Parlamento Europeu
2019-2024

Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais

2021/2179(INI)

8.2.2022

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre o Plano de Ação da UE para a economia social
(2021/2179(INI))

Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais

Relator: Jordi Cañas

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....9

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o Plano de Ação da UE para a economia social
(2021/2179(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o Pilar Europeu dos Direitos Sociais,

– Tendo em conta a comunicação da Comissão, de 9 de dezembro de 2021, intitulada «Construção de uma economia ao serviço das pessoas: plano de ação para a economia social» (COM(2021)0778),

– Tendo em conta a comunicação da Comissão, de 3 de março de 2021, intitulada «União da Igualdade: Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030» (COM(2021)0101),

– Tendo em conta a comunicação da Comissão, de 2 de junho de 2021, intitulada «Coordenação das políticas económicas em 2021: superar a COVID-19, apoiar a recuperação e modernizar a nossa economia» (COM(2021)0500),

– Tendo em conta a comunicação da Comissão, de 22 de novembro de 2016, intitulada «Os próximos líderes da Europa: a Start Up and Scale Up Initiative (Iniciativa a favor das empresas em fase de arranque e em expansão)» (COM(2016)0733).

– Tendo em conta a comunicação da Comissão, de 25 de outubro de 2011, intitulada «Iniciativa de Empreendedorismo Social – Construir um ecossistema para promover as empresas sociais no centro da economia e da inovação sociais» (COM(2011)0682),

– Tendo em conta a comunicação da Comissão, de 23 de fevereiro de 2004, relativa à promoção das cooperativas na Europa (COM(2004)0018),

– Tendo em conta a Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos[1],

– Tendo em conta o Compromisso Social do Porto, assinado pela Presidência portuguesa do Conselho, pelo presidente do Parlamento Europeu e por representantes dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil,

– Tendo em conta a Declaração do Porto, de 8 de maio de 2021, aprovada pelo Conselho Europeu,

– Tendo em conta as conclusões do Conselho, de 7 de dezembro de 2015, sobre a promoção da economia social como fator essencial de desenvolvimento económico e social na Europa,

– Tendo em conta a sua posição em primeira leitura, de 4 de abril de 2019, sobre a

[1] JO L 094 de 28.3.2014, p. 65.

proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Fundo Social Europeu Mais (FSE+)[2],

– Tendo em conta a sua resolução, de 7 de julho de 2021, sobre um velho continente a envelhecer - possibilidades e desafios relacionados com a política de envelhecimento após 2020[3],

– Tendo em conta a sua resolução, de 23 de outubro de 2018, sobre o papel da participação financeira dos trabalhadores na criação de postos de trabalho e na reativação de desempregados[4],

– Tendo em conta a sua resolução, de 5 de julho de 2018, que contém recomendações à Comissão sobre um estatuto para as empresas sociais e solidárias[5],

– Tendo em conta a sua resolução, de 10 de setembro de 2015, sobre o empreendedorismo social e a inovação social na luta contra o desemprego[6],

– Tendo em conta a sua resolução, de 2 de julho de 2013, sobre o contributo das cooperativas para ultrapassar a crise[7],

– Tendo em conta a sua resolução, de 14 de 2 de julho de 2013, sobre a proposta de regulamento do Conselho relativo ao Estatuto da Fundação Europeia[8],

– Tendo em conta a sua resolução, de 14 de março de 2013, com recomendações à Comissão sobre o Estatuto da Mutualidade Europeia[9],

– Tendo em conta a sua resolução, de 20 de novembro de 2012, sobre a Iniciativa de empreendedorismo social – Construir um ecossistema para promover as empresas sociais no centro da economia e da inovação sociais[10],

– Tendo em conta a sua resolução, de 19 de fevereiro de 2009, sobre a economia social[11],

– Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu, de 19 de janeiro de 2022, sobre «Instrumentos financeiros inovadores no contexto do desenvolvimento de empresas com impacto social»,

– Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões, de 1 de julho de 2021, relativo a um Plano de ação sobre a economia social (CDR 5860/2020),

– Tendo em conta o documento estratégico da Comissão Europeia e da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE), de 2022, sobre tirar o máximo partido do contributo da economia social para a economia circular,

---

[2] JO C 116 de 31.3.2021, p. 162.
[3] Textos Aprovados, P9_TA(2021)0347.
[4] JO C 345 de 16.10.2020, p. 2.
[5] JO C 118 de 8.4.2020, p. 145.
[6] JO C 316 de 22.9.2017, p. 224.
[7] JO C 75 de 26.2.2016, p. 34.
[8] JO C 75 de 26.2.2016, p. 11.
[9] JO C 36 de 29.1.2016, p. 111.
[10] JO C 419 de 16.12.2015, p. 42.
[11] JO C 76E de 25.3.2010, p. 16.

– Tendo em conta as orientações para a administração local sobre políticas para uma economia social e solidária, publicadas em 2021 pelo Instituto de Investigação das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social,

– Tendo em conta o artigo 54.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o parecer da Comissão do Desenvolvimento Regional,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais (A9-0000/2022),

A. Considerando que a economia social engloba vários tipos de entidades privadas, independentes das autoridades públicas, como cooperativas, sociedades de benefício mútuo, associações (incluindo instituições de beneficência), fundações, empresas sociais e outras formas jurídicas, todas elas caracterizadas por diferentes princípios e características de funcionamento e organização, como a primazia das pessoas, a finalidade social sobre o lucro, o reinvestimento da maioria dos lucros/excedentes e a governação democrática ou participativa;

B. Considerando que a economia social desempenhou um papel importante na atenuação e resolução aos impactos de curto e longo prazo da COVID-19 no mercado social, na sociedade e na economia da UE e impulsionou e contribuiu para a resiliência social e económica graças à orientação de longo prazo do modelo empresarial do Pilar Europeu e à natureza dos direitos sociais e dos objetivos e atividades da economia social[12];

C. Considerando que as organizações da economia social têm uma longa história na maioria dos Estados-Membros, a maioria dos quais adotou legislação específica neste domínio, e que se estabeleceram como intervenientes fundamentais do mercado;

1. Congratula-se com o Plano de Ação da Comissão para a Economia Social (PAES), com os princípios orientadores que definem a economia social nele enunciados, com o impulso político que dá ao seu desenvolvimento e com a riqueza das medidas nele anunciadas;

2. Considera, no entanto, que é necessário estabelecer medidas concretas e de acompanhamento para alcançar cada objetivo e especificar melhor as interligações entre as medidas; considera que é necessário definir um calendário para todas as medidas incluídas no PAES, a fim de orientar as autoridades competentes durante a execução;

3. Insta a Comissão e os Estados-Membros, bem como as autoridades regionais e locais, a integrar a vertente da economia social nas políticas, programas e ações relevantes.

4. Reitera o seu apelo[13] para que o princípio «pensar primeiro em pequena escala» seja definido como um princípio orientador na elaboração de legislação futura e na adoção de políticas, de modo a tornar o ecossistema da União mais competitivo e favorável às micro, pequenas e médias organizações, tanto dentro como fora da economia social;

[12] OCDE (2020), «Social economy and the COVID-19 crisis: current and future roles» (A economia social e a crise da COVID-19: papéis atuais e futuros).
[13] Nomeadamente na sua resolução, de 16 de dezembro de 2020, sobre uma nova estratégia para as PME europeias e na resolução, de 24 de junho de 2021, sobre a adequação da regulamentação da UE, a subsidiariedade e a proporcionalidade.

Criar um ambiente propício para a economia social

5. Recorda aos Estados-Membros que a Diretiva relativa aos contratos públicos (Diretiva 2014/24/UE) permite que as autoridades adjudicantes utilizem os contratos públicos para alcançar objetivos ambientais e sociais e, em particular, prevê procedimentos de concurso reservados a organizações cujo principal objetivo seja a integração de pessoas com deficiência ou de outros grupos desfavorecidos na população ativa; exorta as autoridades públicas a considerarem os contratos públicos responsáveis do ponto de vista social e ambiental como um investimento no tecido socioeconómico com um grande potencial para combinar objetivos sociais e competitivos;

6. Insta os Estados-Membros a adotarem sistematicamente estratégias destinadas a desenvolver contratos públicos socialmente responsáveis, estabelecendo assim uma ligação nos domínios de intervenção entre a prestação de serviços e produtos e o contributo para objetivos sociais; considera que a transposição da Diretiva relativa aos contratos públicos deve ser acompanhada de iniciativas destinadas a aumentar o conhecimento sobre a relação entre a despesa pública e o seu contributo para a concretização dos ODS e para reforçar as capacidades dos responsáveis pela contratação pública e das organizações da economia social; exorta os responsáveis pelos contratos públicos a procederem a consultas prévias de mercado antes da elaboração dos documentos dos concursos, a fim de compreender melhor as necessidades existentes e como as organizações da economia social as podem satisfazer;

7. Congratula-se com as iniciativas existentes nos Estados-Membros destinadas a proporcionar, aos trabalhadores interessados no processo de aquisição e às cooperativas resultantes da aquisição por trabalhadores, aconselhamento jurídico, apoio financeiro, apoio na preparação de planos de negócios, os dados necessários para os investidores externos e estruturas de apoio às empresas; insta os Estados-Membros a incluírem este tema nas recomendações do Conselho de 2023, a fim de continuar a apoiar estas iniciativas a nível regional e nacional;

8. Congratula-se com o relatório anunciado sobre o possível alargamento da taxonomia da UE para o financiamento sustentável aos objetivos sociais; considera que a taxonomia da UE deve abranger os fatores sociais, sem criar um encargo excessivamente desproporcionado para as empresas, uma vez que pode ser um motor de investimento no domínio da economia social;

9. Insta a Comissão e os Estados-Membros a criarem parcerias de reforço das capacidades e acordos formais com as redes da economia social, a fim de proporcionar serviços de aconselhamento às organizações da economia social, como a mentoria e orientação personalizadas, financiamento do reforço das capacidades, formação e educação, serviços de incubação e criação de redes para o reforço das capacidades;

10. Destaca o papel fundamental que as novas tecnologias podem desempenhar no desenvolvimento e na expansão de projetos de economia social e a importância de dar prioridade aos empresários sociais no acesso a programas de formação sobre competências digitais e tecnologias avançadas, tanto a nível da UE como a nível nacional, e insta a Comissão e os Estados-Membros a analisarem como as principais empresas e organizações da economia social podem cooperar a esse respeito;

11. Considera lamentável que as organizações da economia social não figurem na mesma

medida que as empresas mais convencionais nos principais programas curriculares de gestão empresarial do ensino secundário e do ensino superior[14]; insta, nesse contexto, os organismos representativos do setor e as autoridades públicas competentes, em parceria com as partes interessadas relevantes, a reverem e avaliarem os programas curriculares e a apresentarem recomendações políticas às instituições académicas;

Explorar todo o potencial dos instrumentos da UE para que a economia social prospere

12. Toma nota das possibilidades oferecidas pelo InvestEU para apoiar a economia social; insta a Comissão e os parceiros de execução a conceberem produtos financeiros adaptados às necessidades das empresas da economia social no âmbito da vertente «Investimento social e competências» e a afetarem recursos suficientes a esses produtos; observa que devem ser desenvolvidos critérios sólidos de elegibilidade destinados aos intermediários financeiros que apoiam especificamente a economia social e considera que devem ser disponibilizados serviços de aconselhamento no âmbito da plataforma de aconselhamento InvestEU, a fim de maximizar o potencial desses intermediários financeiros tirarem partido do Programa InvestEU; insta a Comissão a assegurar que outros produtos financeiros do InvestEU, como os destinados às PME, sejam acessíveis pelas organizações da economia social, cuja maioria são micro, pequenas e médias organizações;

13. Convida a Comissão, por ocasião da próxima revisão do Regulamento geral de isenção por categoria (RGIC), a ter devidamente em conta as necessidades específicas das organizações da economia social em termos de acesso ao financiamento e desenvolvimento do mercado, a reforçar o papel dos auxílios estatais na promoção do recrutamento de trabalhadores desfavorecidos, especialmente no contexto da recuperação pós-COVID-19, e a explorar diferentes opções baseadas em dados, após consultar as partes interessadas relevantes, para apoiar o desenvolvimento das organizações da economia social;

14. Congratula-se com a utilização de financiamento específico da UE para projetos destinados a desenvolver e permitir a transferência de empresas para os seus trabalhadores e, por conseguinte, a continuidade da atividade, nomeadamente através da aquisição por uma cooperativa de trabalhadores[15];

Rumo a uma implementação eficaz do PAES

15. Saúda vivamente a proposta de recomendação do Conselho sobre as condições-quadro da economia social, a aprovar em 2023; considera que deve servir de orientação para reforçar o quadro jurídico e político da economia social, especialmente nos Estados-Membros em que o ecossistema da economia social está menos desenvolvido, destacar claramente os instrumentos de apoio disponibilizados pela UE e fornecer orientações em relação a políticas específicas, como os contratos públicos, as políticas sociais e de

[14] Eurofound (2019), «Labour market change» (Mudança do mercado de trabalho). Cooperativas e empresas sociais: trabalho e emprego em países selecionados.

[15] Por exemplo, os «Modelos Inovadores de Transferência de Empresas para Pequenas e Médias Empresas na Região do Mar Báltico» da Interreg, a utilização de financiamento do Fundo Social Europeu (FSE) e do Programa para o Emprego e a Inovação Social (PEIS), os projetos-piloto do Parlamento Europeu, a «Transferência para cooperativas» e «Salvar postos de trabalho».

emprego, a fiscalidade, a educação, as competências, a formação e a importância de associar a economia circular à agenda da economia social;

16. Considera lamentável que os anteriores apelos do Parlamento à Comissão para que apresente propostas que permitam às mutualidades, às associações e às fundações agir à escala europeia e transfronteiriça não tenham resultado em nenhuma alteração legislativa, prejudicando assim o modelo social europeu e dificultando a concretização do mercado único; sugere, tendo em conta a janela de oportunidade aberta pelo PAES, bem como pelas atividades do Comité de Acompanhamento da Declaração do Luxemburgo, que inclui a maioria dos Estados-Membros, que a cooperação reforçada seja explorada como um instrumento para ultrapassar os referidos impasses que duram há décadas;

17. Observa que o potencial total do setor da economia social para ultrapassar desafios socioeconómicos exige uma identificação clara das prioridades sociais pelas autoridades públicas; sublinha que, de um modo geral, os projetos da economia social exigem uma parceria estreita com entidades públicas, pelo que insta a Comissão e os Estados-Membros a desenvolverem, no âmbito do quadro de governação macroeconómica previsto a nível da UE, uma estratégia de investimento social em que as prioridades sociais sejam claramente identificadas e que possa proporcionar um quadro de cooperação entre autoridades públicas e organizações da economia social;

18. Congratula-se com o anúncio do lançamento de um novo estudo destinado a recolher informações qualitativas e quantitativas sobre a economia social em todos os Estados-Membros; observa que é necessário gerar dados pormenorizados, normalizados, comparáveis e fiáveis sobre a dimensão e o impacto da economia social, a fim de facilitar decisões políticas baseadas em dados, preparar o desenvolvimento da economia social para o futuro e contribuir para os objetivos económicos e sociais da UE;

19. Insta os Estados-Membros a designarem coordenadores da economia social e a criarem pontos de contacto locais da economia social, a fim de facilitar o acesso ao financiamento, nomeadamente ao financiamento da UE;

20. Exorta a Comissão a criar um grupo de trabalho para a execução do PAES e a divulgar a sua composição e calendário de ação;

°

° °

21. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Na Europa, a economia social tem sido tradicionalmente vista como um instrumento para colmatar as deficiências do mercado e do Estado. No entanto, nas últimas duas décadas, a compreensão do que a economia social envolve foi alargada[1]. A economia social demonstrou que contribui para a coesão social, para a promoção de um sentimento de comunidade e de capital social[2] e para enfrentar os principais desafios sociais, como as questões ambientais, a soberania alimentar e a prestação de serviços e cuidados de saúde a preços acessíveis e de qualidade[3]. Durante a pandemia da COVID-19, a economia social demonstrou igualmente os seus pontos fortes e a sua capacidade para contribuir para o desenvolvimento económico e a criação de emprego, especialmente para as pessoas vulneráveis. Além disso, também demonstrou como reduz as disparidades sociais e económicas e revitaliza as comunidades locais, onde essas organizações estão profundamente enraizadas.

A nível internacional, foram envidados esforços para compreender melhor e dar visibilidade a toda a gama de benefícios que a economia social pode trazer para a economia e para a sociedade. A título de exemplo, as Nações Unidas criaram há uma década a Força Tarefa Inter-Agências sobre Economia Social e Solidária para repensar o desenvolvimento na sequência das diversas crises e no contexto da agenda de desenvolvimento pós-2015 que não prestou atenção suficiente à economia social[4].

A economia social é, assim, cada vez mais reconhecida como uma forma diferente de organizar a economia ou, como afirmou o secretário-geral das Nações Unidas, como um modelo alternativo de crescimento destinado a encontrar um novo equilíbrio entre eficiência económica e resiliência social e ambiental. A economia social e solidária promove o dinamismo económico, a proteção social e ambiental e o empoderamento sociopolítico[5].

Para além dos esforços das Nações Unidas[6], a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) reconheceu igualmente o contributo da economia social e da inovação social para a criação de economias e sociedades mais inclusivas, criativas e sustentáveis e, em 2020, lançou a Ação Mundial «Promover ecossistemas da economia social e solidária». Esse projeto vai apoiar o desenvolvimento e a internacionalização da economia social em todos os Estados-Membros, no Brasil, no Canadá, na Índia, na Coreia, no México e nos Estados Unidos da América.

---

[1] Gorgi Krlev, Giulio Pasi, Dominika Wruk e Marika Bernhard (2021), «Reconceptualizing the Social Economy (Reconceptualizar a Economia Social)», Stanford Social Innovation Review.
[2] *Ibidem*.
[3] Bénédicte Fonteneau e Ignace Pollet (eds), (2019), «The contribution of the social and solidary economy and social finance for the future of work» (O contributo da economia social e solidária e das finanças sociais para o futuro do trabalho), Secretariado Internacional do Trabalho, Genebra.
[4] https://unsse.org/about/?lang=pt-br
[5] Relatório do secretário-geral (2021), «Socially just transition towards sustainable development: the role of digital technologies on social development and well-being of all» (Uma transição socialmente justa para o desenvolvimento sustentável: o papel das tecnologias digitais no desenvolvimento social e no bem-estar de todos), Comissão para o Desenvolvimento Social, 8-17 de fevereiro de 2021, Nações Unidas.
[6] No sistema das Nações Unidas em geral, vale a pena mencionar que a Organização Internacional do Trabalho escolheu o tema do trabalho digno e da economia social e solidária para o seu debate na 110.ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho, agendada para 2022.

Nesse contexto muito favorável, a Comissão Europeia adotou, em 9 de dezembro de 2021, o tão esperado Plano de Ação para a economia social. Esse plano de ação baseia-se na experiência adquirida durante o trabalho, ao longo de décadas, das instituições da UE, dos Estados-Membros e das partes interessadas e peritos relevantes nesse domínio. O plano reconhece, uma vez mais, o potencial transformador da economia social e a sua abordagem à economia centrada nas pessoas e sensível ao planeta.

O relator do presente relatório de iniciativa organizou uma vasta gama de consultas com representantes da Força Tarefa das Nações Unidas, da Organização Internacional do Trabalho, do Comité Económico e Social Europeu, do Comité das Regiões e dos Estados-Membros, bem com representantes regionais e académicos, a fim de preparar o seu trabalho. As reações recebidas sobre o Plano de Ação para a economia social foram, de um modo geral, positivas. O relator felicita a Comissão pelo seu trabalho. No entanto, tal como referido nos intercâmbios com os intervenientes acima referidos, continua a haver margem para complementar o texto e facilitar a compreensão e o reconhecimento da economia social, promover o seu desenvolvimento e avançar para uma execução eficaz do Plano de Ação da UE.

Com base nessas consultas, no consenso institucional existente, nos textos (nomeadamente do próprio Parlamento) e na investigação sobre as melhores práticas no domínio da economia social de diferentes regiões e Estados-Membros, o presente relatório tem três objetivos. Em primeiro lugar, procura desempenhar o seu papel na criação de um ambiente propício à economia social. Em segundo lugar, procura encontrar a melhor forma de aproveitar todo o potencial da economia social e, em terceiro lugar, aborda a questão-chave: como pode o plano de ação ser executado de forma eficaz? Ao abordar estes aspetos, o relator espera que o trabalho do Parlamento Europeu no presente relatório ajude a economia social a prosperar na próxima década.