

Participação dos parceiros sociais na definição de políticas durante o surto de COVID-19

Introdução

Desde 2016, a Eurofound tem acompanhado a participação dos parceiros sociais nacionais no processo do Semestre Europeu e documentado este processo numa série de relatórios. Para 2020, a análise centrou-se na participação dos parceiros sociais na definição de políticas durante os primeiros meses da pandemia da doença por coronavírus 2019 (COVID-19). O relatório abrange também a participação dos parceiros sociais no desenvolvimento dos Programas Nacionais de Reformas (PNR) de 2020 no contexto do Semestre Europeu. O estudo centra-se no diálogo social tripartido a nível nacional.

Contexto político

A pandemia da COVID-19 desafiou fortemente a atividade económica e social, resultando numa mudança de prioridades nas agendas políticas dos Estados-Membros a nível europeu e nacional. As medidas políticas adotadas durante os primeiros meses da pandemia deram prioridade à resiliência dos cuidados de saúde e à preservação do emprego e da continuidade das atividades comerciais. A participação dos parceiros sociais na elaboração destas medidas políticas foi reduzida, uma vez que as políticas foram frequentemente adotadas em situações de emergência.

Além disso, o ciclo do Semestre Europeu de 2020 passou por grandes mudanças. O Pacote da Primavera da UE foi reorientado para mitigar o impacto socioeconómico da crise e as recomendações específicas por país (REP), aprovadas pelo Conselho em julho de 2020, destinavam-se principalmente a fornecer respostas financeiras, económicas, laborais e sociais à crise.

Principais conclusões

- A pandemia da COVID-19 pôs à prova o diálogo social nacional e afetou os quadros e práticas existentes relativamente à participação dos parceiros sociais na definição de políticas. Neste contexto, na maioria dos países, foi adotado um número significativo de medidas políticas sem consultar atempadamente e de forma significativa os parceiros sociais.
- Considera-se que as restrições de tempo em termos de intercâmbios e consultas neste período difícil constituem o principal problema na qualidade do diálogo social e, conseqüentemente, na participação dos parceiros sociais. Em geral, os parceiros sociais reconhecem as circunstâncias excecionais e as limitações impostas pela pandemia da COVID-19, que perturbaram os quadros e as instituições de participação habituais em vigor. Apesar de reconhecerem estas circunstâncias difíceis, os parceiros sociais também consideram que a maioria dos governos poderia ter feito muito melhor.
- A pandemia da COVID-19 demonstrou que, nos casos em que o diálogo social tripartido está bem consolidado e é contínuo, o impacto da crise sanitária na participação dos parceiros sociais foi relativamente limitado. Em alguns casos, a crise até agilizou as consultas, sendo que alguns parceiros sociais afirmaram que as suas opiniões foram ouvidas com mais atenção.
- Pelo contrário, noutros países, embora tenha permanecido em vigor, o diálogo social foi fortemente limitado. A este respeito, a crise sanitária revelou as fraquezas estruturais da base do diálogo social em alguns sistemas de relações laborais.
- A evolução da pandemia tem sido variável e a qualidade da participação na definição de políticas tem melhorado ao longo do tempo em alguns países, tais como França, Luxemburgo, Malta, Polónia (esta avaliação foi fornecida apenas por uma organização de empregadores), Portugal e Eslováquia. Nestes países, embora as primeiras medidas governamentais tenham

rido tomadas sem a devida consulta, os processos de consulta melhoraram e, na maioria dos casos, os parceiros sociais mostraram-se razoavelmente satisfeitos com a qualidade da participação.

- Os parceiros sociais de alguns países (como a Bélgica, Finlândia, Itália e Espanha) adotaram iniciativas tendo em vista acordar ações conjuntas de apoio às empresas e à sociedade, em resposta à emergência social e económica. Os governos apoiaram, maioritariamente, estas ações conjuntas.
- Para além do diálogo social tripartido de alto nível, verificou-se que as medidas políticas adotadas a nível nacional para fazer face à crise da COVID-19 têm contribuído, verosimilmente, para aumentar o diálogo social a nível das empresas e a nível do setor. As discussões entre empregadores e gestores de recursos humanos com vista à implementação das medidas conduziram potencialmente a soluções construtivas. A saúde e a segurança no trabalho e a implementação do teletrabalho estão indubitavelmente no topo da agenda dos representantes dos empregadores e dos trabalhadores, bem como nas negociações coletivas em alguns setores.
- De acordo com o quadro analítico aplicado no estudo, os resultados demonstram que tanto as organizações sindicais como as organizações de empregadores em apenas quatro países (Chéquia, Estónia, Países Baixos e Suécia) registam uma elevada qualidade na participação dos parceiros sociais no desenvolvimento dos seus PNR para 2020. Isto significa que ambas as partes afirmam que existe tempo suficiente para troca de informações e consulta, que estão satisfeitas com o feedback e as respostas recebidas pelo governo e que as suas contribuições foram incorporadas ou contempladas.
- Noutros Estados-Membros, é possível melhorar a participação dos parceiros sociais nos PRN. Pelo contrário, apesar das insuficiências e fragilidades, os parceiros sociais tiveram uma participação mais significativa na definição de políticas em geral do que no desenvolvimento dos PNR no contexto do Semestre Europeu.

Indicadores para políticas

- A pandemia da COVID-19 evidenciou a forma como o diálogo social eficaz pode ser utilizado para moldar as iniciativas políticas e encontrar soluções para situações de emergência que afetem as empresas, os trabalhadores, a economia e a sociedade. Os desafios resultantes da crise económica e social devem salientar a valiosa contribuição por parte dos parceiros sociais na construção da coesão social e no apoio à recuperação económica.
- Ao contrário da anterior crise financeira mundial, os parceiros sociais, governos e instituições europeias partilharam, na sua maioria, a sua compreensão das respostas políticas necessárias para mitigar os efeitos da pandemia e promover a recuperação económica. Esta abordagem comum deve continuar e os governos devem incentivar a cooperação com os parceiros sociais e a confiança nestes com vista à sua participação na implementação de respostas políticas a um nível adequado. Isto aplica-se sobretudo nos países onde os parceiros sociais sublinharam a falta de uma participação adequada na definição de políticas.
- Os governos devem assegurar a participação significativa e atempada dos parceiros sociais no ciclo renovado do Semestre Europeu de 2021. Dadas as mudanças introduzidas na Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável, a participação dos parceiros sociais na elaboração, acompanhamento e implementação dos planos de recuperação e resiliência, apresentados juntamente com os PRN num único documento integrado em 2021, será fundamental para reforçar o diálogo social e assegurar uma recuperação justa.
- Ao coordenar as políticas económicas em resposta aos efeitos da crise da COVID-19, o Semestre Europeu deve assegurar que os parceiros sociais participam de forma significativa e que o diálogo social nacional cumpre o seu papel na definição das respostas políticas aos desafios decorrentes das prioridades climáticas, ambientais, sociais e digitais da União Europeia, sobretudo nos países onde as fraquezas e as deficiências estruturais têm sido repetidamente apontadas como obstáculos para um verdadeiro diálogo social.

Informações adicionais

O relatório *Participação dos parceiros sociais na definição de políticas durante o surto de COVID-19* está disponível em <http://eurofound.link/ef20035>

Diretor de investigação: Ricardo Rodríguez Contreras
information@eurofound.europa.eu