

Convergência ascendente na UE: conceitos, medições e indicadores

Introdução

No contexto da crescente preocupação com as disparidades em termos de progresso social entre os Estados-Membros da UE, a Eurofound, no seu programa de trabalho para o período de 2017-2020, comprometeu-se a investigar se, e em que pontos, as tendências socioeconómicas são convergentes ou divergentes entre países. Este relatório é o primeiro resultado da vertente de investigação dedicada a esta análise, intitulada «Acompanhamento da convergência na União Europeia». Apresenta os resultados de um estudo para estabelecer um quadro conceptual que sustente a investigação da Eurofound sobre a convergência.

O relatório esclarece o conceito e o significado de convergência e fornece uma visão geral do atual debate político sobre o tema. Apresenta uma definição formal de «convergência ascendente» e desenvolve uma estratégia metodológica para a medir. Essa estratégia metodológica é depois aplicada para examinar os padrões de convergência em toda a UE em 37 indicadores que abrangem quatro áreas do domínio social: emprego, condições de trabalho, condições de vida e fatores socioeconómicos.

Contexto político

A UE está empenhada num crescimento económico equilibrado e sustentável, bem como na coesão social e territorial. Antes da crise económica de 2008, os Estados-Membros registavam uma convergência económica e social. A recessão conduziu a uma desaceleração, senão mesmo uma inversão, do processo em alguns resultados. O desempenho de alguns Estados-Membros começou a divergir em determinadas dimensões (por exemplo, em aspetos relacionados com o emprego e as condições de vida). As tendências de convergência foram restauradas em grande parte em 2013, mas o desempenho divergente entre os Estados-Membros continua a suscitar preocupação.

A persistência da divergência económica entre os Estados-Membros pode pôr em causa a promessa de

prosperidade económica partilhada. A divergência social e as crescentes disparidades entre os Estados-Membros comprometem o projeto de integração europeia e os progressos no sentido de melhorar as condições de vida e de trabalho no mercado único.

No entanto, embora o conceito de convergência económica figure nos tratados europeus e esteja na linha da frente da discussão política europeia há já algum tempo, a importância da convergência social ascendente só recentemente ganhou força. No atual debate, um elemento central é a necessidade de promover a convergência socioeconómica a todos os níveis. Existe a convicção partilhada de que o futuro da UE reside na preservação da diversidade, corrigindo, contudo, possíveis assimetrias à medida que vai havendo um movimento de aproximação. Neste sentido, apoiar a convergência ascendente entre os Estados-Membros nos resultados socioeconómicos constitui o objetivo final do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, sendo fundamental para o debate sobre a reforma da União Económica e Monetária (UEM).

Principais conclusões

- Apesar de o conceito de convergência ascendente se ter tornado um tema central no discurso político da UE após a crise, não existe na literatura qualquer definição formal dessa designação. Este estudo define convergência ascendente como a melhoria do desempenho dos Estados-Membros em termos de emprego e de condições de trabalho e de vida – aproximando-se de uma meta política –, a par de uma diminuição das disparidades entre os mesmos. (Uma meta política pode ser uma meta explícita da UE, como 75 % da população em idade ativa empregada, ou pode ser implícita, nos casos em que há um consenso da sociedade de que um aumento ou uma diminuição num indicador é «bom», ou «ascendente», como, por exemplo, a diminuição do desemprego.) Assim, este relatório colmata essa lacuna, definindo matematicamente a convergência ascendente como uma caracterização normativa da convergência.

- Não é simples medir a convergência e, em particular, a convergência ascendente. A revisão da literatura identifica vários métodos que podem ser aplicados para medir a convergência, cada um com as suas vantagens e desvantagens. Uma vez que este estudo teve como objetivo investigar a redução das disparidades entre os Estados-Membros, adotou-se a «convergência sigma» como medida de convergência, em que a redução das disparidades é examinada através de alterações no desvio-padrão ou no coeficiente de variação. Além disso, a melhoria dos Estados-Membros é acompanhada através de alterações anuais no desempenho. A convergência ascendente é avaliada através da combinação de ambos.
- As tendências nos indicadores das condições de trabalho permaneceram estáveis, enquanto vários indicadores das condições de vida seguiram um padrão de convergência ascendente: confiança na governação, exclusão social, em risco de pobreza ou de exclusão social, privação material e esperança de vida. Por outro lado, registou-se uma divergência descendente em quatro indicadores: satisfação com a vida, qualidade da governação, participação cívica e pobreza no trabalho.
- Por último, registou-se uma forte tendência de convergência ascendente nos indicadores relacionados com a educação e o fosso entre géneros. Ao mesmo tempo, verificou-se uma divergência ascendente para os indicadores que medem a proporção de pessoas com necessidades médicas não satisfeitas e para a percentagem de crianças em estruturas formais de acolhimento.

2000-2008

- Até à crise económica, registou-se uma convergência ascendente nas quatro áreas de investigação. A grave recessão que se seguiu à crise interrompeu ou inverteu esta tendência na maioria dos indicadores examinados, realçando o impacto assimétrico nos Estados-Membros, não só no domínio económico, mas também no domínio social.

2008-2013

- No período de 2008-2013, a divergência descendente – uma diminuição do desempenho da UE, juntamente com um aumento das disparidades entre os Estados-Membros – prevaleceu nos indicadores, tendo sido especialmente evidente nos indicadores relativos ao emprego, sobretudo a participação no mercado de trabalho e a exclusão do mesmo. Os indicadores relativos às condições de vida também refletiram essa tendência, sobretudo a privação material, a exclusão social, a confiança na governação e a pobreza. As tendências foram mais estáveis nas condições de trabalho e nos fatores socioeconómicos. Curiosamente, mesmo durante a crise, a convergência ascendente permaneceu estável nos indicadores de acesso a serviços e de igualdade de género.

Após 2014

- Embora o efeito da crise tenha sido profundo, com a recuperação, em 2014, a convergência ascendente foi restaurada na maioria dos indicadores. Foi, em especial, o caso dos indicadores que acompanham o emprego: a taxa de emprego e os indicadores de exclusão do mercado de trabalho (taxa de desemprego, taxa de desemprego de longa duração e taxa de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET)). Para a taxa de atividade e a taxa de trabalho a tempo parcial involuntário, a tendência foi de divergência ascendente – uma melhoria do desempenho da UE no seu conjunto, juntamente com um aumento das disparidades entre os Estados-Membros. O único indicador em que se continuou a verificar uma tendência de divergência descendente foi o do trabalho temporário involuntário.

Indicadores para políticas

Este estudo realça a importância de observar os resultados da análise de convergência à luz do ciclo económico de expansão e recessão económica. Para um grupo de indicadores, as tendências de convergência ascendente foram constantes e robustas mesmo durante a crise; as flutuações na média da UE e a variabilidade entre os Estados-Membros ao longo do ciclo económico foram muito limitadas. Esse conjunto de indicadores inclui: a taxa de atividade, indicadores relacionados com a educação (taxas de abandono escolar precoce e de conclusão do ensino superior), o fosso entre géneros na educação e no emprego e os indicadores relativos à qualidade do emprego. Já no caso de outros indicadores, a convergência ascendente foi bastante afetada pelo ciclo económico. Nesses casos, é possível observar uma evolução cíclica tanto nas médias como na variabilidade, sugerindo que, nos períodos bons, há uma convergência ascendente (com uma melhoria da média da UE e uma diminuição das disparidades) e que, nos períodos maus, há uma divergência descendente (com quedas na média da UE e um aumento das disparidades). Este padrão foi identificado na taxa de emprego, em todos os indicadores de exclusão do mercado de trabalho, na pobreza no trabalho e na privação material. São estes os indicadores para os quais a resiliência dos Estados-Membros deve ser reforçada, a fim de evitar futuros choques assimétricos.

Informações adicionais

O relatório *Convergência ascendente na UE: conceitos, medições e indicadores* encontra-se disponível em <https://eurofound.link/ef18003>

Diretor da investigação: Massimiliano Mascherini

information@eurofound.europa.eu