

PARLAMENTO EUROPEU

2004



2009

Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais

PROVISÓRIO
2007/2023(INI)

17.4.2007

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre modernizar o Direito do trabalho para enfrentar os desafios do século
XXI
(2007/2023 (INI))

Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais

Relator: Jacek Protasiewicz

ÍNDICE

	Página
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....	3
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	8

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre modernizar o Direito do trabalho para enfrentar os desafios do século XXI (2007/2023 (INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o Livro Verde da Comissão intitulado "Modernizar o Direito do trabalho para enfrentar os desafios do século XXI"(COM(2006)0708),
- Tendo em conta a Carta Social Europeia,
- Tendo em conta o relatório do Grupo de Trabalho de Alto Nível sobre o futuro da política social numa União Europeia alargada, de Maio de 2004,
- Tendo em conta o Programa Comunitário de Lisboa da Comissão e a sua aplicação em 2006 (SEC(2006)1379),
- Tendo em conta a Agenda Social 2006-2010 da Comissão,
- Tendo em conta os programas nacionais de reforma no quadro da Estratégia de Lisboa apresentados pelos Estados-Membros,
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão intitulada "Europa Global: competir a nível mundial" (COM(2006)0567),
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão relativa às Orientações Integradas para o Crescimento e o Emprego (2005-2008) (COM(2005)0141),
- Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de Março de 2000, Março de 2001, Março e Outubro de 2005 e Março de 2006,
- Tendo em conta a sua resolução de 23 de Março de 2006 sobre os desafios demográficos e a solidariedade entre gerações¹,
- Tendo em conta a sua Resolução de 6 de Setembro de 2006 sobre um modelo social europeu para o futuro²,
- Tendo em conta o artigo 45º do seu Regimento,
- Tendo em conta o relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais e os pareceres da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários, da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia, da Comissão do Mercado Interno e da Protecção dos Consumidores e da Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros (A6-0000/2007),

A. Considerando que o crescimento económico constitui condição prévia necessária ao

¹ JO C 292 E de 1.12.2006, p. 131.

² P6_TA(2006)0340.

crescimento do emprego,

- B. Considerando que, numa era de globalização, celeridade do progresso tecnológico e intensificação da concorrência como resultado da evolução da procura dos consumidores, a modernização do Direito do trabalho constitui um factor-chave para o sucesso da adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas,
- C. Considerando que um dos sinais de um mercado de trabalho em mutação é a existência de novas formas de contratos cuja popularidade tem vindo a aumentar sistematicamente na União Europeia, devido, por um lado, às necessidades dos empregadores, que são obrigados a reagir à evolução das condições de mercado, e, por outro, às expectativas dos trabalhadores, nomeadamente os pais que têm filhos pequenos a seu cargo ou os jovens em formação, que querem mais liberdade de escolha dos seus horários de trabalho, para poderem conciliar melhor a vida familiar, a vida profissional e a formação,
- D. Considerando que o emprego a tempo parcial representa perto de 60% dos novos empregos criados desde 2000 na União Europeia, ou seja, uma percentagem mais elevada do que a do modelo clássico do emprego a tempo inteiro; que 68% dos trabalhadores a tempo parcial estão satisfeitos com o seu horário de trabalho,
- E. Considerando que cerca de 60% de todos os trabalhadores empregados em 1997 ao abrigo de contratos atípicos tinham assinado contratos clássicos em 2003, o que indica que a diversidade dos contratos de trabalho constitui um método eficaz de entrada de novos trabalhadores no mercado de trabalho, permitindo que todos os que não trabalham a tempo inteiro, voluntariamente ou não, mantenham o contacto com o mercado de trabalho,
- F. Considerando que as novas formas contratuais são utilizadas, em grande medida, para recrutar trabalhadores que querem ter um emprego legal e que o trabalho por conta própria é frequentemente a opção preferida pelos maiores de 40 anos, que, de outra forma, teriam problemas em obter um emprego, com o resultado de que estas novas formas de emprego contribuem para reduzir o desemprego e o trabalho ilegal e para resolver os problemas gerados pelo envelhecimento demográfico das sociedades europeias,
- G. Considerando que, em alguns Estados-Membros, as negociações colectivas contribuem para que o mercado de trabalho funcione de modo flexível, ao passo que em muitos outros países, com tradições e condições sociais diferentes, só uma pequena percentagem dos trabalhadores estão sindicalizados,
- H. Considerando que a acção a nível da UE deve respeitar as competências dos Estados-Membros no domínio da legislação laboral e os princípios da adicionalidade e da proporcionalidade,
 1. Congratula-se com o Livro Verde intitulado "Modernizar o Direito do trabalho para enfrentar os desafios do século XXI" e salienta que a principal finalidade da alteração do Direito do trabalho da UE deve ser a criação de mais emprego, contribuindo, assim, para a realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa;
 2. Considera que, para que possa responder aos desafios do século XXI, o Direito do trabalho se deve centrar, em maior medida, não na protecção de empregos específicos,

mas na segurança do emprego, por forma a facilitar a entrada ou a permanência no mercado de trabalho, tanto para as pessoas que iniciam a sua actividade profissional, como para aquelas que, voluntariamente ou não, se encontram numa situação de emprego precária;

3. Observa que o apoio a um Direito do trabalho flexível, não só é essencial para melhorar a competitividade económica da UE, mas dará também resposta às necessidades diversificadas dos trabalhadores, tendo em conta a fase da vida em que se encontram e as suas perspectivas de emprego; reconhece, por outro lado, que a flexibilidade deve ser acompanhada pelo apoio aos trabalhadores que se encontram numa fase de transição de um estatuto de emprego para outro diferente;
4. Crê firmemente que o emprego flexível e justo se deve basear num mínimo de direitos fundamentais ("um sistema básico de direitos"), que devem incluir: a não discriminação, a protecção da saúde e da segurança dos trabalhadores e disposições sobre o tempo de trabalho; salienta, por outro lado, que estas questões devem ser decididas a nível dos Estados-Membros, com base nas diferentes tradições e condições económicas e sociais, mas tendo também devidamente em conta a proporcionalidade e sem comprometer a criação de novos empregos;
5. Considera que um quadro jurídico demasiado restritivo em matéria de Direito do trabalho pode desencorajar os empregadores de recrutarem novos trabalhadores em períodos de retoma económica, agravando, assim, as perspectivas de emprego, nomeadamente para as mulheres, os trabalhadores que ingressam no mercado de trabalho e os trabalhadores mais velhos que querem continuar a trabalhar depois da idade da reforma;
6. Observa que contratos de trabalho demasiado restritivos são um dos principais factores que levam os empregadores e os trabalhadores a recorrerem ao emprego ilegal, e considera, por isso, que a melhor forma de combater este fenómeno consiste em facilitar o emprego legal; insiste, portanto, em que todos os Estados-Membros suprimam as exigências burocráticas desnecessárias e demasiado rigorosas que pesam sobre o emprego e reduzam os custos não salariais excessivos do trabalho;
7. Apoia o objectivo do Conselho de mobilizar todos os recursos relevantes a níveis nacional e comunitário, para promover uma mão-de-obra competente, formada e adaptável, e mercados de trabalho que dêem resposta aos desafios gerados pelo impacto combinado da globalização e do envelhecimento demográfico das sociedades europeias;
8. Entende que a motivação e a vontade individuais são os factores mais importantes no que se refere à participação no processo de aprendizagem ao longo da vida, e apela à criação de um mercado da educação e de estabelecimentos de ensino que dêem resposta às exigências do mercado de trabalho e às expectativas individuais dos trabalhadores e dos empregadores; insta a que os estudos empresariais e a gestão das carreiras individuais sejam incluídos nos programas escolares;
9. Chama a atenção para a necessidade urgente de melhorar o nível de instrução da população da UE e insta a Comissão, os Estados-Membros e os empregadores a considerarem a aprendizagem ao longo de vida como um investimento sólido no desenvolvimento do capital humano e o meio mais eficaz de resolver o problema do

desemprego de longa duração;

10. Insta a Comissão a ter em conta as grandes diferenças existentes entre as tradições e realidades do mercado de trabalho nos Estados-Membros, bem como os seus níveis de desenvolvimento diferentes, que levam a que a harmonização do Direito do trabalho ao nível da União Europeia não seja possível ou necessária; salienta que a introdução de novos regulamentos não é uma panaceia para o problema da aplicação incorrecta das disposições existentes;
11. Considera que os direitos dos trabalhadores transfronteiriços estão adequadamente protegidos pela legislação, mas que o objectivo de adoptar uma única definição de trabalhador por conta de outrem e de trabalhador independente no âmbito do Direito comunitário é pouco realista, devido às tradições e realidades económicas e sociais muito diferentes de cada um dos Estados-Membros;
12. Insta a que seja utilizado o método aberto de coordenação na esfera das políticas de emprego e das políticas sociais, enquanto instrumento útil de intercâmbio de boas práticas, para dar resposta aos desafios comuns de modo flexível e transparente, tendo em conta as diferentes condições que assumem importância crucial para os mercados de trabalho de cada Estado-Membro;
13. Convida a Comissão a continuar a recolher e analisar informações sobre os mercados de trabalho nacionais, a fim de garantir que os intercâmbios de boas práticas em matéria das políticas de emprego aplicadas nos Estados-Membros se baseiem em dados fiáveis;
14. Convida os Estados-Membros a reverem os sistemas de segurança social, nomeadamente os que concedem subsídios de desemprego, com vista a proporcionar incentivos ao emprego; considera que a redução dos períodos de inactividade constitui o processo mais eficaz de combate ao desemprego e, portanto, convida os Estados-Membros a reduzirem a duração média da procura de emprego na Europa;
15. Convida a Comissão e os Estados-Membros a reconhecerem que a legislação tem uma enorme influência no comportamento das empresas e que a confiança destas em disposições estáveis, claras e sólidas é um elemento essencial a ter em conta quando são tomadas decisões sobre a criação de mais emprego;
16. Convida a Comissão a considerar a possibilidade de introduzir na prática legislativa da UE um mecanismo automático de análise sistemática do impacto da legislação comunitária na criação de emprego na UE;
17. Convida a Comissão a lançar uma campanha de informação destinada a chamar a atenção para os efeitos negativos que o trabalho clandestino pode ter sobre os sistemas nacionais de segurança social, as finanças públicas e os próprios trabalhadores;
18. Sublinha o papel dos parceiros sociais na informação e formação dos trabalhadores e dos empregadores sobre os seus direitos e obrigações no âmbito da relação de trabalho e sobre a aplicação da legislação em vigor nesta área; convida, por conseguinte, a Comissão a prestar assistência técnica à criação de associações patronais fortes e a incentivá-las a cooperarem com as suas homólogas de outros países da UE, para pôr em

evidência os benefícios que os empregadores podem retirar do cumprimento das suas obrigações para com os seus trabalhadores;

19. Chama a atenção para o papel positivo que a negociação colectiva de empresa pode desempenhar, contribuindo para o aumento da produtividade das empresas e promovendo assim o crescimento do emprego; chama a atenção para a possibilidade de alterar a legislação de modo a reforçar o papel desses acordos a nível das empresas;
20. Convida a Comissão a cooperar em, permanência com os parceiros sociais, designadamente no âmbito do programa de melhoria da legislação e de redução dos encargos administrativos impostos às empresas, nomeadamente às pequenas e médias empresas e às novas empresas, que desempenham um papel muito importante na criação de novos empregos;
21. Convida os Estados-Membros a reduzirem as restrições ao acesso aos seus mercados de trabalho e a melhorarem, assim, a mobilidade dos trabalhadores no território da UE, contribuindo, dessa forma, para uma realização mais rápida dos objectivos da Estratégia de Lisboa;
22. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O objectivo do Livro Verde da Comissão intitulado "Modernizar o Direito do trabalho para enfrentar os desafios do século XXI" consiste em lançar um debate público na UE sobre a forma como o Direito do trabalho deve ser modernizado para dar resposta aos principais desafios gerados, nomeadamente, pela globalização e pelo envelhecimento demográfico das sociedades europeias. Promover a evolução do Direito do trabalho neste sentido parece ser essencial para permitir a realização dos dois principais objectivos da Estratégia de Lisboa: tornar a UE a economia mais competitiva do mundo até 2010 e criar elevados níveis de emprego.

Uma vez que o crescimento do emprego só é possível em combinação com o crescimento económico, a modernização do Direito do trabalho deve ter em conta as expectativas, tanto dos empregadores, como dos trabalhadores. Efectivamente, essas expectativas não são totalmente divergentes na União Europeia, onde uma cultura de conflito (a base filosófica do Direito do trabalho, que se destinava primitivamente a proteger a parte mais fraca na relação de emprego) está a ser substituída gradualmente por uma cultura de cooperação. Hoje, o objectivo comum dos trabalhadores e dos empregadores é a capacidade de adaptação a condições em mutação, em consequência da celeridade do progresso tecnológico, da intensificação da concorrência em resultado da globalização e da evolução da procura dos consumidores, bem como do significativo crescimento do sector dos serviços. Na Cimeira de Hampton Court, de Outubro de 2005, o Conselho Europeu, tendo em conta estes factores, adoptou uma Comunicação da Comissão sobre os valores europeus no contexto da globalização, em que convidava os Estados-Membros a adoptarem políticas activas no que respeita ao mercado de trabalho e a promoverem a flexibilidade e a adaptabilidade, concebidas tendo em vista "proteger sobretudo as pessoas e não tanto os postos de trabalho". Nessa comunicação, referia-se também a necessidade de melhorar o ambiente regulamentar a nível da UE, bem como a nível nacional, de modo a "libertar as empresas e os cidadãos de custos e burocracias desnecessários".

O Livro Verde parece vir na continuação desta linha de pensamento, que defende que é essencial criar um quadro jurídico mais flexível de Direito do trabalho. Esta atitude não representa uma renúncia radical a normas vinculativas em matéria de segurança do emprego, mas pode exigir alterações da qualidade dessas normas, reflectindo a evolução do conceito de "segurança do posto de trabalho" para o de "segurança do emprego" e do conceito de "segurança num posto de trabalho" para o de "segurança de um posto de trabalho". Um Direito do trabalho orientado essencialmente para a protecção dos trabalhadores que se encontram abrangidos por relações laborais clássicas, baseadas em contratos de trabalho permanentes, não impedirá os trabalhadores em situações de emprego informais de darem uma resposta flexível às necessidades do mercado. Uma regulação demasiado rigorosa do mercado de trabalho tem um impacto negativo no crescimento económico e no emprego, desencorajando os empregadores de oferecerem trabalho legal e incentivando empregadores e trabalhadores a recorrerem ao mercado negro.

A falta de flexibilidade do Direito do trabalho está também na origem do desenvolvimento de formas de emprego alternativas que, como o demonstram os dados estatísticos, melhoram as

oportunidades de emprego das pessoas que iniciam a sua vida profissional, bem como das pessoas em idade de reforma ou das que querem recomeçar a trabalhar após um período de inactividade. Proporcionam também aos jovens estudantes ou aos pais que têm filhos pequenos a seu cargo uma solução simples para combinar o trabalho com o estudo ou com a vida familiar. Dada a popularidade crescente destas formas de emprego, bem como os seus efeitos favoráveis no que se refere a facilitar o ingresso e a permanência no mercado de trabalho, o Direito do trabalho deve respeitá-las, ao mesmo tempo que protege os trabalhadores em causa contra a discriminação e que assegura a protecção de certos direitos mínimos, a determinar de acordo com as tradições e as condições económicas e sociais de cada um dos Estados-Membros. Porém, não há necessidade de tentar eliminar as diferenças entre as formas de emprego clássicas e alternativas. A definição de normas mínimas de emprego comuns, aplicáveis a todas as formas de emprego, não só seria muito difícil, como também poderia criar mais barreiras ao acesso de muitos grupos sociais (incluindo os mais vulneráveis à marginalização) ao mercado de trabalho legal.

A criação de novas normas e definições uniformes a nível da União deve ser abordada com a maior cautela. As diferenças entre os Estados-Membros são tão grandes que a introdução dessas medidas uniformes poderia ter o efeito de reduzir a eficiência económica, afectando assim negativamente os níveis de emprego. A União Europeia dispõe de um acervo legislativo importante de regulação do mercado do trabalho e não há necessidade de introduzir nova legislação. Porém, é necessário efectuar uma análise de rotina da legislação em vigor, para avaliar o seu impacto no funcionamento das empresas, nomeadamente das PME, bem como nos níveis de emprego na União.

Neste contexto, seria sem dúvida muito útil que os Estados-Membros adoptassem uma política mais ousada de promoção da realização do mercado único, nomeadamente no que se refere à livre circulação dos trabalhadores e dos serviços. Os esforços desenvolvidos pelas instituições comunitárias devem levar à eliminação das barreiras e das dificuldades ao nível supranacional, uma vez que estas continuam a ser um dos principais factores que obstam ao aumento da mobilidade dos cidadãos europeus, que se reveste de importância crucial para o crescimento económico e, conseqüentemente, para o emprego. O método aberto de coordenação deve funcionar como um enquadramento para intercâmbios mais dinâmicos das experiências positivas dos Estados-Membros no domínio de políticas activas do mercado de trabalho.

No relatório da Comissão sobre flexibilidade e segurança nos mercados de trabalho da UE, observa-se explicitamente que, numa perspectiva de longo prazo, proporcionar formação adequada às pessoas que estão excluídas do mercado de trabalho tem uma influência muito mais positiva, ajudando-as a inserir-se nesse mercado. Por consequência, deve ser atribuído mais relevo à disponibilidade e à qualidade da formação dirigida aos trabalhadores e aos desempregados. Contudo, dado que a motivação individual se reveste da maior importância para o êxito de qualquer processo de aprendizagem, cursos adequados, tais como de estudos empresariais e de gestão da carreira individual, devem constituir uma componente permanente dos programas escolares.

Os objectivos da Estratégia de Lisboa relacionados com a actividade profissional foram atingidos em quatro países da UE, que diferem consideravelmente dos outros em virtude da força numérica e do nível de actividade dos seus sindicatos. Porém, o diálogo social sobre

questões de importância crucial para o desenvolvimento económico e, por consequência, para o aumento do emprego é necessário em toda a parte. Além do diálogo ao nível europeu e nacional, deve ser também sublinhada a importância do diálogo ao nível industrial, que constitui um quadro mais adequado de resposta à evolução das condições de mercado. Um diálogo social saudável permite resolver as tensões e criar confiança entre trabalhadores e empregadores. Os parceiros sociais podem prestar um contributo significativo, incentivando os excluídos do mercado de trabalho a tirarem partido das formas de emprego alternativas, em situações em que não estejam disponíveis contratos clássicos. Essas alternativas são preferíveis ao desemprego. A Comissão e os governos dos Estados-Membros devem apoiar o desenvolvimento de parceiros sociais fortes e, no contexto da legislação laboral, promover a cooperação e o intercâmbio de experiências positivas, bem como campanhas de formação e informação dirigidas aos trabalhadores e aos empregadores, sobre os direitos dos trabalhadores e os efeitos negativos do incumprimento dos requisitos da legislação laboral.