C/2025/772

11.2.2025

Parecer do Comité Económico e Social Europeu

Rumo a uma proposta legislativa e instrumentos de política da UE sobre a transição justa que permitam um Pacto Ecológico Europeu mais social

(parecer de iniciativa)

(C/2025/772)

Relator: **Dirk BERGRATH**

Conselheiras	Christiny MILLER (do relator) Anna KWIATKIEWICZ (do Grupo I)
Decisão da Plenária	15.2.2024
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	13.11.2024
Adoção em plenária	5.12.2024
Reunião plenária n.º	592
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/ abstenções)	179/1/6

1. Conclusões e recomendações

O Comité Económico e Social Europeu (CESE):

1.1. realça a importância de uma transição justa na União Europeia (UE), em consonância com as prioridades estratégicas e as orientações políticas da Comissão Europeia para 2024-2029. A transição justa terá um impacto significativo no mundo do trabalho, afetando os setores, as regiões, os empregos e as competências (incluindo o aspeto do género, o aspeto intergeracional e os grupos vulneráveis), a proteção social, a cooperação entre os Estados-Membros, a governação, os negócios e as empresas (nomeadamente as PME), bem como o financiamento e o investimento;

1.2. salienta a necessidade de um pacote político abrangente para o mundo do trabalho que integre os instrumentos existentes a nível da UE e proporcione aos Estados-Membros margem de manobra suficiente para adotarem soluções adequadas a nível nacional e regional. Esse pacote poderá incluir reformas e revisões da legislação e das recomendações em vigor;

1.3. solicita que seja adotado um pacote político para uma transição justa no mundo do trabalho através da antecipação e gestão da mudança, tendo como princípios orientadores o diálogo social e a negociação coletiva ([1]).

Esse pacote deve contemplar nomeadamente as seguintes medidas:

— realizar um levantamento das necessidades e estratégias em matéria de competências;

— estabelecer e executar programas adequados de desenvolvimento de competências;

— estabelecer um acesso significativo e efetivo a horas de formação integralmente remuneradas para todos os trabalhadores;

— assegurar a criação de sistemas eficazes de participação, informação e consulta efetiva dos trabalhadores a nível da empresa, em conformidade com as normas aplicáveis;

([1]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

— integrar iniciativas para uma transição justa na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e do Semestre Europeu;

— criar incentivos fortes para que as empresas: deem prioridade à melhoria das competências dos atuais trabalhadores, a fim de colmatar as lacunas de competências; elaborem, publiquem e atualizem regularmente os seus planos de transição que antecipam a mudança e desenvolvam estratégias para gerir os eventuais impactos; e incentivem um aumento das contribuições para a taxa de aprendizagem e formação de acordo com os modelos nacionais para financiar parcialmente a formação dos trabalhadores a nível regional;

1.4. recomenda um trabalho de levantamento minucioso para assegurar a sensibilização para os desafios e as oportunidades da transição a nível da UE, nacional e regional, no presente e no futuro. Os decisores políticos aos níveis adequados e as empresas devem tirar partido destes conhecimentos para elaborar planos de transição abrangentes e estratégias em matéria de competências, em colaboração com os parceiros sociais e outras partes interessadas, e acompanhar os progressos realizados. O Observatório para uma Transição Justa, criado pela Comissão Europeia, pode liderar o levantamento de políticas e boas práticas, apoiando os Estados-Membros com dados e acompanhamento;

1.5. exorta a Comissão Europeia e os Estados-Membros a assegurarem um financiamento adequado através do reforço do Fundo para uma Transição Justa e do Fundo Social em matéria de Clima, alinhando-os com outros fundos da UE que contribuam para os objetivos da transição justa, e reforçando e associando outros métodos de financiamento, além da mobilização de financiamento privado para a transição.

2. **Introdução**

2.1. O Pacto Ecológico Europeu estabelece o compromisso juridicamente vinculativo da União Europeia de reduzir as emissões em 55 % até 2030 e de alcançar a neutralidade climática até 2050. A Comunicação da Comissão – Pacto Ecológico Europeu refere que a transição deve ser justa e inclusiva, dar prioridade às pessoas e prestar especial atenção às regiões, às indústrias e aos trabalhadores que enfrentarão os maiores desafios ([2]). Prosseguir uma transição climática justa e equitativa com o objetivo de manter a competitividade a nível mundial e aumentar a nossa soberania energética é também uma das prioridades do Conselho Europeu para 2024-2029 ([3]).

2.2. A Comunicação da Comissão sobre a meta climática da Europa para 2040 apresenta uma redução de 90 % das emissões líquidas de gases com efeito de estufa (GEE) em comparação com os níveis de 1990. O CESE apoia a meta recomendada de 90 % até 2040, uma vez que está em consonância com os dados científicos relativos à quota-parte equitativa da Europa para alcançar o objetivo de 1,5 °C, mas salienta que é crucial proceder a uma ação coordenada em todos os setores para alcançar a meta para 2040. Salienta igualmente que a meta é exigente e só pode ser alcançada se houver políticas favoráveis que assegurem a competitividade das indústrias europeias e uma transição justa mediante a utilização eficaz em termos de custos de todas as tecnologias de emissões nulas ou hipocarbónicas ([4]). A adoção de medidas redistributivas é fundamental para fazer face aos impactos sociais de modo que ninguém fique para trás ([5]).

2.3. A transição trará novas oportunidades e desafios de envergadura para as empresas e permitirá a criação de emprego para os trabalhadores em todos os níveis de competências, mas beneficiará mais algumas regiões do que outras. A política de coesão da UE e as medidas nacionais continuarão a desempenhar um papel essencial no apoio às regiões mais afetadas pela transição ([6]). Estima-se que 40 % dos trabalhadores na UE serão diretamente afetados pela transição ([7]).

2.4. Ao mesmo tempo, existe o risco de retrocesso nos objetivos do Pacto Ecológico da UE, com uma crescente reação pública e política contra as políticas ecológicas devido à perceção de que a transição é injusta na sua forma atual ([8]), ([9]), aumentando as obrigações para as empresas e contribuindo para a falta de pré-requisitos essenciais para uma justificação económica mais forte na Europa ([10]). No entanto, os inquéritos à opinião pública mostram que a maioria dos europeus apoia uma transição ecológica justa ([11]).

([2]) COM(2019) 640 final.
([3]) Agenda Estratégica do Conselho Europeu para 2024-2029.
([4]) JO C, C/2024/4667, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4667/oj.
([5]) COM(2024) 63 final.
([6]) COM(2024) 63 final.
([7]) https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/2024-08/ef23032en.pdf.
([8]) «A new governance framework to safeguard the European Green Deal».
([9]) «Enabling the green and just transition».
([10]) http://antwerp-declaration.eu/.
([11]) Eurobarómetro Especial n.º 100.1 – Parlómetro 2023.

2.5. É essencial que esta transição seja justa. As orientações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para uma Transição Justa referem que uma transição justa para todos no sentido de uma economia sustentável do ponto de vista ambiental tem de ser bem gerida e contribuir para os objetivos de trabalho digno para todos, a inclusão social e a erradicação da pobreza ([12]).

3. **Limitações dos atuais instrumentos de política da UE**

3.1. O CESE acolhe favoravelmente e reconhece os numerosos instrumentos de política existentes a nível europeu que, direta ou indiretamente, versam sobre a transição justa, mas assinala também as lacunas e as contradições entre algumas políticas.

3.2. O CESE congratula-se com a recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática, mas assinala que esta recomendação não vinculativa não constitui a plataforma de políticas abrangente de que a UE necessita para responder a todos os impactos ([13]). Consequentemente, os Estados-Membros devem ser apoiados nos seus esforços para aplicar a recomendação de acordo com os contextos nacionais.

3.3. O Mecanismo para uma Transição Justa e o Fundo Social em matéria de Clima proposto serão valiosos para reforçar e gerir uma transição justa a nível regional e setorial. No entanto, têm uma dimensão e um âmbito de aplicação limitados e abrangem apenas uma pequena parte do processo de transição ([14]). Os recursos financeiros do Fundo Social em matéria de Clima e do Fundo para uma Transição Justa não serão suficientes para cumprir os objetivos para os quais foram concebidos e devem ser utilizados de forma eficaz ([15]).

3.4. A fim de colmatar o fosso entre os instrumentos da UE para uma transição justa, o quadro estratégico para a transição justa deve facilitar a plena aplicação do Acordo de Paris ([16]), da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável ([17]) e dos respetivos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ([18]), do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e da estratégia de competitividade a longo prazo ([19]). As orientações da OIT para uma transição justa ([20]) devem proporcionar opções específicas para a formulação, a aplicação e o acompanhamento do quadro estratégico para a transição justa ([21]).

4. **Um pacote político da UE relativo a uma transição justa no mundo do trabalho e instrumentos de acompanhamento**

4.1. A transição justa é um processo complexo que afeta grande parte da sociedade e, por si só, um instrumento político não é suficiente para enfrentar este desafio. Assim, o CESE apela para que se analisem as lacunas nos instrumentos de política existentes e, se necessário, que estes sejam complementados com novas medidas para criar um pacote político coordenado para o mundo do trabalho. Esse pacote deve integrar os instrumentos existentes a nível da UE e proporcionar aos Estados-Membros margem de manobra suficiente para adotarem soluções adequadas a nível nacional e regional. As propostas que se seguem descrevem os elementos desse pacote político.

4.2. O pacote político deve abranger os elementos do mundo do trabalho numa transição justa, tendo em conta a repartição de competências, tal como definida nos Tratados, e o papel dos parceiros sociais, nomeadamente: os setores, as regiões, os empregos e as competências (incluindo as dimensões de género, intergeracional e de grupos vulneráveis), a proteção social, a cooperação entre os Estados-Membros, a governação, os negócios e as empresas (com especial destaque para as PME) e o financiamento e o investimento.

([12]) «Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all».
([13]) JO C 486 de 21.12.2022, p. 95.
([14]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([15]) «The European Green Deal and the "Leave No One Behind" principle».
([16]) Acordo de Paris.
([17]) Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.
([18]) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.
([19]) Competitividade da UE a longo prazo: visão além de 2030.
([20]) «Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all».
([21]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

Setores

4.3. É fundamental adotar uma abordagem setorial para a melhoria e o acompanhamento da qualidade do emprego ([22]). O Pacto Ecológico Europeu refere que a transição é necessária em todos os setores, em diferentes momentos e em diversos graus ([23]). No entanto, os setores com níveis mais elevados de emissões de GEE – como os setores energéticos baseados em combustíveis fósseis, como o petróleo, o carvão e o gás; a indústria; e os transportes ([24]) – enfrentarão uma transição mais difícil. Ao mesmo tempo, é necessária inovação para explorar opções energéticas descarbonizadas, o armazenamento de energia, a captura de carbono e outras tecnologias que possam facilitar a transição. Estas mudanças afetarão as empresas que operam nestes setores, os seus trabalhadores e as regiões onde estão sediadas, bem como a competitividade e a disponibilidade de bens alimentares.

Propostas:

— A Comissão, em estreita cooperação com os Estados-Membros, deve coordenar a elaboração de um levantamento minucioso para compreender que setores estratégicos passarão por uma expansão, transformação ou redução e erradicação progressiva. Esse levantamento deve definir medidas de apoio adequadas, como financiamento da UE, auxílios estatais, segurança social, apoio social temporário e medidas de requalificação para facilitar a transição entre empregos. O levantamento deve incluir uma análise dos impactos da transição no emprego e nas competências nos diferentes países, regiões e setores, incluindo nas empresas subcontratadas e nas cadeias de valor a jusante ([25]). Em consonância com as recomendações das orientações políticas para 2024-2029, o levantamento também deve analisar os potenciais efeitos colaterais negativos da transição da Europa, igualmente noutras partes do mundo, a fim de os atenuar através dos planos de transição setorial e territorial.

— As vias de transição e os planos de transição entre empregos devem ser desenvolvidos em cooperação com os parceiros sociais e a negociação coletiva.

— Há que ter presente a reciprocidade e os compromissos a nível mundial, incluindo os acordos comerciais internacionais, quando se pondera a elaboração de planos setoriais.

Territórios

4.4. À medida que alguns setores forem progressivamente eliminados, os territórios que deles dependem serão sobremaneira afetados, em momentos diferentes e em graus variados. Os territórios afetados terão de reestruturar e diversificar as suas economias com novas atividades económicas, preparar a mão de obra para mudanças emergentes e empregos futuros e manter a coesão social ([26]). Os trabalhadores da UE devem ter a liberdade de permanecer ([27]) e aceder a empregos produtivos locais de elevada qualidade que contribuam para o desenvolvimento e o bem-estar das suas comunidades locais, tendo especialmente em conta as zonas rurais. Para tal, é necessário criar um ambiente favorável que apoie as mudanças estruturais nas empresas existentes, bem como o investimento e a criação de emprego para a transição ecológica.

Propostas:

— A Comissão Europeia e os Estados-Membros devem assegurar que os territórios dispõem de percursos de transição de base local, desenvolvidos ao nível adequado, em colaboração com os órgãos de poder local e os parceiros sociais, bem como de planos de transição setoriais que assegurem opções de emprego e formação alternativas. Os Estados-Membros devem apoiar iniciativas de base comunitária e assegurar uma ampla consulta dos residentes locais e da sociedade civil.

Empregos e competências

4.5. Durante a transição, verificar-se-á uma diminuição substancial dos postos de trabalho em determinados setores e uma transformação dos perfis profissionais e das necessidades de competências noutros setores. Poderá registar-se um efeito positivo global no número de postos de trabalho com políticas que cumpram a meta para 2030 de uma redução de 55 % das emissões de GEE ([28]). O processo mais pronunciado seria a substituição e/ou redefinição de postos de trabalho, o qual dependerá do contexto nacional e do ponto de partida.

([22]) https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/2024-08/ef23032en.pdf.
([23]) COM(2019) 640 final.
([24]) Emissões de gases com efeito de estufa por setor agregado, https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/ghg-emissions-by--aggregated-sector-5#tab-dashboard-02.
([25]) JO C 275 de 18.7.2022, p. 101.
([26]) A Plataforma para uma Transição Justa.
([27]) «Much more than a market – Speed, Security, Solidarity».
([28]) Comissão Europeia, Centro Comum de Investigação, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. *et al*, *The future of jobs is green*, Serviço das Publicações, 2021.

Propostas:

— A Comissão Europeia e os Estados-Membros devem colaborar no sentido de desenvolver um entendimento comum e orientações para empregos de qualidade, segurança no emprego e condições de trabalho em empregos verdes. Devem também facilitar os intercâmbios entre os Estados-Membros para promover boas práticas e divulgar a forma como o acervo social da UE é aplicado a nível nacional. O CESE congratula-se com a intenção da Comissão Europeia de elaborar, juntamente com os parceiros sociais, um roteiro para empregos de qualidade como proposto nas orientações políticas para 2024-2029 ([29]) e convida a Comissão a ter em conta as propostas apresentadas no presente parecer.

— A utilização de informações e projeções atualizadas sobre o mercado de trabalho e as competências a nível regional, setorial e profissional permite identificar e prever as necessidades de competências específicas e transversais para cada profissão e, assim, adaptar os currículos de modo a satisfazer as necessidades a curto e a longo prazo ([30]).

— Os Estados-Membros devem desenvolver e promover estratégias de melhoria de competências e de requalificação, a fim de aumentar a participação dos adultos na formação para as novas competências e empregos da transição. Devem igualmente atualizar os currículos e programas de ensino e formação profissionais (EFP) e promover parcerias mais estreitas entre os intervenientes do ensino e da formação e as PME, as empresas sociais de inserção profissional e os parceiros sociais, em consonância com o modelo nacional de governação e prática do EFP. Por último, devem introduzir ou reforçar regimes de apoio a aprendizagens, a estágios remunerados e a regimes de acompanhamento no posto de trabalho com uma forte componente de formação, em especial nas micro, pequenas e médias empresas, incluindo as que contribuem para os objetivos climáticos e ambientais e em setores afetados pela escassez de competências. Estes regimes devem ser objeto de acompanhamento e avaliação a nível nacional ou regional e devem visar salvaguardar a qualidade do emprego ([31]).

— Proporcionar incentivos adequados para que as PME invistam na melhoria de competências e na requalificação e promovam uma cultura de aprendizagem ao longo da vida para empresários e trabalhadores, nomeadamente através de microcredenciais.

— Promover a criação de redes entre as PME para a partilha de conhecimentos.

— Promover o diálogo social com base em boas práticas para proporcionar às pessoas empregadas ou em transição profissional o apoio a ações de formação de curta ou longa duração para melhoria das suas competências. Tais medidas poderiam ser consideradas para o novo Pacto para o Diálogo Social Europeu proposto para o início de 2025 ([32]), ([33]).

— A transição justa deve ser integrada nas estratégias nacionais em matéria de competências, tendo em conta as propostas da Comissão apresentadas na Agenda de Competências para a Europa e na nova estratégia industrial revista. As parcerias em matéria de competências no âmbito do Pacto para as Competências também constituirão uma alavanca importante ([34]).

— As estratégias em matéria de competências devem abordar as desigualdades de género preexistentes e assegurar que as políticas para a transição justa melhoram ativamente a igualdade de género ([35]), ([36]). Além disso, deve ser prestada especial atenção aos impactos na mudança ou perda de emprego para os grupos sociais em risco de exclusão do mercado de trabalho, como as pessoas com deficiência, os idosos, os migrantes ou os desempregados de longa duração.

— O CESE convida a Comissão Europeia a ter em conta os pontos acima referidos na próxima revisão do Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

Sistemas de assistência e proteção social

4.6. Cada Estado-Membro deve ser incentivado a rever o seu sistema de assistência e proteção social, a fim de assegurar que está apto a apoiar a transição ecológica e as pessoas afetadas da forma mais eficiente possível, visando a criação de emprego sustentável e o combate à pobreza e à desigualdade. A proteção social contribui para a adaptação às alterações climáticas, e a atenuação dos seus efeitos, além de apoiar uma transição justa, na medida em que protege os rendimentos, a saúde e o emprego das pessoas, o que, por sua vez, pode contribuir também para uma maior aceitação pública da transição ([37]).

([29]) https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_pt?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_PT.pdf.
([30]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([31]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([32]) Novo quadro para uma transição digital e ecológica justa.
([33]) Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029.
([34]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([35]) Comissão Europeia, Centro Comum de Investigação, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. *et al*, *The future of jobs is green*, Serviço das Publicações, 2021.
([36]) «Considering gender in regional transformations».
([37]) https://www.ilo.org/publications/flagship-reports/world-social-protection-report-2024-26-universal-social-protection-climate.

Propostas:

— A Comissão Europeia deve integrar iniciativas para uma transição justa na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e do Semestre Europeu. A UE e os Estados-Membros devem garantir a liberdade de circulação no que diz respeito às prestações de segurança social quando os trabalhadores se deslocam para outro Estado-Membro, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 883/2004.

— Os Estados-Membros devem ser incentivados a rever e, se necessário, adaptar os seus sistemas de segurança social e de proteção social para fazer face aos atuais desafios sociais, ambientais e económicos, a fim de assegurar uma partilha equitativa dos custos e dos benefícios da transição ecológica e garantir serviços de interesse geral de elevada qualidade a preços comportáveis e acessíveis. Esses sistemas podem incluir, nomeadamente, políticas ativas do mercado de trabalho, prestações de desemprego, apoio adequado às pessoas em situação ou em risco de pobreza, salários mínimos, vales ecológicos e apoio direto ao rendimento, dependendo do contexto nacional ([38]). As autoridades nacionais devem trabalhar com empresas sem fins lucrativos, empresas da economia social e outros prestadores de serviços sociais, a fim de identificar os agregados familiares e as pessoas vulneráveis de modo a apoiá-los com medidas temporárias.

— Os sistemas de proteção social podem ser adaptados para garantir a segurança dos rendimentos, designadamente durante a transição entre empregos, e para prestar serviços sociais e de saúde através de infraestruturas sociais adequadas, especialmente nos territórios mais afetados e em benefício dos grupos sociais mais vulneráveis, com vista a prevenir a exclusão social e fazer face aos riscos para a saúde e aos riscos relacionados com o clima ([39]).

— Os Estados-Membros devem utilizar incentivos específicos e bem concebidos para a contratação e a transição, a fim de acompanhar a mobilidade no mercado de trabalho entre setores, regiões e países ([40]).

Cooperação entre os Estados-Membros

4.7. A cooperação é essencial para apoiar a coesão e a competitividade em vez de um nivelamento por baixo na UE. Muitas das políticas necessárias para um Pacto Ecológico justo são definidas a nível nacional e exigirão esforços coordenados por parte dos Estados-Membros.

Propostas:

— Uma vez que os ganhos e as perdas de postos de trabalho não serão repartidos equitativamente por toda a UE e que os diferentes territórios têm diferentes pontos fortes em várias tecnologias e competências, a política industrial e a política de coesão devem ser alinhadas para reforçar a posição da UE enquanto ator económico global para uma transição justa à escala da UE ([41]).

— A UE deve adotar uma estratégia industrial em consonância com os objetivos de transição justa que garanta condições de concorrência equitativas. Para o efeito, pode identificar as indústrias estratégicas, as cadeias de valor e o potencial económico de cada região e coordenar os seus contributos para as cadeias de valor em toda a UE ([42]), ([43]). O modelo de projeto importante de interesse europeu comum (PIIEC) poderia ser utilizado para tal ([44]).

— A política de coesão deve continuar a ser um importante motor de uma transição justa nas regiões fortemente dependentes de uma infraestrutura baseada em combustíveis fósseis. Um fundo específico a nível da UE, como o Fundo Europeu de Competitividade ([45]) proposto, pode conceder subvenções e empréstimos para desenvolver projetos industriais estratégicos em regiões que não têm capacidade orçamental para este investimento. O apoio financeiro público, como subvenções, empréstimos e contratação pública, deve obedecer a condicionalidades sociais e ambientais para garantir que o financiamento público depende dos progressos realizados ([46]).

— Deve ser prestado um apoio específico aos Estados-Membros que subutilizam os instrumentos estratégicos de financiamento da UE no domínio da inovação e da investigação e desenvolvimento (I&D), bem como para a expansão das indústrias, especialmente em países com restrições orçamentais.

([38]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([39]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([40]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([41]) ZOE Institute for Future-Fit Economies (2024). «A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact».
([42]) «Much more than a market – Speed, Security, Solidarity».
([43]) ZOE Institute for Future-Fit Economies (2024). «A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact».
([44]) Relatório Draghi.
([45]) Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029.
([46]) ZOE Institute for Future-Fit Economies (2024). «A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact».

— A nível nacional, os planos nacionais coordenados entre os diferentes setores e mercados de trabalho devem visar salvaguardar empregos de qualidade para a transição, proporcionando simultaneamente mecanismos adequados para que os parceiros sociais nacionais contribuam para o processo.

Governação

4.8. A dimensão da governação da transição justa não deve ser subestimada. Um instrumento de política ou um conjunto de instrumentos não é suficiente para fazer face à complexidade da transição justa. Importa evitar ou atenuar os compromissos entre os instrumentos de política mediante a sua identificação precoce.

Propostas:

— Uma abordagem política holística, coordenada e integrada está no cerne do quadro estratégico para a transição justa. Os diálogos sociais e cívicos representativos da sociedade e a participação dos órgãos de poder local e regional são o pilar da sua realização ([47]).

— Criar instrumentos analíticos e de acompanhamento para ajudar a conceber pacotes de políticas abrangentes e acompanhar a eficiência dos programas de transição entre empregos (medidas de requalificação e melhoria de competências, subsídios de transição, etc.) ([48]).

— Os impactos sociais, económicos e ambientais a longo prazo das políticas devem ser tidos em conta de forma sistemática a todos os níveis da elaboração de políticas, especialmente nas avaliações *ex ante*. Os decisores políticos devem apresentar regularmente ao público os resultados das avaliações, das projeções e dos exercícios de acompanhamento e organizar intercâmbios com os parceiros sociais, a sociedade civil e outras partes interessadas sobre os resultados e possíveis ajustamentos ([49]).

— Os decisores políticos a todos os níveis devem prever que tanto os trabalhadores a todos os níveis, incluindo os seus representantes, como as empresas de todas as dimensões, em todos os setores, participam plena e significativamente na antecipação da mudança e na gestão dos processos de reestruturação, incluindo os relacionados com a transição ecológica em todas as fases da elaboração e execução de políticas ([50]).

— A participação na elaboração de políticas deve capacitar e permitir que os indivíduos, a sociedade civil, os parceiros sociais e as partes interessadas contribuam para a conceção e aplicação de soluções pertinentes aos níveis adequados. Deve ser dada especial atenção à obtenção do parecer de representantes de grupos vulneráveis/sub-representados ([51]).

— As abordagens políticas devem coordenar a elaboração de políticas a todos os níveis e em todos os domínios políticos pertinentes, incluindo a investigação e a inovação. A nível vertical, tal significa incentivar os órgãos de poder local e regional a desempenharem um papel ativo no planeamento, desenvolvimento, aplicação e acompanhamento de políticas de transição justas. A nível horizontal, os decisores políticos devem colaborar em todos os domínios temáticos para identificar lacunas, sobreposições, compromissos e sinergias entre as opções políticas. A identificação desses elementos é apoiada através do desenvolvimento e da integração de avaliações de impacto (*ex ante*) sólidas e transparentes em matéria de emprego, social e distributivo ([52]).

Propostas especificamente a nível da UE:

— Não obstante a recente adoção e atualização do Regulamento Governação da União da Energia e da Ação Climática e da Lei Europeia em matéria de Clima ([53]), as futuras revisões a que se alude na carta de missão do comissário indigitado da Energia e Habitação poderiam examinar a possibilidade de incorporar objetivos em matéria de transição justa nas estruturas de governação a vários níveis. Tal passa por assegurar a articulação dos planos nacionais em matéria de energia e clima com o diálogo social e cívico sobre as prioridades para uma transição justa, incluindo o reforço da sua integração com outros domínios de intervenção como a política agrícola comum ([54]).

([47]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([48]) Principais mensagens do Comité do Emprego (COEM) e do Comité da Proteção Social (CPS) sobre a aplicação da Recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática.
([49]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([50]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([51]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([52]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([53]) Governação da União da Energia.
([54]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

— O Observatório da UE para uma Transição Justa deve acompanhar o processo de transição justa da UE, incluindo as políticas e estratégias nacionais baseadas em orientações a nível da UE, por exemplo, no Semestre Europeu e nos planos nacionais em matéria de energia e clima ([55]), associando os parceiros sociais e a sociedade civil ao desenvolvimento de um conjunto de indicadores para o acompanhamento. O observatório também deve contribuir para informações e projeções atualizadas sobre o mercado de trabalho e as competências, identificando e prevendo necessidades de competências específicas e transversais para cada profissão ([56]). Para o efeito, devem ser realizados intercâmbios regulares com os decisores políticos a nível nacional e regional.

— A fim de permitir a coordenação horizontal, o CESE propõe a utilização dos laboratórios de políticas da UE, liderados pelo Centro Comum de Investigação da Comissão, para reunir um grupo diversificado de direções-gerais no início do processo de elaboração de políticas com vista a abordar os problemas políticos numa perspetiva pluridisciplinar ([57]).

— A fim de integrar a participação do público de forma mais forte e significativa no processo político, o CESE recomenda a criação de um painel de avaliação que indique as propostas dos cidadãos que foram tidas em conta, bem como as que não foram aceites apresentando a respetiva justificação.

Propostas especificamente a nível nacional:

— A fim de satisfazer as necessidades da transição justa delineadas nas outras secções, os Estados-Membros devem reforçar as capacidades operacionais dos serviços públicos competentes para fornecer orientações e apoio eficazes para a execução de políticas de transição justa ([58]).

— A legislação em vigor que prevê direitos de informação e consulta deve ser efetivamente aplicada a nível nacional.

Negócios e empresas

4.9. Os negócios e as empresas (com especial destaque para as PME) como motores da transição.

Propostas:

— A fim de promover o empreendedorismo, em particular nas regiões que enfrentam desafios de transição e nos setores que promovem objetivos climáticos e ambientais, prestando especial atenção ao empreendedorismo das mulheres, o apoio deve combinar medidas financeiras, nomeadamente subvenções, empréstimos ou capitais próprios, com medidas não financeiras, incluindo serviços de formação e aconselhamento, adaptadas a cada fase do ciclo de vida das empresas; o apoio deve ser inclusivo e acessível aos grupos sub-representados e desfavorecidos ([59]). A existência de condições adequadas para o investimento e a criação de empresas é essencial para um apoio eficaz ao espírito empresarial.

— Os Estados-Membros devem facilitar o acesso das micro, pequenas e médias empresas ao financiamento e aos mercados, em particular as que contribuem para os objetivos climáticos e ambientais, com especial atenção para as empresas da economia social, a fim de estimular a criação de empregos de qualidade para todos. Deve ser dada especial atenção aos territórios mais afetados pela transição e aos setores que apoiam os objetivos da transição ([60]).

— Reforço das capacidades das organizações de empregadores que representam as PME para: 1) aconselharem sobre formas de tornar os modelos de negócio mais ecológicos e sustentáveis; 2) desempenharem o papel de parceiro social junto dos decisores políticos e no diálogo social.

— Pode-se incentivar modelos de negócio diversificados, incluindo sistemas circulares e cooperativos, como a propriedade controlada pelos administradores, a fim de reforçar a democracia no trabalho.

— Promover a integração do setor privado de estratégias de transição justa nos seus esforços de descarbonização, com a participação atempada e efetiva dos sindicatos. Ao aplicarem estas estratégias, as empresas podem antecipar os efeitos da transição ecológica nas suas operações e na sua mão de obra, bem como identificar novas oportunidades.

([55]) «The European Green Deal and the "Leave No One Behind" principle».
([56]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([57]) Um ciclo político 2.0 para a Comissão Europeia.
([58]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([59]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([60]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.

Financiamento e investimento

4.10. O CESE está convicto de que um investimento adequado é fundamental para a realização do quadro estratégico para a transição justa. O CESE salienta a necessidade de uma melhor afetação e de uma utilização eficiente dos fundos disponíveis.

Propostas:

— É necessário um plano de investimento europeu para uma transição ecológica à escala das necessidades de investimento estimadas nas estratégias da Comissão. As enormes necessidades de investimento também exigem maior ênfase nos investimentos públicos para acelerar a transição. A este respeito, o CESE regista com interesse a proposta de um Fundo Europeu de Competitividade, anunciada pela Comissão Europeia.

— O investimento deve ser direcionado para os territórios, as pessoas e os grupos sociais vulneráveis que serão mais afetados pela transição. É importante que estes investimentos sejam produtivos e sustentáveis.

— Podem ser consideradas condicionalidades para assegurar que os fundos são distribuídos em conformidade. Tal poderia aplicar a utilização *ex ante* do princípio de «não prejudicar significativamente», do princípio de «não prejudicar a coesão» e a criação e utilização de um princípio de «não prejudicar a sociedade», seguido de uma demonstração *ex post* das condições cumpridas para aceder aos fundos remanescentes. As partes interessadas pertinentes poderiam debater a necessidade de criar um princípio de «não prejudicar a sociedade».

— Os fundos a nível da UE devem ser coordenados através de um quadro estratégico que ligue os seus objetivos e simplifique a compreensão das opções pelos Estados-Membros. Além disso, em consonância com as orientações políticas para aumentar o financiamento para uma transição justa, o Fundo para uma Transição Justa e o Fundo Social em matéria de Clima podem ser alargados, os Estados-Membros devem promover práticas de contratação pública socialmente responsáveis, nomeadamente através de critérios sociais de adjudicação que criem oportunidades para as pessoas mais afetadas pela transição ecológica, promovendo simultaneamente critérios de adjudicação ecológicos ([61]).

— Os Estados-Membros necessitarão igualmente de margem de manobra orçamental para investir e executar a transição. No que respeita ao quadro de governação económica reformado, o CESE salienta que poderão ser necessárias novas iniciativas para garantir a mobilização de capital público e privado suficiente para a transição ecológica e a coesão social ([62]).

— Os Estados-Membros devem avaliar e adaptar os sistemas de tributação tendo em conta os desafios decorrentes da transição, nomeadamente transferindo a carga fiscal do trabalho e reduzindo a carga fiscal dos grupos de rendimentos baixos e médios para outras fontes que contribuam para os objetivos climáticos e ambientais ([63]).

Um pacote político relativo a uma transição justa no mundo do trabalho

4.11. O CESE apela para a adoção de um pacote político europeu relativo a uma transição justa no mundo do trabalho através da antecipação e gestão da mudança, tendo como princípios orientadores o diálogo social e a negociação coletiva ([64]). Esse pacote deve incorporar as propostas pertinentes dirigidas aos Estados-Membros e incluir especificamente:

— Um levantamento das necessidades e estratégias em matéria de competências, a par de avaliações rigorosas do impacto socioeconómico a nível nacional, setorial, regional e local, com peritos em competências dotados de recursos suficientes, com mecanismos regionais de acompanhamento e apoio para ajudar as empresas, em especial as PME, e os trabalhadores na consecução destes objetivos. Esse levantamento deve ser realizado pelos parceiros sociais e pelos governos nos respetivos níveis.

— O estabelecimento e a execução de programas de desenvolvimento de competências adequados, em cada um dos níveis acima referidos, que permitam aos trabalhadores, aos jovens, aos desempregados e a outros grupos vulneráveis (idosos, pessoas com deficiência, migrantes, etc.) rever as suas competências e atualizar as suas orientações profissionais, reforçar a sua empregabilidade e mobilidade e efetuar transições profissionais viáveis e desejáveis.

([61]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([62]) JO C 146 de 27.4.2023, p. 53, ponto 1.12.
([63]) JO C 243 de 27.6.2022, p. 35.
([64]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

— Estabelecer um acesso significativo e efetivo a horas de formação integralmente remuneradas para todos os trabalhadores durante o tempo de trabalho, através de medidas como prestações compensatórias da perda de remunerações de trabalho, e isso independentemente do tipo de contrato, prevendo-se medidas de acesso específicas para as mulheres e os grupos vulneráveis.

— Assegurar a criação de sistemas eficazes de participação, informação e consulta efetiva dos trabalhadores a nível da empresa, em conformidade com as normas aplicáveis. Assegurar igualmente o reforço da cobertura da negociação coletiva, especialmente nos setores emergentes, em conformidade com os requisitos da Diretiva Salários Mínimos.

— Integrar iniciativas para uma transição justa na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e do Semestre Europeu. A UE e os Estados-Membros devem garantir a liberdade de circulação no que diz respeito às prestações de segurança social quando os trabalhadores se deslocam para outro Estado-Membro, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 883/2004.

— Criar incentivos fortes para que as empresas: deem prioridade à melhoria das competências dos atuais trabalhadores, a fim de colmatar as lacunas de competências; elaborem, publiquem e atualizem regularmente os seus planos de transição que antecipam a mudança e desenvolvam estratégias para gerir os eventuais impactos; e incentivem um aumento das contribuições para a taxa de aprendizagem e formação de acordo com os modelos nacionais para financiar parcialmente a formação dos trabalhadores a nível regional;

— A antecipação, a preparação e a gestão da reestruturação devem ser coordenadas com os poderes públicos e as partes interessadas pertinentes, cada uma na sua capacidade e competência e em momento oportuno. Estas medidas devem assegurar o desenvolvimento de percursos de transição entre empregos, com destaque para a proteção dos direitos dos trabalhadores de permanecerem na sua região e respeitando a sua escolha de permanecer no seu setor.

Bruxelas, 5 de dezembro de 2024.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE