

**CONV 516/03**

**WG XI 9**

**RELATÓRIO**

---

de: Grupo de Trabalho sobre a Europa Social (Grupo XI)

para: Membros da Convenção

---

Assunto: **Relatório final do Grupo de Trabalho sobre a Europa Social (Grupo XI)**

---

## **Relatório do Grupo de Trabalho sobre a Europa Social (Grupo XI)**

### **Resumo das Conclusões**

1. Sobre a questão dos valores a incluir no artigo 2.º do Tratado Constitucional, o Grupo congratula-se com a referência à dignidade humana contida no anteprojecto de Tratado Constitucional e recomenda também a inclusão dos valores da justiça social, da solidariedade e da igualdade, em especial entre homens e mulheres.
2. Quanto aos objectivos da União, o Grupo de Trabalho recomenda que o artigo 3.º do Tratado Constitucional inclua a promoção do pleno emprego, da justiça social conducente à paz social, do desenvolvimento sustentável, da coesão económica, social e territorial, da economia social de mercado, da qualidade do trabalho, da aprendizagem ao longo da vida, da inclusão social, de um elevado grau de protecção social, da igualdade entre homens e mulheres, dos direitos da criança, de um elevado nível de saúde pública e de serviços sociais e de interesse geral eficazes e de grande qualidade.
3. Em matéria de competências da União no domínio do social, o Grupo considera de um modo geral que as competências actuais são correctas. No entanto, não deixa de sugerir que sejam mais clarificadas e que a acção a nível europeu se centre nas questões relacionadas com o funcionamento do mercado único e/ou em áreas com grande impacto transfronteiras. O Grupo considera que são de ponderar extensões específicas das actuais competências na área da saúde pública, bem como uma eventual nova redacção para o artigo 16.º do TCE, a fim de permitir à UE legislar mais na área dos serviços de interesse geral.
4. O Grupo apoia amplamente a inclusão no Tratado do método aberto de coordenação, de modo a clarificar os procedimentos e os papéis de cada um dos intervenientes. Esta disposição deve indicar claramente que tal método não pode ser utilizado para subverter a actual competência da União.

5. O Grupo concorda com a necessidade de simplificar os diversos processos de coordenação económica e social, cabendo ao Conselho Europeu da Primavera a responsabilidade de garantir a coerência. Recomenda-se que os procedimentos necessários sejam formalizados no Tratado.
6. Sobre a votação por maioria qualificada (VMQ), o consenso alcançado pelo Grupo limitou-se à posição segundo a qual deveria ser consagrado na Constituição, pelo menos, o compromisso conseguido em Nice no que se refere a autorizar o Conselho a, por unanimidade, procurar fazer transitar para a co-decisão e para a VMQ as alíneas d), f) e g) do n.º 1 do artigo 137.º, o que ainda deixaria a alínea c) sujeita à regra da unanimidade. Para além disso, uma opinião minoritária, mas veementemente expressa, opôs-se a qualquer extensão automática da VMQ à segurança social e às relações laborais, ao passo que para a maior parte dos restantes membros do Grupo é possível, desde já, ponderar a progressão para um sistema de decisão por maioria. Alguns dos intervenientes fizeram referência a uma "votação por maioria superqualificada", como possível solução de compromisso. O Grupo concordou que, a fim de facilitar o recurso em geral à votação por maioria qualificada, se poderia pensar em clarificar melhor o âmbito do acção europeia. Neste contexto, poder-se-ia actualizar e modernizar tanto o âmbito como a linguagem do artigo 137.º. A maior parte dos membros do Grupo defendeu a aplicação da co-decisão com votação por maioria qualificada aos artigos 13.º e 42.º do TCE.
7. O Grupo recomenda que o Tratado Constitucional reconheça explicitamente o papel dos parceiros sociais, que nele se incluam disposições adequadas em matéria de consultas e que sejam reforçados os mecanismos vigentes para a negociação dos acordos sociais. Às organizações da sociedade civil deve também caber um papel, principalmente no combate à exclusão social, sem prejuízo da actual posição especial dos parceiros sociais no processo do diálogo social.

---

## Introdução

1. O conteúdo social da integração europeia, o rosto social da Europa, é uma questão de importância crucial para os cidadãos da União. É também uma matéria que adquiriu grande relevância nos debates da Convenção. Os cidadãos europeus estão em sintonia com os seus representantes no que se refere à preocupação com o desemprego, as condições de trabalho, a segurança social, a protecção social das pessoas antes de entrarem na vida activa, durante a vida activa e depois da reforma, com uma pensão condigna para todos.
2. As considerações de ordem social são uma componente fundamental da integração europeia. A UE perderá a sua inquestionável credibilidade a nível mundial se ficar indiferente às questões da justiça social e da pobreza na sociedade europeia ou ao modo como são tratados os seus cidadãos na vida activa e após a reforma. Como afirma o artigo 2.º do TCE: "A Comunidade tem como missão, através da criação de um mercado comum e de uma união económica e monetária (...), promover (...) um elevado nível de emprego e de protecção social." A regulamentação social é encarada como um meio necessário para fazer avançar do próprio mercado comum. O Tratado de 1957 incluía já um capítulo sobre a política social (Parte III, Título III, Capítulo 1), bem como um capítulo sobre a livre circulação dos trabalhadores (Parte II, Título III, Capítulo 1). Foi nesta base que, já em 1958, o Conselho aprovou alguns regulamentos sobre a livre circulação dos trabalhadores (n.º 15) e sobre a coordenação da segurança social dos trabalhadores (n.ºs 3 e 4). Em 1967, foi aprovada uma directiva na área da segurança e saúde no local de trabalho (Directiva 67/548/CEE). Por último, quando o projecto europeu evoluiu da fase inicial de mercado comum para a forma madura de comunidade de valores, o "progresso económico e social" foi proclamado no artigo 2.º do TUE como um dos principais objectivos da União Europeia.
3. As grandes linhas de uma política social coerente começaram a emergir com a Cimeira de Paris de 1972 e com o programa de acção da Comissão elaborado em consequência. Articulava-se em torno de três temas: consecução do pleno emprego e de empregos de alta qualidade na Comunidade, melhoria das condições de vida e de trabalho e maior participação dos parceiros sociais na tomada de decisões económicas na Comunidade, bem como dos trabalhadores no desenvolvimento das respectivas empresas. Após a Cimeira de Paris – e

como parte da implementação do programa de acção da Comissão –, foram aprovadas diversas directivas nas áreas da segurança e da saúde no local de trabalho e do direito do trabalho. Em Maastricht foi acrescentado ao Tratado um protocolo sobre política social. O Tratado de Amesterdão constitui um marco na evolução das competências em matéria de política social. O novo Tratado veio dar um novo impulso, com um novo título sobre a coordenação das políticas de emprego e um novo capítulo social revisto na área do social, simplificando assim os esforços para expandir e reforçar a política social da UE e respeitando simultaneamente o princípio da subsidiariedade.

4. O Grupo de Trabalho realizou 5 reuniões durante as quais analisou as sete questões constantes do respectivo mandato. O Grupo ouviu os seguintes peritos: Anna DIAMANTOPOULOU, Comissária para o Emprego e os Assuntos Sociais, Frank VANDENBROUCKE, Ministro Belga dos Assuntos Sociais e das Pensões, Professor Tony ATKINSON, *Warden of Oxford University's Nuffield College*, e Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Conselheiro de Estado francês e membro do Conselho Constitucional.
  5. O Grupo foi activamente assistido por um Secretariado formado por Alain Pilette, Kristin de Peyron, Elisabeth Gateau, Guy Milton e Etienne de Poncins, a quem expressa os seus agradecimentos. As suas deliberações foram conduzidas com base num mandato conferido pelo Praesidium da Convenção. Seguem-se as respostas do Grupo aos tópicos apontados no mandato recebido.
- I. Que valores essenciais deverá o artigo 2.º do anteprojecto de Tratado Constitucional conter no domínio social, tendo em conta os já consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da UE?**
6. O artigo 2.º do anteprojecto de Tratado Constitucional apresentado pelo Praesidium à Convenção em 28 de Outubro de 2002 (CONV 369/02), que tem por objectivo definir os valores da União, enumera valores essenciais como a dignidade humana, os direitos fundamentais, a democracia, o Estado de direito, a tolerância e o respeito pelas obrigações e pelo direito internacional.

7. Nos actuais tratados, tanto os preâmbulos como, em particular, o artigo 2.º do TCE e os artigos 1.º e 2.º do TUE definem os valores gerais e os objectivos básicos da Comunidade e da União. Os valores aí expressos incluem o apego da União aos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos do Homem e liberdades fundamentais e pelo Estado de direito, o apego aos direitos sociais fundamentais, o desejo de aprofundar a solidariedade, um elevado nível de emprego e de protecção social, o desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das actividades económicas e um crescimento sustentável e a igualdade entre homens e mulheres.
8. Ao analisar os valores essenciais e abrangentes no domínio social que deveriam ser incluídos no artigo 2.º do futuro Tratado Constitucional, o Grupo de Trabalho acordou em que o artigo deveria ser conciso e específico. O Grupo registou ainda o consenso alcançado na Convenção no sentido de se integrar a Carta dos Direitos Fundamentais no Tratado e de a Carta não ser reaberta, e fez notar que a Carta e o artigo 2.º têm alcances diferentes. Os Estados-Membros têm uma obrigação de carácter geral de respeitar os valores definidos no artigo 2.º. Na realidade, o artigo 7.º prevê possíveis sanções contra os Estados-Membros que não respeitem esses valores. Foi esta a razão que levou alguns membros a insistir na necessidade de se manter uma lista de valores curta e precisa.
9. Houve um apelo generalizado dos membros do Grupo no sentido de se incluírem as noções de solidariedade, igualdade, igualdade de oportunidades e democracia (esta última já referida no anteprojecto de Tratado Constitucional) – valores esses que figuram já em destaque nos actuais tratados – entre os valores essenciais da União. Alguns membros sugeriram que o conceito de solidariedade poderia ser entendido como a solidariedade entre pessoas e/ou entre gerações, ou entre Estados-Membros. A solidariedade para com os deficientes foi referida como exemplo de solidariedade entre pessoas. Alguns membros advogaram a inclusão de uma referência à justiça social e à paz social, tendo outros sugerido que estas deveriam antes ser consideradas objectivos e não tanto valores essenciais. Diversos membros defenderam a ideia de que a igualdade entre homens e mulheres, sendo uma das características fundamentais do modelo social europeu, merece uma referência específica entre os valores essenciais, ao passo que outros membros salientaram que deveria ser considerada um objectivo. Quanto à

igualdade de oportunidades, a maioria dos membros declarou preferir que essa referência fosse interpretada no sentido mais lato, por forma a abranger não só a igualdade entre os sexos mas também a origem étnica, a religião, a orientação sexual e as deficiências. Alguns propuseram que fosse incluída não só a igualdade de oportunidades mas também a igualdade de tratamento, ao passo que outros defenderam que esta fosse antes considerada um objectivo. Foram igualmente avançados os conceitos de tolerância e de não-discriminação, tendo alguns membros realçado o facto de a União estar permanentemente a diversificar-se e de qualquer expressão dos valores essenciais em que assenta dever ter em conta o respeito pelo carácter multicultural e multi-étnico da sociedade europeia.

10. Outras sugestões relativas a valores não contidos no anteprojecto de Tratado Constitucional de 28 de Outubro de 2002 incluíam o desenvolvimento sustentável ou sustentabilidade, esta última em termos de economia, política social e ambiente. Esta sugestão teve um acolhimento muito favorável por parte do Grupo, embora alguns tenham argumentado que o conceito de sustentabilidade deveria antes ser considerado um dos grandes objectivos da União, devendo por isso ser incluído no artigo 3.º. Alguns membros sugeriram ainda que deveria ser usada a formulação dignidade da pessoa em vez de dignidade humana. Foram apresentadas várias outras sugestões de valores essenciais que, depois de debatidos, o Grupo acabou por considerar como objectivos; incluíam a referência ao nível de emprego que a União deve procurar alcançar (pleno emprego *versus* elevado nível de emprego – ver debate a propósito do artigo 3.º, relativo aos objectivos) e o objectivo de assegurar um elevado nível de protecção da saúde. Foi igualmente sugerido que, nos valores, sejam aditadas referências à protecção dos interesses da criança e à solidariedade com o mundo em desenvolvimento.
11. O artigo 136.º do TCE, que indica os objectivos da política social da Comunidade, remete para os direitos fundamentais "tal como os enunciam a Carta Social Europeia, assinada em Turim, em 18 de Outubro de 1961, e a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, de 1989".

A Carta dos Direitos Fundamentais contém numerosas disposições em matéria social, mas, atendendo simultaneamente à sua especificidade, o Grupo recomenda que a Carta seja especificamente referida no Tratado Constitucional, juntamente com o actual artigo 136.º do TCE <sup>1</sup>.

Em conclusão, o Grupo saúda o facto de o anteprojecto de Tratado Constitucional mencionar a dignidade humana entre os valores da União, e recomenda o aditamento dos seguintes valores ao artigo 2.º do Tratado Constitucional: justiça social, solidariedade e igualdade, designadamente igualdade entre homens e mulheres.

## **II. Inclusão de objectivos em matéria social no artigo 3.º do anteprojecto de Tratado Constitucional, que visa definir os objectivos gerais da União**

12. O artigo 3.º do anteprojecto de Tratado Constitucional visa definir os objectivos gerais da União. O Grupo de Trabalho ponderou em que medida, e de que forma, esses objectivos gerais deverão incluir objectivos em matéria social. Concluiu que a afirmação de que os objectivos sociais estão ao mesmo nível que os objectivos económicos, não se lhes subordinando, constitui parte integrante do espírito em que foi concebida a União Europeia e da direcção em que esta se desenvolve.
13. Mais concretamente, foi recordado que, juntamente com os objectivos económicos da União, o artigo 2.º do TCE refere que "a Comunidade tem como missão promover um elevado nível de emprego e de protecção social, a igualdade entre homens e mulheres e o aumento do nível de vida". O artigo 136.º do TCE enumera os objectivos de política social da Comunidade: a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho, uma protecção social adequada, o diálogo entre parceiros sociais, o desenvolvimento dos recursos humanos, tendo em vista um nível de emprego elevado e duradouro, e a luta contra as exclusões.

---

<sup>1</sup> Quanto às formas e aos meios de incorporação da própria Carta no Tratado Constitucional, o Grupo remeteu – subscrevendo-as – para as conclusões do relatório final do Grupo de Trabalho II (CONV 354/02).

14. Foi recordado que, na reunião realizada em Lisboa em 2000, o Conselho Europeu acordou num novo objectivo estratégico para a União, a cumprir nesta década: "tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social". Além disso, as conclusões de Lisboa insistiam em que "esta estratégia visa permitir à União reconquistar as condições do pleno emprego e reforçar a coesão regional da União Europeia. É necessário que o Conselho Europeu fixe um objectivo para o pleno emprego na Europa numa nova sociedade emergente, mais adaptada às escolhas pessoais das mulheres e dos homens". Ocupa um lugar central na estratégia de Lisboa o equilíbrio entre as políticas económica, de emprego e social, por um lado, e a política ambiental, por outro. Diversos membros consideraram que este equilíbrio deveria ficar consagrado no futuro Tratado Constitucional, designadamente no artigo que define os objectivos gerais da União. Lembrando a Estratégia da União para o Desenvolvimento Sustentável acordada pelo Conselho Europeu de Göteborg, em 2001, que se baseia no princípio de que os efeitos económicos, sociais e ambientais de todas as políticas deverão ser analisados de forma coordenada e tidos em conta no processo de decisão, argumentaram que deveriam ser incluídos no artigo 3.º, a par do crescimento económico e da prosperidade, o desenvolvimento sustentável, a promoção do pleno emprego e um elevado nível de protecção social. Houve uma ampla base de apoio no Grupo relativamente à inclusão destes objectivos.
15. O Grupo de Trabalho ponderou quais dos objectivos da União em matéria social deveriam ser incluídos no Tratado Constitucional. Não considerou a opção de os incluir na segunda parte do Tratado, que contemplará as políticas específicas e conterá todas as bases jurídicas, e onde poderia ter cabimento a definição de objectivos pormenorizados em cada um dos capítulos dedicados a uma dada política, permitindo assim que a lista do novo artigo 3.º seja mais breve e mais geral do que a do actual artigo 3.º do TCE.
16. Em relação aos objectivos em termos de emprego, registou-se um amplo apoio à inscrição da promoção do pleno emprego como objectivo, não sendo despidendo o facto de o Conselho Europeu de Lisboa (e o seguimento que teve em Barcelona) ter fixado o objectivo do pleno emprego. Alguns membros realçaram que a promoção do pleno emprego se reveste de

especial importância para a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. Alguns argumentaram, sem pôr em causa o objectivo da promoção do pleno emprego, que "um elevado nível de emprego" é uma formulação melhor, que deveria ser consignada no Tratado Constitucional por ser um objectivo mais realista e susceptível de ser atingido do que o pleno emprego. Não se registando nenhuma oposição explícita ao objectivo do pleno emprego, e atendendo ao amplo apoio de que foi alvo este objectivo, pode considerar-se que se chegou a um consenso nesta matéria. O artigo 2.º do actual Tratado da Comunidade Europeia liga, na mesma frase, a consecução de "um elevado nível de emprego e de protecção social". Chegou-se também a consenso quanto a ser desejável que a cláusula de protecção social seja reafirmada no Tratado Constitucional. Alguns membros consideraram que os objectivos da União deveriam incluir também a necessidade de promover a empregabilidade, tendo sugerido que o acesso à educação e formação ou o conceito de aprendizagem ao longo da vida figurassem igualmente entre os objectivos gerais. Diversos membros apontaram também a necessidade de se procurar atingir não só o pleno emprego ou um elevado nível de emprego, mas também de se procurar garantir a qualidade dos empregos.

17. Diversos membros consideraram que a definição dos objectivos da União deveria conter uma referência ao "modelo social europeu". Neste contexto, alguns apontaram a necessidade de clareza na interpretação que se faz deste conceito, tendo outros referido a definição contida nas conclusões da Presidência relativas ao Conselho Europeu de Barcelona de 2002, que afirmam que o modelo social europeu assenta num bom desempenho económico, na competitividade, num alto nível de protecção social e de educação e no diálogo social. Foi também observado que o modelo social europeu deixa margem para toda uma diversidade de abordagens com vista à consecução dos valores e objectivos europeus comuns e que essa diversidade deve ser encarada como um trunfo e uma força potencial. Por conseguinte, o Tratado deveria respeitar e nutrir uma Europa com diversos modos de proceder na área social, mas que comungue dos mesmos objectivos e valores. Diversos membros consideraram que, nos objectivos, a União deveria ser referida como uma "economia social de mercado", a fim de sublinhar o elo entre o desenvolvimento económico e social e os esforços desenvolvidos para assegurar maior coerência entre as políticas económicas e sociais. Esta proposta colheu amplo apoio por parte do Grupo, apesar de alguns membros terem manifestado preferência pela menção, feita no actual Tratado, ao conceito de "economia de mercado aberta".

18. Houve apoio generalizado a que a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres ocupe um lugar central entre os objectivos, tendo alguns membros sugerido uma referência à igualdade de tratamento. Outras sugestões que colheram apoio por parte de um número substancial de membros foram os objectivos de assegurar um elevado nível de protecção social e de inclusão social, a luta contra a exclusão social e a pobreza, o acesso a serviços de interesse geral eficazes e de grande qualidade e o incremento das condições de vida e de trabalho. Outras propostas apresentadas por alguns membros, mas sobre as quais não se chegou a consenso, foram, nomeadamente, a coesão económica e social e o direito à informação e consulta dos trabalhadores.
19. Um grande número de membros considerou que o acesso universal a serviços de interesse geral deveria figurar entre os objectivos da União e realçou o nexó com o acesso de todos os cidadãos a serviços de base, tais como a saúde e a educação. Esses membros defenderam uma disposição horizontal, nos moldes do artigo 36.º da Carta dos Direitos Fundamentais, que fosse mais longe do que a actual formulação do artigo 16.º do TCE e garantisse o acesso universal aos serviços de base e, consequentemente, a prestação desses serviços. Alguns sublinharam que tal não deveria excluir a aplicação das regras do mercado interno aos prestadores desses serviços.
20. Um número importante de membros sugeriu que os objectivos em causa poderiam ser parcialmente articulados numa cláusula horizontal do Tratado Constitucional relativa aos valores sociais do seguinte tipo:
- "Em todas as actividades da sua competência, a União procurará eliminar as desigualdades e a discriminação baseada na origem racial ou étnica, na religião ou nas crenças, nas deficiências, na idade ou na orientação sexual, e promover a igualdade entre homens e mulheres, o pleno emprego e um elevado nível de protecção social e da saúde humana, bem como o desenvolvimento da educação e da formação, e garantir o acesso universal a serviços de interesse geral financeiramente viáveis, de grande qualidade e organizados com base na solidariedade por cada Estado-Membro. A regulamentação relativa aos serviços de interesse geral a nível europeu deve ser compatível com as regras do mercado interno e respeitar as especificidades dos sistemas nacionais, procurando, simultaneamente, garantir a coesão económica, social e territorial da União."

21. O Grupo acordou ainda em que um dos objectivos básicos da União deveria ser o de um elevado nível de saúde física e mental – um direito fundamental dos cidadãos europeus. A realização deste objectivo é, em grande medida, da responsabilidade dos Estados-Membros. Todavia, há toda uma série de questões importantes, principalmente na área da saúde pública, em que os Estados-Membros, a título individual, não têm capacidade para dar uma resposta adequada aos desafios que se lhes colocam e em que a acção a nível da UE é limitada – por exemplo, doenças transmissíveis, bioterrorismo, qualidade e segurança do sangue, tecidos e órgãos e acordos no quadro da OMS.

22. Em conclusão, houve consenso no Grupo no sentido de recomendar que o artigo 3.º do futuro Tratado Constitucional inclua a promoção

- do pleno emprego
- da justiça social conducente à paz social
- do desenvolvimento sustentável
- da coesão económica, social e territorial
- da economia social de mercado
- da qualidade do trabalho
- da aprendizagem ao longo da vida
- da inclusão social
- de um elevado grau de protecção social
- da igualdade entre homens e mulheres
- da não-discriminação com base na origem racial ou étnica, na orientação religiosa ou sexual, nas deficiências ou na idade
- dos direitos da criança
- de um elevado nível de saúde
- de serviços sociais e de interesse geral eficazes e de grande qualidade.

**III. Necessidade de definir as competências actualmente conferidas à União/Comunidade no domínio social. Novas competências a confiar eventualmente à União/Comunidade no plano social, e categoria de competências em que seriam inseridas**

23. Os objectivos prosseguidos pela União em matéria de política social constam do artigo 136.º do TCE: "a Comunidade (...) [terá] por objectivos a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho, de modo a permitir a sua harmonização, assegurando simultaneamente essa melhoria, uma protecção social adequada, o diálogo entre parceiros sociais, o desenvolvimento dos recursos humanos, tendo em vista um nível de emprego elevado e duradouro, e a luta contra as exclusões".
24. O n.º 1 do artigo 137.º<sup>1</sup> especifica a via a seguir para atingir esses objectivos: "A fim de realizar os objectivos enunciados no artigo 136.º, a Comunidade apoiará e completará a acção dos Estados-Membros nos seguintes domínios:
- a) Melhoria, principalmente, do ambiente de trabalho, a fim de proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores;
  - b) Condições de trabalho;
  - c) Segurança social e protecção social dos trabalhadores;
  - d) Protecção dos trabalhadores em caso de rescisão do contrato de trabalho;
  - e) Informação e consulta dos trabalhadores;
  - f) Representação e defesa colectiva dos interesses dos trabalhadores e das entidades patronais, incluindo a co-gestão (...);
  - g) Condições de emprego dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no território da Comunidade;
  - h) Integração das pessoas excluídas no mercado de trabalho (...);
  - i) Igualdade entre homens e mulheres quanto às oportunidades no mercado de trabalho e ao tratamento no trabalho;
  - j) Luta contra a exclusão social;
  - k) Modernização dos sistemas de protecção social, sem prejuízo do disposto na alínea c)."

---

<sup>1</sup> Texto e numeração do artigo 137.º, com a redacção que lhe foi dada pelo Tratado de Nice.

25. Só nos domínios referidos nas alíneas a) a i) podem ser adoptadas, por meio de directivas, prescrições mínimas. A aprovação faz-se por maioria qualificada e em co-decisão com o Parlamento Europeu, excepto nos domínios referidos nas alíneas c), d), f) e g), sujeitos à regra da unanimidade, após consulta ao Parlamento Europeu.
26. Por último, o Tratado exclui, no n.º 5 do artigo 137.<sup>o1</sup>, a adopção de prescrições mínimas nos domínios das remunerações, do direito sindical, do direito de greve e do direito de *lock-out*.
27. Quanto à relevância do âmbito das competências que figuram actualmente no Tratado, todos os membros consideraram que o domínio social deve continuar a ser um domínio de competência partilhada. No entanto, as opiniões divergiram quanto às eventuais extensões ou reduções do actual âmbito dessa competência. Alguns insistiram em que a responsabilidade pelas questões sociais deve continuar a caber, em primeiro lugar, aos Estados-Membros.
28. O Grupo não conseguiu chegar a acordo sobre a questão da alteração das excepções constantes do n.º 5 do artigo 137.º. Efectivamente, alguns membros do Grupo entenderam que essas excepções são obsoletas e poderiam ser suprimidas. Outros insistiram em que as referidas excepções deveriam continuar a ser aplicáveis. Embora exclua a adopção de prescrições mínimas uniformes sobre as remunerações, o número em causa (n.º 5 do artigo 137.º) não exclui, em contrapartida, a possibilidade de adopção de medidas ao abrigo de outras disposições do Tratado, ainda que essas medidas possam ter impacto nas remunerações. Daqui decorre a existência de um certo número de instrumentos comunitários que contêm disposições relativas às remunerações.
29. Por outro lado, um número considerável de membros do Grupo manifestou o seu apego aos limites fixados para a acção comunitária, argumentando, designadamente, que se trata de domínios em que as especificidades de cada Estado-Membro são extremamente importantes. Um dos membros insistiu, todavia, em que, no futuro, a UE não deve harmonizar as normas dos Estados-Membros a um nível inferior ao actual e em que a futura legislação não poderá enfraquecer a legislação social em vigor.

---

<sup>1</sup> Texto e numeração do artigo 137.º, com a redacção que lhe foi dada pelo Tratado de Nice.

30. Outros argumentaram que o âmbito coberto pelas disposições do n.º 1 do artigo 137.º é demasiado vasto, sendo por vezes difícil imaginar que iniciativa legislativa a União poderia tomar em determinados domínios (a este respeito, foi citada a alínea f) do n.º 1 do artigo 137.º). Ora, esta situação suscitou em alguns Estados-Membros uma certa apreensão quanto à amplitude da legislação possível nos domínios considerados, o que os conduziu – para se precaverem – a conservar a regra da unanimidade. Segundo esta argumentação, poderia prever-se, a par da generalização da votação por maioria qualificada (cf. Capítulo VI do presente relatório), uma melhor definição do âmbito da acção comunitária.
31. A maioria dos membros considerou que o actual artigo 152.º do TCE deveria ser alterado por forma a constituir uma base jurídica suficiente para a acção da UE em matéria de doenças transmissíveis, de situações de emergência a nível internacional, de medidas de antecipação a sérias ameaças transfronteiras, de bioterrorismo e de acordos no âmbito da OMS. Deverá manter-se a protecção da competência exclusiva dos Estados-Membros no que se refere aos seus sistemas de saúde considerada no n.º 5 do artigo 152.º. Além disso, o actual Tratado prevê apenas a mera obrigação de assegurar uma elevada qualidade e segurança do sangue, tecidos e órgãos. A ciência (biotecnologia) poderia lançar novos desafios para os quais não existem presentemente disposições no domínio sanitário. Em consonância com a sua recomendação no sentido de se acrescentar um elevado nível de saúde física e mental aos objectivos básicos da União, o Grupo decidiu recomendar que as competências da UE no domínio da saúde pública sejam reforçadas e alargadas e que este continue a constituir um domínio de competência partilhada.
32. A propósito dos serviços de interesse geral, foi posta a tónica no facto de estes estarem relacionados com o acesso universal de todos os cidadãos aos serviços de base (saúde, educação, ...), que, na opinião de muitos membros, deveria figurar entre os objectivos. Os serviços de interesse geral constituem, na opinião destes membros, um meio para realizar este objectivo.

O actual artigo 16.º do TCE e o artigo 36.º da Carta dos Direitos Fundamentais reconhecem o papel especial dos serviços de interesse geral, especificando contudo que estes devem funcionar sem prejuízo dos artigos 86.º e 87.º do TCE (direito da concorrência e regimes de auxílios de Estado). O n.º 2 do artigo 86.º do TCE prevê, no entanto, que "as empresas

encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (...) ficam submetidas ao disposto no (...) Tratado, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada". Alguns membros do Grupo salientaram que a referência às empresas de serviço público no artigo 86.º não implica qualquer obrigação de prestação desses serviços exclusivamente através de empresas organizadas comercialmente e que os Estados-Membros, quer por si próprios quer através das comunidades locais, permanecem livres, em especial no contexto da subsidiariedade, de organizar a prestação desses serviços de outras formas.

No entender de vários membros, o artigo 16.º do TCE terá uma natureza essencialmente declarativa, não permitindo fundamentar uma verdadeira legislação europeia dos serviços de interesse geral, que requererão uma base assertiva e não uma base atípica. Estes membros preconizaram, assim, que o Tratado Constitucional contenha uma base jurídica que habilite a União a aprovar legislação-quadro, a nível europeu, que abranja aspectos relevantes da prestação desses serviços, por exemplo o acesso universal. Outros consideraram suficientes as actuais competências.

33. Alguns membros defenderam a ideia de incluir no Tratado uma disposição que habilite o Conselho a aprovar por co-decisão as medidas legislativas necessárias ao estabelecimento de normas mínimas de protecção social, não só para os cuidados de saúde mas também para as prestações sociais e serviços sociais que ofereçam protecção em caso de velhice, incapacidade para o trabalho, maternidade, desemprego e dependência, bem como para a assistência e alojamento social, por forma a assegurar uma vida condigna a quem não disponha de recursos suficientes. Alguns membros consideraram que o papel da "economia social" deverá ser reconhecido no Tratado, permitindo o seu desenvolvimento com base na solidariedade social.
34. Um número substancial de membros do Grupo defendeu também a ideia de alargar o âmbito de acção do artigo 42.º do TCE – actualmente limitado aos trabalhadores – a todos os cidadãos e residentes.

35. O Grupo considerou que, de um modo geral, o leque de competências a nível europeu é adequado. Todavia, seria conveniente prever uma maior clarificação do âmbito de acção europeu, o que, por sua vez, poderia facilitar a generalização da votação por maioria qualificada. Neste contexto, o Grupo entende que a acção europeia, que deveria apoiar e complementar as actividades dos Estados-Membros, deveria incidir prioritariamente em áreas de acção estreitamente ligadas ao funcionamento do mercado interno e à prevenção das distorções de concorrência e/ou em áreas com forte impacto transfronteiras. Ao decidir da estrutura definitiva da Constituição, haverá que assegurar a visibilidade de artigos relacionados com a política social. Além disso, o actual artigo 152.º. deverá ser alargado por forma a dotar a União de maiores competências no domínio da saúde pública e a abranger questões como graves ameaças transfronteiras, doenças transmissíveis, bioterrorismo e acordos no âmbito da OMS. A Convenção deverá estudar a questão de saber se o actual artigo 16.º do TCE deve ser alterado a fim de passar a constituir uma base jurídica no que respeita aos serviços de interesse geral.

#### **IV. Papel do método aberto de coordenação e seu lugar no Tratado Constitucional**

36. Depois dos Grupo de Trabalho sobre a Governação Económica e a Simplificação, que recomendaram ambos que se elevasse o método aberto de coordenação à categoria de norma constitucional, o Grupo voltou a analisar a questão.
37. O método aberto de coordenação foi criado no Conselho Europeu reunido em Lisboa em 23 e 24 de Março de 2000. Trata-se de uma nova forma de coordenação das políticas nacionais ao abrigo da qual os Estados-Membros, por sua própria iniciativa ou por iniciativa da Comissão, definem colectivamente, no respeito das especificidades nacionais e regionais, objectivos e indicadores numa área específica por forma a, com base em relatórios nacionais, melhorarem os seus conhecimentos, desenvolverem trocas de informação, opiniões, conhecimentos e práticas específicos e a promoverem, de acordo com objectivos pré-estabelecidos, metodologias inovadoras que possam ser consignadas em orientações ou recomendações.

38. Em Lisboa, o Conselho Europeu alargou o método incluído no Título "Emprego" do TCE a outras áreas, tais como a sociedade da informação e a política de investigação, a política empresarial, a política de educação e formação profissional, a luta contra a exclusão social e a protecção social.
39. Para desenvolver e adaptar este método às características próprias de cada área de acção, recorreu-se a uma abordagem empírica. O método é, pois, aplicado de maneira diferente a cada uma das áreas de acção específicas, estabelecendo-se um processo ad hoc para cada caso. É essa a razão por que se fala por vezes, não de um método, mas de vários métodos abertos de coordenação.
40. O Grupo congratulou-se com a utilidade e a eficácia do método, que permite aos Estados-Membros criarem sinergias no interior da União, a fim de tratarem em conjunto matérias de interesse comum.
41. Embora alguns membros tenham manifestado dúvidas, a maioria defendeu a inclusão no Tratado de uma disposição de carácter horizontal que defina o método aberto de coordenação e o seu processo e precise que este método só pode ser aplicado nos casos em que o Tratado não atribua a competência legislativa à União e nas áreas em que o Tratado não preveja especificamente a coordenação das políticas nacionais (nomeadamente, em matéria económica (artigo 99.º) e na área do emprego (artigo 128.º)). Com efeito, ao contrário do método aberto de cooperação, os processos de coordenação consagrados no Tratado são obrigatórios e permitem às instituições da União dirigir recomendações aos Estados-Membros e mesmo aplicar sanções aos que não cumpram as orientações adoptadas em comum. O método aberto de coordenação poderia, todavia, aplicar-se nas áreas em que o Tratado prevê a coordenação das políticas nacionais sem no entanto definir os seus regimes, como as redes transeuropeias (artigo 155.º do TCE), a política empresarial (artigo 157.º do TCE) e a investigação e o desenvolvimento tecnológico (artigo 165.º do TCE).

42. A disposição do Tratado relativa ao método aberto de coordenação deveria ser incorporada no Tratado Constitucional, dentro do capítulo respeitante aos instrumentos da União que constituem medidas não legislativas. Essa disposição deveria definir os objectivos do método aberto de coordenação e os elementos básicos a aplicar. Estes incluiriam a identificação dos objectivos comuns e a fixação de um calendário de acção, bem como, caso pertinente, de indicadores de resultado que permitam avaliar se as acções nacionais são capazes de atingir os objectivos definidos e facilitar a troca de experiências entre Estados-Membros. A natureza exacta de todos os procedimentos do método aberto de coordenação não seria detalhadamente especificada no Tratado, devendo antes depender da natureza da matéria tratada.
43. Simultaneamente, o alcance e os limites do método teriam de ser precisados, indicando que o método aberto de coordenação é um instrumento de realização dos objectivos da União que só pode ser utilizado na falta de competência legislativa da União, bem como quando a competência da União em matéria de coordenação sectorial não se encontre consignada no Tratado (artigos 99.º, 104.º e 128.º) ou quando a União apenas seja competente para definir normas mínimas, a fim de ir mais além. O método aberto de coordenação é com efeito um instrumento que completa a acção legislativa da União, mas que não pode, em caso algum, substituí-la. Permite apoiar e completar as acções dos Estados-Membros.
44. Permitindo embora a manter a flexibilidade do instrumento, a inclusão do método aberto de coordenação no Tratado contribuiria, simultaneamente, para aumentar a sua transparência e o seu carácter democrático e clarificaria o procedimento a seguir, designando os intervenientes e o respectivo papel.
45. O método seria sempre aplicado, em princípio, por decisão dos Estados-Membros reunidos no Conselho, com base numa proposta da Comissão e depois de informado o Parlamento Europeu. Os parlamentos nacionais e as autoridades regionais ou locais poderiam ser consultados durante a sua aplicação, bem como os parceiros sociais quando

fosse aplicado à área do social. A sociedade civil poderia eventualmente ser consultada quando a matéria em que incidisse a coordenação a tal se prestasse. Competiria à Comissão analisar e avaliar os planos de acção. O resultado da análise da Comissão poderia ser debatido pelo Parlamento Europeu e pelos parlamentos nacionais. A Comissão teria poderes para dirigir recomendações aos governos dos Estados-Membros e informar directamente os parlamentos nacionais do seu parecer, a fim de despoletar um processo de "análise pelos pares" e suscitar um debate nacional com o intuito de permitir aos Estados-Membros, no quadro da União, fixarem objectivos comuns mantendo simultaneamente a flexibilidade nacional na sua consecução.

46. Embora alguns membros do Grupo tenham aconselhado que se incluía no Tratado Constitucional, não só o método aberto de coordenação, mas também a lista das matérias a que este pode ser aplicado, o consenso a que se chegou no Grupo vai em sentido contrário à inclusão dessa lista.
47. Foram mencionadas no Grupo áreas a que o método poderia aplicar-se, tais como a educação, a harmonização fiscal e a definição de normas sociais mínimas. Os membros do Grupo consideraram que a protecção e inclusão sociais se prestam particularmente a esta abordagem, e que se poderia inserir na Constituição uma referência específica sobre o modo como o método aberto poderia ser aplicado nesta matéria, tomando como base a descrição do papel e do funcionamento do Comité da Protecção Social (instituído ao abrigo do artigo 144.º do Tratado de Nice).

## **V. Relação entre a coordenação da política económica e da política social**

48. À semelhança da política económica e de emprego, a política social deve ser considerada uma questão de interesse comum dos Estados-Membros. Foram recentemente dados passos para garantir uma maior coerência entre a coordenação das políticas económicas e das políticas sociais. O Conselho Europeu de Barcelona, em especial, decidiu que os calendários de aprovação das Orientações Gerais das Políticas Económicas e do Pacote Anual do Emprego deverão ser sincronizados.

49. O Grupo considerou que a estreita relação existente entre as políticas económicas e sociais se deveria reflectir na abordagem adoptada pela União. Por essa razão, o Grupo congratulou-se com as decisões tomadas no Conselho Europeu de Barcelona, mas considerou que era possível fazer mais para incentivar a coerência. Em seu entender, poder-se-iam, em especial, desenvolver maiores esforços na organização dos trabalhos do Conselho. Foi amplamente aceite que os diferentes aspectos da política económica e social devem continuar a ser preparados na formação correspondente do Conselho, mas o Grupo considerou também que a responsabilidade de garantir a coerência de todas as políticas deve caber formalmente ao Conselho Europeu da Primavera, cabendo ao Conselho "Assuntos Gerais" preparar os resultados do Conselho Europeu com base nos diversos contributos dos Conselhos sectoriais. Estes devem incluir não só as Orientações Gerais das Políticas Económicas e as Orientações para o Emprego, mas também todos os outros aspectos da política social a que se aplica o método aberto de coordenação. A maioria dos membros do Grupo recomenda que este procedimento seja formalizado no Tratado Constitucional.
50. A maioria dos membros do Grupo considerou que, nos trabalhos preparatórios, se deveria partir do princípio de que nenhuma área específica deveria ficar subordinada a outra, o que não está claro na actual redacção do n.º 2 do artigo 128.º, que refere que as Orientações para o emprego devem ser "coerentes" com as OGPE. Alguns membros do Grupo recomendaram, pois, a alteração desta frase em conformidade, ao passo que outros consideraram satisfatória a actual redacção.
51. Alguns membros do Grupo consideraram que a coerência entre os diferentes processos poderia ser mais bem garantida através da sua fusão, o que significa a extensão do âmbito das Orientações Gerais das Políticas Económicas por forma a nelas incluir as questões sociais e a alteração da sua denominação para Orientações Gerais de Política Económica e Social. Alguns membros (poucos) argumentaram que a coerência poderia ser mais eficazmente garantida com a nomeação de um vice-presidente da Comissão, com responsabilidades específicas na área das questões económicas e sociais (como modelo, foram referidos os eventuais futuros acordos para a PESC). Outros consideraram que tal não era necessário, uma vez que os acordos institucionais nesta área são muitos diferentes dos da PESC.

52. A maior parte dos membros recomendou que o Parlamento Europeu desempenhasse um papel mais importante nos processos de coordenação das políticas económica e social.

**VI. Procedimentos: eventual extensão da co-decisão e da votação por maioria qualificada a matérias para que actualmente se exige a unanimidade**

53. Foi recordada a situação actual, atendendo, nomeadamente, às alterações introduzidas pelo Tratado de Nice, que entrará em vigor em 1 de Fevereiro de 2003. Na área social, o Conselho actua aprovando directivas em co-decisão com o Parlamento Europeu. Estas directivas fixam regras mínimas.
54. Actualmente, o Conselho pode aprovar prescrições mínimas por maioria qualificada, com excepção de quatro áreas em que se aplica a regra da unanimidade com consulta ao Parlamento Europeu:
- segurança social e protecção social dos trabalhadores (artigo 137.º, n.º 1, alínea c));
  - protecção dos trabalhadores em caso de rescisão do contrato de trabalho (artigo 137, n.º 1, alínea d));
  - representação e defesa colectiva dos interesses dos trabalhadores e das entidades patronais, incluindo a co-gestão (artigo 137.º, n.º 1, alínea f));
  - condições de emprego dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no território da Comunidade (artigo 137.º, n.º 1, alínea g).
55. Foi recordado que, em relação a três das matérias acima referidas (alíneas d), f) e g), o Tratado de Nice prevê que o Conselho pode, por unanimidade, sob proposta da Comissão e após parecer do Parlamento Europeu, prever o recurso à co-decisão com o Parlamento e à votação por maioria (aplicação do artigo 251.º).
56. Os Estados-Membros conservam a possibilidade de aplicar normas que protejam mais os trabalhadores n.º 5 do artigo 137.º.

57. Diversos membros do Grupo argumentaram que as disposições da Europa social não se limitavam aos artigos 136.º e 137.º, mas diziam também respeito aos artigos 13.º (não discriminação), 42.º (regime de segurança social) e 93.º, 95.º (n.º 2) e 175.º (fiscalidade). O debate deveria também incidir na sua eventual passagem à maioria qualificada. Foi ainda recordado que o Tratado de Nice (artigo 144.º) criou um Comité da Protecção Social, com carácter consultivo, para promover a cooperação em matéria de protecção social entre os Estados-Membros e com a Comissão.
58. O Grupo reconheceu que é necessário modernizar e aperfeiçoar as regras comunitárias no que se refere à protecção dos direitos sociais dos trabalhadores que exerçam o seu direito à mobilidade.
59. Em sintonia com as conclusões do Grupo IX, o Grupo confirmou que a co-decisão com votação por maioria qualificada deveria passar a ser a regra para a aprovação de actos legislativos; manter-se-iam excepções a esta regra nas matérias em que a natureza específica da União exigisse uma tomada de decisão autónoma ou nas áreas de grande sensibilidade política para os Estados-Membros. O Grupo debateu demoradamente a perspectiva de alterar estas disposições, alargando o âmbito da votação por maioria qualificada. Os membros do Grupo dividiram-se em duas categorias de desigual importância:
- De acordo com uma minoria activa que inclui, nomeadamente, alguns representantes dos governos, conviria não reabrir os debates realizados em Nice sobre a extensão do âmbito da maioria qualificada. O equilíbrio então alcançado foi considerado satisfatório. Assim, segundo estes membros, as actuais disposições devem manter-se inalteradas. Além disso, uma vez que o Tratado de Nice ainda está para entrar em vigor, seria pouco apropriado começar já a pensar na sua alteração, quando as disposições nele contidas, em especial as que possibilitam uma extensão da maioria qualificada, não tiveram ainda a oportunidade de demonstrar a sua eficácia. Estes membros, que se opõem a qualquer extensão da VMQ, tendo embora reconhecido que esta deveria ser a norma na definição das políticas europeias, insistiram em que, por motivos relacionados com a diversidade

nacional decorrente das tradições e culturas próprias de cada Estado-Membro, a VMQ não deveria ser automaticamente estendida à segurança social e às relações de emprego, domínios em que os Estados-Membros dispõem de regimes diferentes. Referiram que as soluções que funcionam bem num país podem não ser adequadas noutro. Por conseguinte, reafirmaram a posição assumida em Nice nesta matéria. Entretanto, defenderam que o Conselho deveria ser habilitado a estudar a forma de abordar as questões de mobilidade transfronteiras no domínio social.

- Inversamente, a maioria dos membros do Grupo considerou que é possível encarar desde já a hipótese de introduzir melhorias no articulado existente, tendo salientado, nomeadamente, que o alargamento as torna indispensáveis: o *status quo* levaria, na prática, à impossibilidade de a União aprovar regulamentação nas áreas abrangidas pela unanimidade. Alguns defenderam a generalização total da votação por maioria qualificada, que se aplicaria não apenas ao n.º 1 do artigo 137.º, mas também aos artigos 13.º, 16.º e 42.º, ao n.º 2 do artigo 95.º e ao artigo 175.º do Tratado. Outros encararam a possibilidade de uma extensão ilimitada. Ao referir a extensão limitada da votação por maioria qualificada, as disposições mais frequentemente evocadas como devendo manter-se no campo da unanimidade foram as que incidem nos regimes de segurança social e nas condições de emprego dos nacionais de países terceiros. Por último, alguns retomaram a argumentação desenvolvida no ponto III do presente documento, segundo a qual, se as competências fossem mais bem definidas, seria mais fácil aceitar a votação por maioria qualificada.
  - Alguns membros recomendaram uma "votação por maioria superqualificada" de 75% como eventual solução de compromisso.
60. Atendendo aos debates no Grupo, a generalização da votação por maioria qualificada será difícil de encarar. Em contrapartida, poder-se-iam prever alguns progressos, como a passagem à maioria qualificada das alíneas d), f) e g) do actual n.º 1 do artigo 137.º. Essa perspectiva, já aberta pelo Tratado de Nice, para efeitos de clarificação e simplificação, poderia ser aplicada na futura Constituição. Com efeito, é dificilmente previsível que, só com base na leitura do

texto constitucional, se possa determinar se esta ou aquela matéria depende deste ou daquele processo de adopção (maioria qualificada ou unanimidade). Ora, seria precisamente essa a situação se o n.º 2 do artigo 137.º, com a redacção que lhe foi dada pelo Tratado de Nice, fosse retomado sem alterações no Tratado Constitucional.

61. A maioria dos membros do Grupo considera que, como ponto de partida para um eventual consenso, se poderia prever que a passagem da alínea d) do n.º 1 do artigo 137.º ao processo do artigo 251.º (maioria qualificada e co-decisão), prevista no Tratado de Nice, fosse consignada na futura Constituição. Desse modo, a alínea c) do n.º 1 do artigo 137.º continuaria sujeita à unanimidade. A disposição do tipo "ponte" introduzida no n.º 2 do mesmo artigo seria suprimida.
62. O Grupo acordou em que se poderia pensar numa maior clarificação do âmbito de acção europeu, o que tornaria mais fácil generalizar a votação por maioria qualificada. Neste contexto, o âmbito de aplicação e a redacção do artigo 137.º poderiam ser actualizados e modernizados, em especial no que se refere às matérias actualmente abrangidas pela regra da unanimidade, a fim de ir ao encontro das preocupações específicas que, segundo alguns, exigem a manutenção da unanimidade. Esta tarefa poderia ser realizada quando a Convenção abordar a Parte II do anteprojecto de Tratado Constitucional. Não obstante, alguns membros já propuseram que a alínea c) do n.º 1 do artigo 137.º fosse reformulada nos seguintes termos: "Segurança social e protecção social dos trabalhadores, com exclusão das modalidades de financiamento", tendo defendido que, com esta nova formulação, deveriam ser aplicáveis a votação por maioria qualificada e a co-decisão. Em relação a este ponto, um dos membros pediu especificamente que se prestasse atenção aos problemas com que se poderiam confrontar os Estados-Membros que dispõem de regimes de segurança fiscal essencialmente financiados pelos impostos, tendo solicitado que se previsse a possibilidade de derrogação para esses Estados-Membros.

A maioria dos membros do Grupo acordou em que a redacção da alínea f) do n.º 1 do artigo 137.º é pouco clara e em que se deveria investigar a necessidade de a manter na Constituição.

No que respeita à alínea g) do n.º 1 do artigo 137.º, alguns membros insistiram em que se conservasse a unanimidade. Refira-se que esta matéria, isto é, as condições de emprego dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no território da Comunidade, está estreitamente relacionada com o ponto 4 do artigo 63.º do TCE, o que actualmente

levanta problemas, uma vez que ambas as disposições abordam assuntos que deveriam ser tratados em conjunto, ao passo que o Reino Unido, a Irlanda e a Dinamarca dispõem de uma opção de "auto-exclusão" para o ponto 4 do artigo 63.º. Por conseguinte, o Grupo recomenda que a relação entre estas duas bases jurídicas seja clarificada e que as condições de emprego dos nacionais de países terceiros sejam tratadas no ponto 4 do artigo 63.º. O Grupo recorda a recomendação do Grupo XI no sentido de fazer passar a legislação da União nos domínios abrangidos pelo artigo 63.º do TCE à votação por maioria qualificada e à co-decisão.

63. A maioria dos membros do Grupo defendeu que a co-decisão com votação por maioria qualificada deveria ser aplicada aos artigos 13.º e 42.º do TCE.

## **VII. Papel dos parceiros sociais: como poderia figurar no Título VI do anteprojecto de Tratado Constitucional, sobre a vida democrática da União**

64. Os actuais tratados conferem um papel próprio aos parceiros sociais na área da política social. O artigo 138.º contém uma disposição de carácter geral sobre esse tipo de consulta e obriga a Comissão a consultar os representantes das entidades patronais e os dos trabalhadores antes de apresentar propostas no domínio da política social. O artigo 137.º estabelece que os Estados-Membros podem confiar a aplicação de certas directivas aos parceiros sociais. O artigo 139.º abre a possibilidade de estabelecer relações contratuais, incluindo acordos, entre a Comunidade e os parceiros sociais. Qualquer acordo-quadro celebrado entre os parceiros sociais com base no artigo 139.º pode levar o Conselho, sob proposta da Comissão, a aprovar directivas que são a reprodução exacta do acordo alcançado. Cinco acordos, dois dos quais sectoriais, foram alcançados por este processo. São eles:

- o acordo sobre a licença parental;
- o acordo sobre o trabalho a tempo parcial;
- o acordo sobre os contratos de trabalho a prazo;
- o acordo sobre a organização do tempo de trabalho dos trabalhadores móveis da aviação civil;
- o acordo sobre a organização do tempo de trabalho dos marítimos.

- Existe um sexto acordo, sobre o teletrabalho, que deverá agora passar a directiva no âmbito deste processo.
65. O "processo de Lisboa" reconheceu, além disso, o importante papel dos parceiros sociais. Esse papel tem assumido a forma de "cimeiras sociais" regulares por ocasião dos Conselhos Europeus da Primavera, que dão aos parceiros sociais ocasião de exprimir os seus pontos de vista sobre as questões tratadas pelo Conselho.
66. O Grupo de Trabalho saudou por unanimidade o papel dos parceiros sociais e a importância do diálogo social na Europa, tendo, de um modo geral, sido de opinião que este papel dos parceiros sociais, já incluído nos tratados, deveria ser reconhecido, facilitado e, tanto quanto possível, reforçado, atendendo, como aspecto relevante, à subsidiariedade horizontal. Chegou-se a acordo no sentido de esse papel ficar consignado no Título VI da Constituição e referiu-se que ele deveria ser distinto do desempenhado pela sociedade civil organizada, que convirá também reconhecer.
67. Foi por várias vezes referida a necessidade de se rever e/ou definir de um modo mais preciso o que se entende por parceiros sociais, sem que todavia, no respeito pela autonomia destes, o Grupo tivesse adoptado esta abordagem; todavia, o Grupo constatou que as organizações de reformados constituem de facto uma componente do diálogo social. Alguns membros, reconhecendo embora o papel específico das entidades empresariais e sindicais na negociação de acordos pan-europeus, recomendaram uma certa flexibilidade na definição de "parceria social", de modo a associar um grupo mais vasto de partes interessadas a todas as demais consultas nos domínios social e económico, sempre que não estiverem em causa acordos negociados.
68. Tem-se salientado com frequência que os parceiros sociais deveriam ser consultados em todas as áreas que lhes dizem respeito. Um número significativo de membros do Grupo formulou propostas no sentido de reforçar o papel dos parceiros sociais e do diálogo social, em especial nas consultas macro-económicas, na criação de legislação e, a fim de facilitar a negociação a

nível europeu, mediante a promoção de mecanismos de conciliação e de resolução de litígios e a garantia do exercício efectivo do direito dos parceiros europeus à negociação e celebração de convenções colectivas voluntárias e com força de lei. Todavia, alguns membros consideraram que a autonomia dos parceiros sociais deveria ser respeitada e que o êxito do diálogo social tornava muitas vezes desnecessária a legislação. Um dos intervenientes considerou que se deveria apelar à participação de um grupo mais vasto de parceiros sociais e económicos nas consultas com as instituições europeias sobre questões macroeconómicas. Para que o diálogo social e as relações laborais se possam desenvolver livremente a nível europeu, deverão ser tomadas disposições para assegurar o reconhecimento dos direitos sindicais transnacionais. Foi frequentemente proposta a supressão das disposições do Tratado que limitam o campo das negociações, como consequência lógica do reconhecimento da autonomia e liberdade de acção de empresários e trabalhadores. Vários elementos do Grupo foram também de opinião de que deveria haver uma aprovação conjunta pelo Conselho e pelo Parlamento.

69. O Grupo de Trabalho manifestou também a sua satisfação com a importância crescente assumida pelo diálogo social e salientou o importante papel que poderá vir a desempenhar a organização das cimeiras sociais tripartidas em vésperas dos Conselhos Europeus da Primavera. Alguns membros manifestaram-se a favor da formalização e/ou da institucionalização deste processo através da sua inclusão no Tratado Constitucional, inclusive nos aspectos relacionados com a composição e o conteúdo; outros consideraram que as disposições actuais ofereciam maior flexibilidade. Por último, foram feitas inúmeras observações quanto ao reconhecimento do papel cada vez mais importante que cabe à sociedade civil, bem como ao reconhecimento de um estatuto europeu às associações e outras formas de organização tais como os serviços privados sem fins lucrativos. Alguns dos intervenientes frisaram a importância que diversos sectores da sociedade civil organizada, como os reformados e outros, poderão vir a assumir no futuro. Foi ainda mencionado o papel do Comité Económico e Social, se bem que um dos membros do Grupo tenha posto em causa a sua mais-valia neste domínio.

Em conclusão, verificou-se consenso no Grupo no sentido de:

- ser reconhecido explicitamente no Título VI do projecto de Tratado o papel dos parceiros sociais;
- ser prevista a consulta destes em todas as áreas que lhes digam respeito;
- reconhecer, facilitar e reforçar no Tratado o processo de negociação de acordos sociais entre parceiros sociais ;
- se manter o processo relativo às convenções colectivas conforme previsto no artigo 139.º do TCE;
- reconhecer no Tratado um certo papel consultivo a conferir às partes interessadas e à sociedade civil – sobretudo tendo em conta a participação cada vez mais activa das ONG no combate à exclusão social, assim como na maior parte dos domínios da política social – distinguindo-o porém do papel dos parceiros sociais na negociação colectiva.



O Grupo de Trabalho procurou conduzir a discussão num espírito não partidário, reconhecendo os contributos de todas as famílias políticas para o desenvolvimento do Estado-providência moderno como uma das conquistas mais extraordinárias da evolução social na Europa. De um modo geral, o Grupo rejeita qualquer tipo de oposição artificial entre objectivos económicos e objectivos sociais da política europeia, ou qualquer tipo de hierarquização desses objectivos. Na opinião dos membros do Grupo, nada justifica uma oposição entre o indivíduo e a sociedade na União Europeia. Pelo contrário, o objectivo da política europeia na esfera económica e social é o de criar condições para o pleno desenvolvimento do indivíduo na sociedade, de modo a que, em última instância, o livre desenvolvimento de cada indivíduo se torne condição para o livre desenvolvimento de todos.