

COESÃO SOCIAL

Solidariedade europeia

A política de coesão é um dos fundamentos da construção europeia, sendo a única política da União que se destina exclusivamente a combater as desigualdades económicas e sociais entre os Estados membros. Neste aspecto, influencia directamente todos os cidadãos que vivem na UE, independentemente da sua nacionalidade. A política europeia de coesão parte do pressuposto de que só reduzindo as disparidades é possível assegurar que todas as regiões e grupos sociais contribuam para o desenvolvimento económico da União e possam dele beneficiar. A realização deste fim assenta numa ideia de solidariedade de acordo com a qual, basicamente, os mais ricos devem contribuir para ajudar os mais pobres, com base na transferência de recursos entre os Estados membros através do orçamento da União.

As desigualdades entre as regiões da União Europeia ao nível do rendimento e do emprego têm diminuído ao longo da última década. Continuam, no entanto, a existir grandes diferenças: na Grécia e em Portugal, por exemplo, o PIB *per capita* continua a ser de apenas 70%, ou menos, relativamente à média da União.

Com o alargamento, as disparidades aumentam significativamente, bastando ver que a média do PIB *per capita* nos 10 novos países é inferior a metade da média da União dos Quinze, e apenas 56% das pessoas em idade activa estão empregadas, em comparação com os 64% da UE a 15.

Marcos históricos da política social da União Europeia

Embora os objectivos iniciais da integração europeia obedecessem a uma visão liberal da economia, a dimensão social não estava completamente ausente das preocupações dos países fundadores encontrando-se entre os objectivos da UE, consagrados no Tratado de Roma, «melhorar as possibilidades de emprego dos trabalhadores e contribuir para o aumento do seu nível de vida». O Tratado criava também um *Fundo Social Europeu* destinado a «promover no interior da Comunidade facilidades de emprego e a mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores».

O Acto Único Europeu deu um novo impulso à política social, especialmente nos domínios da higiene e da segurança no trabalho, no diálogo com os parceiros sociais e na coesão económica e social, enquanto que o Tratado de Maastricht reforçou as bases legais da política social, com a adopção do Protocolo social.

Com o Tratado de Amesterdão surge todo um capítulo dedicado ao emprego e, pela primeira vez, a política social é descrita como uma missão europeia comum. São fixados novos objectivos para a política social europeia e o protocolo social é integrado no texto do Tratado.

No Conselho Europeu de Lisboa de 2000 foi adoptada a *Estratégia de Lisboa*, no âmbito da qual os Estados membros acordam num novo objectivo estratégico para a UE para os dez anos seguintes: tornar-se a economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de sustentar o crescimento económico com mais e melhores empregos e coesão social reforçada.

Finalmente, o Tratado de Nice alargou o âmbito dos domínios em que a União pode agir para prosseguir os seus objectivos de política social, nomeadamente no combate à exclusão social e na modernização dos sistemas de protecção social.

A acção da União Europeia

Sendo o social uma parte da vida quotidiana, a sua gestão implica uma proximidade entre governantes e governados que caracteriza a vida interna dos Estados, mas que não se encontra ainda ao nível europeu. É também esse o motivo que explica a lenta evolução da política social europeia, com os países relutantes em abdicar dos seus poderes nesse domínio.

Também por estes motivos, em todos os domínios de política social em que a União pode intervir, a legislação comunitária deve limitar-se a estabelecer normas mínimas.

Os objectivos da política social europeia são:

- a promoção do emprego;
- a melhoria das condições de vida e de trabalho de modo a permitir a sua harmonização;
- uma protecção social adequada;
- o diálogo entre parceiros sociais;
- o desenvolvimento dos recursos humanos, tendo em vista um nível de emprego elevado e duradouro;
- a luta contra as exclusões.

Para prosseguir estes objectivos, a União pode actuar nos seguintes domínios (art. 137º TCE): saúde e segurança dos trabalhadores; condições de trabalho; segurança social e protecção social dos trabalhadores; protecção dos trabalhadores após o final dos contratos; representação e defesa colectiva dos interesses dos trabalhadores; condições de emprego de nacionais de países terceiros; integração de pessoas excluídas do mercado de trabalho; informação e consulta dos trabalhadores; igualdade entre homens e mulheres no que respeita às oportunidades do mercado de trabalho e ao tratamento no trabalho; combate à exclusão social; modernização dos sistemas de protecção social

Quem é responsável pela política social da UE?

O Conselho elabora directivas ou adopta medidas por maioria qualificada e em co-decisão com o Parlamento Europeu, após consulta ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões. Fá-lo nos seguintes domínios: saúde e segurança dos trabalhadores, condições de trabalho, informação e consulta dos trabalhadores, igualdade entre homens e mulheres no trabalho e integração dos excluídos do mercado de trabalho.

Em certos domínios (como a segurança social ou a protecção dos trabalhadores após o final do contrato de trabalho), o Conselho só pode decidir por unanimidade.

Há sectores nos quais o Conselho não tem o direito de intervir e que permanecem da competência exclusiva dos Estados membros: fixação de remunerações, direito sindical, direito de greve e *lock-out*. No entanto, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias já considerou que, por exemplo, o direito à greve não deveria perturbar a livre circulação no interior da União. Tal revela que a União acaba por exercer a sua influência mesmo em domínios excluídos da sua competência..

A promoção do emprego é objecto de um capítulo autónomo do Tratado da União Europeia e as decisões são tomadas através do chamado Método Aberto de Coordenação que, neste caso, consiste na coordenação das várias políticas nacionais de emprego. O Tratado exclui, portanto, em matéria de emprego, qualquer harmonização das legislações nacionais.

O Comité Económico e Social e o Comité das Regiões são órgãos consultivos da União Europeia, o que significa que as suas opiniões não têm força obrigatória, embora, em muitos casos, as instituições legislativas (Parlamento Europeu e Conselho de Ministros) sejam obrigados a solicitá-las. O Comité Económico e Social (www.esc.eu.int) é constituído por representantes dos diversos sectores económicos e sociais da sociedade civil organizada. O Comité das Regiões (www.cor.eu.int) é a assembleia que representa o poder local e regional da União Europeia.

O Fundo Social Europeu (FSE)

O FSE é o principal instrumento da UE ao serviço da Estratégia Europeia para o Emprego, com o objectivo de reduzir as diferenças dos níveis de vida dos cidadãos e das regiões da União. O FSE concentra-se principalmente no apoio individual de que os cidadãos necessitam para se tornarem mais «empregáveis», mas pode igualmente ser usado para ajudar a melhorar sistemas e estruturas que façam o próprio mercado laboral funcionar com maior eficácia.

Através do FSE, a UE tem conseguido apoiar inúmeros projectos bem sucedidos. Em Portugal, por exemplo, várias escolas utilizaram o Fundo Social para proporcionar formação aos jovens

que, após concluírem a sua escolaridade básica, pretendam ingressar no mercado de trabalho. Os cursos correspondem às necessidades de formação que são manifestadas às escolas pelo tecido empresarial da região e os jovens são rapidamente integrados pelas empresas.

Para mais informações sobre o Fundo Social Europeu, consulte www.igfse.pt.

A intervenção da sociedade civil em matéria de coesão social

A Plataforma das ONGs europeias do sector social (www.socialplatform.org) foi criada em 1995 e reúne 40 organizações não governamentais, federações e redes europeias que procuram promover a dimensão social da União Europeia. Os seus membros representam inúmeras organizações, associações e outros organismos que defendem os interesses de um grande número de grupos da sociedade civil – organizações de mulheres, de idosos, deficientes, desempregados, migrantes, pessoas em situação de pobreza, homossexuais, etc. Entre as organizações que pertencem à Plataforma encontram-se muitas que trabalham sobre as questões de justiça social, educação, saúde ou racismo.

A Plataforma tem por objectivo canalizar as preocupações dos cidadãos europeus nestes domínios, que se juntaram por considerarem que estes são problemas comuns a todos os países da União. A plataforma assegura também uma grande circulação das informações relativas às actividades e políticas da União, através dos seus membros nacionais.

Os membros da Plataforma insistem sobre o papel fundamental que as ONGs podem desempenhar na promoção de uma sociedade igualitária, fundada na protecção e na melhoria dos direitos do homem. De acordo com eles, as ONGs devem ser consideradas como parceiras plenas e ser consultadas pelos decisores políticos sobre todas as questões importantes, desenvolvendo e consolidando o diálogo civil entre as ONGs europeias e as instituições da União.

Em Portugal, existem diversas ONGs de desenvolvimento que se dedicam ao combate contra a pobreza e a exclusão social. Algumas delas, como a Rede Europeia contra a Pobreza/Portugal ou a Cáritas portuguesa, são as representantes nacionais de redes europeias que também pertencem à Plataforma Social. Através do seu funcionamento em rede, canalizam para o nível europeu as suas causas nacionais.

O que pensam os europeus?

De acordo com um Eurobarómetro referente à pobreza e à situação social na Europa, as principais prioridades dos europeus centram-se no combate ao desemprego (90%) e na luta contra a exclusão social e a pobreza (89%). Estas preocupações encontram o seu fundamento

nas disparidades ao nível do emprego e do rendimento que ainda persistem entre os vários países europeus, apesar da tendência para a diminuição das desigualdades no conjunto da União Europeia. Em Portugal, por exemplo, cerca de 50% da população vive em situação de pobreza ou de extrema pobreza, sendo um dos países da União onde esta situação atinge proporções mais graves. De acordo com os europeus, tal cenário tenderá a agravar-se numa Europa a 25: 44% dos cidadãos entrevistados acha que com a entrada de novos membros a situação de emprego irá agravar-se e 38% diz que a situação económica será ainda pior.

Emprego e exclusão social

O emprego é um factor fundamental de inclusão social, não só porque gera rendimento, mas também porque pode promover a participação social e o desenvolvimento pessoal. É importante sublinhar, no entanto, que o emprego não conduz por si só à inclusão social, devendo articular-se e integrar-se com outras políticas relacionadas de combate à pobreza.

A ilustrar o facto de que ter um emprego é uma forma muito eficaz de prevenir o risco de pobreza e de exclusão social, as estatísticas mostram que apenas 7% da população com emprego (e 6% dos trabalhadores por conta de outrem) na UE viviam, em 2002, abaixo do limiar de risco da pobreza, por oposição a 38% dos desempregados e 25% dos inactivos.

No âmbito da Estratégia de Lisboa, os Estados membros desenvolveram e aplicaram, a partir de 2001, estratégias nacionais de inclusão social, coordenando as respectivas políticas de combate à pobreza e à exclusão social com base num método aberto que conjuga objectivos comuns, Planos de Acção Nacionais e um programa de acção da Comunidade. (pode consultar o Plano Nacional de Acção para a Inclusão em www.pnai.pt).

SABIA QUE...

Trabalhar na União Europeia: conheça os seus direitos

Como posso aceder a um emprego num país da UE?

Nas mesmas condições e com os mesmos direitos do que um nacional desse país, à excepção das funções destinadas à «salvaguarda dos interesses gerais do Estado» (forças armadas, polícia, justiça, administração fiscal, etc.).

Necessito de uma autorização de residência para trabalhar noutro país da UE?

Trabalhar num outro país da União confere-lhe o direito de nele residir. Para períodos de residência superiores a três meses, este direito é reconhecido através da emissão de uma autorização de residência pelo Estado membro onde trabalha.

O reconhecimento das minhas qualificações é automático?

Existem, por vezes, diferenças importantes de um país para outro no que se refere aos diplomas e aos sistemas de formação. Por estes motivos, a União Europeia criou mecanismos de reconhecimento que lhe permitem utilizar os seus diplomas num outro Estado membro. O princípio de base é simples: se possui as qualificações para exercer uma profissão no seu país de origem, possui qualificações para a exercer nos restantes países da União.

Se pretender exercer uma profissão regulamentada (por exemplo, professor, advogado, engenheiro, psicólogo) no país de acolhimento, ser-lhe-á necessário, antes de mais, obter o reconhecimento do seu diploma.

Em que regime de segurança social devo inscrever-me?

Os regulamentos comunitários não procuram harmonizar os sistemas de segurança social, mas simplesmente coordená-los.

Em princípio, deve estar inscrito num regime de segurança social no país onde trabalha. Tem direito, em matéria de segurança social, às mesmas prestações que os nacionais do país onde exerce uma actividade, que também abrangem, em certas circunstâncias, a sua família.

Para determinar se reúne as condições de concessão de uma prestação social são tomados em consideração os períodos de inscrição ou de trabalho para efeitos de segurança social noutro país.

De que benefícios sociais posso usufruir no país onde trabalho?

Dado que as regalias sociais são, em geral, estabelecidas por cada Estado membro, é óbvio que diferem de país para país, mas poderá em princípio beneficiar das mesmas regalias que os

nacionais do Estado membro onde trabalha. Os exemplos que em seguida se referem ilustram algumas regalias sociais concedidas em certos Estados membros e reconhecidas como tal pela jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias:

- passes sociais, emitidos por um organismo nacional de caminhos-de-ferro, para famílias numerosas;
- subsídio concedido a deficientes adultos, por um Estado membro, aos seus próprios nacionais;
- rendimento garantido para idosos;
- subsídios para jovens à procura de emprego;
- prestação social que garanta meios de subsistência mínimos;

Os meus familiares podem vir comigo para outro país da UE?

Os membros da sua família, incluindo descendentes e ascendentes a seu cargo, independentemente da nacionalidade, têm o direito de o acompanhar ou de, mais tarde, a si se juntarem no país em que trabalha.

Em que país pago os meus impostos?

É importante saber se, trabalhando noutro Estado membro e tendo para lá transferido o seu domicílio, passa a ter «domicílio fiscal» nesse país. Os Estados membros possuem acordos fiscais destinados a evitar a dupla tributação dos rendimentos. Como «domiciliado fiscal» num país da União, deve normalmente lá declarar a totalidade dos seus rendimentos. Pode igualmente lá estar sujeito a outros impostos como os direitos de sucessão ou o imposto sobre a fortuna.

E se ficar desempregado?

Tem o direito de permanecer num outro país da União para aí procurar um emprego durante um prazo razoável, normalmente de seis meses. Se pretender, pode inscrever-se nos serviços de emprego que lhe devem prestar um auxílio equivalente ao prestado aos nacionais nas mesmas condições, sem que lhe possa ser imposta qualquer condição em termos de residência.

A coesão e política social na Constituição Europeia

As disposições sobre emprego e política social permanecem praticamente inalteradas na nova Constituição Europeia. As tentativas realizadas para reduzir os domínios cobertos pela unanimidade falharam, muito devido à forte oposição do Reino Unido.

Apesar disso, o texto constitucional traz algumas novidades com impacto para a política de coesão social europeia

A primeira parte da Constituição estabelece os conceitos-chave, os objectivos e os valores em que se funda a União. Muitos deles figuravam já nos anteriores tratados, embora na Constituição o princípio da não discriminação seja objecto de uma atenção especial, sendo elevado à categoria de valor que fundamenta a própria União Europeia.

Juntamente com aqueles objectivos, o artigo I-3º do texto constitucional enuncia o pleno emprego (e o progresso social) como um dos objectivos da União, o que significa um alargamento considerável das metas que a União se coloca, já que os tratados actuais se referem apenas ao objectivo de atingir um «elevado nível de emprego».

Outra novidade tem a ver com a consagração, no artigo I-15º, nº3, da possibilidade de a União «tomar iniciativas» para garantir que os Estados membros coordenem as suas políticas sociais. Esta possibilidade substitui o termo «cooperação» que é utilizado pelo Tratado de Nice, mas a forma vaga da sua formulação contrasta com a redacção da disposição relativa às políticas económicas (nº1 do mesmo artigo), segundo a qual «os Estados membros coordenam as suas políticas económicas no âmbito da União».

A parte III da Constituição refere-se às políticas e ao funcionamento da União. Apesar das poucas alterações no que respeita ao método de tomada de decisões na política social, uma área onde há uma passagem clara da unanimidade para a maioria qualificada é o domínio da segurança social para trabalhadores migrantes. Estas novas disposições estão contidas no artigo III-136º. No entanto, na versão final do texto constitucional, os Estados membros decidiram introduzir um «travão de emergência», de acordo com o qual se um Estado considera que as medidas tomadas com base naquela disposição afectam os princípios do seu sistema de segurança social ou o seu equilíbrio financeiro, pode pedir que o Conselho Europeu avalie a questão, no prazo de 4 meses, findo o qual reenvia para o Conselho de Ministros ou solicita à Comissão Europeia uma nova proposta.

É feita uma referência específica ao papel dos **parceiros sociais** e do diálogo social na União Europeia. Neste sentido, o artigo I-48º afirma que a União Europeia «reconhece e promove o papel dos parceiros sociais ao nível da União, tendo em conta a diversidade dos sistemas nacionais, e facilita o diálogo entre eles, no respeito pela sua autonomia».

A Parte II (**Carta dos Direitos Fundamentais**) refere a necessidade de reforçar a protecção dos direitos fundamentais «à luz das alterações na sociedade, do progresso social e dos desenvolvimentos tecnológicos», tornando esses direitos mais visíveis na Carta».

A Carta define um conjunto de direitos, liberdades e princípios, alguns específicos para os cidadãos da União, outros destinados aos cidadãos em geral. Os direitos de natureza económica

e social aí contidos resultam da Carta Social Europeia e da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores e incluem a liberdade de acesso a uma profissão e direito ao trabalho, o direito à igualdade entre homens e mulheres, incluindo em matéria de emprego, trabalho e remuneração, o direito a protecção em caso de despedimento sem justa causa ou a proibição de trabalho infantil.

Para saber mais:

União Europeia

Fundo Social Europeu

<http://europa.eu.int/esf>

Plataforma Social

www.socialplatform.org

DG Emprego e Assuntos sociais:

www.europa.eu.int/comm/employment_social/index_pt.html

Fundação Europeia para a melhoria das condições de vida e de trabalho

www.eurofound.ie

EURES, o portal da mobilidade profissional

<http://europa.eu.int/eures/home.jsp?lang=pt>

Portugal

Iniciativa comunitária Equal

www.equal.pt

Ministério da Segurança Social e do Trabalho

www.msst.gov.pt

Rede Europeia contra a Pobreza/Portugal

www.reapn.pt

AMI, Fundação Assistência Médica Internacional

www.fundacao-ami.org

Cruz Vermelha Portuguesa

www.cruzvermelha.pt

Instituto de Apoio à Criança

www.iacrianca.pt

Cais, Centro de Apoio aos Sem-Abrigo

www.cais.pt

União das Misericórdias Portuguesas

www.ump.pt

Mais sites de interesse e documentos úteis em www.ieei.pt