar parcialmente algumas das tendências a longo prazo mais fundamentais e acentuar outras. De destacar, por exemplo: as alterações nas estruturas sociais, bem como nos padrões familiares e laborais; uma vida laboral mais longa e variada; uma maior diversificação da mão de obra e a propagação de novas formas de trabalho; o paradoxo entre o aumento dos níveis de educação e a inadequação generalizada das qualificações; desigualdades crescentes; as novas necessidades e oportunidades decorrentes da evolução da esperança de vida e do envelhecimento demográfico; a evolução tecnológica e a digitalização da sociedade e da economia.

O alcance e a natureza dos desafios com que se defronta o mundo do trabalho e a sociedade em geral mudaram radicalmente em relação ao século XX, tendo a Europa que se adaptar a muitas novas ou futuras tendências. Os objetivos da política social e a sua capacidade para os

cumprir estão a ser testados de forma significativa e a capacidade da Europa para alcançar um funcionamento correto e equitativo dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social é essencial para que possa incentivar a produtividade, competir a nível mundial, reforçar a coesão social e melhorar o nível de vida dos seus cidadãos.

Esta reflexão está a tornar-se cada vez mais importante, tanto a nível internacional como em cada Estado-Membro³. Apesar das incertezas quanto ao futuro, há cada vez mais provas e consenso mundial sobre a necessidade de reforçar a ligação entre o desenvolvimento económico, social e ambiental, sobre o facto de que as desigualdades impedem o desenvolvimento económico e sobre a necessidade de criar um modelo de crescimento mais inclusivo, como ilustrado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, adotados em setembro de 2015, assim como em várias conclusões do G20. Esta agenda mundial baseia-se, em larga medida, na grande quantidade de estudos efetuados por organizações internacionais, como a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos, o Banco Mundial, a Organização Internacional do Trabalho e o Fundo Monetário Internacional.

Estas publicações sublinham que o investimento no capital humano constitui um importante mecanismo de transmissão entre o crescimento a longo prazo, a igualdade e o progresso social. Confirmam igualmente que a desigualdade dos rendimentos pode ter um impacto negativo no crescimento potencial a longo prazo, consolidando e reforçando as desigualdades de oportunidades existentes, limitando o desenvolvimento das competências e prejudicando a mobilidade social e profissional. Nas economias avançadas, que baseiam a sua prosperidade no crescimento da produtividade e na sua capacidade de inovar, os desempenhos social e económico representam duas faces da mesma moeda.

A política social moderna deve assentar no investimento em capital humano, que se baseia na igualdade de oportunidades, na prevenção e na proteção contra os riscos sociais, na existência de redes de segurança eficazes e de incentivos para aceder ao mercado de trabalho, de modo a que as pessoas possam continuar a viver uma vida digna, mudar o seu estatuto pessoal e profissional ao longo da vida e tirar o melhor partido possível dos seus talentos.

2.3. Rumo a uma União Económica e Monetária mais profunda e mais equitativa

A área do euro tem aprendido com a crise dos últimos anos e iniciou um processo de maior integração e consolidação, que inclui necessariamente uma dimensão social. O relatório dos cinco presidentes intitulado «Concluir a União Económica e Monetária Europeia»⁴, salienta que «*A Europa deve ter por ambição obter um "triplo A social"*» e que «*Para que a UEM seja bem-sucedida, os mercados de trabalho e os sistemas de proteção social têm de*

³ Ver, por exemplo, OIT (2015), «The future of work centenary initiative»; OCDE (2016), «Policy forum on the future of work»; Bertelsmann Stiftung (2015), «Redesigning European welfare states – Ways forward»; Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), «Green Paper: Re-Imagining Work. Work 4.0»; Fórum Económico Mundial (2016), «The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution»; OCDE, FMI, Banco Mundial e a OIT (2015), «Income inequality and labour income share in G20 countries: Trends, Impacts and Causes».

⁴ Concluir a União Económica e Monetária Europeia - Relatório apresentado por Jean-Claude Juncker, em cooperação com Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi e Martin Schulz, em junho de 2015. No seu contributo comum para o relatório, a França e a Alemanha, por exemplo, sublinharam a necessidade de reforçar a cooperação e de serem estabelecidas orientações comuns em determinados domínios, como as políticas ativas do mercado de trabalho e dos sistemas de segurança social. Ver também o Centro Europeu de Estratégia Política (2015), «The Social Dimension of Economic and Monetary Union».

funcionar adequadamente e ser equitativos em todos os Estados-Membros da área do euro». O relatório recorda que apesar de não existir um modelo único a seguir, os desafios são muitas vezes semelhantes entre os Estados-Membros. Apela igualmente a uma maior ênfase no emprego e no desempenho social como parte de um vasto processo de convergência ascendente para uma maior resiliência das estruturas económicas em toda a área do euro.

Não se trata apenas de um imperativo político ou social, é igualmente uma necessidade económica: a experiência da última década e meia demonstrou que os persistentes desequilíbrios em um ou vários Estados-Membros podem comprometer a estabilidade de toda a área do euro, e que a incapacidade de corrigir esses desequilíbrios pode determinar divergências ainda mais onerosas. Depois da crise de 2007-2008, a área do euro tornou-se mais heterogénea, com alguns países particularmente afetados, e esta heterogeneidade leva tempo a diminuir. Em termos prospetivos, é evidente que o êxito futuro da área do euro depende, em grande medida, da eficácia dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social nacionais, bem como da capacidade da economia para absorver os choques e se adaptar a eles.

Para que sejam eficazes e inclusivos, os mercados de trabalho necessitam de combinar com eficácia elementos de flexibilidade e de segurança, o que permitirá melhorar os níveis de emprego e as capacidades de adaptação. O correspondente conceito de «flexigurança» não é novo, mas, no rescaldo da crise, e tendo em conta a evolução do mundo do trabalho, é necessário redefinir a melhor forma de o aplicar na prática. As empresas têm todo o interesse em beneficiarem de um ambiente empresarial previsível e juridicamente seguro, em serem capazes de atrair trabalhadores qualificados e produtivos, mas também em se adaptarem à rápida evolução das realidades do mercado. Os trabalhadores têm todo o interesse em beneficiarem de uma segurança de emprego e de rendimentos, em poderem conciliar a vida profissional e privada, mas também em conseguirem enfrentar novos desafios e em se adaptarem ao longo da sua carreira, bem como em prosseguirem a acumulação de competências ao longo de toda a sua vida. Muito frequentemente, as pessoas desempregadas e inativas procuram oportunidades no mundo do trabalho que não as confinem a empregos de baixa qualidade, com baixa remuneração, ou que os privem dos seus direitos sociais fundamentais. Para a economia e a sociedade, nomeadamente na área do euro, é evidente o interesse de um melhor desenvolvimento e utilização das competências, de uma maior mobilidade e resiliência, da coesão social e de uma distribuição justa e eficaz dos direitos, deveres e rendimentos, também entre gerações.

Ao mesmo tempo, a elevada taxa de desemprego e o envelhecimento demográfico, conjugados com as pressões sobre as finanças públicas e a necessidade de minimizar as suas repercussões entre países decorrentes dos desequilíbrios macroeconómicos, puseram em evidência a questão do desempenho dos sistemas de proteção social nacionais, de vários pontos de vista: em primeiro lugar, no que se refere à sua adequação e sustentabilidade orçamental, à luz da evolução das necessidades sociais, designadamente a necessidade de combater a pobreza; em segundo, no que se refere ao seu impacto sobre a criação de emprego, tanto na perspetiva do candidato a emprego como do empregador, incluindo a sua capacidade para tornar o trabalho compensador e reforçar as competências das pessoas para participar plenamente na sociedade; e, por último, um aspeto que é especialmente importante para a área do euro, no que se refere à sua capacidade para atenuar os choques macroeconómicos e desempenhar uma função de estabilização automática. Para a solidez das finanças públicas, é essencial uma taxa de emprego elevada, uma taxa de desemprego baixa e que os sistemas de proteção social sejam bem concebidos; a existência de grandes divergências ao nível do desempenho social e do mercado de trabalho constitui uma ameaça para o bom

funcionamento da área do euro. No âmbito das medidas tomadas para melhorar a supervisão orçamental a nível da UE, a reflexão sobre a qualidade das finanças públicas, de que os sistemas de proteção social constituem uma grande parte, chamou a atenção para questões relacionadas com a equidade e a eficiência das despesas e das receitas públicas.

2.4. A riqueza da experiência como base

O Pilar Europeu dos Direitos Sociais pode basear-se na riqueza da experiência e práticas adquiridas: em muitos domínios, é na Europa que estão os países com o melhor desempenho a nível mundial e as soluções são bem conhecidas. No entanto, dada a amplitude dos desafios atuais, a complacência e o *status quo* não são uma opção. Também há muito a aprender com as realidades em rápida evolução em todo o mundo.

Apesar de se reconhecer que as situações variam consideravelmente entre os Estados-Membros, o Pilar pode igualmente basear-se nos valores e princípios comuns partilhados a nível nacional, europeu e internacional. Estes valores e princípios ocupam um lugar de destaque nos documentos de referência, como o Tratado da União Europeia (TUE), o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a Carta dos Direitos Fundamentais e a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, bem como em instrumentos internacionais como a Carta Social Europeia adotada pelo Conselho da Europa e em recomendações da OIT.

Esses quadros abrangem muitas vezes uma vasta gama de domínios, em que definem princípios gerais ou normas mínimas, que devem ser completados a nível nacional, regional ou local. O principal problema na Europa não é, pois, necessariamente um reconhecimento de direitos, mas, antes, a sua adoção e execução efetivas, dadas as rápidas mudanças no ambiente social, jurídico e económico.

Ao longo dos anos, a Comissão tomou iniciativas para intensificar os esforços em prioridades prementes e para atualizar o «acervo» da UE. Esses esforços inscrevem-se na lógica do programa «Legislar Melhor»: não se trata de menos legislação, mas de uma abordagem legislativa que tome plenamente em consideração o impacto económico, social e ambiental no terreno, a fim de garantir que cada iniciativa atinja o seu objetivo, da melhor maneira. Durante este mandato, a Comissão introduziu os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período de 2014-2020, dos quais cerca de 20 % são mobilizados através do Fundo Social Europeu. Além disso, agiu em várias frentes, nomeadamente:

- Conferindo uma maior atenção aos aspetos sociais no âmbito do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas, utilizando os indicadores sociais no procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos, promovendo a «análise comparativa social» e avaliando o impacto social do novo programa de apoio à estabilidade da Grécia;
- Integrando os objetivos sociais em iniciativas emblemáticas como o Plano de Investimento para a Europa, a União da Energia e o Mercado Único Digital;
- Apresentando um compromisso estratégico para a igualdade de género para 2016-2019;
- Facultando apoio financeiro antecipado aos Estados-Membros para a criação de uma Garantia para a Juventude, que prevê que todos os jovens com menos de 25 anos recebam uma proposta concreta e de boa qualidade no prazo de quatro meses após deixarem o ensino ou ficarem desempregados;
- Publicando orientações destinadas aos Estados-Membros sobre a reinserção dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho;
- Propondo uma lei europeia da acessibilidade para facilitar o acesso das pessoas com deficiência no mercado único aos bens e serviços essenciais;

- Propondo uma revisão da diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores, a fim de promover o princípio do salário igual por trabalho igual no mesmo local.

Em 2016, estão também a ser desenvolvidos trabalhos em muitas outras vertentes, que prosseguirão em paralelo à consulta sobre o Pilar: um novo começo para promover o equilíbrio entre a vida profissional e familiar dos pais que trabalham; uma agenda europeia de competências; e uma avaliação exaustiva das 24 diretivas no domínio da saúde e segurança no trabalho; tal permitirá avaliar a sua pertinência, eficácia e coerência, a fim de manter um elevado grau de proteção da saúde e segurança dos trabalhadores à luz dos novos riscos, e, ao mesmo tempo, simplificar e modernizar a legislação aplicável, para facilitar a sua adoção pelas PME. Estes exemplos são ilustrativos do papel de apoio, orientação e enquadramento que a UE pode desempenhar no domínio social e de outras ações que podem ser desenvolvidas assim que o Pilar seja estabelecido.

Uma prioridade fundamental para a Comissão é fomentar o diálogo social a todos os níveis. Na sequência de uma conferência de alto nível da UE sobre um novo começo para o diálogo social, que teve lugar em março de 2015, os parceiros sociais intersetoriais acordaram em analisar conjuntamente e em profundidade a temática do emprego, bem como em estabelecer um programa de trabalho comum para o período de 2015 a 2017. Foram lançadas as negociações sobre um acordo-quadro autónomo relativo ao envelhecimento ativo; estão a ser preparadas conclusões conjuntas sobre a questão do equilíbrio entre a vida profissional e familiar; e um grupo de trabalho está a estudar a aplicação pelos seus membros dos seus precedentes acordos-quadro autónomo. Os parceiros sociais setoriais da UE, representados em 43 setores económicos diferentes e que representam 75 % da mão de obra, têm continuado a cumprir os respetivos programas de trabalho conjuntos.

3. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais: papel, alcance e natureza jurídica

O objetivo do Pilar consiste em definir um certo número de princípios essenciais, a fim de garantir o bom funcionamento e a equidade dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social. Conforme foi referido pelo Presidente Juncker, o Pilar será desenvolvido na área do euro, permitindo simultaneamente a participação aos demais Estados-Membros da UE que nele desejem participar.

Por conseguinte, o Pilar terá por base o «acervo» social existente a nível da UE, que completará, e os princípios nele contidos centrar-se-ão de modo específico nas necessidades e nos desafios com que se depara a área do euro. Uma vez criado, o Pilar deverá constituir um quadro de referência para analisar o desempenho dos Estados-Membros participantes em matéria social e de emprego, incentivar as reformas a nível nacional e, mais concretamente, servir para orientar o processo de convergência renovada na área do euro.

3.1. Esboço dos princípios adequados às realidades de hoje e de amanhã

Em anexo à presente comunicação, um primeiro esboço do pilar é apresentado para debate. Os princípios foram selecionados tendo em conta a sua importância económica e social para o desempenho dos Estados-Membros participantes.

O esboço articula-se em torno de três vertentes principais:

- Igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, incluindo o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida, bem como o apoio ativo ao emprego, a fim de aumentar as oportunidades de emprego, facilitar as transições entre estatutos diferentes e melhorar a empregabilidade das pessoas.

- Condições de trabalho justas que permitam estabelecer um equilíbrio adequado e fiável dos direitos e obrigações entre os trabalhadores e os empregadores, bem como entre flexibilidade e segurança, de modo a facilitar a criação de emprego, o exercício de uma atividade e a capacidade de adaptação das empresas, e a fim de promover o diálogo social.
- Proteção social adequada e sustentável e acesso a serviços essenciais de elevada qualidade, incluindo os cuidados de saúde e os cuidados continuados, com o objetivo de garantir uma vida digna e proteção contra os riscos, de maneira a que cada indivíduo participe plenamente no emprego e, de um modo mais geral, na sociedade.

Identifica-se um certo número de domínios a que estão ligados diferentes princípios. O ponto de partida destes princípios é constituído por determinados direitos já inscritos no direito da UE e outras fontes de direito aplicáveis, a partir dos quais se pormenorizam possíveis formas de tornar esses princípios operacionais. Estas formulações inspiram-se igualmente nas orientações existentes a nível da UE, por exemplo no contexto da coordenação da política económica, procurando ter em conta as tendências mais recentes.

Para cada um destes princípios, a situação na Europa é muito variável, havendo muitas dificuldades práticas, grandes e pequenas, a resolver; estas incluem, regra geral, diferentes interesses entre os indivíduos, as empresas e a sociedade; possíveis compromissos entre soluções a curto e a longo prazo; a existência de «zonas cinzentas», que decorrem igualmente da indefinição da noção de trabalho; e a questão de «quem paga o quê», em função de o papel ser desempenhado pelo financiamento privado ou pelo financiamento público. Além disso, existe o desafio de criar novas normas e práticas de um modo coerente com as necessidades de uma economia dinâmica, a fim de apoiar o processo de convergência ascendente entre as regiões e os Estados-Membros.

A lógica do Pilar e do debate que precede a sua criação não é ocultar estas divergências e tensões, mas, antes, expô-las e confrontá-las numa nova perspetiva que tome em consideração a evolução do mundo do trabalho e a diversidade de situações através da Europa. Deste modo, o Pilar deverá contribuir para modernizar, alargar e aprofundar os direitos sociais, no trabalho e na sociedade, facilitando a sua utilização efetiva e promovendo práticas que podem ser benéficas tanto do ponto de vista do indivíduo como das empresas e da sociedade.

3.2. Um valor acrescentado para a área do euro e para a UE no seu conjunto

O Pilar não repete ou parafraseia o «acervo» da UE: define mais pormenorizadamente os princípios e compromissos que podem orientar uma maior convergência na área do euro. E, da mesma forma que o Pilar não substitui o «acervo», os princípios aqui propostos não substituem os direitos em vigor: proporcionam uma forma de avaliar e, no futuro, harmonizar melhor o desempenho das políticas sociais e de emprego nacionais.

Mas o processo conducente à criação do Pilar também deve constituir uma ocasião para voltar a analisar o «acervo». O atual «acervo» foi estabelecido, passo a passo, em momentos diferentes, beneficiando alguns domínios de uma melhor cobertura do que outros. A consulta sobre o Pilar oferece a oportunidade de considerar globalmente o «acervo», de analisar a sua pertinência à luz das novas tendências e de identificar possíveis domínios para uma ação futura, ao nível adequado.

Essa avaliação deve, nomeadamente, servir para dar resposta às seguintes questões: existe um défice na aplicação do «acervo»? Existem lacunas importantes nos direitos sociais consagrados a nível da UE? A que se devem esses défices e/ou lacunas? Esta é também a razão pela qual o processo de consulta conducente ao Pilar será aberto a todos os Estados-Membros e deverá também permitir que aqueles que não fazem parte da área do euro possam participar no Pilar se o desejarem.

Os trabalhos para a criação do Pilar completarão outros esforços em curso para aprofundar a UEM⁵ e deverão servir como contributo para os trabalhos do Livro Branco sobre o futuro da UEM europeia, previsto para a primavera de 2017. Em especial, o relatório dos cinco presidentes intitulado «Concluir a União Económica e Monetária Europeia» destacou a necessidade de prosseguir o processo de convergência para a obtenção de estruturas económicas mais resilientes e de um processo mais vinculativo a médio prazo. Estes objetivos podem ser alcançados através de um acordo sobre um conjunto comum de normas de alto nível, que deverão incidir, nomeadamente, nos mercados de trabalho.

Em última análise, a natureza jurídica do próprio Pilar deve ter em conta o âmbito de aplicação e as limitações legais a nível da UE e da área do euro. Por exemplo, o artigo 153.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia não prevê claramente a competência da União para legislar em matéria de «remuneração».

Embora possam ser considerados vários instrumentos para estabelecer o Pilar (como, por exemplo, uma Recomendação), na opinião da Comissão é fundamental envolver o Parlamento Europeu e o Conselho, bem como outras instituições da UE, e reunir um amplo apoio para a aplicação do Pilar.

4. Objetivos da consulta

O estabelecimento do Pilar constitui uma oportunidade para orientar a reflexão sobre os direitos sociais em vigor, sobre as necessidades específicas da área do euro, sobre a evolução das realidades do mundo do trabalho, bem como sobre as reformas necessárias a todos os níveis. O processo de consulta deverá, por conseguinte, ser tão abrangente quanto possível.

4.1. Resultados propostos

O processo de consulta tem três principais objetivos:

- Um primeiro objetivo é avaliar o «acervo» vigente da UE. Em especial, a consulta deve contribuir para determinar em que medida os direitos em vigor são exercidos e continuam a ser aplicáveis aos desafios presentes e futuros e/ou se existem outras formas de consagrar esses direitos que devam ser consideradas.
- Um segundo objetivo é refletir sobre novas tendências dos padrões de trabalho e das sociedades, como resultado do impacto da evolução demográfica, das novas tecnologias e de outros fatores importantes para a vida profissional e para as condições sociais. Deve ser ativamente incentivada a identificação de boas práticas e de ensinamentos extraídos da inovação social.

⁵ COM (2015) 600, de 21 de outubro de 2015, sobre as medidas a adotar com vista à conclusão da União Económica e Monetária.

- Um terceiro objetivo é recolher opiniões e reações sobre as grandes linhas do Pilar Europeu dos Direitos Sociais propriamente dito. A consulta deve servir para debater o seu âmbito de aplicação e conteúdo, bem como o seu papel no contexto da dimensão social da UEM, para refletir sobre as necessidades específicas da área do euro, para discutir a especificidade dos princípios aqui propostos e para explorar os correspondentes desafios a eles ligados. Além disso, a consulta deverá ajudar os Estados-Membros que não fazem parte da área do euro a determinar se pretendem participar no Pilar.

Este processo de consulta deverá ser concluído até 31 de dezembro de 2016, constituindo a base para a Comissão apresentar uma proposta final para o Pilar no início de 2017.

4.2. Mobilização tendo em vista o debate

Nos próximos meses, a Comissão iniciará um debate ativo com outras instituições da UE, as autoridades e os parlamentos nacionais, os sindicatos e as associações empresariais, as ONG, os prestadores de serviços sociais, os peritos do meio académico, bem como o público em geral. A nível nacional, o debate será facilitado pela Comissão através das suas representações nos Estados-Membros.

Os parceiros sociais a nível da UE serão convidados a desempenhar um papel ativo na conceção do Pilar. Além disso, a Comissão solicitará o parecer do Comité Económico e Social Europeu e do Comité das Regiões.

4.3. Respostas estruturadas

Paralelamente à consulta pública, serão organizados três eixos de trabalho para alimentar o debate, um para cada um dos resultados propostos referidos supra:

- O «acervo» social da UE: ponto da situação.
- O futuro do trabalho e dos sistemas de proteção social: desafios e oportunidades.
- O papel do Pilar Europeu dos Direitos Sociais como elemento de uma UEM mais profunda e mais equitativa.

A Comissão organizará uma conferência europeia até ao final de 2016 para recolher reações.

4.4. Informações para alimentar o debate

Foi criada uma página Web específica para a consulta em: <http://ec.europa.eu/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights>

Esta página inclui:

- A presente comunicação e os documentos de trabalho dos serviços da Comissão.
- Um conjunto de fichas informativas, elaborado pelos serviços da Comissão, que apresenta de forma mais circunstanciada o raciocínio jurídico e económico subjacente aos domínios considerados no esboço do Pilar em anexo à presente Comunicação.
- As atividades previstas no âmbito de cada eixo de trabalho mencionado *supra*.
- Uma lista de reuniões e eventos previstos a nível nacional e da UE nos próximos meses.

5. Questões para consulta:

A Comissão convida todas as partes interessadas a responder às questões colocadas na presente Comunicação e a acrescentar quaisquer outras observações até **31 de dezembro de 2016**.

Podem fazê-lo preenchendo um questionário em linha, disponível no sítio Web acima referido, ou enviando os contributos por correio eletrónico para:

EMPL-EUROPEAN-PILLAR-OF-SOCIAL-RIGHTS@ec.europa.eu

ou por correio para:

COMISSÃO EUROPEIA

Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão

Rue Joseph II, 27 - 00/120

B-1049 BRUXELAS⁶

As questões sobre as quais a Comissão Europeia procura auscultar as opiniões são as seguintes:

Sobre a situação social e o «acervo» social da UE

1. Quais são, na sua opinião, as prioridades sociais mais prementes em matéria social e de emprego?
2. A que podemos atribuir as diferentes situações em matéria social e de emprego em toda a Europa?
3. Na sua opinião, o «acervo» da UE está adaptado à realidade atual e considera que a UE dispõe de margem para adotar outras ações?

Sobre o futuro do trabalho e dos sistemas de proteção social

4. Quais são, na sua opinião, as tendências mais transformadoras?
5. Quais seriam os principais riscos e oportunidades ligados a essas tendências?
6. Existem práticas - existentes ou emergentes - ao nível político, institucional ou empresarial que recomendaria como referências?

Sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais

7. Concorde com a abordagem apresentada na presente Comunicação para o estabelecimento de um Pilar Europeu dos Direitos Sociais?
8. Concorde com o âmbito de aplicação do Pilar e com os domínios e princípios propostos no presente documento? Na sua opinião, existem aspetos que não são adequadamente expressos ou que não foram contemplados?
9. Quais são os domínios e os princípios mais importantes no contexto da convergência renovada na área do euro?

⁶ De notar que todos os contributos recebidos, juntamente com a identidade dos seus autores, serão publicados na Internet, a não ser que estes se oponham à publicação dos dados pessoais pelo facto de essa publicação poder prejudicar os seus interesses legítimos. Neste caso, o contributo poderá ser publicado sob anonimato. Caso contrário, esses contributos não serão publicados e a opinião expressa não será, em princípio, tida em conta.

10. Como devem ser expressos e tornados operacionais? Mais especificamente, admite o alcance e o valor acrescentado de normas mínimas ou de parâmetros de referência em certos domínios e, em caso afirmativo, quais?

Podem igualmente ser apresentadas observações relativamente a cada domínio e princípio do Pilar proposto através do preenchimento de um questionário em linha mais específico, na página Web da consulta.