



LISBON
SCHOOL OF
ECONOMICS &
MANAGEMENT
UNIVERSIDADE DE LISBOA

MESTRADO
ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**O PILAR EUROPEU DOS DIREITOS SOCIAIS:
O REAFIRMAR DOS DIREITOS SOCIAIS NA EUROPA?**

PATRÍCIA MARIA CARRONDO MENDES

DEZEMBRO DE 2020



LISBON
SCHOOL OF
ECONOMICS &
MANAGEMENT
UNIVERSIDADE DE LISBOA

MESTRADO
ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**O PILAR EUROPEU DOS DIREITOS SOCIAIS:
O REAFIRMAR DOS DIREITOS SOCIAIS NA EUROPA?**

PATRÍCIA MARIA CARRONDO MENDES

ORIENTAÇÃO:

PROFESSOR DOUTOR CARLOS FARINHA RODRIGUES

DEZEMBRO DE 2020

“A essência dos Direitos Humanos é o direito a ter direitos”

Hannah Arendt

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao meu orientador, Professor Carlos Farinha Rodrigues por ter apresentado este tema em uma das suas aulas de Desigualdades, Exclusão e Políticas Públicas e que me permitiu dar seguimento a uma das áreas pelas quais tenho gosto de estudar: a União Europeia, não fosse eu licenciada em Estudos Europeus. Ainda ao meu orientador quero agradecer a paciência, disponibilidade e ensinamentos que me transmitiu.

Um agradecimento muito especial aos meus pais e ao meu irmão que ao longo de todo o meu percurso académico me apoiaram e confiaram em mim.

Ao meu namorado e amigos pelo incentivo e motivação incondicional ao longo deste percurso.

A todos vós, o meu mais sincero agradecimento

RESUMO

Este trabalho procura estabelecer bases para uma compreensão sobre o impacto que o Pilar Europeu dos Direitos Sociais poderá vir a ter no combate à pobreza e exclusão social na União Europeia. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais surge pelas mãos da Comissão Juncker em 2017, tendo na sua génese o sonho e ambição de uma Europa Social, onde os estados-membros caminham no sentido de alcançar uma convergência social. Para atrás, ficam anos em que as políticas públicas de resposta à crise económico-financeira pretendiam a consolidação orçamental e as questões sociais ficaram esquecidas. A estratégia Europa 2020 chegou ao fim e o objectivo de retirar 20 milhões de cidadãos europeus não foi cumprido. É necessária uma renovada e mais ambiciosa estratégia para o combate à pobreza e exclusão social e o Pilar Europeu dos Direitos Sociais pode ser o meio para a definir, desde que exista vontade política e meios.

PALAVRAS-CHAVE: Pilar Europeu dos Direitos Sociais, Socialização do Semestre Europeu, Painel de Avaliação Social, Fundo Social Europeu Mais, União Europeia, Estados-Membros

ABSTRACT

This study seeks to establish the basis for an understanding of impact that the European Pillar of Social Rights may have in the fight against poverty and exclusion social in the European Union. The European Pillar of Social Rights comes by the hands of the Juncker Commission in 2017, having in its genesis the dream and ambition of a Social Europe, where the member states are moving towards a social convergence. Behind there are years in which the public politics in response to the economic and financial crisis aimed at consolidation budget and social issues were forgotten. The Europe 2020 strategy reaches the end and the goal of withdrawing 20 million European citizens has not been met. It is necessary a renewed and more ambitious strategy to fight poverty and social exclusion, and the European Pillar of Social Rights can be the means to define it, provided that there is political will and means.

KEYWORDS: European Pillar of Social Rights, Socializing the European Semester, Social Scoreboard, European Social Fund Plus, European Union, Member States

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	1
II. PROTEÇÃO SOCIAL NO ÂMBITO DA TEORIA DE BEM-ESTAR SOCIAL	2
2.1. O que é um Estado de Bem-Estar?	2
2.2. Funções do estado de bem-estar social	3
2.3. Eficiência, equidade e viabilidade administrativa	3
2.4. A sua concretização	5
III. POLÍTICA SOCIAL EUROPEIA	6
3.1. Evolução temporal da política social em matéria de inclusão e proteção social... 6	
3.1.1. Desde o início da CEE até à crise económico-financeira de 2008	6
3.1.2. Período da Crise	9
3.1.3. O surgimento da Estratégia Europa 2020 em 2010	9
3.2. Enquadramento jurídico e a sua aplicação	10
3.3. Financiamento	11
3.4. Reforçar a dimensão social da europa	11
IV. UM RETRATO SOCIAL DA EUROPA	12
4.1. O efeito da crise económico-financeira na pobreza, na exclusão social e situação atual	12
V. PILAR EUROPEU DOS DIREITOS SOCIAIS	15
5.1. Objetivos gerais	15
5.2. A quem se destina a sua aplicação.....	17
5.3. Financiamento	18
5.4. Monitorização da aplicação dos princípios	19
5.4.1. Socialização do Semestre Europeu?	19
5.4.2. O Painel de Avaliação Social	20
5.5. O contributo do Pilar Europeu dos Direitos Sociais no combate à pobreza e exclusão social.....	22
5.5.1. A relevância dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU	22
5.5.2. O contributo até aos dias de hoje.....	23
5.6. Fragilidades e oportunidades	27
5.7. Pilar Europeu dos Direitos Sociais: um desafio para o futuro.....	30
VI. CONCLUSÃO	32
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35
ANEXOS	41

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1- Evolução da taxa de pobreza ou exclusão social na UE-27 2010-2019	14
Figura 2- Desvios negativos no Painel Social na UE28 2017/2018.....	22
Figura 3- Taxa de pobreza em 2018 da UE segundo o Painel de Avaliação Social	26
Figura 4- Taxa de pobreza em 2019 da UE segundo o Painel de Avaliação Social	26
Figura 5- Impacto das transferências sociais na redução da pobreza segundo o Painel de Avaliação Social	27

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela I - Os vinte princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais	16
Tabela II - Situação atual da UE pelo Painel de Avaliação Social	22
Tabela III - Taxa de pobreza ou exclusão social na UE 2008 e 2018.....	41
Tabela IV - Itens de Privação Material Severa.....	42
Tabela V - Componentes da taxa de pobreza ou exclusão social na UE 2008 e 2018 ..	42
Tabela VI - Indicadores do Painel de Avaliação Social	48

GLOSSÁRIO

CE	Comissão Europeia
EES	Estratégia Europeia de Emprego
EM	Estados-Membros
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FSE	Fundo Social Europeu
PE	Parlamento Europeu
PEDS	Pilar Europeu dos Direitos Sociais
ODS	Objectivos Desenvolvimento Sustentável
OMC	Método Aberto de Coordenação
REP	Recomendações Específicas por País
TUE	Tratado da União Europeia
TFUE	Tratado de Funcionamento da União Europeia
UE	União Europeia
USE	União Social Europeia

I. INTRODUÇÃO

Durante a crise da dívida soberana em vários Estados-Membros, adiante EM, estes sentiram-se na obrigação de aplicar políticas de austeridade e de consolidação orçamental que deram origem a graves dificuldades sociais. O projeto europeu que era encarado como motor de prosperidade, deu lugar a desigualdades e injustiças sociais. Em 2012 estavam na UE 123,8 milhões de pessoas em risco de pobreza, mais 7,7 milhões de pessoas do que em 2008 quando eclodiu a crise. Além dos efeitos sociais provocados pela crise económica, outras tendências exigiam uma resposta da União: a crise migratória, a evolução demográfica que tende para um envelhecimento, algum ceticismo em relação ao projeto europeu por parte dos seus cidadãos e mais tarde a saída do Reino Unido da União Europeia (UE). O Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS), surge assim como uma resposta da Comissão Europeia (CE) e um compromisso na defesa dos direitos sociais. Mas qual será o contributo que trará para o combate à pobreza e exclusão social?

O presente trabalho encontra-se dividido em seis capítulos que na sua génese têm a formulação anterior. O primeiro corresponde à introdução, na qual é realizada uma contextualização do tema e a relevância do seu estudo. No segundo capítulo, Proteção Social no âmbito da Teoria de Bem-Estar Social, é feita uma revisão de literatura sobre a Teoria de Bem-Estar Social e que serve de ponto de partida teórico para apresentar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. No terceiro capítulo, Política Social Europeia, é feita uma evolução das questões sociais na UE, em três eixos temporais: desde a assinatura do Tratado de Roma em 1957 até à crise económica e financeira, onde se verificou uma lenta evolução da política social; o período de crise no qual a política social é subalternizada; e a Estratégia Europa 2020 apresentada em 2010 e que prometia retirar da pobreza 20 milhões de cidadãos europeus. Neste capítulo é realizado também um enquadramento jurídico da Política Social e abordadas questões como o seu financiamento e o que justifica a necessidade de ser reforçada. No capítulo quatro é realizado um retrato social da Europa no que respeita aos índices à pobreza e exclusão social durante os anos de crise económica e dados mais recentes, permitindo assim comprovar o que já foi mencionado no capítulo anterior. O capítulo 5, o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, é apresentado na sua íntegra desde os seus objectivos gerais, à sua aplicação, monitorização e financiamento. Neste capítulo é também abordada a “Socialização do Semestre Europeu”, uma temática interessante do ponto de vista prático, uma vez que foi no seu contexto que

durante a crise económico-financeira de 2008 foram tomadas medidas que deterioraram os direitos sociais. No capítulo 5 é também abordada a relevância do PEDS no combate à pobreza e exclusão social. No último tópico deste capítulo, Pilar Europeu dos Direitos Sociais como um desafio para o futuro, é dada uma perspectiva mais crítica quanto ao seu impacto ainda ténue, no combate à pobreza e exclusão social. Por fim, no capítulo 6 retiram-se as conclusões mais importantes de toda a análise e deixam-se em aberto algumas pistas para investigação e trabalhos futuros.

II. PROTEÇÃO SOCIAL NO ÂMBITO DA TEORIA DE BEM-ESTAR SOCIAL

2.1. O que é um Estado de Bem-Estar?

Um estado de bem-estar social tem inerente a ausência de uma definição precisa. No entanto, uma definição possível é a defendida por Asa Briggs,

“A welfare state is a state in which organized power is deliberately used (through politics and administration) in an effort to modify the play of the market forces in at least three directions: first, by guaranteeing individuals and families a minimum income (...) second, by narrowing the extent of insecurity by enabling individuals and families to meet certain “social contingencies (...) and third, by ensuring that all citizens without distinction of status or class are offered the best standards available in relation to a certain agreed range of social services.” (Briggs, 1961)

Barr (2012) defende que o bem-estar não deriva apenas da intervenção do Estado identificando quatro fontes: o mercado de trabalho, que na sua opinião é a principal componente do bem-estar através dos salários auferidos pelos indivíduos; a provisão privada que inclui seguros privados e poupanças individuais; um bem-estar associado a

iniciativas voluntárias dos próprios indivíduos quando por exemplo fazem doações monetárias ou de tempo aos mais carenciados; e por fim, a intervenção do Estado ao providenciar diferentes tipos de benefícios, que serão referidos posteriormente.

2.2. Funções do estado de bem-estar social

Um estado de bem-estar social procura cumprir três funções: função *Robin Hood*, função *piggy bank* e a função de investimento social (Barr, 2012; Beeg *et al.*2015). A função *Robin Hood* consiste na redistribuição entre membros da sociedade com situações económicas estáveis para aqueles que enfrentam privações materiais e como tal estão mais expostos a riscos socioeconómicos. Como tal, os estados de bem-estar constituem instituições e mecanismos que providenciam um alívio na pobreza, redistribuição de rendimento e saúde e também na redução da exclusão social. Já a função *piggy bank* do estado de bem-estar social é aquela que garante aos indivíduos um mecanismo de redistribuição ao longo da vida, colocando-os assim seguros contra adversidades que possam surgir, como é o exemplo das reformas. Por fim, a função de investimento social é aquela que leva o Estado a investir no capital social humano para a prestação de bens e serviços.

2.3. Eficiência, equidade e viabilidade administrativa

Das funções do estado de bem-estar social percebe-se que os objetivos das instituições sociais são, como em qualquer área da economia pública, a promoção da equidade, eficiência e viabilidade administrativa (Barr, 2012).

A defesa da equidade assenta em diversas premissas: (a) o alívio da pobreza, ou idealmente a sua erradicação, onde é considerada por exemplo a garantia de rendimento mínimo; (b) a redução da desigualdade que implica tanto uma equidade vertical, segundo a qual ocorre uma redistribuição entre indivíduos e famílias financeiramente ricas para pobres através da tributação progressiva; como a equidade horizontal que consiste na garantia que agregados familiares com características semelhantes (idade, tamanho de família) sejam tratados tendo em consideração padrões mínimos, que sendo uma forma de regulamentação para certos bens e serviços, proporcionam um acesso igual e igualdade de oportunidades; (c) a redução da exclusão social que inclui o fomento da solidariedade

social, segundo a qual os benefícios em dinheiro e os cuidados de saúde a serem disponibilizados aos indivíduos não devem depender de critérios relacionados com o *status* económico. Além disso, esses benefícios devem permitir aos indivíduos seus recetores uma participação ativa na sociedade, o que segundo Barr (2012) é um objetivo mais amplo do que aliviar a pobreza. Estes benefícios devem também ser entregues preservando sempre a dignidade individual de quem os recebe, deixando de lado qualquer estigma, o que fomenta também a redução da exclusão social.

A justificação da intervenção do estado por razões de eficiência é a resposta às falhas de mercado (Barr, 2016). Apesar da sua grande relevância para questões de política de bem-estar social, não deve ser utilizado como único critério para a avaliação de políticas (Oksun, 2015). O conceito de eficiência está intrinsecamente relacionado com a forma como os recursos são alocados numa economia, pelo que é frequentemente utilizado o termo de eficiência alocativa. Esta aplicada à análise do estado de bem-estar social é segundo Barr (2012), a correspondência a uma alocação eficiente de recursos quando estes são combinados para produzir uma combinação de bens e serviços que maximizam a satisfação total dos indivíduos que obtém do seu consumo.

As condições sob as quais é alcançada a eficiência alocativa são a concorrência perfeita, informação perfeita e ausência de falhas de mercado. Dessa forma as circunstâncias para a intervenção do Estado são precisamente quando pelo menos uma das condições falha, o que contribui para que os recursos não sejam eficientemente alocados, verificando-se assim desvios comparativamente aos resultados ideais. Ainda no âmbito da promoção da eficiência, o estado de bem-estar social procura também a suavização do consumo que consiste em permitir e habilitar os indivíduos a realocar as suas despesas e consumos ao longo do tempo.

No coração do estado de bem-estar, segundo Barr (2012), encontra-se a partilha de risco, como objetivo central de eficiência do estado de bem-estar social (para o qual também contribui a equidade). Há diferentes formas para partilhar riscos: por via do seguro atuarial, em que os benefícios estão associados a contribuições prévias, agrupam-se os riscos a serem segurados e redistribui-se não dos mais ricos para os mais pobres, mas sim dos que não têm tantas perdas. Tal mecanismo pode aumentar o bem-estar de indivíduos que sejam avessos ao risco (Barr, 2012). A partilha de risco tem também uma componente de equidade através de esquemas de redistribuição que fornecem benefícios

mais altos em relação a contribuições pagas por salários mais baixos. Esta redistribuição de ricos para pobres serve para aliviar a pobreza, e dependendo do *design* do sistema, pode contribuir para a suavização do consumo de indivíduos de baixos rendimentos. Os sistemas de pensões da Segurança Social, dependendo do *design*, permitem uma partilha de risco entre gerações. Ninguém deve enfrentar uma mudança inesperável no seu padrão de vida pelo que o Estado deve oferecer segurança neste sentido, que é o caso dos benefícios de desemprego e invalidez (Barr, 2012).

2.4. A sua concretização

Justificada assim a intervenção do Estado esta pode assumir diferentes formas: regulamentação, finanças, produção pública e transferências de rendimento (Barr, 2012).

A interferência do estado por via da regulamentação pode ocorrer no que diz respeito à qualidade do que é providenciado (lado da oferta) e à quantidade de procura individual (lado da procura). Já o financiamento pode assumir a forma de subsídios ou impostos que alterem os preços de bens e serviços específicos. Os subsídios podem ser parciais, falamos por exemplo de subsídios para habitação pública ou transportes públicos; ou totais, como é o caso de medicamentos gratuitos para idosos. Relativamente à produção pública esta ocorre quando o estado assume o lado da oferta produzindo bens e serviços. O estado aplica o capital e emprega o trabalho necessário, como é o caso da educação. Qualquer um destes três tipos de intervenção interfere diretamente no mercado. Por último, as transferências de rendimento que, não intervindo diretamente no mercado, possibilitam aos indivíduos determinar as suas escolhas de consumo sob condições económicas que antes das transferências não seriam possíveis.

Ao dispor dos estados de bem-estar social, a intervenção aplicada a atividades como a educação, cuidados de saúde e demais formas de proteção individual, pode concretizar-se através de dois tipos de benefícios: benefícios em dinheiro e benefícios em espécie. Ambos aplicam-se a atividades como a educação, cuidados de saúde e demais formas de proteção individual e diferem em critérios de acessibilidade. Na categoria de benefícios em dinheiro: o seguro social, que exige uma prova de rendimentos, pressupõe a existência de contribuições prévias e a ocorrência de um evento em específico, como é o caso da reforma ou subsídio de desemprego. No que diz respeito aos benefícios universais que não pressupondo contribuições prévias ou testes de rendimentos, são como

o próprio nome indica, destinados a todos os que se encontrem numa situação de emergência excepcional. No que respeita aos benefícios em espécie, estes proporcionam bem-estar através da provisão gratuita de serviços, como é o caso da educação. Os benefícios são financiados por receitas estatais resultantes da tributação, receitas das contribuições sociais e receitas provenientes da cobrança direta aos indivíduos.

Na prática, um estado de bem-estar social existe para melhorar a vida das pessoas mais vulneráveis através da proteção social, dos pobres através de transferências redistributivas de rendimento e dos que não sendo pobres nem vulneráveis recebem benefícios em dinheiro, que além de providenciarem segurança e suavização do consumo, lhes providenciam cuidados de saúde e educação. Um estado de bem-estar é para Barr (2012) um “mosaico, com diversidade tanto na sua alma como na sua entrega”.

Barr (2012) considera que um estado de bem-estar é uma resposta às falhas de mercado e não apenas uma construção ideológica, defendendo que o processo de industrialização é uma parte da história que lhe deu origem. Mas considera que a ideologia também faz parte apenas para se determinar que tipo de estado de bem-estar prossegue. Por sua vez, o papel do estado e as atitudes em relação ao estado de bem-estar social dependem da teoria subjacente a cada Estado. Se para o libertarismo a existência de um estado de bem-estar condiciona as liberdades individuais, para os liberais e socialistas a defesa do estado de bem-estar é vista como a concretização da justiça social. Para Barr (2012), independentemente da ideologia que prossigam, todos os países desenvolveram estruturas industriais semelhantes e alguma forma de estado de bem-estar social, o que mais uma vez valida a sua convicção quanto à origem destes estados.

III. POLÍTICA SOCIAL EUROPEIA

3.1. Evolução temporal da política social em matéria de inclusão e proteção social

3.1.1. Desde o início da CEE até à crise económico-financeira de 2008

Constituída no Tratado de Roma em 1957, a antiga Comunidade Económica do Carvão e do Aço conferia aos Estados-Membros a obrigação de “assegurar, mediante ações comuns, o progresso económico e social, eliminando as barreiras que dividem a Europa”. No artigo 117º estipulava que “a necessidade de promover a melhoria das condições de trabalho e de vida dos trabalhadores” seria concretizada graças “ao

funcionamento do mercado comum, que irá favorecer a harmonização dos sistemas sociais”. Segundo Vandembroucke & Rinaldi (2015) os fundadores do projeto europeu presumiram que a dimensão social traduzida numa crescente coesão entre estados-membros e dentro dos mesmos poderia ser alcançada espontaneamente por meio da cooperação económica, devendo “as políticas sociais redistribuir os frutos do progresso económico, embora permanecendo uma prerrogativa nacional”. A comunidade europeia concentrava-se na abertura económica, os estados-membros responsabilizaram-se pela expansão dos seus estados de bem-estar por si próprios (Fernandes & Maslauskaite, 2013). A construção de uma Europa Social não era, portanto, um objetivo explícito no tratado, mas sim o resultado da integração económica.

Ainda assim, algumas disposições constavam no tratado relativamente a políticas sociais e de emprego, essenciais para a garantia de livre circulação de trabalhadores. O tratado previa também a criação do Fundo Social Europeu.

Em 1992 foi assinado o Tratado da União Europeia, também designado por Tratado de Maastricht, no qual foi acrescentado um protocolo sobre Política Social. Entre o final da década de 1990 e meados da década de 2000, as questões sociais e de emprego permaneceram no topo da agenda da UE, o que culminou na adoção de duas recomendações em matéria de luta contra a pobreza e a exclusão social. A primeira recomendação era sobre a convergência de objetivos e políticas em matéria de proteção social e a segunda relativa a critérios comuns respeitantes a recursos e prestações suficientes. A ação da UE foi também reforçada com a criação de novos instrumentos financeiros, com a finalidade de apoiar as políticas sociais, como por exemplo o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização. O processo de globalização e a criação de uma moeda comum são, na opinião de Fernandes & Maslauskaite (2013), parte integrante do contexto que levou a esta intensificação da importância do domínio social.

Anos mais tarde, o ponto de referência inicial na ordem jurídica da UE no que respeita os direitos sociais fundamentais, ocorreu aquando da elaboração da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, adotada em 1989 por todos os estados-membros, com exceção do Reino Unido.

No momento da proclamação do Tratado de Nice em 2000 foi igualmente anunciada a Carta Europeia dos Direitos Fundamentais da União Europeia, onde se inserem muitos dos direitos da Carta de 1989, e que o Tratado de Lisboa em 2009 veio

conferir o mesmo valor jurídico dos tratados. Também no Conselho Europeu de Nice, foi adotado¹ um instrumento designado de Método Aberto de Coordenação, adiante MAC², que permitiria a cooperação entre EM e a CE a nos domínios da Política Social, a fim de erradicar a pobreza e a exclusão social até 2010. O MAC, lançado no âmbito daquela que ficou conhecida como a Estratégia de Lisboa³, constituiu um instrumento flexível e não vinculativo que atua num quadro de cooperação das políticas nacionais que são orientadas para a consecução de objetivos comuns e posteriormente acompanhadas pela União Europeia (Comissão Europeia, 2014; Schömann, 2010). Com a estratégia de Lisboa e a implementação do MAC foram definidos objetivos tangíveis para o alcance de um equilíbrio entre a coesão social e a competitividade económica (Abrahamson & Aspalter, 2008).

Por fim, o Tratado de Lisboa veio reforçar o compromisso da UE em matéria de política social, conferindo um estatuto acrescido às questões sociais, contendo várias disposições que reforçam uma abordagem política integrada em matéria económica, de emprego, social e ambiental. Foi introduzido no Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) uma Cláusula Social Horizontal, consagrada no artigo 9.º do mesmo, no qual se estabelece que

Na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem em conta as exigências relacionadas com a promoção de um nível elevado de emprego, a garantia de uma proteção social adequada, a luta contra a exclusão social e um nível elevado de educação, formação e proteção da saúde humana.

Artigo 9.º Tratado de Funcionamento da União Europeia

Esta cláusula deve fornecer uma base sólida que exige quer à UE quer aos EM a integração de objetivos sociais na formulação das suas políticas e que se procure a realização de avaliações do impacto social das políticas realizadas pelos EM.

¹ Este instrumento foi formalmente lançado na Cimeira Extraordinária sobre o Emprego, realizada no Luxemburgo em novembro de 1997 e que lançou a Estratégia Europeia para o Emprego

² Em 2005, a Comissão Europeia propôs uma reestruturação do método que passou a designar-se por MAC Social, na medida em que foi alargado às políticas de proteção social e inclusão social.

³ Esta estratégia aprovada em 2000, também ficou conhecida como a Agenda de Lisboa e traduziu um compromisso político com a erradicação da pobreza e da exclusão social até 2010.

3.1.2. Período da Crise

A crise económica e da dívida pública causaram um desequilíbrio entre as dimensões económica e social no projeto europeu, já que a resposta dada foi essencialmente em consolidação financeira com poucas considerações sobre os efeitos sociais que delas pudessem surgir (Fernandes & Rinaldi, 2016; Comité Económico e Social Europeu, 2017). A austeridade fez parte das políticas públicas e a dimensão social da UE acabou por desaparecer da agenda política. Tal, transformou uma crise inicialmente económica e financeira numa crise secundária de política social em que os direitos sociais dos cidadãos e trabalhadores não foram considerados como factor de preocupação (Crespy, 2019; Verdun & D'Errman, 2020; Vanhercke *et al*, 2020). Na opinião do Comité Económico Social Europeu (2017) a cláusula social horizontal foi totalmente esquecida na agenda política da UE. A Europa foi tornando-se cada vez mais desigual, deixando de ser uma máquina de convergência (Vandenbroucke & Rinaldi, 2015).

No rescaldo da crise verificou-se um aprofundamento das divergências na Europa, que não só se caracterizavam por desequilíbrios macroeconómicos, como também por desequilíbrios sociais entre os quais o agravamento das desigualdades, o elevado nível de desemprego e o aumento da pobreza. Quando os custos sociais se tornaram mais evidentes e gravosos, começou a ser prestada mais atenção à política social e ao contributo das medidas nesta matéria para ultrapassar as consequências sociais provocadas pela crise (Vanhercke *et al*, 2018a; 2018b)

3.1.3. O surgimento da Estratégia Europa 2020 em 2010

A política social europeia exigia um compromisso renovado com o estado de bem-estar. Como tal foi aprovada a 17 de junho de 2010 pelo Conselho Europeu, a Estratégia Europa 2020. Esta estratégia, sucessora da anteriormente mencionada Estratégia de Lisboa tinha como objetivo potenciar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo na União Europeia (Comissão Europeia, 2010). Para tal definiram-se cinco objetivos a atingir até 2020, nos domínios do emprego, da educação, da investigação e inovação, do clima e energia e da inclusão social e redução da pobreza. Destaca-se o objetivo social de

resgatar 20 milhões de pessoas do risco de pobreza. Os objetivos desta estratégia são acompanhados e aplicados no contexto do mecanismo de coordenação das políticas financeiras e económicas, o Semestre Europeu⁴.

O lançamento da estratégia coincidiu com o início da crise que provocou revisões nas estruturas de governação económica na UE, o que a juntar ao seu cariz não vinculativo, levou a uma perceção de fraca legitimidade e apropriação (Fernandes & Maslauskaite, 2013).

3.2. Enquadramento jurídico e a sua aplicação

A Política Social Europeia encontra-se consagrada no artigo 151.º do TFUE. Neste especificam-se os objetivos da União Europeia em matéria de Política Social: a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho, a igualdade de tratamento dos trabalhadores, a adequação da proteção social às necessidades, o diálogo social, o desenvolvimento de recursos humanos que permitam obter um nível de emprego elevado e sustentável, assim como a luta contra a exclusão social.

Apesar de alguns aspetos de Política Social serem de competência partilhada com a União Europeia, a implementação de uma Política Social é principalmente da responsabilidade dos EM. O Princípio da Subsidiariedade⁵ estabelece que a UE, em áreas que não são de sua competência exclusiva, atua apenas se os objetivos da ação proposta não possam ser alcançados pelos EM, quer a nível central, regional ou local e que por conseguinte, têm uma concretização mais eficaz por parte da UE. Segundo Bruun *et al.* (2012), este pode ser visto como um obstáculo à legislação social europeia.

De acordo com a Comissão Europeia (2014) as políticas em matéria de emprego, assuntos sociais e inclusão são aplicadas de forma mais eficaz a nível nacional, pelo que o papel da UE nestes domínios consiste em apoiar e complementar a ação das autoridades nacionais, utilizando para o efeito o anteriormente mencionado, Método Aberto de Coordenação.

⁴ Criado em 2010 pelo Tratado de Lisboa, é um instrumento que decorre anualmente de janeiro a julho e que permite analisar conjuntamente as políticas económicas dos Estados-Membros e adotar recomendações específicas por país *a priori* da elaboração dos orçamentos de estado para o ano seguinte. Geralmente, as recomendações assentam em matérias de emprego, proteção e inclusão social.

⁵ Consagrado no artigo 5.º alínea n.º 3 no Tratado da União Europeia.

O artigo 5º, nº3 do TFUE, prevê que a UE possa tomar iniciativas para assegurar a coordenação das políticas sociais dos EM. O âmbito do exercício da sua competência está definido no artigo 156º do TFUE.

3.3. Financiamento

O artigo 147º do TFUE prevê que com a finalidade de reforçar a coesão económica, social e territorial, a UE deve procurar reduzir as disparidades entre os níveis de desenvolvimento das suas várias regiões. Como tal, os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) são a principal fonte de investimento a nível da UE. O Fundo Social Europeu (FSE) é o principal instrumento de financiamento da Europa para a promoção do emprego e da inclusão social (Comissão Europeia, 2013a).

O FSE disponibilizou no quadro de objetivos de política social para o período 2014-2020 cerca de 80 mil milhões de euros. No próximo capítulo será apresentado o valor disponível pelo FSE no Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 no domínio de proteção social.

Outros fundos com uma dotação específica para objectivos de cariz social são o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento (FEADER). Estes destinam-se essencialmente a riscos particulares de pobreza e exclusão social encontrados nas regiões em que se destinam.

3.4. Reforçar a dimensão social da europa

As prioridades de ação para reforçar a dimensão social da europa e torná-la numa europa social visível aos seus cidadãos são a livre e justa mobilidade de pessoas; a promoção de uma dupla convergência nos padrões sociais e na *performance* social; e por fim, a realização de investimento no capital humano (Vandenbroucke & Fernandes, 2017; 2018; Fernandes & Rinaldi, 2016).

- i. A garantia de mobilidade justa: a livre circulação é aos olhos dos cidadãos europeus um dos maiores benefícios da integração europeia. No entanto a mobilidade levanta aos EM alguns desafios. Mobilidade justa na prática significa garantir condições dignas para os trabalhadores em permanente mobilidade e para

os que se fixem nos países de acolhimento. Qualquer cidadão que se radique em outro EM, espera que neste tenha os mesmos direitos que no seu país de origem, o que fomenta a necessidade de uma portabilidade de direitos sociais que deve ultrapassar as barreiras nacionais. A promoção de uma mobilidade justa implica também ter em conta as suas próprias desvantagens, sobretudo para os países de origem que ao perderem trabalhadores, sobretudo mão-de-obra jovem e qualificada, estão a perder competitividade e produtividade necessárias para sustentar o crescimento económico, colocando ainda problemas na sustentabilidade do sistema de proteção social. (Vandenbroucke & Fernandes, 2017; 2018; Fernandes & Rinaldi, 2016).

- ii. A promoção de convergência nos padrões e *performance* social: A crise económica que teve consequências sociais em muitos países da UE e que revelou desigualdades e assimetrias entre os EM, exige que se restabeleça a convergência socioeconómica como a principal prioridade da UE. A CE deve assegurar que os EM caminham no sentido da convergência das suas *performances* ao nível do emprego e proteção social, respeitando a diversidade de preferências de atuação entre os EM. Os autores argumentam ainda que convergência não é sinónimo de harmonização (Vandenbroucke & Fernandes, 2017; 2018; Fernandes & Rinaldi, 2016).
- iii. Realização de investimento em capital humano: A globalização e a transição digital tornaram imperativo o investimento no capital humano. Este ajuda a melhorar a *performance* económica dos EM (Vandenbroucke & Fernandes, 2017; 2018; Fernandes & Rinaldi, 2016).

IV. UM RETRATO SOCIAL DA EUROPA

4.1. O efeito da crise económico-financeira na pobreza, na exclusão social e situação atual

Conforme analisado no capítulo anterior, a crise económico-financeira que emergiu em 2008 teve efeitos sociais consequentes das políticas de austeridade e de consolidação financeira, políticas essas que colocaram os EM com elevados níveis de desemprego e de dívida pública. Dados do Eurostat (2019a) indicam que em 2008 cerca

de 116,1 milhões de cidadãos europeus encontravam-se em risco de pobreza ou exclusão social⁶ o que equivale a uma taxa de 23,7%. Como podemos verificar no anexo 1, em 11 países da Europa este indicador era superior à média da UE, entre eles Portugal, Grécia, Espanha e Itália.

Até 2012, esta taxa aumentou conseqüentemente todos os anos, atingindo o pico com 24,8% que equivale a 123,8 milhões de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social. A tendência inverteu e em 2017 estavam em risco de pobreza ou exclusão social menos 13,9 milhões de pessoas do que o pico em 2012. Apesar da considerável redução, no mesmo ano cerca de 94,7 milhões de cidadãos europeus estavam ainda em risco de pobreza ou exclusão social. Dados mais recentes revelam que em 2019 estavam em risco de pobreza ou exclusão social 92,4 milhões de pessoas, o que equivale a 21,1% da população total da UE. De acordo com a Comissão Europeia (2018) da percentagem total, 16,5% dos indivíduos encontravam-se em pobreza monetária, comparativamente a 8,5% da população que vivia em famílias com reduzida intensidade de trabalho e 5,6% da população que enfrentava privação material severa, como por exemplo conseguir pagar as contas, manter a casa aquecida, capacidade para assegurar o pagamento imediato de uma despesa inesperada e próxima do valor mensal da linha de pobreza (sem recorrer a empréstimo), entre outras restantes condições que podem ser encontradas no anexo 2. Verificando-se assim que a pobreza monetária constituía em 2019 a forma mais comum de pobreza. A figura seguinte mostra a evolução da redução do número de pessoas em risco de pobreza e exclusão social, conforme anteriormente mencionado.

⁶ A taxa de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (ARPE) corresponde à soma das pessoas que se encontram (i) em risco de pobreza (tendo em conta o seu rendimento disponível), e/ ou (ii) enfrentam privação material severa (corresponde à capacidade de comprar um conjunto de bens materiais predefinidos, e/ou vivem em uma família com uma baixa intensidade de trabalho (Eurostat, 2018)

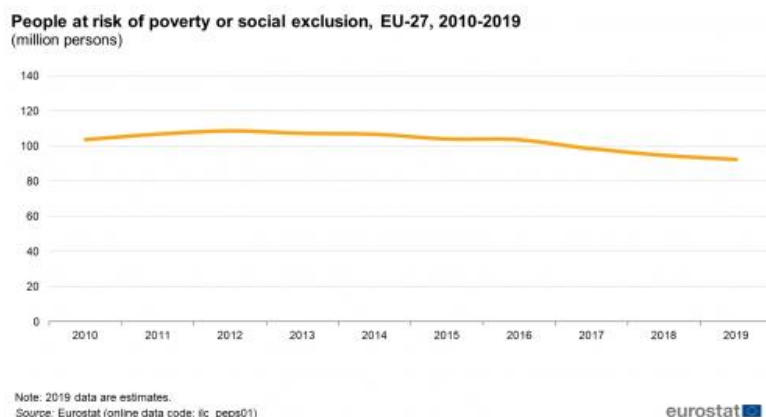


Figura 1- Evolução da taxa de pobreza ou exclusão social na UE-27 2010-

Fonte: Eurostat (2019b)

Segundo o Eurostat (2018), o risco de pobreza e exclusão social não afeta de forma igual toda a população. A condição trabalho, identificada através do número de pessoas desempregadas, surge como uma das principais características socioeconómicas com maior impacto sobre o risco de pobreza ou exclusão social. Em 2019 este indicador era de 11,1% para trabalhadores assalariados, 65,4% para pessoas em situação de desemprego e 41,1% para outros indivíduos economicamente inativos, por motivo de reforma ou outro que não o desemprego. Com maior incidência de pobreza ou exclusão social, as mulheres surgem com 22% face a 20,2% dos homens; e as crianças e jovens adultos com idades compreendidas entre os 18-24 anos surgem com 22,5% e 27,8% respetivamente, comparativamente ao risco mais baixo de 18,6% registado em indivíduos com idade superior ou igual a 65 anos. A pobreza infantil é encarada pela Comissão Europeia (2017a) como motivo de preocupação dado que para além de permanecer elevada, nos últimos anos a tendência foi de aumento. É ainda referido que crianças com reduzido acesso aos cuidados de saúde, estão mais sujeitos ao abandono e insucesso escolar e mais tarde, já em idade adulta estarão mais predispostos ao desemprego e exclusão social.

De acordo com a Comissão Europeia (2020b) as desigualdades de rendimentos disponíveis não têm sofrido grandes oscilações nos últimos anos. Medida pelo coeficiente

de gini⁷, a desigualdade na UE em 2018 estava nos 30,4%, apenas uma décima percentual acima de 2017 e exatamente o mesmo valor que em 2008.

O rácio S80/20⁸, indicador que acompanha o Painel de Avaliação Social do PEDS e também o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.º 10, é de 4.99 o que significa que os 20% das famílias mais ricas ganham aproximadamente cinco vezes mais do que os 20% mais pobres.

V. PILAR EUROPEU DOS DIREITOS SOCIAIS

5.1. *Objetivos gerais*

No seguimento dos esforços de redução da pobreza e exclusão social já ocorridos na Estratégia 2020, surge o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado⁹ conjuntamente pelo Parlamento Europeu, Conselho e a Comissão Europeia na Cimeira Social ocorrida em Gotemburgo, em novembro de 2017.

O PEDS surge como uma nova orientação para a “construção de uma Europa mais justa, reforçando os seus direitos sociais e produzindo um impacto positivo na vida dos seus cidadãos” (Resolução Parlamento Europeu, 2017). Representa assim um marco na construção e na consolidação de uma Europa Social e resposta às realidades em mudança manifestadas nos EM da UE (Comissão Europeia, 2018). Os objetivos desta declaração são duplos: por um lado, revisitar o *acquis* social¹⁰ tendo em conta os novos desafios do século XXI, por outro lado, promover uma convergência social ascendente em torno de melhores condições de vida e de trabalho na UE (Comité Económico e Social da Europa, 2018; Comissão Europeia, 2018). A convergência ascendente entre EM é fundamental para sustentar a coesão e a legitimidade da União, que tem sido uma promessa política ao

⁷ O Índice de Gini é um indicador usado para medir desigualdade de rendimento. É expresso em um intervalo entre 0, que corresponde à igualdade, e 100, que corresponde à desigualdade completa (Eurostat, 2018)

⁸ O Coeficiente S80/S20 compara o rendimento recebido com o quintil superior e pelo quintil inferior, analisando assim a desigualdade na distribuição do rendimento (Eurostat, 2018)

⁹ O PEDS foi lançado pela primeira vez por meio de uma recomendação da Comissão (artigo 292.º do TFUE) e subsequentemente aprovado por uma Proclamação Interinstitucional a 17 de novembro de 2017.

¹⁰ O *acquis* social incluiu disposições do Tratado da União Europeia, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, da Carta dos Direitos Fundamentais, declarações, regulamentos, diretivas e decisões que constituam a política social da UE e que vinculam todos os EM da UE.

longo do projeto europeu e que concretiza o desejo de dar à Europa um Triplo A Social (Eurofound, 2019).

O PEDS constitui assim um conjunto de 20 princípios agrupados por 3 blocos temáticos: igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho; condições de trabalho justas e proteção e inclusão social. Os princípios apresentados não são novos, constituem direitos já presentes na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e são apresentados na tabela infra.

Tabela I – Os vinte princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais

Capítulo I: Igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho
1. Educação, formação e aprendizagem ao longo da vida
2. Igualdade entre homens e mulheres
3. Igualdade de oportunidades
4. Apoio ativo ao emprego
Capítulo II: Condições de trabalho justas
5. Emprego seguro e adaptável
6. Salários
7. Informações sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento
8. Diálogo social e participação dos trabalhadores
9. Equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada
10. Ambiente de trabalho são, seguro e bem-adaptado e proteção de dados
Capítulo III: Proteção e inclusão sociais
11. Acolhimento e apoio a crianças
12. Proteção social
13. Prestações por desemprego
14. Rendimento mínimo
15. Prestações e pensões de velhice
16. Cuidados de saúde
17. Inclusão das pessoas com deficiência
18. Cuidados de longa duração
19. Habitação e assistência para os sem-abrigo
20. Acesso aos serviços essenciais

Fonte: Realizado pelo Autor com base na Comissão Europeia (2018)

O PEDS é encarado por Vanderbroucke & Vanhercke (2014) como o lançar de bases para uma futura União Social Europeia (USE) que constituiria um desenvolvimento do atual *aquis* social europeu. A USE não seria um estado de bem-estar europeu, mas sim o conjunto de uma “União de Estados de Bem-Estar” em que as responsabilidades da prossecução das políticas sociais permanece na esfera de atuação dos EM. Por sua vez, a

cargo da UE permanece a definição de objectivos comuns, coordenação e apoio dos trabalhos dos EM e também a promoção de análises comparativas entre EM e intercâmbios de boas práticas.

5.2. A quem se destina a sua aplicação

A responsabilidade pela aplicação do PEDS cabe essencialmente aos EM. São estes através das suas autoridades nacionais, regionais e locais, parceiros sociais e da sociedade civil, que dispõem da maioria das competências e instrumentos necessários para a sua aplicação. Perante tal, à UE cabe o papel de orientar e garantir o cumprimento dos princípios estabelecidos pelo Pilar, não existindo assim uma extensão dos poderes da UE em matéria de direitos sociais (Bonciu, 2018).

A concretização dos princípios em iniciativas políticas concretas vai depender, por um lado, do peso que os EM atribuam aos princípios no sentido de orientarem as suas políticas nacionais em torno deles; e por outro lado, se os EM dispuserem de recursos financeiros para investir em políticas sociais (Vanhercke *et al*, 2018a; 2018b). Para isso é também necessário que o PEDS seja integrado em outros instrumentos, processos políticos de política social já existentes na UE com a finalidade de criar um quadro coerente ao nível da política social e sinergias necessárias à sua concretização. Como elementos chaves para essa concretização, Sabato & Corti (2018) apresentam legislação e diálogo social, tendo sempre em consideração a diversidade dos modelos sociais nacionais e dos diferentes níveis de desenvolvimento económico entre os EM pelo que a própria CE reconhece que não haverá uma fórmula única para a implementação dos princípios (Comissão Europeia, 2018).

Na opinião de Sabato e Corti (2018) existem três possíveis ângulos de interpretação que podem ser usados para avaliar a implementação do PEDS e a eficácia dos seus princípios. O primeiro critério a ser utilizado na avaliação da implementação do PEDS é a sua capacidade de relançar e renovar a agenda da política europeia no domínio social. De facto, em 2016 foi realizada uma consulta pública na qual se promoveu um debate sobre a aplicação dos seus princípios, trazendo os direitos sociais e a necessidade de desenvolvimento do *acquis* social da UE para o debate público. A respeito desta primeira função, o PEDS é visto como uma iniciativa política destinada a renovar a

Agenda Social da UE. Para o Comité Económico e Social Europeu (2018), estas iniciativas devem ser implementadas por meio da legislação, diálogo social e instrumentos de governação flexível. Estes últimos estão disponíveis ao abrigo do MAC Social e da Estratégia Europeia de Emprego e são também integrados no Semestre Europeu.

Em segundo lugar, a capacidade de orientar as políticas sociais nacionais ao longo do Semestre Europeu, uma vez que é no seu âmbito que a maioria dos princípios será implementada. Será proposto aos EM a definição, nos seus programas nacionais de reforma, prioridades e ações concretas para a implementação nacional dos princípios do PEDS que garantam um impacto social positivo. Além disso, nas palavras do Comité Económico e Social Europeu (2018), o PEDS tem também força para encorajar a transposição e implementação de novos regulamentos ou directivas fora do contexto de Semestre Europeu.

Por último, o terceiro critério corresponde à sua função em influenciar as políticas macroeconómicas e fiscais da UE. Para tal é necessário que os EM disponham de recursos financeiros para a concretização dos princípios em políticas concretas, visando alcançar um equilíbrio entre as dimensões económica e sociais da UE.

5.3. Financiamento

O orçamento da UE desempenha um papel fundamental na concretização dos compromissos assumidos pelos líderes na Cimeira Social de Gotemburgo (Comissão Europeia, 2018). O financiamento das diretrizes do PEDS surge no Quadro Financeiro Plurianual da União Europeia para o período 2021-2027. Segundo o Comité Económico e Social Europeu (2019a), este apresentou a criação de um renovado fundo social, o Fundo Social Europeu Mais¹¹ (FSE+), estabelecendo um vínculo mais forte entre os FEEI e o Semestre Europeu; e promoveu ainda alterações dos critérios de atribuição no seu Regulamento das Disposições Comuns. Ao reforçar o vínculo entre os FEEI e o Semestre Europeu, a CE revela assim a intenção de criar incentivos à aplicação dos princípios do

¹¹ FSE+ é o resultado de uma fusão entre o Fundo Social Europeu (FSE), a Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ), o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carentes (FEAD), o Programa para o Emprego e a Inovação Social (EaSI) e o Programa de Saúde da UE.

PEDS, uma vez que as recomendações por país serão tidas em consideração na programação e atribuição dos fundos.

A dotação do FSE, no âmbito da política de coesão pela qual é prestado apoio direcionado à inclusão social e à luta contra a pobreza, é de 101 mil milhões de euros, o que representa mais 21 mil milhões do que a dotação anterior para o período 2010-2020 (Comissão Europeia, 2019). Espera-se assim que os recursos financeiros disponibilizados sejam canalizados para ir ao encontro dos desafios encontrados no âmbito do Semestre Europeu à luz do PEDS.

5.4. Monitorização da aplicação dos princípios

5.4.1. Socialização do Semestre Europeu?

A fim de monitorizar a aplicação do Pilar, a Comissão Europeia (2018) propôs que se integrassem os princípios do PEDS no Semestre Europeu de Coordenação de Políticas. Este corresponde a ciclo anual de coordenação das políticas económicas e orçamentais da UE, no qual é feita uma análise pormenorizada às reformas orçamentais, macroeconómicas e estruturais de cada EM. São apresentadas recomendações específicas e culmina com as reformas necessárias realizadas por cada EM no sentido de dar resposta às recomendações. Os relatórios por país publicados contêm uma avaliação do desempenho de cada EM no cumprimento das três dimensões do PEDS. No contexto de Semestre Europeu, as recomendações não são juridicamente vinculativas, mas dado que ocorrem num contexto coercivo, de si deriva a possibilidade de sanções financeiras por incumprimento no caso das recomendações terem sido emitidas com base nos procedimentos de Desequilíbrios Macroeconómicos ou de Défice Excessivo (Garben, 2019).

O Semestre Europeu, como um “instrumento adequado para acompanhar os progressos realizados nos principais domínios abrangidos pelo PEDS”¹² revela assim que os desempenhos económicos e social são agora vistos como interdependentes, contrariamente ao que outrora no início do projeto europeu se considerava e é dado um passo crucial na garantia que o PEDS não “seja perdido entre os setores económicos e financeiros da União” (Eurofound, 2019).

¹² PE (2017)

Para se perceber o efeito do Semestre Europeu como alavanca para o desenvolvimento de mais políticas sociais foram realizados alguns estudos relativamente à implementação das Recomendações Específicas por País, adiante REP. No estudo apresentado por Stefan (2019) a principal conclusão é que as REPs sociais que estão relacionadas com questões económicas e políticas mais sensíveis, como salários e pensões, são as que são menos cumpridos. Constatou-se também que o nível de implementação piorou nos últimos anos, tanto no que respeita a REPs sociais como a outras REPs a nível geral. Esta insuficiente implementação coloca em causa o papel do Semestre Europeu como o principal instrumento para a implementação do PEDS. Em posição oposta, há autores que argumentam que a socialização do Semestre Europeu não é específica do período de implementação do PEDS e que desde 2012 se verificou uma “socialização progressiva” evidenciada pelo maior enfoque social nos REPs (Zeitlin & Vanhercke, 2015). Estima-se que a proporção de REPs de investimento social comparativamente a REPs de políticas de austeridade aumentou de 50% para 64% entre 2011 e 2016. Além disso, Bekker (2015) defende que recomendações com objectivos sociais como por exemplo a luta contra a pobreza, são por vezes inseridas no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) e no Procedimento de Desequilíbrios Macroeconómicos (PDM) e deveriam ter uma abordagem mais consistente e rigorosa do que a que está normalmente reservada a essas questões sociais. Esta abordagem é segundo Hacker (2019), insuficiente uma vez que ao estarem inseridas nesse âmbito, estarão também orientadas para estratégias onde cortes nos custos e critérios de competitividade são privilegiados no Conselho para as questões Económicas e Financeiras (ECOFIN), apelando assim à necessidade que as questões de emprego e assuntos sociais sejam decididas no Conselho para o Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores (EPSCO) e que se promovam reuniões conjuntas entre os dois organismos.

5.4.2. O Painel de Avaliação Social

Como ferramenta complementar ao Semestre Europeu, o PEDS é também acompanhado de um Painel de Avaliação Social composto por 14 indicadores principais e 21 indicadores secundários, divididos em 12 áreas. Através destes, identificados no anexo 5, é medido o progresso social e são identificadas as áreas que necessitam de resposta mais urgente. Para além desta função de acompanhamento, espera-se também

que faculte uma visão sobre a situação real e concreta da implementação, o que permitirá comparações entre os diversos EM e garante a convergência ascendente entre eles (Comité Económico e Social Europeu, 2018). Os desempenhos dos EM são classificados em sete categorias: “melhores desempenhos”, “melhor do que a média”, “bom, mas necessário monitorizar”, “médio”, “fraco, mas a melhorar”, “observar” e “situações críticas”.

O painel de avaliação social não estabelece metas a atingir nem padrões mínimos a cumprir. Os resultados têm em conta as médias europeias e são apresentados, como já mencionado anteriormente, nos Relatórios de País que contêm uma avaliação do desempenho dos EM no que diz respeito a cada indicador do painel.

Quer o Semestre Europeu, quer o Painel de Avaliação Social são instrumentos de monitorização da aplicação dos princípios e assumem assim um carácter de *benchmarking* de boas práticas sociais fomentando um fórum de diálogo entre os EM, onde se espera um intercâmbio das melhores práticas nos vários domínios da Política Social (Comité Económico e Social Europeu, 2018).

Para que os princípios sejam operacionalizados, diversos instrumentos devem ser utilizados. Por um lado, a legislação em situações em que exista uma base jurídica e cuja área seja da competência da UE. Por outro lado, o desenvolvimento de parâmetros de referência com indicadores mensuráveis e comparáveis, que sejam integrados nos quadros de governação dos EM, particularmente no Semestre Europeu e que sirvam de orientação aos EM e de intercâmbio de boas práticas. Não são definidos padrões mínimos nem metas a serem alcançadas, e se é verdade que por referências implícitas como “melhores desempenhos” se pode ter uma conceção dos resultados que são desejáveis, a sua definição constituirá um passo importante no caminho para a convergência ascendente (Comité Económico e Social Europeu, 2018).

A tabela e figura seguintes demonstram a situação social da Europa no que respeita ao número de REPs feitas no âmbito do Semestre Europeu em matéria de política social. A conclusão que podemos retirar da sua observação e análise, é que os países que apresentam desvios significativos dos valores médios da UE e que por isso se encontram com um mau *ranking*, são aqueles que foram mais atingidos pela crise económico-financeira na zona euro. Além destes, também os últimos países que aderiram à UE, o caso da Bulgária, Croácia e Roménia, encontram-se mal posicionados. Com estes dados

é possível afirmar que a UE ainda está longe da convergência social que deu mote à implementação do PEDS.

Tabela II - Situação atual da UE pelo Painel de Avaliação Social

Good rating 0-1 mentions	Critical rating 2-3 mentions	Bad rating 4-5 mentions	Very bad rating More than 6 mentions
Denmark (0)	Estonia (2)	Hungary (4)	Croatia (6)
Germany (0)	Belgium (2)	Lithuania (5)	Portugal (6)
France (0)	Latvia (3)	Poland (5)	Spain (6)
Great Britain (0)	Luxembourg (3)		Cyprus (6)
Netherlands (0)	Malta (3)		Bulgaria (8)
Sweden (0)	Slovakia (3)		Romania (8)
Finland (1)	Czech Republic (3)		Italy (9)
Ireland (1)			Greece (11)
Austria (1)			
Slovenia (1)			

Fonte: Hacker (2019)

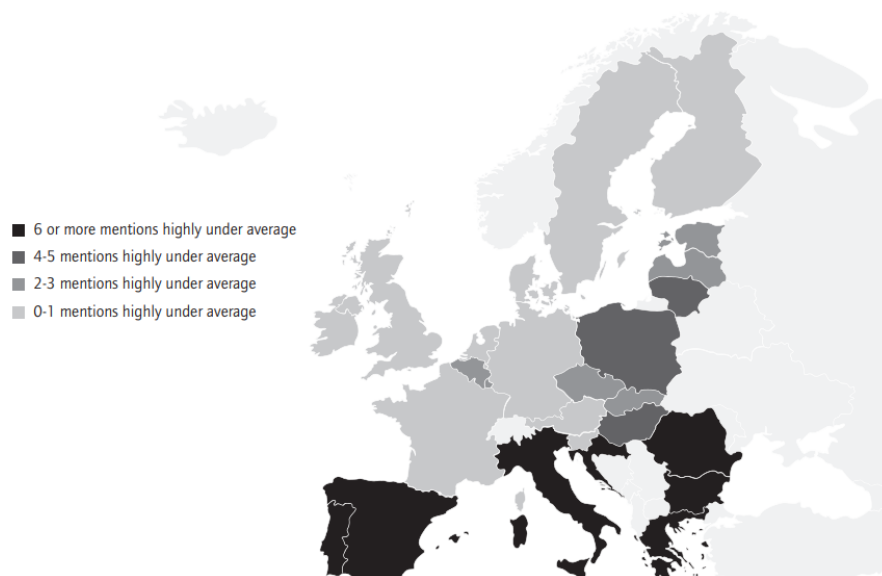


Figura 2- Desvios negativos no Painel Social na UE28 2017/2018

Fonte: Hacker (2019)

5.5. O contributo do Pilar Europeu dos Direitos Sociais no combate à pobreza e exclusão social

5.5.1. A relevância dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU

Em setembro de 2015, na Assembleia Geral das Nações Unidas foi assinada por países de todo o mundo a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Foram

definidos 17 objetivos nos domínios social, económico, ambiental e institucional (Comissão Europeia, 2019). A UE comprometeu-se na íntegra com a sua implementação e como tal o Semestre Europeu começou este ano a integrar os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS), para assegurar que “a sustentabilidade e o bem-estar dos cidadãos estejam no centro da política económica e da governança”. (Comissão Europeia, 2020a)

Os ODS vêm assim complementar os princípios do PEDS nomeadamente o ODS 1 “Erradicar a pobreza”, ODS 2 “Erradicar a fome”, ODS 3 “Saúde de Qualidade”, ODS 4 “Educação de qualidade”, ODS 5 “igualdade de género” e o ODS 10 “Reduzir as desigualdades”.

5.5.2. O contributo até aos dias de hoje

A Comissão Europeia (2019) refere-se ao PEDS como o principal quadro orientador da luta contra a pobreza a nível da UE.

No que diz ao contributo que poderá ter na redução da pobreza e exclusão social, o risco de pobreza no PEDS é dirigido à pobreza infantil, conferindo às crianças um direito à proteção contra a pobreza. Como verificado anteriormente, em 2019 a taxa de pobreza infantil encontrava-se nos 22,5%, o que corresponde a aproximadamente, 23 milhões de crianças em que o acesso a cuidados de saúde, educação, lazer e vestuário são condicionados pela escassez de recursos. O que o PEDS defende é o acesso a recursos adequados, entre combinações de prestações pecuniárias e em espécie, o acesso a serviços nas esferas da educação, saúde, habitação dignas da promoção do acolhimento na família e na comunidade, são algumas medidas destinadas à prevenção e combate da pobreza infantil. As crianças e as suas famílias devem ser o foco na implementação de políticas para o combate à pobreza infantil. Esta não é uma preocupação de agora, já estava presente na Recomendação do CE de 2013 – Investir nas Crianças (Comissão Europeia, 2013b). No entanto, o facto de não ter sido integrada no Semestre Europeu levou a que a acção dos EM fosse ténue. Para uma melhor concretização, em 2021 a CE conta apresentar uma Garantia Europeia para a Criança com o objetivo de garantir que todas as crianças pobres sejam apoiadas até atingir a maioridade, promovendo acesso à saúde, à educação, a cuidados infantis, habitação decente e cuidados de nutrição. As prioridades a que o PEDS poderá vir a dar eco, podem passar por definir uma meta de pobreza infantil

e/ou integrar preocupações específicas relativamente à pobreza infantil e o cumprimento de uma meta nos quadros financeiros plurianuais, e/ou determinarem-se áreas específicas das suas cinco componentes para terem prioridade de ação (Parlamento Europeu, 2019),

No seu 14º princípio, a CE enuncia que «qualquer pessoa que não disponha de recursos suficientes tem direito a prestações de rendimento mínimo adequadas que lhe garantam um nível de vida digno em todas as fases da vida, bem como a um acesso eficaz a bens e serviços de apoio». Este destina-se a cidadãos não elegíveis para receber prestações da segurança social ou cujo direito não esteja em vigor. No caso de beneficiários aptos para o trabalho, as prestações deverão ser acompanhadas de incentivos para a reinserção no mercado do trabalho. As prestações são de carácter não contributivo, universais e sujeitas a condição de recursos.

A grande maioria dos EM tem sistemas de rendimento mínimo, em que as condições de acesso e os níveis de aplicação são distintos. O problema está nos montantes atribuídos, que ou por serem baixos, ou inadequados, não permitem sair da pobreza e viver com dignidade. O rendimento mínimo constituiu um instrumento potencializador da inserção de cidadãos excluídos no mercado de trabalho e na sociedade se, também acompanhado de políticas ativas que apoiem pessoas em situação de desemprego a regressar ao mercado de trabalho, e também no combate à pobreza. Segundo parecer do Comité Económico e Social Europeu (2019b), uma resposta europeia importante para os atuais níveis de pobreza na Europa e que permitiria assim concretizar o princípio 14, passa pela implementação de uma diretiva-quadro que estabeleça metodologias comuns vinculativas para a definição de valores, requisitos de cobertura e aceitação, que assegurem um rendimento mínimo digno. No seu entender, a CE não deve justificar-se com o princípio da subsidiariedade para colocar nos EM a responsabilidade da definição do rendimento mínimo quando se trata de uma matéria onde está em causa a dignidade e os direitos humanos.

No que diz respeito à habitação, o pilar representa um reforço considerável no direito à habitação: este destina-se a todas as pessoas em situação de necessidade e não só para os que façam prova de carência de recursos. Tal é visto com um avanço na política social, uma vez que a Carta dos Direitos Fundamentais no seu artigo 34º n.º 3 apenas prevê o direito à ajuda em matéria habitação para os que não disponham de recursos suficientes. Deve ser assegurada habitação social ou ajuda à habitação, que pode surgir

na forma de subsídios de habitação, apoio ao rendimento e deduções fiscais. Tal permitirá reduzir o fenómeno recorrente dos sem-abrigo. A disponibilização de alojamento deve ser acompanhada de medidas que favoreçam também a inclusão social e económica dos cidadãos abrangidos. A lacuna neste caso é não existir, no que respeita ao Painel da Avaliação Social, nenhum indicador relativamente à habitação, o que não permite uma perceção se os EM estão ou não a fazer progressos no que diz respeito à acessibilidade de habitação.

No caminho a percorrer para o combate à exclusão social, o PEDS estabelece um direito a serviços essenciais à vida quotidiana em qualquer EM e que, apesar de competir aos EM a missão de definir e financiar esses serviços, são serviços que a UE considera que, independentemente da localização geográfica, deverem ter cobertura universal. Falamos de água, saneamento, energia, transportes, entre outros. O PEDS reconhece assim a necessidade de assegurar um acesso equitativo a todos estes serviços, essencialmente para pessoas portadoras de deficiência e idosos.

Contrariamente a esta opinião, a *Social Platform* (2016) considera que a sua concretização ao nível de medidas de combate à pobreza e exclusão social reduzida e limitada. Ainda que a concretização dos 20 princípios se possa traduzir em um contributo significativo para a redução da pobreza e das desigualdades, a inexistência de um objetivo de pobreza quantificável como outrora fora definido na estratégia europa 2020 subalterniza a importância que o colmatar as desigualdades e a pobreza têm para a concretização de uma europa mais justa, inclusiva e equitativa.

Por outro lado, a priorização dada a questões de emprego comparativamente à proteção social, com a concretização de dois capítulos dedicados ao emprego e apenas um dedicado à proteção social. Embora o emprego seja uma importante variável a ter em conta na proteção social, não é nem suficiente para proteger os cidadãos da pobreza nem da exclusão social. O primeiro pacote de iniciativas do PEDS apresentado, continha quatro iniciativas: 1) revisão da Diretiva das Declarações Escritas, 2) proposta para uma nova diretiva sobre o equilíbrio entre a vida profissional e a familiar, 3) orientação sobre a Diretiva do Tempo de Trabalho e 4) consultas aos parceiros sociais e à sociedade em geral sobre a melhoria dos acessos à proteção social para trabalhadores e trabalhadores independentes. Nenhuma das iniciativas anteriormente descritas aponta para uma intenção clara de redução da pobreza e da exclusão social.

As figuras seguintes revelam um retrato social da Europa no que diz respeito à taxa de pobreza em risco de pobreza em 2018 e em 2019, tendo em consideração as 7 categorias de desempenho do painel de avaliação social. Estas figuras vem corroborar o que já foi mencionado no capítulo anterior relativo a este instrumento de monitorização do PEDS: os países da Europa do sul bem como os que entraram mais tarde para a UE são os que apresentam um pior desempenho, neste caso em particular do combate à pobreza.

Do ano de 2018 para 2019 as diferenças são poucas: apenas a Alemanha subiu para um nível superior e a Suécia passou para um nível inferior. Os restantes EM mantiveram as suas posições inalteradas.

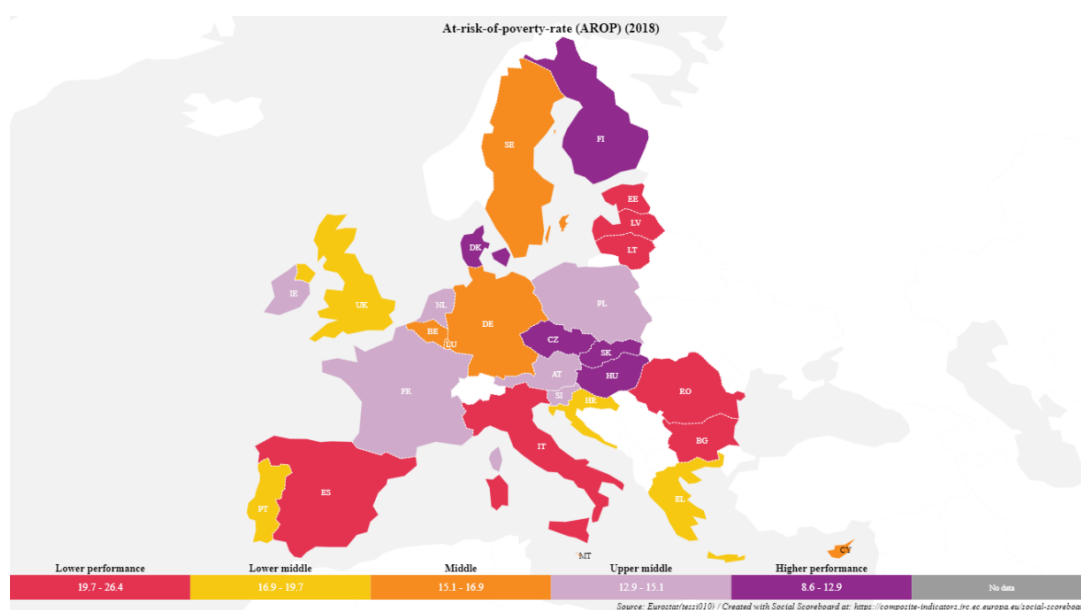


Figura 3 – Taxa de pobreza em 2018 segundo o Painel de Avaliação Social
Fonte: Comissão Europeia (2020c)

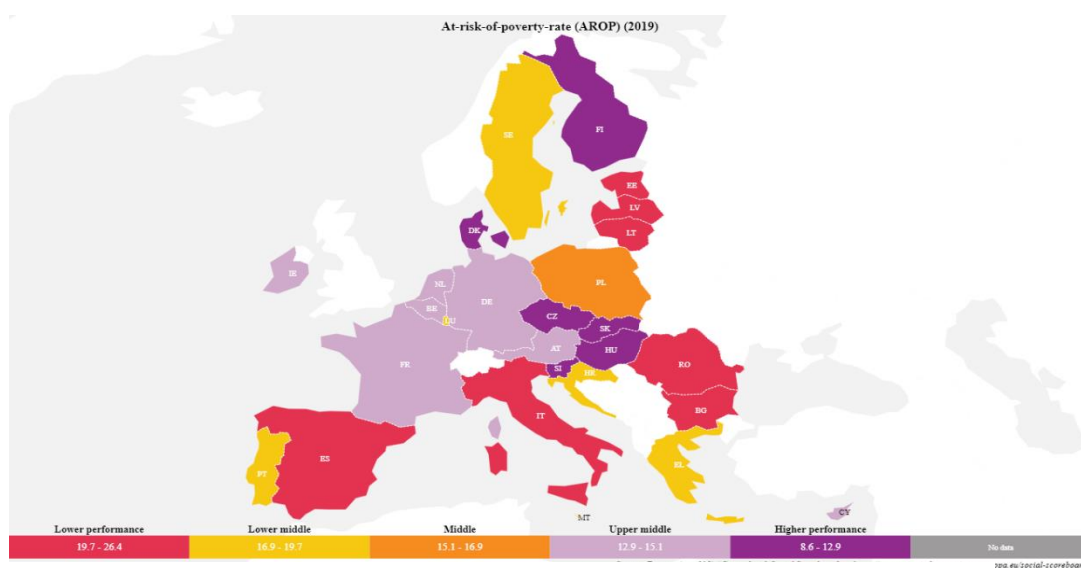


Figura 4 – Taxa de pobreza em 2019 segundo o Painel de Avaliação Social
Fonte: Comissão Europeia (2020c)

Medidas de proteção social como as transferências sociais, são segundo o Eurostat (2018) o principal instrumento para a realização de políticas de bem-estar sobretudo no combate à pobreza monetária, que como verificado anteriormente, é a forma de pobreza mais recorrente. Em 2019 estima-se que as transferências sociais reduziram a taxa de pobreza da UE de 24,5% (antes das transferências sociais, excluindo pensões) para 16,5% após as transferências. A figura seguinte revela também um retrato social da Europa, mas no que respeita ao impacto das transferências sociais na redução da pobreza em 2019. Mais uma vez se verifica os países da europa do sul se encontram no pior nível segundo o painel de avaliação social. O resto da Europa encontra-se no nível intermediário, apenas com a Irlanda, Áustria e Finlândia com uma *performance* exemplar.

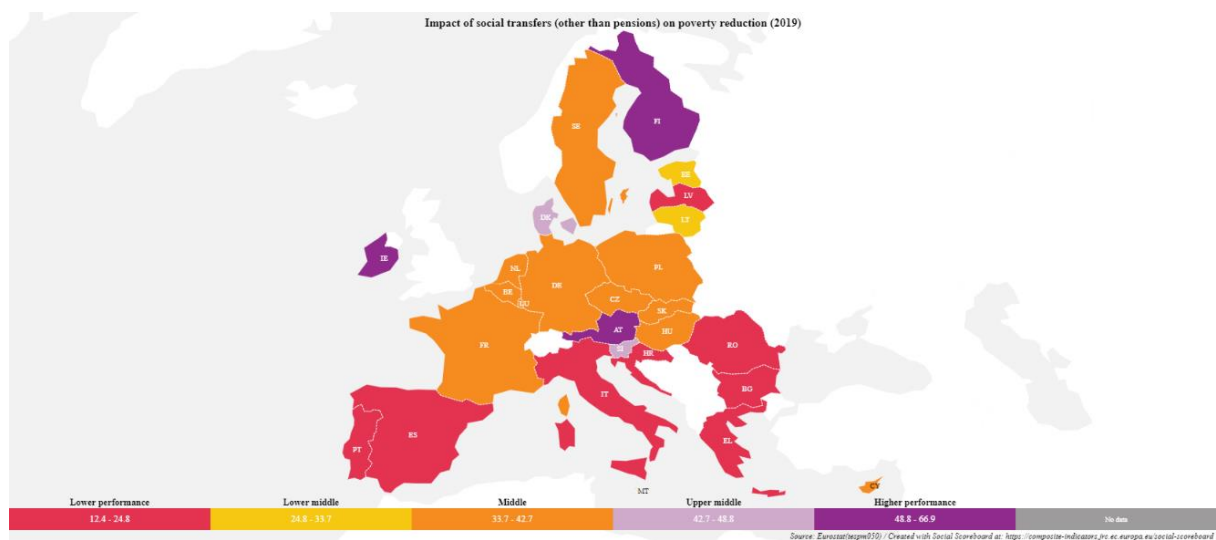


Figura 5 – Impacto das transferências sociais na redução da pobreza segundo o Painel de Avaliação Social
Fonte: Comissão Europeia (2020c)

5.6. Fragilidades e oportunidades

Apesar do seu potencial em restabelecer uma agenda social e inserir no debate político europeu os direitos sociais, o PEDS apresenta ainda algumas limitações.

A sua principal lacuna decorre do seu estatuto jurídico (Vanhercke *et al*, 2018b; Brooks, 2017). O Pilar é uma declaração¹³ de direitos não juridicamente vinculativos, o

¹³ O artigo 288º do TFUE explicita que uma recomendação sugere uma linha de ação aos EM, mas sem qualquer obrigação legal associada. Relativamente à proclamação, está é uma declaração solene feita por instituições comunitárias, mas também sem qualquer efeito jurídico direto sobre os EM.

que é um risco para a sua concretização uma vez que os EM podem não reunir consensos ou não ter incentivos dentro dos seus governos centrais, regionais ou locais para a prossecução dos princípios enunciados. A ausência de uma força vinculativa que obrigue os EM à sua implementação acarreta também a ausência de mecanismos de sanções para os EM que não promovam a adoção de políticas públicas que tenham na base os princípios por ele enunciados. Neste sentido, torna-se fundamental que mais do que receberem incentivos, os EM devem receber apoios concretos, que podem passar, não só por financiamento, como também pela formulação de legislação (Rascana & Theodoropoulou, 2017).

De acordo com Bonciu (2018) uma solução que colmatará a lacuna anteriormente identificada, é a esperança que suceda ao PEDS o mesmo que outrora aconteceu com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Esta foi incorporada no Tratado de Lisboa em 2009, que a tornou vinculativa para os EM, passando a tornar os seus direitos acionáveis aos cidadãos europeus. A possibilidade de incluir os princípios e direitos que constituem o PEDS e de lhes conferir a mesma força jurídica dos tratados, permitirá o estabelecimento de um equilíbrio entre as liberdades económicas e os direitos sociais, tornando assim o PEDS como uma “repetição da fórmula de sucesso” da Carta dos Direitos Fundamentais (Bonciu, 2018; Garben, 2020).

A viabilidade do PEDS é colocada em causa também pela sua capacidade de desencadear uma mudança efetiva no panorama social. Por um lado, corre também o risco de ser uma “mera compilação de normas sociais já existentes no direito europeu” e por isso a necessidade de se transformar a declaração em medidas concretas que se traduzam em benefícios tangíveis (Vandenbroucke. & Fernandes, 2017). Por outro lado, pode ser visto como uma das muitas tentativas de fortalecer e moldar a Europa Social, desde que se começou a inverter o discurso de austeridade que prevaleceu na UE durante a crise económica e que fomentou uma maior consciencialização para a necessidade de uma abordagem mais centrada nas políticas sociais (Rasnača, 2017).

Na opinião de Vanhercke *et al* (2018b) é necessário um roteiro que estabeleça ações de curto, médio e longo prazo, à semelhança das metas apresentadas na Estratégia Europa 2020, na tentativa de identificar barreiras à sua aplicação, tornando assim clara a sua operacionalização, bem como soluções e resultados concretos que devem ser

esperados. Bogoeski (2018) partilha a mesma opinião e indica ainda que neste roteiro devem ser envolvidas instituições e organizações da sociedade civil¹⁴.

O seu Painel de Avaliação Social é também apresentado como uma fragilidade. Em primeiro lugar, não cobre na íntegra os 20 princípios enunciados, o que permite uma análise parcial e interpretação da sua aplicação. Por outro lado, a avaliação dos EM resulta de comparação com médias, sem existir um objectivo conjunto a ser alcançado ou padrões mínimos que garantam um grau de coesão entre os EM, tendo sempre em referência as diferenças entre os estados-membros que o próprio PEDS reconhece. No sentido de ultrapassar a não cobertura total dos indicadores do PEDS, o Comité Económico e Social Europeu (2018) apresenta como proposta a inserção de um indicador que calcule a disparidade salarial entre homens e mulheres e outro indicador para medir a taxa de pobreza no trabalho. Indo ao encontro do princípio 14, que como analisado no capítulo anterior, determina o direito ao rendimento mínimo. Hacker (2019) sugere que as prestações sejam calculadas tendo em conta a taxa de pobreza.

Também no que respeita à Estratégia Europa 2020, parece ausente uma conexão entre o PEDS e esta estratégia, ficando por clarificar se as metas ainda são válidas ou se serão ultrapassadas pelo próprio pilar. No seguimento de uma ligação entre o PEDS e estratégias passadas, é apresentada como lacuna a falta de clareza de como o Pilar se relacionará com outros processos e instrumentos de governança no domínio social, por exemplo como será vinculado ao MAC Social e à Estratégia Europeia de Emprego (EES), ambos incluídos no Semestre Europeu.

De acordo com Bogoeski (2018) para além da natureza não vinculativa, a ausência de uma abordagem clara para enfrentar os desafios das políticas de austeridade como a desigualdade, a pobreza e inclusão, por meio dos direitos sociais, é a principal fragilidade do pilar.

Na visão da *European Anti-Poverty Network* (2016) a abordagem transversal ao pilar é dirigida para uma lógica macroeconómica, na qual as questões sociais parecem importar apenas porque causam possível impacto negativo no crescimento e na

¹⁴ Em janeiro de 2021 será apresentado pela Comissão Europeia um Plano de Acção para a implementação do PEDS. Este reunirá contributos recolhidos desde janeiro até novembro de 2020 de autoridades europeias, nacionais, regionais, locais e de toda a sociedade civil em geral.

resiliência¹⁵. Além disso, referem faltar detalhes sobre como é que será garantido que as políticas macroeconómicas sirvam de apoio e não prejudiquem os direitos sociais.

Na procura pelo alcance de uma convergência social positiva e tendo em consideração que a implementação dos seus princípios exige financiamento adequado, o Comité Económico e Social Europeu (2018) apresenta como *input* para garantir que os EM tem margem orçamental suficiente para a sua aplicação, um debate sobre uma “regra de ouro” para o investimento público com um objectivo social.

5.7. Pilar Europeu dos Direitos Sociais: um desafio para o futuro

A questão de investigação “O que acrescentou de novo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais à Política Europeia em matéria de inclusão social e proteção social?” não tem uma resposta clara e concisa.

Em termos teóricos, no conjunto dos seus vinte princípios não é feita nenhuma referência a uma estratégia que permita reduzir a pobreza na UE. Sendo claro, tal como já dito anteriormente, que o cumprimento dos princípios como um todo permitirá reduzir a taxa de pobreza e exclusão social na UE, seria relevante a existência de um objectivo quantificável e uma estratégia definida para o combate à pobreza e exclusão. Ainda que se tenha vindo a construir desde 2012 um caminho positivo nestes domínios, a atual crise pandémica do novo coronavírus poderá vir a abrir caminho para uma crise económica e isso tornará imperativo uma renovada e mais ambiciosa estratégia no combate à pobreza e exclusão social.

Em termos práticos, dado o pouco tempo decorrido entre a declaração do PEDS em 2017 e o tempo de escrita, não é passível de serem retiradas conclusões claras quanto à influência do PEDS, até porque a sua parte operativa também ela ainda é dúbia. Desde a sua proclamação, que o cerne das propostas que têm vindo a ser apresentadas é em matéria de emprego. No que concerne à questão em análise do presente trabalho, em matéria de combate à pobreza e exclusão social, as iniciativas propostas ainda não foram concretizadas. A Garantia para as Crianças foi apresentada este ano e entrará em vigor no próximo ano, e no que respeita à promoção do rendimento mínimo, de acordo com Garben (2019), já em anos anteriores foram implementadas em contexto do Semestre Europeu

¹⁵ O termo “resiliência” corresponde ao esforço que cada estado-membro faz e que contribui para a estabilidade de toda a união (Fernandes & Vandenbroucke, 2018).

normas relativas ao rendimento mínimo que não produziram efeito. Para Garben (2019), o facto das disposições do PEDS, tendo em conta o artigo 153º do TFUE, não alterarem o direito de os EM definirem os seus próprios princípios, torna expectável que o surgimento de ações legislativas seja praticamente inexistente. Torna-se assim prematuro concluir ações formuladas à luz dos princípios enunciados no PEDS somente por serem realizadas à *posteriori* da sua proclamação. Pode-se sim afirmar, que por exemplo no caso da Garantia para as Crianças, o PEDS terá sido um impulsionador para o seu relançamento após proposta uma Resolução de 24 de novembro de 2015 pelo Parlamento Europeu.

Questionando a viabilidade do PEDS no combate à pobreza e exclusão social, urge analisar a sua relação com a Política de Coesão da UE. O FSE, apresentado pela CE como o motor de financiamento dos princípios, faz parte da Política de Coesão da UE que segundo Graziano & Polverari (2020) é o mais próximo que a UE tem de uma política social e de emprego, sendo o seu principal objectivo apoiar o crescimento e a recuperação em regiões menos desenvolvidas ou com mais dificuldades. O cerne da questão é que o impacto da política de coesão na redução da pobreza e exclusão social é segundo os autores, difícil de avaliar e pouco claro, uma vez que parece existir um pressuposto comum, ainda que sem evidência empírica, segundo o qual se for assegurado um crescimento dos EM e as disparidades regionais forem reduzidas por via da Política de Coesão, também as taxas de pobreza irão reduzir. Na opinião dos autores, é necessário que os fundos de política de coesão da UE possibilitem a reorientação das políticas sociais da UE e que sejam usadas diretamente para financiamento da inclusão social e de medidas de redução de pobreza, tais como regimes de rendimento básico.

No que respeita à implementação dos princípios do PEDS, verifica-se através de estudos recentes que a sua execução por meio do Semestre Europeu está a ser subalternizada. As REPs sociais relacionados com questões económicas e políticas mais sensíveis, onde se inclui salários e pensões, são os que são menos cumpridos. Segundo Hacker (2019), perante um conflito entre a governança económica e objetivos sociais quem ficará a ganhar será sempre o lado económico em detrimento das questões sociais, e o PEDS com a sua forma jurídica não será capaz de superar a priorização dada a aspectos económicos relativamente aos sociais, aspeto que tal como analisado no capítulo 3, é uma tendência predominante sobretudo durante os períodos de crise.

VI. CONCLUSÃO

A gestão da crise em torno de políticas de austeridade, formuladas no contexto de governança do Semestre Europeu, levou ao declínio e negligência dos direitos sociais.

Decorrida mais de uma década da eclosão da crise, o mesmo Semestre Europeu é o meio proposto pela Comissão Europeia para a implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que surge como um compromisso renovado e com a finalidade de servir de bússola para o alcance da convergência entre os EM.

O facto do PEDS ter sido inserido nas primeiras fases do Semestre Europeu de 2018, começando a influenciar a formulação das políticas da UE antes mesmo de ser apresentado na Cimeira de Gotemburgo denota o compromisso da UE em direcionar as políticas dos EM. No entanto, estudos revelam que a percentagem de adoção de REPs sociais foi praticamente inexistente. Para que o PEDS comece a dar provas, é fulcral o desenvolvimento de um roteiro de implementação, com medidas e metas a atingir. Se os EM não se sentirem pressionados para agir ou não tiverem incentivos, é expectável que os princípios não passem de formulações não acionáveis aos seus cidadãos.

O desenvolvimento deste trabalho permite-me concluir que ainda é prematuro avaliar o verdadeiro impacto que o PEDS possa vir a ter no combate à pobreza e à exclusão social. Em primeiro lugar, porque ao longo dos vinte princípios não existe nenhuma intenção clara de redução da pobreza e da exclusão social na europa. Em segundo lugar, as propostas que foram apresentadas no âmbito de pobreza e exclusão social, relativamente ao rendimento mínimo e Garantia das Crianças não são questões de agora, não se podendo assim atribuir ao PEDS o surgimento das mesmas. Pode-se sim é assumir que o PEDS trouxe de novo essas preocupações para a esfera política, e pode também servir de alavanca para que sejam exigidos mais direitos sociais para os seus cidadãos. No entanto, como argumentado por vários autores, o estatuto jurídico do PEDS é a sua grande fraqueza. Não se pode esperar que de uma simples evocação de princípios se possa impulsionar uma verdadeira revitalização da dimensão social.

A atual crise pandémica do novo coronavírus, poderá vir a transformar-se numa crise económica e social. A perda de emprego e consequente perda de rendimentos levará a que o caminho percorrido desde 2012 no combate à pobreza e exclusão social mude de sentido, prevendo-se assim uma deterioração da situação económica e social dos mais vulneráveis e desprotegidos. Apesar das respostas políticas nacionais e europeias,

traduzidas em medidas de política discricionária, no sentido de atenuar os efeitos crise, estas não serão suficientes para evitar uma nova crise social (Comissão Europeia, 2020). Além disso, Hacker (2019) argumenta que, num conflito entre governança económica e objectivos sociais, o vitorioso é a governança económica, como bem vimos durante o período de crise económico-financeira de 2008. Uma futura crise económica e social provocada pela crise pandémica, prejudicará também o progresso da UE em direção aos ODS, o que se torna motivo de preocupação tendo em conta as sinergias positivas que podem ser criadas entre o PEDS e os ODS, nomeadamente naquele que é o ODS1, erradicação da pobreza.

Em janeiro de 2021 será apresentado pela Comissão Europeia o Plano de Ação para a implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Este surge após um ano de consultas públicas aos EM, parceiros sociais e sociedade civil em geral. Espera-se que as lacunas identificadas no presente trabalho, possam a vir ser colmatadas com este roteiro de implementação, o primeiro do PEDS.

Neste sentido e em termos de desenvolvimento futuros seguem algumas pistas:

- (i) Reformular a questão que esteve na base da presente dissertação e aplicá-la ao plano de ação que será implementado no início de 2021. Esperando-se que o plano de ação se concretize em ações concretas e visíveis aos cidadãos, será também pertinente analisá-lo quando a sua implementação entrar em velocidade cruzeiro.
- (ii) Analisar o impacto que uma possível crise económica e social provocada pela crise pandémica do novo coronavírus possa vir a ter na implementação dos princípios do Pilar, no sentido de corroborar ou não a ideia de que em períodos de crise económica é dada primazia a questões económicas e que as políticas de inclusão e combate à pobreza são consequência do crescimento económico e não um motor para o mesmo.
- (iii) No primeiro semestre de 2021, Portugal irá assumir a Presidência rotativa do Conselho da UE, onde estão representados os governos de todos os EM. Das três linhas de ação para esta Presidência destaca-se a prioridade de desenvolver o PEDS. Dado que será também durante este semestre que será lançado o Plano de Ação para implementação do PEDS, como desenvolvimento para futuros trabalhos será pertinente analisar as

alterações que possam vir a ser feitas na lógica do Pilar durante a próxima presidência portuguesa da UE, que será depois seguida pela Presidência Eslovena.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abranhamson, P. & Aspalter, A. (2008). *Understading European Social Policy*. Manchester: Casa Verde Publishing

Barr, Nicholas (2012). *Economics of the Welfare State*, 5ª ed. United Kingdom: Oxford

Barr, Nicholas (2016). Can we afford the welfare state? In Franklin, B *et al*, *Towards a new age: The future of the UK welfare state*, pp. 35-40.

Beeg, I. *et al* (2015). *The Welfare State in Europe: Visions for reform*. Disponível em <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/20150917WelfareStateEuropeNiblettBeggMushovelFinal.pdf>

Bekker S. (2015). *European socioeconomic governance in action: coordinating social policies in the third European Semester*. OSE Research Paper 19, Brussels, European Social Observatory

Bogoeski, V. (2018). *The EU Political Culture of Total Optimism is not dead: Reflections on the European Pillar of Social Rights*.

Disponível em

https://www.academia.edu/38385057/The_EU_Political_Culture_of_Total_Optimism_is_not_dead_Reflections_on_the_European_Pillar_of_Social_Rights

Bonciu, F. (2018). The European Pillar of Social Rights: Too Little, Too Late? *Romanian Journal of European Affaris* Vol. 18, No.1, pp. 60-70

Briggs A. (1961): The welfare state in historical perspective. *European Journal of Sociology* 2, 221-258

Brooks, E. (2017). *The last chance for social europe: the European Pillar of Social Rights can only work if integrated into the EU'S existing policies*. Disponível <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2017/05/22/last-chance-for-social-europe-european-pillar-social-rights/>

Bruun, N. *et al* (2012). *The Lisbon Treaty and Social Europe*. Hart Publishing

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia aprovada em 2000

Comissão Europeia (2010). Comunicação da Comissão Europeia – Europa 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Bruxelas, COM (2010) 2020 final, 3 de março de 2010

Comissão Europeia (2013). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu - Investimento social a favor do crescimento e da coesão, designadamente através do Fundo Social Europeu, no período 2014-2020. Bruxelas, COM (2013) 83 final, 20 de fevereiro de 2013

Comissão Europeia (2013b). Recomendação da Comissão - Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade. Jornal Oficial da União Europeia, (2013/112/UE), 20 fevereiro de 2013

Comissão Europeia (2014). *Compreender as políticas da União Europeia: Emprego e assuntos sociais*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia
Disponível em <http://www.fngis.pt/wp-content/uploads/Emprego-assuntos-sociais-e-inclus%C3%A3o.pdf>

Comissão Europeia (2017a). *Documento de Reflexão sobre a Dimensão Social da Europa*.
Disponível em https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_pt.pdf

Comissão Europeia (2017b). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu - Painel de Indicadores Sociais que acompanha a criação de um Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Bruxelas, SWD(2017) 200 final, 26 de abril de 2017

Comissão Europeia (2018). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu - Acompanhar a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Estrasburgo, COM(2018) 130 final, 13 de março de 2018

Comissão Europeia (2019). *Reflection paper towards a sustainable europe by 2030*.
Disponível em rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf (europa.eu)

Comissão Europeia (2020a). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu - Uma Europa Social Forte para Transições Justas. Bruxelas, COM(2020)14 final, 14 de janeiro de 2020

Comissão Europeia (2020b). *Employment and Social Developments in Europe 2020*.
Luxembourg: Publications Office of the European Union
Disponível em <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8342&furtherPubs=yes>

Comissão Europeia (2020c). *Social Scoreboard*. Disponível em <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/>

Comité Económico e Social Europeu (2017). *Integrating the European Pillar of Social Rights into the roadmap for deepening Europe's Economic and Monetary Union*. Disponível em [19_229_A4_cover-EN.indd \(europa.eu\)](#)

Comité Económico e Social Europeu (2018). *Implementing the European Pillar of Social Rights: what is needed to guarantee a positive social impact*. Disponível em <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-01-18-612-en-n.pdf>

Comité Económico e Social Europeu (2019a). *Integrating the European Pillar of Social Rights into the roadmap for deepening Europe's Economic and Monetary Union*. Disponível em [19_229_A4_cover-EN.indd \(europa.eu\)](#)

Comité Económico Social Europeu (2019b) Parecer do Comité Económica e Social para uma diretiva-quadro europeia sobre um rendimento mínimo. Jornal Oficial da União Europeia, (2019/C 190/01), 5 de junho de 2019

Crespy A. (2019) *L'Europe sociale : acteurs, politiques, débats*, Brussels: Editions de l'Université libre de Bruxelles.

Eurofound (2019), *Upward convergence in employment and socioeconomic factors*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Anti-Poverty Network (2016). *Last Chance for Social Europe? EAPN Position Paper on the European Pillar of Social Rights*. European Anti-Poverty Network, Bruxelas. Disponível em <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2016/09/EAPN-2016-EAPN-Position-European-Pillar-Social-Rights-600.pdf>

Eurostat (2018). *Living conditions in Europe - 2018 edition*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-DZ-18-001>

Eurostat (2019a). *Downward trend in the share of persons at risk of poverty or social exclusion in the EU*. Disponível em <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163468/3-16102019-CP-EN.pdf/edc3178f-ae3e-9973-f147-b839ee522578>

Eurostat (2019b). *Europe 2020 indicators - poverty and social exclusion*. Disponível em <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/29306.pdf>

Fernandes, S. & Maslauskaitė, K. (2013). *Deepening the EMU: How to maintain and develop the European social model? A study for the federal chancellery of Austria*. Notre Europe Jacques Delors Institute

Fernandes, S. & Rinaldi, D. (2016). *Is there such a thing as “Social Europe”?*. Notre Europe Jacques Delors Institute

Garben, S. (2019). The European Pillar of Social Rights: An Assessment of its Meaning and Significance. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 21, pp. 101–127

Garben, S. (2020). Balancing fundamental social and economic rights in the EU: in search of a better method. In Vanhercke, B. *et al.* (Eds.) *Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road*, Brussels: ETUI aisbl, pp. 57-68

Graziano, P. & Polverari, L. (2020). The social impact of EU cohesion Policy. In Vanhercke, B. *et al.* (Eds.) *Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road*. Brussels: ETUI aisbl, pp. 167-179

Hacker, B. (2019). *A European Social Semester? The European Pillar of Social Rights in practice*. Brussels: ETUI aslb

Oksun, M. (2015). *Equality and Efficiency – The big Tradeoff*. Washington, D.C: A brookings classic

Parlamento Europeu (2019). *Fighting Child Poverty: The Child Guarantee*. Disponível [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/638429/IPOL_BRI\(2019\)638429_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/638429/IPOL_BRI(2019)638429_EN.pdf)

Rasnača, Z. (2017a). *Bridging the gaps or falling short? The European Pillar of Social Rights and what it can bring to EU-level policymaking*. Brussels: ETUI aisbl

Rascana, Z. & Theodoropoulou, S. (2017). *Strengthening the EU’s social dimension: using the EMU to make the most out of the Social Pillar*. Disponível em [Policy Brief-EEESPolicy-N°5-2017-EN-2.indd \(etui.org\)](#)

Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de janeiro de 2017, sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais (2016/2095)

Rodrigues, C. & Andrade, I. (2012). Monetary Poverty, Material Deprivation and Consistent Poverty in Portugal.

Disponível em <http://notas-economicas.fe.uc.pt/texts/ne035n0214.pdf>

Sabato, S. & Corti, F. (2018). ‘The times they are a-changing’? The European pillar of social rights from debates to reality check. In Vanhercke, B. *et al* (Eds.) *Social policy in the European Union: state of play 2018*. Brussels: ETUI aisbl, pp.55-66

Schömann, I. (2010). *The Lisbon Treaty: a more social Europe at last?* Brussels: ETUI aisbl

Social Platform (2016). Response to the public consultation on the European Pillar of Social Rights.

Disponível em <https://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2016/11/Social-Platform-response-to-the-public-consultation-on-the-European-Pillar-of-Social-Rights-November-2016.pdf>

Stefan, C. (2019). *Socialising the European Semester? Measuring Member States’ Implementation of Country-Specific Recommendations in the Social Policy Field*. Brussels: ETUI aisbl

Tratado da Lisboa aprovado em 2009 que englobe o Tratado da União Europeia e o Tratado de Funcionamento da União Europeia

Vandenbroucke F. and Vanhercke B. (2014) *A European Social Union. 10 Tough Nuts to Crack*. Brussels: Friends of Europe

Vandenbroucke, F. & Rinaldi, D. (2015). Social Inequalities in Europe – The challenge of convergence and cohesion. In: Vision Europe Summit Consortium. *Redesigning European Welfare States – Ways Forward*. pp. 40-73

Vandenbroucke, F. & Fernandes, S. (2017). *Making social Europe a reality for European citizens*. Notre Europe Institut Jacques Delors

Vandenbroucke, F. & Fernandes, S. (2018). *Social Europe: from slogan to reality*. Notre Europe Institut Jacques Delors

Vanhercke, B. *et al* (2018a). *Social policy in the European Union: state of play 2018*. Brussels: ETUI aisbl

Vanhercke, B. *et al* (2018b). The European Pillar of Social Rights as a game changer. In Vanhercke, B. *et al* (Eds.) *Social policy in the European Union: state of play 2018*, Bruxelles: European Trade Union Institute, pp 153-166

Vanhercke, B. *et al* (2020). Conclusions: the twists and turns of two decades of EU social policymaking. In Vanhercke, B. *et al*. *Social policy in the European Union: state of play 2018*, Bruxelas: European Trade Union Institute, pp 183-198

Verdun, A. & D'Erman, V. (2020). Two decades of change in Europe: post-crisis social policymaking in the EU. In Vanhercke, B. *et al* (Eds.) *Social policy in the European Union 1999-2019: the long and winding road*, Brussels: ETUI aisbl, pp. 33-49

Zeitlin J. and Vanhercke B. (2015) Economic governance in Europe 2020: socialising the European Semester against the odds? in Natali, D. & Vanhercke, B., (Eds.) *Social Policy in the European Union: state of play 2015*, Brussels: ETUI, pp. 65-95.

ANEXOS

Anexo 1

Tabela III - Taxa de pobreza ou exclusão social na UE 2008 e 2018

	% of total population		in thousands	
	2008	2018	2008	2018
EU*	23.7	21.7	116 070	109 160
Belgium	20.8	19.8	2 194	2 250
Bulgaria	44.8	32.8	3 421	2 315
Czechia	15.3	12.2	1 566	1 264
Denmark	16.3	17.4	887	997
Germany	20.1	18.7	16 345	15 253
Estonia	21.8	24.4	291	318
Ireland**	23.7	22.7	1 050	1 088
Greece	28.1	31.8	3 046	3 349
Spain	23.8	26.1	10 786	12 047
France	18.5	17.4	11 150	11 045
Croatia	:	24.8	:	1 008
Italy	25.5	27.3	15 082	16 441
Cyprus	23.3	23.9	181	206
Latvia	34.2	28.4	740	543
Lithuania	28.3	28.3	910	794
Luxembourg	15.5	21.9	72	126
Hungary	28.2	19.6	2 794	1 887
Malta	20.1	19.0	81	89
Netherlands	14.9	16.7	2 432	2 833
Austria	20.6	17.5	1 699	1 512
Poland	30.5	18.9	11 491	6 976
Portugal	26.0	21.6	2 757	2 223
Romania	44.2	32.5	9 115	6 360
Slovenia	18.5	16.2	361	326
Slovakia**	20.6	16.3	1 111	856
Finland	17.4	16.5	910	894
Sweden	16.7	18.0	1 528	1 822
United Kingdom**	23.2	22.0	14 069	14 325
Iceland***	11.8	12.2	36	40
Norway	15.0	16.2	701	860
Switzerland	18.1	17.4	1 333	1 453

Figures are rounded to the nearest thousand : data not available
 * Data for 2008 exclude Croatia. Data for 2018 have been estimated.
 ** 2017 data instead of 2018
 *** 2016 data instead of 2018

Fonte: Eurostat (2019a)

Anexo 2

Tabela IV – Itens de Privação Material Severa

Capacidade para assegurar o pagamento imediato de uma despesa inesperada e próxima do valor mensal da linha de pobreza (sem recorrer a empréstimo);
Capacidade para pagar uma semana de férias, por ano, fora de casa, suportando a despesa de alojamento e viagem para todos os membros do agregado
Capacidade para pagar atempadamente rendas, prestações de crédito ou despesas correntes da residência principal, ou outras despesas não relacionadas com a residência principal
Capacidade para ter uma refeição de carne ou de peixe (ou equivalente vegetariano), pelo menos de 2 em 2 dias;
Capacidade para manter a casa adequadamente aquecida;
Capacidade para ter máquina de lavar roupa; g) capacidade para ter televisão a cores
Capacidade para ter telefone fixo ou telemóvel; i) capacidade para ter automóvel (ligeiro de passageiros ou misto).

Fonte: Realizado pelo autor com base em Rodrigues & Andrade (2012)

Tabela V- Componentes da taxa de pobreza ou exclusão social na UE 2008 e 2018

Components of the at risk of poverty or social exclusion rate in the EU, 2008 and 2018

	At-risk-of-poverty after social transfers (%)		Persons severely materially deprived (%)		Persons aged 0-59 living in households with very low work intensity (%)	
	2008	2018	2008	2018	2008	2018
EU*	16.6	16.9	8.5	5.8	9.2	9.0
Belgium	14.7	16.4	5.6	4.9	11.7	12.1
Bulgaria	21.4	22.0	41.2	20.9	8.1	9.0
Czechia	9.0	9.6	6.8	2.8	7.2	4.5
Denmark	11.8	12.7	2.0	3.4	8.5	11.1
Germany	15.2	16.0	5.5	3.1	11.7	8.1
Estonia	19.5	21.9	4.9	3.8	5.3	5.2
Ireland***	15.5	15.6	5.5	5.2	13.7	16.2
Greece	20.1	18.5	11.2	16.7	7.5	14.6
Spain	19.8	21.5	3.6	5.4	6.6	10.7
France	12.5	13.4	5.4	4.7	8.8	8.0
Croatia	:	19.3	:	8.6	:	11.2
Italy	18.9	20.3	7.5	8.5	10.4	11.3
Cyprus	15.9	15.4	9.1	10.2	4.5	8.6
Latvia	25.9	23.3	19.3	9.5	5.4	7.6
Lithuania	20.9	22.9	12.5	11.1	6.1	9.0
Luxembourg	13.4	18.3	0.7	1.3	4.7	8.3
Hungary	12.4	12.8	17.9	10.1	12.0	5.7
Malta	15.3	16.8	4.3	3.0	8.6	5.5
Netherlands	10.5	13.3	1.5	2.4	8.2	8.6
Austria	15.2	14.3	5.9	2.8	7.4	7.3
Poland	16.9	14.8	17.7	4.7	8.0	5.6
Portugal	18.5	17.3	9.7	6.0	6.3	7.2
Romania	23.6	23.5	32.7	16.8	8.5	7.4
Slovenia	12.3	13.3	6.7	3.7	6.7	5.4
Slovakia***	10.9	12.4	11.8	7.0	5.2	5.4
Finland	13.6	12.0	3.5	2.8	7.5	10.8
Sweden	13.5	16.4	1.8	1.6	7.0	9.1
United Kingdom**	18.7	17.0	4.5	4.6*	10.4	10.1
Iceland****	10.1	8.8	0.8	1.9	2.6	4.3
Norway	11.4	12.9	2.0	2.1	6.5	9.2
Switzerland	15.7	14.6	2.1	2.1	3.3	6.1

Fonte: Eurostat (2019a)

Anexo 3 – O Pilar Europeu dos Direitos Sociais

CAPÍTULO I: IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E ACESSO AO MERCADO DE TRABALHO

1. Educação, formação e aprendizagem ao longo da vida

Todas as pessoas têm direito a uma educação, uma formação e uma aprendizagem ao longo da vida inclusivas e de qualidade, que lhes permitam manter e adquirir as competências necessárias para participar plenamente na sociedade e gerir com êxito as transições no mercado de trabalho.

2. Igualdade entre homens e mulheres

A igualdade de tratamento e de oportunidades entre homens e mulheres deve ser assegurada e promovida em todos os domínios, nomeadamente no que diz respeito à participação no mercado de trabalho, às condições de trabalho e à progressão na carreira. Mulheres e homens têm direito a uma remuneração igual por um trabalho de igual valor.

3. Igualdade de oportunidades

Independentemente do género, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, todas as pessoas têm direito à igualdade de tratamento e de oportunidades em matéria de emprego, proteção social, educação e acesso a bens e serviços disponíveis ao público. De igual modo, a igualdade de oportunidades dos grupos sub-representados deve ser promovida.

4. Apoio ativo ao emprego

Todas as pessoas têm direito a beneficiar, em tempo útil, de uma assistência adaptada para melhorar as suas perspetivas de trabalho por conta de outrem ou por conta própria. Este direito inclui o de receber apoio em matéria de procura de emprego, de formação e de requalificação. Todas as pessoas têm o direito de transferir os seus direitos em matéria de proteção social e de formação durante qualquer eventual transição profissional.

Os jovens têm direito a beneficiar de formação contínua, de uma aprendizagem, de um estágio ou de uma oferta de emprego de qualidade nos quatro meses que se seguem à perda de emprego ou à conclusão dos estudos.

As pessoas desempregadas têm direito a beneficiar de apoios personalizados, contínuos e adequados. Os desempregados de longa duração têm direito a beneficiar de uma avaliação individual aprofundada, o mais tardar, quando estiverem 18 meses sem emprego.

CAPÍTULO II: CONDIÇÕES DE TRABALHO JUSTAS

5. Emprego seguro e adaptável

Independentemente do tipo e da duração da relação de trabalho, os trabalhadores têm direito a um tratamento justo e equitativo em matéria de condições de trabalho, acesso à proteção social e formação. Deve ser promovida a transição para formas de emprego sujeitas a contrato sem termo.

Deve ser garantida a flexibilidade necessária para permitir que os empregadores se adaptem rapidamente às evoluções do contexto económico, em conformidade com a legislação aplicável e os eventuais acordos coletivos.

Devem ser promovidas formas inovadoras de trabalho que garantam condições de trabalho de qualidade. O empreendedorismo e o trabalho por conta própria devem ser incentivados, devendo a mobilidade profissional ser facilitada.

As relações de trabalho que conduzam a condições de trabalho precárias devem ser evitadas, nomeadamente através da proibição da utilização abusiva de contratos atípicos. Qualquer período experimental deve ter uma duração razoável.

6. Salários

Os trabalhadores têm direito a um salário justo que lhes garanta um nível de vida decente. Deve ser garantido um salário mínimo adequado, de forma a permitir a satisfação das necessidades do trabalhador e da sua família, à luz das condições económicas e sociais nacionais, assegurando, ao mesmo tempo, o acesso ao emprego e incentivos à procura de trabalho. Deve lutar-se contra a pobreza no trabalho.

Todos os salários devem ser fixados de forma transparente e previsível, em conformidade com as práticas nacionais e respeitando a autonomia dos parceiros sociais.

7. Informações sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento

No início da relação de trabalho, os trabalhadores têm direito a ser informados por escrito sobre os direitos e obrigações decorrentes da relação de trabalho, nomeadamente durante o período experimental.

Antes de serem despedidos, os trabalhadores têm direito a ser informados dos motivos do despedimento e a que lhes seja concedido um período razoável de pré-aviso. Os trabalhadores têm direito de acesso a um sistema de resolução de litígios eficaz e imparcial e, em caso de despedimento sem justa causa, direito de recurso, acompanhado de uma compensação adequada.

8. Diálogo social e participação dos trabalhadores

Os parceiros sociais devem ser consultados sobre a conceção e a execução das políticas económicas, sociais e de emprego, em conformidade com as práticas nacionais. Devem ser incentivados a negociar e concluir acordos coletivos em matérias que lhes digam respeito, sem prejuízo da respetiva autonomia e do direito de ação coletiva. Se for caso disso, os acordos concluídos entre os parceiros sociais devem ser aplicados a nível da UE e dos países da UE.

Os trabalhadores (ou os seus representantes) têm direito a ser informados e consultados em tempo útil sobre questões que lhes digam respeito, nomeadamente sobre a transferência, reestruturação e fusão da empresa e sobre despedimentos coletivos.

Deve ser incentivado o apoio para reforçar a capacidade de promoção do diálogo social por parte dos parceiros sociais.

9. Equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada

Os trabalhadores com filhos e familiares dependentes têm direito a beneficiar de licenças adequadas, de regimes de trabalho flexíveis e de aceder a serviços de acolhimento. Mulheres e homens devem beneficiar da igualdade de acesso a licenças especiais para cumprirem as suas responsabilidades familiares, devendo ser incentivados a utilizá-las de forma equilibrada.

10. Ambiente de trabalho são, seguro e bem-adaptado e proteção de dados

Os trabalhadores têm direito a um elevado nível de proteção da sua saúde e segurança no trabalho.

Os trabalhadores têm direito a um ambiente de trabalho adaptado às suas necessidades profissionais, que lhes permita prolongar a sua participação no mercado de trabalho.

Os trabalhadores têm direito à proteção dos seus dados pessoais no âmbito do trabalho.

CAPÍTULO III: PROTEÇÃO E INCLUSÃO SOCIAIS

11. Acolhimento e apoio a crianças

As crianças têm direito a serviços de educação e de acolhimento na primeira infância a preços comportáveis e de boa qualidade.

As crianças têm direito à proteção contra a pobreza, tendo as crianças de meios desfavorecidos, em especial, direito a beneficiar de medidas específicas destinadas a promover a igualdade de oportunidades.

12. Proteção social

Independentemente do tipo e da duração da sua relação de trabalho, os trabalhadores por conta de outrem e, em condições comparáveis, os trabalhadores por conta própria, têm direito a uma proteção social adequada.

13. Prestações por desemprego

Os desempregados têm direito a um apoio de ativação adequado por parte dos serviços públicos de emprego para (re)integrar o mercado de trabalho, bem como a subsídios de desemprego adequados, durante um período razoável, em função das suas contribuições e dos critérios de concessão nacionais. Os referidos subsídios não devem constituir um desincentivo para um regresso rápido ao trabalho.

14. Rendimento mínimo

Qualquer pessoa que não disponha de recursos suficientes tem direito a prestações de rendimento mínimo adequadas que lhe garantam um nível de vida digno em todas as fases da vida, bem como ao acesso eficaz a bens e serviços de apoio. Para as pessoas aptas para

o trabalho, as prestações de rendimento mínimo devem ser conjugadas com incentivos para (re)integrar o mercado de trabalho.

15. Prestações e pensões de velhice

Os trabalhadores por conta de outrem e por conta própria reformados têm direito a uma pensão, proporcional às suas contribuições, que lhes garanta um rendimento adequado. Mulheres e homens devem ter oportunidades iguais em matéria de aquisição de direitos à pensão.

Todas as pessoas na velhice têm direito a recursos que lhes garantam uma vida digna.

16. Cuidados de saúde

Todas as pessoas têm direito a aceder, em tempo útil, a cuidados de saúde de qualidade preventivos e curativos a preços comportáveis.

17. Inclusão das pessoas com deficiência

As pessoas com deficiência têm direito a um apoio ao rendimento que lhes garanta uma vida digna, a serviços que lhes permitam participar no mercado de trabalho e na sociedade, e a um ambiente de trabalho adaptado às suas necessidades.

18. Cuidados de longa duração

Todas as pessoas têm direito a cuidados de longa duração de qualidade e a preços comportáveis, em especial a serviços de cuidados ao domicílio e a serviços de proximidade.

19. Habitação e assistência para os sem-abrigo

Deve ser garantido às pessoas necessitadas o acesso a habitação social ou a uma ajuda à habitação de qualidade.

As pessoas vulneráveis têm direito a assistência e a proteção adequadas em caso de despejo.

Devem ser disponibilizados aos sem-abrigo alojamento e serviços adequados para promover a sua inclusão social.

20. Acesso aos serviços essenciais

Todas as pessoas têm direito a aceder a serviços essenciais de qualidade, designadamente água, saneamento, energia, transportes, serviços financeiros e comunicações digitais. As pessoas necessitadas devem beneficiar de apoios ao acesso a estes serviços.

Anexo 5

Tabela VI - Indicadores do Painel de Avaliação Social

<i>EQUAL OPPORTUNITIES AND ACCESS TO THE LABOUR MARKET:</i>
Share of early leavers from education and training, age 18-24
Gender gap in employment rate, age 20-64
Income inequality measured as quintile share ratio - S80/S20
At-risk-of-poverty or social exclusion rate (AROPE)
Young people neither in employment nor in education or training (NEET rate), age 15-24
<i>DYNAMIC LABOUR MARKETS AND FAIR WORKING CONDITIONS:</i>
Employment rate, age 20-64
Unemployment rate, age 15-74
Gross disposable income of households in real terms, per capita
<i>PUBLIC SUPPORT / SOCIAL PROTECTION AND INCLUSION:</i>
Impact of social transfers, other than pensions, on poverty reduction (measured as the difference, among total population, between the share of people at risk of poverty rate before and after social transfers)
Children aged less than 3 years in formal childcare
Self-reported unmet need for medical care
Share of population with basic overall digital skills or above.

Fonte: Realizado pelo Autor com base em Comissão Europeia (2017b)