

PARECERES

COMITÉ DAS REGIÕES

102.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 3 E 4 DE JULHO DE 2013**Parecer do Comité das Regiões – Trabalhadores fronteiriços – Avaliação da situação após 20 anos de mercado interno: Problemas e perspectivas**

(2013/C 280/03)

O COMITÉ DAS REGIÕES

- assinala que há um défice de dados estatísticos fiáveis sobre os «trabalhadores fronteiriços»;
- solicita que se altere o artigo 5.º da diretiva relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores (COM(2013) 236) para que os Estados-Membros possam também designar estruturas transregionais para a promoção, a análise, o acompanhamento e o apoio da igualdade de tratamento de todos os trabalhadores ou membros das suas famílias;
- salienta que as coordenações nacionais da rede EURES (operacionais a partir de 2015) devem colaborar estreita e sistematicamente com os órgãos de poder local e regional;
- chama, além disso, a atenção para o papel fundamental dos organismos transregionais de aconselhamento e perícia;
- lamenta que a falta de coordenação no atinente à regulamentação do salário mínimo implique o risco, em particular nas regiões fronteiriças, de externalização de indústrias e de serviços de elevada intensidade de mão de obra e de *dumping* social.

Relator

Karl-Heinz LAMBERTZ (BE-PSE), ministro-presidente da Comunidade Germanófona da Bélgica

Texto de referência**I. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS****O COMITÉ DAS REGIÕES*****Mobilidade transfronteiriça da mão de obra e respetivas implicações para a Estratégia Europa 2020***

1. recorda que a Estratégia Europa 2020 põe em evidência o impacto positivo da mobilidade na integração do mercado de trabalho europeu e o seu efeito na melhoria da adaptabilidade e empregabilidade dos trabalhadores na UE;

2. constata que a situação paradoxal de escassez de mão de obra em setores específicos em que se verifica desemprego de longa duração, designadamente de trabalhadores com baixas qualificações, exige mais flexibilidade e mobilidade nas áreas fronteiriças europeias;

3. sublinha, em particular, que a mobilidade dos jovens constitui uma oportunidade para estes reforçarem as suas competências e conhecimentos, assim como para adquirir novas experiências. Por conseguinte, apoia vivamente as iniciativas da Comissão Europeia destinadas aos jovens, como a Iniciativa Europeia para o Emprego dos Jovens, que inclui a Garantia para a Juventude, um instrumento europeu adotado em março de 2013, a iniciativa emblemática «Juventude em Movimento» ou o projeto-piloto «O teu primeiro emprego EURES»;

4. destaca a dimensão social da mobilidade da mão de obra e o seu contributo para a promoção de um crescimento sustentável e inclusivo;

5. regozija-se com a decisão da Comissão Europeia de modernizar e melhorar a rede EURES para a mobilidade de candidatos a emprego, o que pode contribuir para intensificar a mobilidade dos trabalhadores nos Estados-Membros. Esta reforma também deverá contribuir para facilitar a mobilidade em áreas fronteiriças, onde se verificam os índices mais elevados de mobilidade, reforçando simultaneamente as redes EURES-T já existentes;

Mobilidade transfronteiriça da mão de obra após 20 anos de mercado interno

6. assinala que desde a adoção do primeiro parecer do Comité das Regiões sobre os trabalhadores fronteiriços, em 29 de setembro de 2004, surgiram novos desafios, mas também novas oportunidades, no domínio da mobilidade da mão de obra;

7. acolhe favoravelmente a proposta de diretiva da Comissão Europeia relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores (COM(2013) 236), que visa executar o Regulamento (UE) n.º 492/2011, de 5 de abril de 2011, sobre a livre circulação dos trabalhadores na União. Considera que a particularidade jurídica de propor uma diretiva para fazer

cumprir um regulamento que, por si, deve ter, em princípio, efeitos diretos revela a intensidade dos problemas jurídicos e administrativos que subsistem na legislação e nas administrações nacionais no domínio da livre circulação de trabalhadores. Insiste em que se altere o artigo 5.º da diretiva para que os Estados-Membros possam também designar estruturas trans-regionais para a promoção, a análise, o acompanhamento e o apoio da igualdade de tratamento de todos os trabalhadores ou membros das suas famílias. Solicita que o CR faça parte dos destinatários do relatório sobre a aplicação da diretiva (artigo 10.º);

8. congratula-se com a adoção do Regulamento (UE) n.º 492/2011, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União, que codifica o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 que reforça os direitos dos trabalhadores móveis e executa a legislação em vigor;

9. reconhece o impacto positivo do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social e do Regulamento (CE) n.º 987/2009 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 alterado pelo Regulamento (UE) n.º 465/2012, os quais simplificaram e modernizaram a legislação da União;

10. concorda com a iniciativa da Comissão Europeia de proteger melhor os direitos dos trabalhadores destacados, que constituem uma parte considerável dos trabalhadores em algumas áreas transfronteiriças. A proposta de diretiva respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE pode contribuir para reduzir as limitações de execução existentes e melhorar a cooperação entre as autoridades nacionais competentes. Recorda, no entanto, o seu parecer de 29 de novembro de 2012, em que o CR:

— considerou que eram necessárias mais iniciativas e ações específicas, a fim de combater eficazmente o *dumping* social e a fraude;

— lamentou que a proposta de diretiva não abordasse as questões de fundo levantadas pela jurisprudência, em particular no que respeita à extensão das convenções coletivas, ao alargamento do «núcleo duro» de regras aplicáveis, à aplicação de disposições mais favoráveis do país de acolhimento e ao respeito dos direitos sociais fundamentais, como o direito à greve;

— propôs o reforço da responsabilidade solidária do empregador e do subcontratante mediante a introdução de uma norma que limite o número de níveis de subcontratação;

11. recorda que mais de um terço dos cidadãos da UE vive em áreas transfronteiriças onde atravessar a fronteira para trabalhar, participar numa atividade de lazer ou assistir a um evento cultural fazem parte do dia a dia. Por conseguinte, os obstáculos de ordem jurídica e prática à mobilidade são particularmente constrangedores nestas áreas;

12. assinala que há um défice de dados estatísticos fiáveis sobre os «trabalhadores fronteiriços», termo que, com base na definição do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, designa «qualquer trabalhador assalariado ou não assalariado que exerce a sua atividade profissional no território de um Estado-Membro e reside no território de outro Estado-Membro ao qual regressa, em princípio, diariamente ou pelo menos uma vez por semana». Segundo o *Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries* [Relatório científico sobre a mobilidade dos trabalhadores transfronteiriços na UE-27/países do EEE/países da EFTA], elaborado para a Comissão Europeia em 2009, em 2006/2007 havia cerca de 780 mil trabalhadores transfronteiriços na UE (incluindo países do EEE e da EFTA). Na UE-15/países do EEE/países da EFTA, o número de trabalhadores fronteiriços aumentou 26 % entre 2000 e 2006/2007;

13. constata que a maioria dos movimentos pendulares transfronteiriços se localiza no Noroeste da Europa e no Sul da Escandinávia. Também em algumas áreas fronteiriças das novas fronteiras internas (por exemplo, entre a Estónia e a Finlândia ou a Hungria e a Áustria) o grau de mobilidade transfronteiriça da mão de obra é considerável. A Associação das Regiões Fronteiriças Europeias publicou, em 2012, um relatório pormenorizado que analisa o grau de mobilidade transfronteiriça em diferentes áreas geográficas e que especifica as informações e os serviços de que os trabalhadores fronteiriços necessitam;

14. declara que o impacto dos alargamentos da UE de 2004 e 2007 na mobilidade da mão de obra nas «antigas» fronteiras externas foi moderado. As pessoas que efetuam deslocações pendulares dos «novos» Estados-Membros não representam mais de 15 % dos trabalhadores transfronteiriços da UE. No entanto, as consultas de informação sobre oportunidades de emprego e condições de trabalho no país vizinho aumentaram significativamente nas «antigas» fronteiras externas, nomeadamente, após a abolição de todas as restrições ao mercado de trabalho que ainda subsistiam, exceto para a Bulgária e a Roménia, em maio de 2011;

15. secunda a opinião da Comissão Europeia⁽¹⁾ de que o número de trabalhadores móveis na Europa é demasiado baixo para realizar um verdadeiro mercado de trabalho europeu. De facto, segundo o Inquérito Europeu às Forças de Trabalho da UE, em 2011, apenas 3,1 % dos cidadãos europeus em idade ativa (15-64) viviam num Estado-Membro da UE que não o seu país de origem. Considera que podia haver mais trabalhadores transfronteiriços, nomeadamente, se os cidadãos tivessem à sua disposição informação de melhor qualidade e mais fiável, bem como apoio personalizado. Os sindicatos poderiam contribuir especificamente para esse apoio, por exemplo, defendendo os trabalhadores em questões de emprego multinacionais. Estes objetivos devem também refletir-se nas consultas relativas às prioridades dos programas de financiamento europeu para 2014-2020. O Comité exorta abertamente os Estados-Membros a garantir financiamento suficiente para as prioridades da rede EURES;

(1) Ver a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Uma recuperação geradora de emprego (COM(2012) 173 final).

Obstáculos à mobilidade e dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores móveis

16. acolhe favoravelmente a iniciativa da Comissão Europeia, lançada em 2012, de analisar o tratamento fiscal dos trabalhadores transfronteiriços. Os obstáculos fiscais continuam a ser a principal fonte de problemas com que se deparam estes trabalhadores, que ainda têm dificuldade em obter os benefícios, as reduções e as deduções fiscais de que beneficiariam caso não tivessem o estatuto de trabalhador fronteiriço;

17. considera a complexidade das regras de coordenação dos sistemas de segurança social um grande desafio. Dificilmente se poderão minorar os problemas que decorrem das diferenças entre os sistemas de segurança social na UE, uma vez que as regras legislativas e administrativas a nível nacional mudam constantemente criando novos desafios. Por conseguinte, deve melhorar-se o acesso a informação fiável e permanentemente atualizada, bem como a serviços de aconselhamento. Os trabalhadores fronteiriços devem ter acesso a informações personalizadas, dado que a sua situação difere muito da realidade comum. Os serviços eletrónicos também são um instrumento importante, mas não podem substituir-se aos serviços personalizados;

18. declara que se verificam, recorrentemente, dúvidas quanto à forma de interpretar e aplicar as bases jurídicas em vigor. Em consequência, alguns problemas ocorrem, muitas vezes, simplesmente porque não há um entendimento geral entre as autoridades públicas quanto à forma de implementar a respetiva lei;

19. está ciente de que as barreiras culturais, como a insuficiência de conhecimentos linguísticos, não podem ser superadas a curto prazo. Todavia, a realização de mais ações de formação linguística direcionada pode contribuir para mudar a atitude em relação à mobilidade da mão de obra. Além disso, é fundamental criar mecanismos que promovam estágios de formação profissional e aprendizado para estudantes e trabalhadores, de modo a fomentar a flexibilidade e a mobilidade nas regiões fronteiriças da Europa;

20. assinala que o não reconhecimento de qualificações profissionais continua a ser um obstáculo à livre circulação de trabalhadores. A fim de facilitar a mobilidade da mão de obra, a Comissão Europeia adotou, em dezembro de 2011, uma proposta que moderniza a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, introduzindo uma carteira profissional europeia e facilitando o acesso à informação. No entanto, as profissões reguladas, em particular, continuam a constituir um desafio, na medida em que exigem que se comprovem as qualificações profissionais específicas, de acordo com a legislação nacional. Nestes casos, os procedimentos de reconhecimento podem ser complexos e divergem consideravelmente de um Estado-Membro para outro;

21. receia que a partir de 2015 o aconselhamento aos trabalhadores e aos desempregados seja um objetivo menos prioritário da rede EURES, dado que esta se centrará na adequação das competências ao mercado de trabalho e na prestação de serviços aos empregadores, em vez de aconselhamento em matéria de segurança social, impostos, salários e condições de trabalho. O Comité deseja sublinhar que o aconselhamento aos trabalhadores e aos desempregados deve, pelo contrário,

ser reforçado, por exemplo, aumentando os pontos de informação fronteiriços e fornecendo aos parceiros sociais mais oportunidades de prestar aconselhamento aos trabalhadores fronteiriços;

22. lamenta que a falta de coordenação no atinente à regulamentação do salário mínimo implique o risco, em particular nas regiões fronteiriças, de externalização de indústrias e de serviços de elevada intensidade de mão de obra e de *dumping* social. O Comité apela, por conseguinte, a uma coordenação do salário mínimo a nível europeu, tendo devidamente em conta as condições do mercado de trabalho e o papel dos parceiros sociais;

23. constata que as diferenças entre os salários e/ou níveis de tributação podem constituir um incentivo para que as empresas em áreas fronteiriças se desloquem para o país vizinho. A consequência para os trabalhadores é que estes se tornam involuntariamente trabalhadores fronteiriços;

24. espera que as reformas com vista a uma união bancária da UE permitam fazer face à fragmentação dos mercados de capitais, que representa um dos principais obstáculos a condições equitativas de acesso ao capital por parte das PME nas regiões fronteiriças;

25. nota que as diferenças entre os níveis salariais dos «novos» e dos «velhos» Estados-Membros da UE levam, por vezes, à introdução de taxas de *dumping* salarial e a condições de trabalho desadequadas. Esta situação coloca um desafio particular aos serviços de aconselhamento existentes nas antigas fronteiras externas. O Comité apela à Comissão Europeia para que assegure que os trabalhadores fronteiriços provenientes de países com níveis salariais mais baixos não sejam alvo de discriminação nos países com níveis salariais mais altos;

Facilitar a mobilidade transfronteiriça da mão de obra

26. recorda que o grau de mobilidade transfronteiriça da mão de obra depende de vários fatores. As diferenças salariais e as melhores oportunidades de emprego são elementos determinantes. A existência de redes de transportes públicos regionais e transfronteiriças bem desenvolvidas e o bom conhecimento da língua do país vizinho são também fatores importantes que facilitam a mobilidade transfronteiriça da mão de obra;

27. salienta que as coordenações nacionais da rede EURES (operacionais a partir de 2015) devem colaborar estreita e sistematicamente com os órgãos de poder local e regional;

28. considera que a cooperação transfronteiriça sistemática entre os órgãos de poder local e regional é uma condição importante para chamar a atenção das entidades nacionais para a questão dos obstáculos à mobilidade e dos esforços para os superar;

29. sublinha a mais-valia que representam os serviços de informação e aconselhamento disponíveis para os trabalhadores fronteiriços em regiões europeias fronteiriças e transfronteiriças. Existem mais de 35 pontos de informação a nível regional e/ou local que disponibilizam aconselhamento e informações personalizadas a trabalhadores transfronteiriços. O seu conhecimento

especializado e a sua experiência devem ser aproveitados aos níveis europeu e nacional para encontrar soluções para os problemas;

30. está ciente dos esforços envidados pelas áreas fronteiriças europeias com vista a facilitar a mobilidade transfronteiriça da mão de obra na procura de soluções para os obstáculos à mobilidade. Foram publicados vários relatórios que analisam em pormenor os problemas e os desafios dos trabalhadores fronteiriços em regiões transfronteiriças específicas (por exemplo, o relatório sobre os obstáculos à mobilidade das regiões da Galiza e do Norte de Portugal ou da região Sønderjylland-Schleswig). Chama, além disso, a atenção para o papel fundamental dos organismos transregionais de aconselhamento e perícia, como o Grupo de Trabalho para os Trabalhadores Fronteiriços da Grande Região SaarLorLux, que faz a ligação entre os parceiros económicos e sociais transnacionais e os decisores políticos a nível europeu e nacional, e apoia todos esforços destinados a garantir a sustentabilidade destes organismos;

31. considera que o Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT), instrumento jurídico da União Europeia, oferece novas oportunidades de promover e facilitar a mobilidade da mão de obra na UE. Tendo em conta que normalmente um AECT emprega trabalhadores provenientes de mais do que um Estado-Membro, a experiência destes agrupamentos relativa aos obstáculos de ordem jurídica e prática à mobilidade poderia ser aproveitada na procura de soluções pragmáticas;

32. reconhece o empenho dos serviços em linha SOLVIT e «Your Europe Advice» que ajudam os cidadãos e as empresas a compreender e a defender os seus direitos na UE. O SOLVIT recebe anualmente mais de 1 300 consultas. Este número podia ser ainda mais elevado caso este serviço fosse mais conhecido pelos cidadãos e pelas empresas da UE. Por isso, insta os Estados-Membros e os órgãos de poder local e regional a promoverem a visibilidade dos centros SOLVIT, especialmente junto das PME, e a aumentarem os recursos humanos destes centros, para que possam processar as consultas mais rapidamente;

Recomendações do Comité das Regiões

33. sublinha que as redes de aconselhamento existentes (por exemplo EURES-T, redes de peritos das eurasregiões) e os pontos de informação para trabalhadores fronteiriços prestam um serviço único e contribuem fortemente para os esforços envidados pela Comissão Europeia no sentido de intensificar a mobilidade da mão de obra na UE. Por conseguinte, os serviços transfronteiriços de aconselhamento destinados a facilitar a mobilidade, em particular os disponibilizados pelos órgãos de poder local e regional e pelos parceiros sociais, devem ser considerados uma incumbência da UE e receber o apoio financeiro necessário;

34. insta a Comissão Europeia a monitorizar com regularidade a implementação da legislação da União Europeia no atinente à livre circulação de trabalhadores, à não discriminação e à coordenação dos sistemas de segurança social nos Estados-Membros da UE, bem como a contribuir ativamente para uma melhor proteção dos direitos sociais dos trabalhadores na UE, responsabilizando, igualmente, todos os Estados-Membros pela intensificação dos controlos para combater o trabalho não declarado. Além disso, importa recolher periodicamente dados quantitativos e qualitativos sobre a mobilidade transfronteiriça da mão de obra na UE, com vista a responder de forma mais adequada aos novos desenvolvimentos e desafios;

35. reconhece a importância do papel dos órgãos de poder local e regional na promoção da mobilidade da mão de obra. A UE deve recorrer à experiência e ao conhecimento específico destes órgãos e elaborar, em parceria com eles, conceitos comuns que facilitem a mobilidade geográfica e ajudem a criar um verdadeiro mercado de trabalho europeu;

36. é a favor da ideia de uma monitorização transfronteiriça do mercado de trabalho e da recolha de material estatístico fiável a nível regional e local. A disponibilidade de dados adequados é importante para a elaboração de estratégias integradas relativas ao mercado de trabalho e de medidas políticas que respondam às tendências emergentes de hoje;

37. considera que o diálogo político aos níveis europeu, nacional, regional e local, bem como o diálogo com organizações

representativas de trabalhadores e empregadores é indispensável para superar os desafios que constantemente se colocam, como a transformação da estrutura demográfica ou a falta de mão de obra qualificada;

38. propõe que se crie uma plataforma a nível europeu que identifique os problemas enfrentados pelos trabalhadores fronteiriços e elabore recomendações para os resolver. Esta plataforma garantiria o intercâmbio de conhecimentos especializados, bem como a utilização de possíveis sinergias e fomentaria o diálogo com as entidades políticas e administrativas competentes;

39. recomenda que se elabore um guia dos obstáculos e problemas de mobilidade mais prementes e das respetivas soluções possíveis, que deverá ser atualizado regularmente.

Bruxelas, 3 de julho de 2013

O Presidente
do Comité das Regiões
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
