

Envolvimento dos Sindicatos Nacionais no Semestre Europeu

A oportunidade do Semestre Europeu? Sindicatos entre "Bruxelas" e a política nacional

Resumo

1. INVOTUNES em ação: âmbito e entidades parceiras

O 'Envolvimento dos Sindicatos no Semestre Europeu' ('Involvement of Trade Unions in the European Semester', INVOTUNES) consistiu num projeto de investigação com a duração de dois anos (2018-2019), financiado pela Comissão Europeia, que visou analisar o envolvimento das organizações sindicais nacionais em ambos os ciclos, europeu e nacional, do Semestre Europeu. O período abrangido foi o de 2014 a 2018, e a análise considerou duas áreas de política social abordadas no Semestre e que são de particular relevância para os sindicatos: a) o emprego e a fixação de salários; e b) a proteção e a inclusão sociais. O projeto centrou-se em oito países: Alemanha, Bélgica, Bulgária, Finlândia, Hungria, Itália, Portugal e Suécia. Para cada um destes oito países, foi realizado um estudo de caso aprofundado por uma equipa nacional, usando métodos qualitativos de investigação. Além disso, foi levado a cabo um inquérito *online*, abrangendo os então 28 Estados-Membros, tendo em vista obter uma perspetiva alargada da situação em toda a União Europeia (UE).

O projeto INVOTUNES, coordenado pelo Observatório Social Europeu (Bélgica), envolveu 10 entidades parceiras:

- três centros de investigação independentes: o Centro de Estudos para a Intervenção Social (CESIS) (Portugal); o Instituto de Filosofia e Sociologia da Academia das Ciências da Bulgária¹ (IPS-BAS) (Bulgária); e o Centro de Ciências Sociais da Academia das Ciências da Hungria (Hungria);
- três institutos de investigação relacionados com o movimento sindical: o Observatório Social Europeu (OSE); o Instituto de Investigação Económica e Social da Fundação Hans Böckler (WSI) (Alemanha); e o Instituto de Investigação Social e Sindical (ISTUR/CITUB) (Bulgária);
- três universidades: a Universidade de Macerata (Itália); a equipa de investigação Vida Profissional Europeia da Universidade de Uppsala (SAL TSA) (Suécia); e o Departamento de Investigação Social da Universidade de Turku (Finlândia);
- a Confederação Europeia de Sindicatos (CES), Parceira Associada do projeto.

¹ Anteriormente designado por Instituto para o Estudo das Sociedades e do Conhecimento da Academia das Ciências da Bulgária (ISSK-BAS).

2. Objetivos do projeto: da investigação à sensibilização

O projeto INVOTUNES tinha seis objetivos específicos: **em primeiro lugar**, identificar os canais através dos quais os sindicatos nacionais têm acesso a ambos os ciclos, europeu e nacional, do Semestre Europeu; **em segundo lugar**, aclarar as ligações entre o Semestre e os procedimentos nacionais "habituais" de tomada de decisão (em particular, o diálogo social nacional); **em terceiro lugar**, identificar as estratégias sindicais para o envolvimento no processo e os fatores que as determinam; **em quarto lugar**, realçar a influência real dos sindicatos na agenda, nos resultados e nas consequências do processo (a existir); **em quinto lugar**, fazer recomendações a sindicatos e decisores/as políticos/as sobre como aumentar a efetividade do processo de envolvimento; e, **por último**, aumentar a sensibilização para a importância do Semestre Europeu entre sindicatos nacionais e, de um modo mais geral, parceiros sociais.

3. Conclusões principais: sindicatos entre "Bruxelas" e a política nacional

Da investigação, emergem nove mensagens principais.

Em primeiro lugar, embora estejam disponíveis em todos os oito países estudados, os **canais de acesso** que permitem que os sindicatos participem no Semestre a nível nacional revelam, em muitos casos, défices de qualidade. O seu funcionamento padece, muitas vezes, de **várias lacunas**, incluindo, nalguns casos, a falta de vontade dos governos em promover um envolvimento significativo no Semestre.

Em segundo lugar, os canais de acesso para interação com instituições da UE no âmbito do Semestre foram-se multiplicando com o tempo, ocorrendo interações quer nos países de origem, quer em Bruxelas. Salvo poucas exceções, a qualidade desses **canais de acesso da UE ao Semestre é considerada satisfatória**. De salientar a importância de a Confederação Europeia de Sindicatos (CES) ter aperfeiçoado, ao longo do tempo, os seus procedimentos internos de forma a promover o envolvimento dos sindicatos nacionais no Semestre, coordenando ações e facilitando a interação com instituições da UE.

Em terceiro lugar, os sindicatos nacionais adotam estratégias diferentes para o envolvimento no Semestre. Os sindicatos dos países onde o diálogo social se encontra atualmente sob tensão têm maior tendência para adotar **estratégias proativas** de envolvimento, tentando contactar diretamente agentes a nível da UE (ex.: Bélgica, Bulgária e Itália). Em contrapartida, nos países onde o diálogo social nacional é forte e a pressão da UE decorrente do Semestre é muito baixa, os sindicatos optam por **estratégias reativas** (ex.: Alemanha e Suécia). Nestes países, os sindicatos preferem envolver-se no Semestre através de canais nacionais, sobretudo em reação a possíveis interferências da UE no diálogo social nacional. Noutros países, os sindicatos tendem a adotar estratégias mistas, centrando-se simultaneamente a nível europeu e nacional. A questão social abordada especificamente no Semestre determina muitas vezes a estratégia adotada pelos sindicatos: quanto mais a questão se aproxima da atividade principal dos sindicatos, mais proativa é a sua estratégia.

Em quarto lugar, nalguns dos estudos de caso, o **sucesso da estratégia sindical** escolhida é limitado pela **falta de recursos adequados**. Os recursos cognitivos e organizacionais afiguram-se particularmente importantes para um envolvimento efetivo no Semestre, especialmente a nível da UE. Em alguns outros dos países estudados, os sindicatos possuem recursos significativos, mas, por razões estratégicas, optam por limitar os recursos investidos em atividades ligadas ao Semestre.

Em quinto lugar, foram **desenvolvidas**, na maioria dos países estudados neste projeto, **modalidades de coordenação** para **cooperação intersindical** no Semestre, ao passo que a coordenação entre sindicatos e associações de empregadores ou organizações da sociedade civil é esporádica ou inexistente.

Em sexto lugar, deparámos com vários exemplos de **uso de ferramentas e mensagens do Semestre** na política nacional, em particular no diálogo social. Nalguns casos, os sindicatos nacionais usaram mensagens e recomendações relacionadas com o Semestre como "arma política", a fim de ultrapassar quaisquer impasses

no diálogo social nacional (ex.: Bélgica, Bulgária, Hungria, Itália). Noutros casos, usaram essas mensagens e recomendações como "trampolim" para reformas nacionais, isto é, para legitimar as suas exigências, quando as negociações já se encontravam em curso a nível nacional (ex.: Bulgária, Finlândia, Itália, Portugal). Por último, em países como a Alemanha e a Suécia, os sindicatos estavam interessados em participar no Semestre, acima de tudo, para bloquear iniciativas da UE potencialmente prejudiciais para os seus objetivos a longo prazo (estratégias de contenção).

Em sétimo lugar, constatámos que, a nível nacional, **os sindicatos avaliam a sua influência** nas realizações do Semestre (especialmente nos Programas Nacionais de Reforma) como **limitada ou inexistente**, variando de país para país a perceção da influência nos resultados das reformas a nível nacional. A nível da UE, identificámos alguns exemplos em que os sindicatos poderão ter tido a capacidade de influenciar documentos, como os Relatórios por País da Comissão Europeia ou as Recomendações Específicas por País. Em contrapartida, os/as sindicalistas nacionais de praticamente todos os países sob escrutínio alegam **não ter tido qualquer impacto na agenda global da UE**, nas prioridades políticas ou na orientação do Semestre.

Em oitavo lugar, notámos que a **influência em documentos da UE**, como os Relatórios por País ou as Recomendações Específicas por País, foi geralmente **resultado de reiteradas interações** e trocas de informações, dados e análises entre os sindicatos e a Comissão. Assim, podemos concluir que, num processo baseado em evidências, como o Semestre, a disponibilidade de recursos cognitivos é crucial para ter impacto nas decisões.

Em nono lugar, sabemos que a política não desaparece do radar. Pelo contrário, **as considerações políticas são importantes** a montante do processo de envolvimento no Semestre e afetam de forma crucial as suas características e a sua dinâmica. As decisões de responsáveis políticos quanto ao envolvimento ou não dos sindicatos no Semestre são ditadas, de facto, por considerações políticas. E o mesmo se aplica às decisões dos sindicatos relativamente a se, como e até que ponto desejam envolver-se no processo.

4. Recomendações políticas para um envolvimento mais efetivo no Semestre Europeu

Do projeto INVOTUNES emerge uma série de recomendações relativamente a como melhorar o envolvimento dos sindicatos nacionais no Semestre.

As recomendações aos **sindicatos** incluem: a) fortalecer os recursos cognitivos e organizacionais e partilhar boas práticas relativamente ao envolvimento no Semestre; b) promover a cooperação entre sindicatos do mesmo país, a fim de estabelecer estratégias mais efetivas de envolvimento; c) acentuar a interação com a Comissão Europeia, visto ser uma forma promissora de ter algum impacto no Semestre; e d) clarificar e acentuar mais o papel dos Oficiais de Ligação dos Sindicatos no Semestre (TUSLO), incluindo através de uma melhor definição da sua posição e das suas responsabilidades no seio das confederações sindicais nacionais.

As recomendações aos **Estados-Membros** incluem: a) facilitar o envolvimento dos sindicatos no ciclo nacional do Semestre e, de um modo mais geral, fortalecer o diálogo social nacional; e b) monitorizar o envolvimento dos sindicatos no Semestre, inclusive através de relatórios regulares relativamente a se e como foram os seus contributos para o processo tidos em consideração.

As recomendações à **Comissão Europeia** incluem: a) apoiar o reforço da capacidade dos sindicatos nacionais, inclusive através de financiamento europeu; b) dar aos sindicatos um papel na monitorização e avaliação da implementação das Recomendações Específicas por País de natureza social e laboral; c) reportar regularmente se e como foram os contributos dos parceiros sociais para o processo tidos em consideração; e d) exercer pressão sobre os governos nacionais para que envolvam os parceiros sociais no Semestre e avaliem regularmente se e como é isso feito.

Estas recomendações e as conclusões principais do projeto foram discutidas com diferentes responsáveis políticos e representantes de parceiros sociais, em mesas redondas de debate público, em 2018 (Suécia) e 2019 (Bélgica, Bulgária, Portugal). Cada um desses eventos ajudou a aumentar a sensibilização para a importância do Semestre Europeu entre os sindicatos e as organizações empresariais nacionais. Todas as apresentações feitas nesses eventos estão disponíveis no [sítio](http://www.ose.be/invtunes/research_outputs.html) do projeto: http://www.ose.be/invtunes/research_outputs.html

5. Resultados da investigação

Os oito **estudos de caso** nacionais e os seus resumos (em inglês e nas respetivas línguas nacionais) foram publicados como Documentos de Investigação do OSE em 2019. Foram também publicados três **relatórios analíticos** - relacionados com: a) os canais de acesso ao Semestre; b) a interação entre o Semestre e diálogo social nacional; e c) as estratégias dos sindicatos para o envolvimento - em inglês, na mesma série de documentos de trabalho. O **relatório final** do projeto foi publicado em alemão, francês e inglês. O presente **resumo** está disponível em 10 línguas: alemão, búlgaro, finlandês, francês, holandês, húngaro, inglês, italiano, português e sueco. Para mais detalhes, visite o [sítio](#) do projeto.

Com o apoio financeiro da

