

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 6.9.2000
COM (2000) 549 final

Recomendação para

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

RELATIVA À EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS DE EMPREGO DOS ESTADOS-MEMBROS

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Em Fevereiro de 2000, o Conselho adoptou a primeira série de recomendações relativas à execução das políticas de emprego dos Estados-Membros, em conformidade com o disposto nº 4 do artigo 128º. O objectivo era centrar a acção política em áreas prioritárias e apoiar e orientar os Estados-Membros na execução das Orientações para o Emprego.

Os Planos de Acção Nacionais, apresentados pelos Estados-Membros em Maio último, traçam uma panorâmica clara de como a primeira série de recomendações foi traduzida na prática. A experiência deste ano demonstrou que as recomendações têm vindo a revelar a sua utilidade, ao instar os Estados-Membros a centrarem esforços naqueles aspectos do mercado laboral em que os desempenhos se situaram abaixo dos níveis atingidos nos restantes países da União.

A presente recomendação tem por base os resultados da análise dos Planos de Acção Nacionais efectuada pela Comissão. Faz parte de um conjunto de documentos que engloba o Relatório Conjunto sobre o Emprego 2000, onde se descrevem em pormenor os resultados dessa análise, e a proposta de Decisão do Conselho relativa às Orientações para as Políticas de Emprego em 2001. A Comissão teve o cuidado de assegurar a coerência das presentes recomendações no domínio do emprego com as Orientações Gerais para as Políticas Económicas.

O presente documento identifica os principais desafios que se colocam aos mercados de trabalho nacionais e recomenda linhas de acção adequadas que visam assistir os Estados-Membros no sentido de darem uma resposta tão eficaz quanto possível a esses desafios, no âmbito da Estratégia Europeia de Emprego.

As recomendações deste ano diferem das anteriores numa série de aspectos, de modo a reflectir:

- primeiramente, o grau de resposta de cada Estado-Membro às recomendações, no contexto das respectivas condições do mercado de trabalho;

- em segundo lugar, o desenvolvimento do processo do Luxemburgo, em especial à luz das Conclusões dos Conselhos Europeus de Lisboa e da Feira, que vieram enfatizar o papel de uma política activa de emprego na criação de uma economia do conhecimento.

As respostas dos Estados-Membros às recomendações foram, de um modo geral, positivas, ainda que heterogéneas, traduzindo diferentes fases de execução e cumprimento das Orientações para o Emprego. Estas diferenças foram cuidadosamente consideradas aquando da revisão de cada orientação. A Comissão terá de decidir entre três tipos de acção:

(1) a recomendação deverá ser mantida porque as medidas adoptadas pelos Estados-Membros para a sua concretização são claramente insuficientes;

(2) a recomendação deverá ser alterada, por forma a ter em conta os progressos alcançados pelo Estado-Membro em questão, instigando-o a prosseguir esforços ou a acompanhar ulteriores progressos e a avaliar eventuais efeitos. Esta será a acção adequada nos casos em que as medidas adoptadas pelos Estados-Membros apenas parcialmente incidem na recomendação e mais esforços são necessários, ou foi definido um plano global, mas os resultados só serão visíveis a médio-longo prazo;

(3) a recomendação deverá ser retirada porque as acções empreendidas pelo país em questão são suficientes.

A maioria das 52 recomendações existentes foi mantida na íntegra ou com alterações, dado que a sua concretização excede o quadro temporal de um ano e exige o acompanhamento de progressos e a avaliação de impacto a médio e a longo prazos. Foram retiradas oito recomendações em virtude de as iniciativas empreendidas pelos Estados-Membros e as indicações fornecidas nos PAN terem sido de molde a dar uma resposta adequada, tendo sido registados progressos claros. Foi o caso das recomendações relativas:

- ao sector dos serviços e respectivo potencial de criação de emprego na Bélgica, Alemanha, Irlanda e Itália;

- à necessidade de reduzir os encargos administrativos que pesam sobre as empresas em Espanha;

- ao desenvolvimento de um sistema estatístico de acompanhamento na Alemanha e no Reino Unido;

- à promoção da parceria social na França.

Além disso, foram incluídas novas recomendações, que visam atender a duas questões que merecem atenção política acrescida, dado o actual contexto de mutação económica e social e o claro e crescente impacto da sociedade do conhecimento:

- A abordagem estratégica dos pilares. Pese embora os esforços consideráveis desenvolvidos no sentido de traduzir na prática as Orientações para o Emprego, alguns Estados-Membros carecem ainda de uma abordagem global de desenvolvimento e execução da Estratégia Europeia de Emprego. Este facto reflecte-se no tratamento desigual dado aos quatro pilares das Orientações para o Emprego nos Planos de Acção Nacionais. Por conseguinte, incentivam-se alguns Estados-Membros a adoptarem uma abordagem mais estratégica, de forma a enquadrar os respectivos PAN e a considerar explicitamente formas de melhorar a articulação das políticas por forma a maximizar o impacto.

- Aprendizagem ao longo da vida. Apear de a aprendizagem ao longo da vida desempenhar um papel importante nas políticas de emprego, tal como foi salientado nas Conclusões da Cimeira de Lisboa, a acção política por parte dos Estados-Membros continua a ser marcada por uma relativa modéstia. A maioria carece de um enquadramento político global nesta matéria, apoiado pela definição de metas adequadas (já exigidas na nova orientação introduzida em 1999), a fim de enfrentar os desafios da sociedade do conhecimento. Por conseguinte, a Comissão considerou necessário acompanhar este processo. As recomendações neste domínio deverão ajudar os Estados-Membros a atacar as inadequações de competências e a harmonizar os respectivos sistemas de ensino e formação com as necessidades do mercado laboral.

- Outras questões emergentes relacionadas com o mercado de trabalho poderiam ser tratadas na presente recomendação. Um exemplo é o agravamento das disparidades regionais no emprego, testemunhadas em alguns Estados-Membros. Ainda que este problema tenha sido mencionado no Relatório Conjunto sobre o Emprego 2000 e nas Orientações para o Emprego 2001, a sua inclusão nas recomendações para as políticas de emprego será considerada no futuro.

Anexo 1

Comparação das recomendações do Conselho em 1999 e 2000

	Número de recomendações do Conselho:					
	Adoptadas em 1999	Propostas em 2000	Mantidas em 2000	Alteradas em 2000	Retiradas em 2000	Adoptadas de novo em 2000
Bélgica	4	5	0	3	1	2
Dinamarca	2	3	0	2 (uma recomendação de 1999 foi desdobrada em duas)	0	0
Alemanha	5	5	1	2	2	2
Grécia	6	6	1	5 (2 fundidas numa recomendação)	0	1
Espanha	4	5	0	3 (fundidas em duas recomendações)	1	3
França	4	5	0	3	1	2
Irlanda	3	2	0	2	1	0
Itália	5	5	0	4 (2 fundidas numa recomendação)	1	2
Luxemburgo	2	3	0	2 (fundidas numa recomendação)	0	2
Países Baixos	2	2	0	2	0	0
Áustria	3	3	0	3	0	0
Portugal	3	4	0	3	0	1
Finlândia	3	3	0	3	0	0
Suécia	2	3	0	2	0	1
Reino Unido	4	4	0	3 (duas recomendações de 1999 são fundidas numa)	1	2
Total	52	58	2	42	8	18

Anexo 2

Lista de recomendações retiradas

Bélgica

Adoptar e executar estratégias coerentes, englobando medidas legislativas, fiscais e laborais, por forma a explorar mais plenamente o potencial de criação de empregos do sector dos serviços.

Alemanha

Adoptar e implementar uma estratégia coerente para explorar o potencial de emprego do sector dos serviços, englobando medidas legislativas, fiscais e outras para reduzir os encargos na criação de novas empresas.

Adoptar medidas adequadas para melhorar e adaptar o sistema estatístico, de modo a facultar dados compatíveis com os indicadores políticos comuns até 2000. A Alemanha deve igualmente executar as disposições do Regulamento do Conselho CE nº 577/98 relativas à organização de um inquérito trimestral às forças de trabalho.

Espanha

Adoptar e implementar estratégias coerentes, englobando medidas legislativas, fiscais e outras destinadas a reduzir os encargos administrativos que pesam sobre as empresas, de modo a estimular o espírito empresarial e explorar o potencial do sector dos serviços em matéria de um emprego mais estável.

França

Reforçar a parceria social com vista ao desenvolvimento de uma abordagem global da modernização do trabalho.

Irlanda

Prosseguir as políticas recentemente aplicadas, englobando medidas legislativas, educativas e fiscais, de modo a explorar o potencial do sector dos serviços em termos de crescimento do emprego.

Itália

Prosseguir, em especial no Sul, esforços para atenuar os encargos administrativos que pesam sobre as empresas e explorar o potencial de criação de empregos do sector dos serviços.

Reino Unido

Actualizar o sistema estatístico de acompanhamento, de modo a facultar indicadores políticos em matéria de prevenção e activação até ao ano 2000, segundo as definições e os métodos acordados.

Recomendação para

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

RELATIVA À EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS DE EMPREGO DOS ESTADOS-MEMBROS

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, e nomeadamente o nº 4 do seu artigo 128º,

Tendo em conta os 15 relatórios de execução relativos a 2000 recebidos dos Estados-Membros, englobando a execução dos Planos de Acção Nacionais referentes a 1999 e descrevendo os ajustamentos efectuados nos mesmos para atender às alterações introduzidas nas orientações para 2000,

Tendo em conta a Recomendação do Conselho, de 14 de Fevereiro de 2000, relativa à execução das políticas de emprego dos Estados-Membros,

Tendo em conta a Recomendação feita pela Comissão em 6 de Setembro de 1999,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica, de 4 de Outubro de 2000, relativo à presente recomendação,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego, de 5 de Outubro de 2000, relativo à presente recomendação,

Considerando:

(1) que o Conselho adoptou as Orientações para as Políticas de Emprego para 1998, 1999 e 2000 através das Resoluções do Conselho de 15 de Dezembro de 1997 e 22 de Fevereiro de 1999, e da Decisão do Conselho de 13 de Março de 2000[1];

(2) que o Conselho Europeu de Lisboa de 23 e 24 de Março de 2000 acordou uma nova estratégia global de emprego, reforma económica e coesão social enquanto parte da sociedade do conhecimento, assumiu o compromisso de criar as condições para o pleno emprego e enfatizou a importância da aprendizagem ao longo da vida;

(3) que o Conselho Europeu da Feira de 19 e 20 de Junho de 2000 sublinhou o papel proeminente que os parceiros sociais são chamados a desempenhar na modernização da organização do trabalho, na promoção da aprendizagem ao longo da vida e no aumento das taxas de emprego, em especial a das mulheres;

---

[1] JO L 72, 21.3.2000, p.15

(4) que o Conselho adoptou a Recomendação relativa às Orientações Gerais para as Políticas Económicas em 19 de Junho de 2000, e que o Conselho Europeu de 17 de Junho de 1997 aprovou uma Resolução relativa a um Pacto de Estabilidade e Crescimento, definindo compromissos para os Estados-Membros;

(5) que o Relatório Conjunto sobre o Emprego 2000, elaborado conjuntamente pela Comissão e o Conselho, descreve a situação do emprego na Comunidade e analisa as acções empreendidas pelos Estados-Membros com vista à execução das respectivas políticas de emprego, em conformidade com as Orientações;

(6) que, à luz da análise da execução das políticas de emprego dos Estados-Membros, o Conselho considera adequado emitir recomendações aos Estados-Membros; que essas recomendações devem ser usadas com sensatez, concentrar-se em questões prioritárias e assentar numa análise sólida e correcta;

(7) que, ao complementar as acções empreendidas pelos Estados-Membros com vista a contribuírem para a concretização de um elevado nível de emprego, devem ser respeitadas as competências dos Estados-Membros;

(8) que o Conselho reconhece os esforços significativos já empreendidos pelos Estados-Membros com vista à execução das Orientações para o Emprego e da Recomendação do Conselho de 14 de Fevereiro de 2000[2]; que, na avaliação do impacto dessas políticas, há que ter em conta a perspectiva plurianual das Orientações para o Emprego;

(9) que ao aplicar as Orientações para o Emprego, é necessária uma abordagem estratégica global para o desenvolvimento e a execução das políticas laborais dos Estados-Membros;

(10) que o desenvolvimento e a execução da estratégia de aprendizagem ao longo da vida são cruciais para o estabelecimento de uma sociedade do conhecimento competitiva e dinâmica, e exigem medidas por parte das autoridades públicas, das empresas e dos parceiros sociais;

(11) que, para combater o desemprego juvenil, problema persistente na maioria dos países da UE, deve ser oferecida a todos os jovens uma oportunidade de aceder ao mercado de trabalho antes de completados seis meses de desemprego;

(12) que, para prevenir o desemprego de longa duração dos adultos, que afecta cerca de metade dos desempregados da União Europeia, deve ser oferecida a todos os adultos desempregados uma nova oportunidade profissional antes de completados 12 meses de desemprego;

(13) que é importante reduzir os desincentivos ao emprego consubstanciados nos sistemas fiscais ou de prestações, de modo a assegurar taxas de participação mais elevadas de mulheres e trabalhadores mais velhos;

(14) que, para estimular a criação de empregos por parte de empresas cada vez mais dinâmicas, é necessário melhorar a envolvente empresarial e as aptidões dos indivíduos para empreenderem actividades empresariais;

---

[2] JO C [...], [...], p. [...]

(15) que é imperativo desenvolver condições-quadro para explorar o potencial de crescimento de emprego no sector dos serviços;

(16) que a criação sustentada de postos de trabalho exige sistemas de tributação mais favoráveis ao emprego, nos quais a actualmente elevada carga fiscal sobre o trabalho seja transferida para fontes alternativas de receita fiscal, tais como a energia e o ambiente;

(17) que a acção local em prol do emprego contribui significativamente para a concretização dos objectivos da Estratégia Europeia de Emprego;

(18) que o estabelecimento de parcerias a todos os níveis adequados é fundamental para a modernização da organização do trabalho e a promoção da adaptabilidade das empresas e respectivos trabalhadores;

(19) que as disparidades de género no mercado de trabalho, designadamente as que afectam o emprego, o desemprego e os níveis de remuneração, bem como a segregação verificada em certos sectores e ocupações, exigem estratégias globais de integração do objectivo de igualdade, acompanhadas de medidas favoráveis à conciliação da vida profissional e familiar;

Dirige individualmente aos Estados-Membros as recomendações constantes do Anexo.

Feito em Bruxelas,

Pelo Conselho
O Presidente

ANEXO

I. BÉLGICA

Problemas de desempenho no emprego

O mercado de trabalho belga registou melhorias em 1999, com um particularmente forte aumento da taxa de emprego e uma diminuição da taxa de desemprego para níveis inferiores à média de UE. Contudo, o crescimento do emprego sofreu uma desaceleração, cifrando-se abaixo da média da UE, e apenas gradualmente se encontra resposta para os desafios persistentes:

– os fluxos de entrada no desemprego de longa duração são elevados, como o são os contingentes de desempregados de longa duração, que representavam 5,0% da mão-de-obra em 1999;

– é baixa a participação de pessoas mais velhas no mercado de trabalho (12 pontos abaixo da média da UE), em especial daquelas com idades superiores aos 55 anos, cuja taxa de emprego (24,7%) é ainda a mais baixa da União;

– a carga fiscal média sobre o trabalho permanece uma das mais elevadas da UE;

– estão a emergir problemas de escassez de mão-de-obra e de competências, ao mesmo tempo que as disparidades regionais permanecem consideráveis.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: aplicação de uma política preventiva; revisão dos sistemas fiscal e de prestações; melhor cooperação entre as autoridades do mercado de trabalho; redução da carga fiscal sobre o trabalho; e desenvolvimento da aprendizagem ao longo da vida.

Por conseguinte, a Bélgica deverá:

(1) intensificar os esforços no sentido de aplicar eficazmente a nova abordagem individual relativamente a todos os jovens desempregados, que visa fornecer-lhes oportunidades antes de 6 meses de desemprego; dar passos decisivos no sentido de conceber e iniciar a implementação de um sistema adequado de intervenção atempada no caso dos adultos desempregados;

(2) continuar a analisar os desincentivos à participação no mercado laboral consubstanciados nos sistemas fiscal e de prestações, em especial os que afectam os trabalhadores mais velhos. A Bélgica deverá igualmente acompanhar de perto as acções com vista a prevenir o abandono precoce do mercado de trabalho e considerar o reforço das medidas de desincentivo neste domínio;

(3) prosseguir esforços no sentido de reforçar a cooperação entre as diferentes autoridades do mercado de trabalho, a fim de integrar e melhor assegurar a coordenação entre as diversas medidas activas;

(4) continuar com as medidas de redução da carga fiscal sobre o trabalho e proceder ao seu acompanhamento, de modo a incentivar os trabalhadores a exercer uma

actividade e os empregadores a recrutar efectivos, e acompanhar de perto o impacto da redução das contribuições para a segurança social;

(5) desenvolver e implementar uma estratégia global em matéria de aprendizagem ao longo da vida designada a prevenir a escassez de competências e lançar alicerces mais sólidos para a economia e a sociedade do conhecimento.

II. DINAMARCA

Problemas de desempenho no emprego

A situação do mercado de trabalho continua a ser bastante favorável, com as mais elevadas taxas de emprego da UE, tanto de homens como de mulheres, e uma das mais baixas taxas de desemprego. Os desafios cruciais para a Dinamarca continuam a residir na necessidade de:

– expandir a actual força de trabalho, incentivando os trabalhadores a permanecer activos no mundo do trabalho por períodos mais longos e reduzindo o número de pessoas em idade activa beneficiárias de prestações sociais;

– atingir um maior equilíbrio entre homens e mulheres em todas as ocupações.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários esforços ulteriores para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: redução da carga fiscal sobre o trabalho; incentivo aos trabalhadores para que permaneçam por mais tempo na vida activa; integração das mulheres desempregadas; e diminuição do grau de segregação entre os géneros.

Por conseguinte, a Dinamarca deverá:

1. prosseguir e acompanhar de perto a execução das reformas em curso, no sentido de reduzir a carga fiscal global sobre o trabalho, em particular a que pesa sobre o trabalho de baixa remuneração;

2. aumentar os incentivos ao exercício de uma actividade ou à manutenção num emprego e continuar a acompanhar de perto a revisão dos regimes de reforma antecipada e licenças, à luz da necessidade de aumentar a oferta de mão-de-obra;

3. prosseguir os esforços no sentido de desenvolver uma abordagem mais substancial de integração da igualdade e uma estratégia global para reduzir os actuais níveis de segregação ocupacional e sectorial no mercado de trabalho.

III. ALEMANHA

Problemas de desempenho no emprego

À medida que economia alemã continua o seu percurso de retoma, confirma-se uma inversão da tendência do emprego, tendo o desemprego voltado a diminuir no contexto das consequências ainda visíveis da unificação alemã. Entre os desafios cruciais que o mercado laboral alemão tem ainda de enfrentar contam-se:

– a lenta absorção das perdas de emprego registadas ao longo de quase toda a década de 90 (– 1,2% ao ano entre 1991-1998); e acentuadas diferenças regionais nas taxas de desemprego, que afectam com especial incidência os novos *Länder*;

– o persistentemente elevado desemprego de longa duração, que representa 4,4% da mão-de-obra;

– a carga fiscal global sobre o trabalho é ainda uma das mais elevadas na UE, pese embora as recentes reformas;

– a baixa proporção de pessoas entre os 50 e os 64 anos ainda activas (cerca de 37%), o que aponta para uma reserva importante de mão-de-obra e potencial não utilizados e para a necessidade de uma política mais vigorosa e global da aprendizagem ao longo da vida para melhorar a empregabilidade da força de trabalho.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: redução da carga fiscal sobre o trabalho; políticas preventivas; sistemas fiscal e de prestações, em especial para os trabalhadores mais velhos; aprendizagem ao longo da vida; e igualdade de oportunidades.

Por conseguinte, a Alemanha deverá:

1. prosseguir e acompanhar os esforços para continuar a redução da pressão fiscal sobre o trabalho, diminuindo os impostos e as cotizações para a segurança social. Em especial, devem ser reduzidos os custos laborais no extremo inferior da escala salarial, respeitando em simultâneo a necessidade de consolidação fiscal;

2. acelerar a aplicação plena de uma abordagem preventiva, centrada em acções atempadas para satisfazer necessidades individuais e prevenir os fluxos de entrada no desemprego de longa duração. Há ainda que acompanhar de perto os progressos no sentido do cumprimento das metas comuns e nacionais;

3. continuar a analisar em pormenor os obstáculos e desincentivos susceptíveis de desencorajar a participação no mercado laboral de todos os grupos, em especial os trabalhadores mais velhos. Há que acompanhar as mutações em termos de participação no mercado de trabalho dos trabalhadores mais velhos e adoptar medidas ulteriores para aumentar a empregabilidade deste grupo;

4. colmatar as inadequações de competências no mercado de trabalho através da melhoria das condições para a formação contínua, em cooperação com os parceiros sociais, e da definição de metas quantitativas na área da aprendizagem ao longo da vida. Neste contexto, há que desenvolver perfis profissionais modernos para

formação em aprendizagem, ao mesmo tempo que são necessárias acções nas escolas, por forma a assegurar uma melhor transição para empregos modernos;

5. prosseguir e reforçar a abordagem dupla que conjuga a integração do objectivo da igualdade de oportunidades com medidas específicas neste domínio, prestando particular atenção ao impacto dos sistemas fiscal e de prestações no emprego das mulheres, e adoptando acções para reduzir as disparidades salariais entre os géneros.

IV. GRÉCIA

Problemas de desempenho no emprego

A Grécia apresenta uma das taxas de emprego mais baixas da UE (55,5%). Pese embora o recente bom desempenho em termos de emprego, o desemprego tem vindo a aumentar nos último anos largamente em virtude de uma mão-de-obra crescente (mulheres e imigrantes), e está ainda acima dos níveis médios comunitários. O desemprego de longa duração registou igualmente um aumento. Esta situação ilustra os problemas estruturais do mercado de trabalho:

– o desemprego juvenil, feminino e de longa duração permanecem em níveis elevados, acima da média da UE;

– acentuadas disparidades entre géneros tanto no emprego como no desemprego;

– as reformas educativas incluem medidas para desenvolver a aprendizagem ao longo da vida, mas falta ainda uma estratégia clara neste domínio, enquanto que a qualidade do ensino e da formação profissional carece de melhorias;

– os elevados encargos administrativos travam o crescimento das empresas, em especial na fase de arranque, enquanto que o emprego nos serviços continua reduzido, pese embora melhorias registadas em algumas áreas;

– o uso limitado das novas tecnologias e os atrasos na modernização da organização do trabalho, que travam o aumento da produtividade, continuam a constituir questões de preocupação.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: abordagem política global; prevenção e activação; integração da perspectiva de género e aumento da participação das mulheres; educação e formação; redução dos encargos administrativos; e modernização da organização do trabalho.

Por conseguinte, a Grécia deverá:

1. desenvolver um enquadramento estratégico e um articulado de políticas bem estruturadas para a execução das Orientações para o Emprego no âmbito dos quatro pilares;

2. adoptar acções decisivas e coerentes para prevenir a entrada de jovens e adultos desempregados no desemprego de longa duração, em conformidade com as directrizes 1 e 2, mediante a rápida reforma dos serviços públicos de emprego. Há ainda que tomar medidas adequadas para actualizar o sistema estatístico, por forma a disponibilizar indicadores de política no domínio da prevenção e activação em tempo útil e monitorizar eficazmente os progressos realizados;

3. analisar em pormenor os desincentivos consubstanciados nos sistemas fiscal e de prestações susceptíveis de desencorajar a participação no mercado laboral, em especial das mulheres, de modo a aumentar progressivamente a taxa de emprego feminino e reforçar a integração do objectivo da igualdade;

4. adoptar uma estratégia global para a aprendizagem ao longo da vida, incluindo a definição de metas, e prosseguir esforços para continuar a melhorar a qualidade dos sistemas de educação e formação profissional a fim de reforçar as competências da mão-de-obra e consolidar o apoio à formação contínua, em especial através de uma participação mais activa dos parceiros sociais;

5. adoptar e implementar uma estratégia coerente visando reduzir os encargos administrativos necessários à criação de novas empresas, de modo a estimular o espírito empresarial e explorar o potencial de criação de empregos no sector dos serviços;

6. incentivar uma abordagem de parceria e promover compromissos concretos por parte dos parceiros sociais a todos os níveis adequados em matéria de modernização da organização do trabalho, visando tornar as empresas mais produtivas e competitivas e concretizar o equilíbrio adequado entre flexibilidade e segurança.

V. ESPANHA

Problemas de desempenho no emprego

A Espanha tem vindo a registar ao longo dos últimos anos um crescimento positivo em termos de economia e emprego. Não obstante, persistem ainda sérios desafios:

– a taxa de emprego, ainda que em alta, conta-se entre as mais baixas da Europa. O desemprego é ainda elevado, cifrando-se nos 15,9% apesar de ter registado um declínio significativo desde 1996. O desemprego de longa duração diminuiu igualmente, mas as mulheres e os trabalhadores mais velhos continuam a ser particularmente afectados;

– a percentagem de emprego temporário é elevada; trata-se, na maioria, de empregos de curta duração que tendem a ser predominantemente ocupados por mulheres e jovens;

– as disparidades regionais são acentuadas, enquanto que a mobilidade geográfica é muito baixa;

– ainda que a taxa de emprego feminina tenha vindo a aumentar, é ainda das mais baixas da Europa (37,6%). O fosso entre os géneros no emprego é o mais acentuado da UE, situando-se nos 30,3 %. A taxa de desemprego das mulheres ascende a 23,1%;

– menos de 35% da população na faixa etária 25-64 têm qualificações académicas de nível secundário superior. O abandono escolar precoce é generalizado e a participação no ensino e na formação durante a idade adulta é particularmente baixa, não havendo uma abordagem global de aprendizagem ao longo da vida.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: políticas de prevenção e activação; melhoria do sistema estatístico de acompanhamento, integração da perspectiva de género, aprendizagem ao longo da vida; adaptabilidade; e sistemas fiscais e de prestações.

Por conseguinte, a Espanha deverá:

1. continuar a modernização dos serviços públicos de emprego, por forma a melhorar a sua eficácia e acelerar a aplicação da abordagem preventiva, abrangendo assim todos os potenciais beneficiários. Estes esforços deverão incluir a conclusão do sistema estatístico de acompanhamento até início do ano 2001;

2. fazer mais para apoiar a integração da igualdade de oportunidades a fim de elevar a taxa de emprego feminino à média da UE, num período de tempo que adequadamente reflicta a urgência destas medidas;

3. desenvolver uma estratégia coerente para a aprendizagem ao longo da vida, que englobe o ensino e a formação iniciais e contínuos, de forma a aumentar os níveis de sucesso escolar e a participação dos adultos em actividades de formação. Será dada especial atenção ao problema do abandono escolar precoce;

4. prosseguir esforços, em cooperação com os parceiros sociais, para adaptar as relações laborais, incluindo regulamentações do trabalho, e desenvolver novas formas de organização do trabalho, assegurando o equilíbrio adequado entre flexibilidade e segurança para toda a mão-de-obra;

5. analisar os incentivos/desincentivos emergentes dos sistemas fiscais e de prestações, com vista a uma participação acrescida no mercado de trabalho e a um emprego estável.

VI. FRANÇA

Problemas de desempenho no emprego

A situação do emprego continua a melhorar. Contudo, persistem ainda importantes problemas estruturais:

– a participação do grupo etário 55-64 anos permanece abaixo da média da UE (28,3% contra 35,9%), não se tendo registado qualquer alteração na tendência para o declínio em 1999;

– a diminuição do desemprego continuou a ser marcada pela modéstia e a taxa de desemprego (11,3%) está ainda acima da média da UE (10,8%);

– elevada tributação do trabalho.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: participação de trabalhadores mais velhos na vida activa; redução da pressão fiscal sobre o trabalho; prevenção; e aprendizagem ao longo da vida.

Por conseguinte, a França deverá:

1. redobrar esforços para contrariar o abandono precoce da vida activa por parte dos trabalhadores mais velhos, desenvolvendo uma abordagem mais global com a participação dos parceiros sociais;

2. prosseguir e avaliar medidas políticas destinadas a reduzir as pressões fiscais sobre o trabalho, privilegiando iniciativas com efeitos nos trabalhadores pouco especializados e com baixas remunerações;

3. continuar a implementação de acções de intervenção individualizada e atempada dirigidas aos desempregados e reforçar a sua utilização para a prevenção do desemprego de jovens e adultos;

4. prosseguir esforços para modernizar a organização do trabalho e acompanhar de perto os efeitos reais da legislação relativa à semana das 35 horas; empreender acções para melhorar a eficácia do sistema de formação contínua e promover uma estratégia global de aprendizagem ao longo da vida;

5. continuar a implementação de estratégias coerentes, que englobem medidas regulamentares, fiscais e outras, destinadas a reduzir as formalidades administrativas que pesam sobre as empresas, e avaliar o impacto dos esforços em curso no sentido de criar novas oportunidades de trabalho para os jovens.

VII. IRLANDA

Problemas em termos de resultados do emprego

O desempenho da Irlanda em matéria de economia e de emprego tem sido excepcional. Em 1999, a taxa de emprego elevou-se acima da média da União Europeia. Também a taxa de desemprego de todos os grupos continuou o seu declínio. Estes desenvolvimentos apontam para um maior rigor do mercado de trabalho. Não obstante, existem ainda alguns problemas estruturais:

– tal como em alguns Estados-Membros, um problema fundamental para a Irlanda consiste em evitar as carências no mercado laboral e associadas pressões inflacionárias sobre os salários;

– a taxa de participação das mulheres continua a ser baixa e as disparidades entre os géneros no emprego apenas foram reduzidas ligeiramente entre 1998 e 1999;

– em resultado das crescentes carências do mercado laboral, é importante para a Irlanda investir na educação e formação de trabalhadores e desempregados. É um dos poucos países em que a taxa de participação dos desempregados em acções de formação aumentou; por outro lado, o número de trabalhadores em formação continua a ser dos mais baixos na União.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: participação das mulheres no mercado de trabalho; e o desenvolvimento de uma estratégia em matéria de formação em empresa e aprendizagem ao longo da vida.

Por conseguinte, a Irlanda deverá:

1. acelerar a estratégia global visando aumentar a proporção de mulheres no mercado de trabalho, eliminando os obstáculos fiscais e aumentando as estruturas de acolhimento de crianças; e adoptar medidas para reduzir as disparidades salariais em função do género;

2. prosseguir e intensificar esforços para sustentar o crescimento da produtividade e actualizar as qualificações e competências da mão-de-obra, através de uma tónica acrescida na formação em empresa e no desenvolvimento ulterior da aprendizagem ao longo da vida, incluindo a definição de metas quantificadas.

VIII. ITÁLIA

Problemas de desempenho no emprego

O emprego aumentou durante 1999, principalmente em virtude da adopção de incentivos fiscais e modelos laborais flexíveis. Contudo, estas melhorias deixam ainda por resolver os problemas estruturais do mercado de trabalho italiano:

– a baixa taxa de emprego (52,5%) situa-se quase 10 pontos percentuais abaixo da média da UE. A taxa de emprego das pessoas mais velhas é particularmente reduzida (27,5%);

– a taxa de emprego feminino cresceu mais acentuadamente do que a sua correspondente masculina, mas, com valores de 38,1 %, está ainda entre as mais baixas da UE;

– o desemprego decaiu para 11,3%, mas permanece dois pontos percentuais acima da média da UE. Com valores na ordem dos 12,4%, as taxas de desemprego na faixa etária 15-24 anos eram quase 4% superiores à média da UE. O desemprego de longa duração apenas registou melhorias marginais, passando de 7,1% em 1998 para 6,9% em 1999, tendo, no entanto, aumentado em relação à proporção do desemprego total;

– as acentuadas disparidades de género são características do mercado de trabalho (cerca de 30%) e o desemprego feminino (15,6%) é quase o dobro da correspondente taxa masculina (8,7%);

– as disparidades regionais permanecem significativamente elevadas, com uma taxa de desemprego de 6,5% no Centro-Norte e 22% no Sul;

– 43,2% da mão-de-obra têm níveis de ensino secundário superior, comparativamente à média da UE de 42,5%, mas apenas 6,1% dos adultos participam em acções de educação e formação, comparadas com a média comunitária de 8,7%.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: articulação de políticas entre os quatro pilares; sistemas fiscal e de prestações; activação e prevenção; integração da perspectiva de género e disparidades entre homens e mulheres; e aprendizagem ao longo da vida.

Por conseguinte, a Itália deverá:

1. corrigir o desequilíbrio na articulação de políticas no âmbito dos quatro pilares, através da aplicação eficaz de medidas de empregabilidade, da continuação da modernização da organização do trabalho, incluindo o enquadramento regulamentar, e do desenvolvimento de uma estratégia global em matéria de igualdade de oportunidades;

2. continuar a reforma dos regimes de pensões e outras prestações, de modo a reduzir as saídas do mercado de trabalho para regimes de reforma ou outros, e prosseguir esforços para reduzir a carga fiscal, em especial sobre o trabalho de baixa remuneração;

3. adoptar acções eficazes para prevenir o influxo de jovens e adultos desempregados no desemprego de longa duração. Deve ainda ser acelerada a reforma dos serviços públicos de emprego em todo o território e do sistema de informação sobre o emprego por forma a evitar ulteriores atrasos; há ainda que prosseguir a actualização do sistema estatístico de acompanhamento, de modo a ter disponíveis indicadores de política e de resultados em tempo útil;

4. intensificar esforços no sentido de proporcionar às mulheres mais e melhores oportunidades de emprego, de modo a reduzir as disparidades de género no emprego e no desemprego. A integração da dimensão da igualdade deve igualmente ser prosseguida;

5. adoptar e aplicar uma estratégia coerente de aprendizagem ao longo da vida, englobando a definição de metas a nível nacional; os parceiros sociais devem igualmente ser mobilizados por forma a proporcionar mais oportunidades de formação para a mão-de-obra.

IX. LUXEMBURGO

Problemas de desempenho no emprego

O Luxemburgo beneficiou em 1999 de boas condições do mercado de trabalho, apoiadas por um forte crescimento económico e o aumento mais acentuado de emprego na UE (4,8%). A taxa de desemprego continuou a diminuir e permanece a mais baixa da UE (2,3%). Podem, no entanto, ser identificados alguns problemas estruturais:

– a taxa global de emprego nacional é muito baixa, pese embora uma situação de emprego muito favorável com grande número de trabalhadores transfronteiriços. Os níveis são particularmente reduzidos no caso dos trabalhadores acima dos 55 anos (26,3%) e das mulheres (48,5%), apesar de ligeiros aumentos desde 1998;

– as disparidades de géneros no emprego são das mais acentuadas da UE, cifrando-se nos 25,9%;

– a oferta de pessoal qualificado entre a mão-de-obra nacional é insuficiente;

– a taxa de participação da população adulta empregada em acções de educação e formação é ainda reduzida (5,3%).

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: diálogo social; participação de trabalhadores mais velhos e de mulheres no mercado de trabalho; e aprendizagem ao longo da vida.

Por conseguinte, o Luxemburgo deverá:

1. incentivar os parceiros sociais a fomentar um diálogo construtivo, indispensável ao sucesso das políticas de emprego definidas no Plano de Acção Nacional;

2. prosseguir esforços no sentido de aplicar medidas que visem aumentar as taxas de participação dos trabalhadores mais velhos e das mulheres no mercado laboral, incluindo a revisão dos sistemas fiscal e de prestações, e empreender acções para promover a integração da perspectiva de género;

3. continuar a aplicação da legislação no domínio da formação profissional contínua e trabalhar para o desenvolvimento e a aplicação de políticas, incluindo a definição de objectivos quantificados, por forma a aumentar as taxas de participação em educação e formação.

X. PAÍSES BAIXOS

Problemas em termos de resultados do emprego

Os Países Baixos registaram em 1999 um crescimento saudável do emprego e as taxas de emprego estão claramente acima da média da UE. A taxa de desemprego continuou a diminuir em 1999 para 3,3% e situa-se abaixo da média da UE. Persistem, no entanto, alguns problemas estruturais:

– ainda que o desemprego de longa duração esteja em declínio, existem ainda problemas persistentes com grupos específicos, em especial os trabalhadores pouco especializados, os trabalhadores mais velhos e as minorias étnicas;

– um grande número de pessoas em idade activa mantém-se fora do mercado de trabalho, dependentes de prestações de deficiência e outras;

– emergem carências no mercado de trabalho e associadas pressões inflacionárias sobre os salários.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários esforços ulteriores para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: sistemas fiscal e de prestações; e sistema estatístico de acompanhamento.

Por conseguinte, os Países Baixos deverão:

1. continuar a cooperar com os parceiros sociais para reduzir os desincentivos consubstanciados no sistema de prestações susceptíveis de desencorajar a participação no mercado laboral aberto, em especial de pessoas dependentes de prestações de deficiência, e de gerar espirais de pobreza;

2. continuar a actualizar o sistema estatístico, de modo a facultar, em tempo útil, indicadores de política e de resultados para acompanhar e avaliar a execução em curso da abordagem preventiva.

XI. ÁUSTRIA

Problemas de desempenho no emprego

O desempenho do mercado laboral austríaco melhorou no último ano, período em que a taxa global de emprego ascendeu aos 68,2% (59,7% para as mulheres). Este valor está próximo do objectivo de 70% definido pelo Conselho Europeu de Lisboa e acima da média da UE. O desemprego diminui para 3,7% em 1999, com o desemprego juvenil e de longa duração a contarem-se entre os mais baixos da Comunidade. Pese embora os bons desempenhos globais, persistem problemas estruturais no mercado de trabalho:

– a carga fiscal global é acima da média e a pressão fiscal sobre o trabalho aumentou no período entre 1994-1998. A anunciada redução dos custos laborais indirectos de cerca de 0,4% do PIB em 2003 é apenas um modesto passo em frente;

– as disparidades de género tanto no emprego como no desemprego são ainda significativas, apesar do facto de a taxa de emprego das mulheres se situar acima da média da UE;

– a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos está abaixo dos valores médios da UE, com o desemprego na faixa etária acima dos 50 anos a permanecer elevado, com valores duas vezes superiores à taxa média.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: empregabilidade dos trabalhadores mais velhos; integração da perspectiva de género; e tributação do trabalho.

Por conseguinte, a Áustria deverá:

1. prosseguir esforços para cumprir o compromisso de rever os regimes de reforma antecipada e outras medidas destinadas às pessoas mais velhas, de modo a mantê-las na vida activa por períodos mais longos e conseguir, assim, um aumento significativo da taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos;

2. prosseguir uma estratégia global para reduzir as significativas disparidades de géneros no emprego, através, nomeadamente, de medidas que contribuam para reduzir os diferenciais salariais e facilitar a conciliação da vida profissional e familiar;

3. fazer mais para reduzir a pesada carga fiscal sobre o trabalho, em especial centrando-se em grupos que enfrentam problemas no mercado laboral.

XII. PORTUGAL

Problemas de desempenho no emprego

A situação do emprego continuou a registar melhorias em 1999, confirmando a tendência positiva do ano anterior. O desemprego está entre os mais baixos da UE e o desemprego de longa duração tem decaído rapidamente. Contudo, o mercado de trabalho enferma de fraquezas estruturais que exigem acção:

– o nível médio de qualificações da mão-de-obra é baixo. Apenas 21,2% da população concluíram pelo menos o ensino secundário superior, comparativamente a níveis médios na UE na ordem dos 60%. A participação em acções de educação e formação é de 3,6%, também abaixo da média da UE de 8,7% e o abandono escolar precoce afecta 45% dos jovens entre os 18-24 anos;

– o potencial de criação de emprego no sector dos serviços é considerável, tal como é demonstrado por uma taxa de emprego neste sector de 36,2%, não tendo sido desenvolvida qualquer estratégia coerente para fomentar o espírito empresarial;

– é necessário um forte contributo dos parceiros sociais, por forma a enfrentar os principais desafios que se colocam ao mercado laboral português, em especial o baixo nível de qualificações, a modernização da organização do trabalho e as relações laborais;

– o nível de segregação de géneros aumentou a partir de 1997 e é um dos mais elevados em termos de sectores.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: educação e formação; redução dos encargos administrativos das empresas; abordagem de parceria; segregação de géneros e acesso a estruturas de acolhimento de crianças.

Por conseguinte, Portugal deverá:

1. desenvolver e implementar uma estratégia global de aprendizagem ao longo da vida, que incida igualmente nos problemas do abandono escolar precoce e defina objectivos claros e meios adequados. Há que prestar especial atenção à qualidade do ensino e da formação a fim de evitar carências de competências;

2. prosseguir esforços no sentido de reduzir os encargos administrativos que pesam sobre as empresas, explorar o potencial de criação de emprego no sector dos serviços e promover a criação de postos de trabalho de qualificação média e elevada neste sector;

3. intensificar esforços para aplicar uma abordagem de parceria e promover compromissos concretos por parte dos parceiros sociais nas áreas da modernização da organização do trabalho, adaptação das relações laborais, incluindo regulamentações do trabalho, e formação contínua;

4. prosseguir esforços no sentido da conciliação da vida profissional e familiar, aumentando a provisão de estruturas de acolhimento de crianças, e analisar formas de eliminar a segregação sectorial de géneros.

XIII. FINLÂNDIA

Problemas de desempenho no emprego

Ainda que a Finlândia tenha mantido um forte crescimento económico ao longo dos últimos cinco anos, persistem alguns problemas estruturais graves:

– a taxa global de desemprego é ainda elevada, cifrando-se nos 10,2%, sendo predominantemente estrutural. O desemprego juvenil e o desemprego de longa duração dos trabalhadores com mais de 50 anos continuam a constituir áreas de preocupação;

– através de iniciativas recentes, a Finlândia registou progressos na redução da carga fiscal sobre o trabalho. Contudo, continua ainda mais pesada do que a média da UE;

– a Finlândia é ameaçada por carências de competências em vários sectores (quer a nível do emprego especializado como não especializado) e sente-se uma necessidade geral de mobilizar a força de trabalho, centrando-se na qualidade de políticas activas do mercado de trabalho;

– as disparidades regionais no emprego continuam a ser consideráveis.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: sistemas fiscal e de prestações; carga fiscal sobre o trabalho; e segregação ocupacional e sectorial no mercado de trabalho.

Por conseguinte, a Finlândia deverá:

1. continuar a rever os sistemas fiscal e de prestações, a fim de aumentar os incentivos ao emprego e ao recrutamento de trabalhadores, centrando as políticas de aprendizagem ao longo da vida nos trabalhadores mais velhos, por forma a mantê-los na vida activa por períodos mais longos;

2. prosseguir as recentes orientações políticas destinadas a reduzir a carga fiscal sobre o trabalho, atendendo devidamente às condições económicas e laborais prevalecentes na Finlândia;

3. acompanhar e avaliar, no contexto da integração da perspectiva de género, os actuais níveis de segregação ocupacional e sectorial do mercado de trabalho.

XIV. SUÉCIA

Problemas em termos de resultados do emprego

A Suécia apresenta uma das mais elevadas taxas de emprego da UE e melhorou recentemente o desempenho em termos de criação de postos de trabalho, assim reduzindo o desemprego para 7,2% em 1999. Contudo, persistem problemas estruturais no mercado de trabalho:

– a carga fiscal sobre o trabalho é ainda demasiado pesada, em especial a relativa ao emprego pouco qualificado e de baixa remuneração. A Suécia continua a apresentar uma das mais elevadas tributações do trabalho na UE, situando-se nos 52,7% em 1998 contra uma média comunitária de 39,2%;

– uma parte significativa da população em idade activa depende de prestações da segurança social;

– as carências de competências, em especial a nível regional, tornaram-se um factor essencial que impede o crescimento económico e o desenvolvimento regional;

– o actual nível de segregação ocupacional e sectorial entre homens e mulheres continua a ser uma questão de preocupação, pese embora as políticas de igualdade de oportunidades estarem bem desenvolvidas.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: carga fiscal sobre o trabalho; e integração da perspectiva do género.

Por conseguinte, a Suécia deverá:

1. fazer mais, incluindo a definição de um objectivo a nível nacional, para reduzir significativamente a elevada carga fiscal sobre o trabalho, em especial para aqueles cujo emprego é fracamente remunerado;

2. prosseguir as iniciativas políticas no sentido de adaptar os regimes de prestações e assistência, de modo a proporcionar incentivos adequados ao exercício de uma actividade;

3. acompanhar e avaliar, no contexto da integração das reformas iniciadas em 1999, os actuais níveis de segregação ocupacional e sectorial do mercado de trabalho, enquanto parte das reformas da política de igualdade de oportunidades iniciada em 1999.

XV. REINO UNIDO

Problemas de desempenho no emprego

O Reino Unido registou um crescimento saudável do emprego em 1999, estando as taxas de emprego de homens e mulheres claramente acima da média da UE. A taxa de desemprego prosseguiu a sua tendência descendente em 1999, passando para 6,1%, valor inferior à média comunitária. Persistem, no entanto, alguns problemas estruturais:

– o influxo para o desemprego de longa duração de jovens e adultos (17% e 11% respectivamente) excede ainda o dos Estados-Membros com melhores resultados;

– pese embora o declínio do desemprego de longa duração, persistem ainda problemas concentrados em grupos específicos, em especial em agregados familiares onde ninguém tem emprego e nos grupos desfavorecidos, e em determinadas áreas geográficas. A inactividade entre as famílias monoparentais constitui ainda um problema;

– certos sectores, em especial nas tecnologias da informação, sofrem de carências de competências. Um problema geral no Reino Unido são os baixos níveis de competências básicas;

– ainda que em baixa, as disparidades salariais em função do género permanecem acentuadas quando comparadas com a média da UE. O fosso entre os géneros no emprego atribuível aos filhos é também dos mais elevados da UE, sugerindo a necessidade de proporcionar estruturas de acolhimento de crianças suficientes e a preços módicos;

– os actuais níveis de segregação ocupacional e sectorial entre homens e mulheres são mais elevados do que a média da UE.

Após análise cuidadosa, afiguram-se necessários mais esforços para dar resposta às orientações e às recomendações em matéria de: adaptabilidade; disparidades salariais em função do género; estruturas de acolhimento de crianças; estratégia preventiva para os desempregados; e aprendizagem ao longo da vida.

Por conseguinte, o Reino Unido deverá:

1. executar, de forma mais equilibrada, as políticas no âmbito das várias orientações, de modo a tornar mais visíveis os esforços de modernização da organização do trabalho, fomentando em particular a parceria social a todos os níveis adequados;

(2) prosseguir esforços no sentido de reduzir as disparidades salariais em função do género e empreender acções para melhorar a prestação de cuidados a crianças, com vista a facilitar a homens e mulheres com responsabilidades parentais o exercício de uma actividade remunerada. Há que atender especificamente às necessidades das famílias monoparentais;

(3) reforçar as políticas activas do mercado de trabalho para os adultos desempregados antes do limiar dos 12 meses, por forma a aumentar o número de pessoas que beneficiam de medidas activas e complementar o apoio dado pelo regime passivo de apoio ao rendimento (*Jobseeker's Allowance Regime*);

(4) intensificar esforços no sentido da implementação de iniciativas no domínio da aprendizagem ao longo da vida, particularmente as orientadas para elevar o nível geral de competências básicas, demonstrando como será assegurado o acesso às mesmas dos grupos tradicionalmente relutantes em aproveitar as oportunidades ou incapazes de encontrar os meios adequados.