



Bruxelas, 28.11.2012  
COM(2012) 750 final

**ANEXO**

**RELATÓRIO CONJUNTO SOBRE O EMPREGO**

*à*

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO**

**Análise Anual do Crescimento 2013**

## INTRODUÇÃO

O projeto do Relatório Conjunto sobre o Emprego, previsto pelo artigo 148.º do TFUE, integra a Análise Anual do Crescimento que lança o Semestre Europeu de 2013. Enquanto contributo fundamental para reforçar a orientação das políticas económicas, o relatório consubstancia as principais mensagens da Análise Anual do Crescimento. A análise que veicula baseia-se na situação do emprego e na situação social na Europa, na aplicação das Orientações para o Emprego<sup>1</sup>, bem como nos resultados do exame dos diferentes programas nacionais de reformas, que conduziram às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em julho de 2012, e na sua aplicação até agora.

O relatório é publicado num momento em que:

A retoma do emprego cessou, há menos postos de trabalho e as perspetivas para 2013 são sombrias. A criação de emprego não se afigura animadora e a situação agravou-se apesar de haver potencialidades por explorar em alguns setores ricos em emprego e no mercado interno. A segmentação do mercado de trabalho continuou a aumentar, com um número crescente de contratos temporários e de trabalho a tempo parcial. A fiscalidade do trabalho mantém-se elevada e aumentou em vários Estados-Membros.

O desemprego está de novo em alta, tendo atingido níveis sem precedentes nos países da zona euro, com o desemprego de longa duração a chegar a uma situação alarmante, em especial nos Estados-Membros que estão a ser alvo de medidas de forte consolidação orçamental. No mercado de trabalho, o desemprego atinge mais de um em cada cinco jovens e corre-se o risco de se perder uma geração.

As disparidades entre Estados-Membros no tocante às taxas de desemprego intensificaram-se dramaticamente, refletindo os efeitos de choques assimétricos e as diferentes capacidades de resistência às crises por parte dos mercados laborais. Os salários e os custos do trabalho começaram a ajustar-se, mas os efeitos das reformas ainda não são plenamente visíveis. Confirmam-se os sinais de desencontro entre a oferta e a procura nos mercados laborais europeus, havendo o risco de que o crescente desemprego estrutural se torne persistente.

O rendimento médio das famílias está a diminuir em muitos Estados-Membros e dados recentes apontam para níveis mais acentuados e formas mais graves e profundas de pobreza e exclusão social, com cada vez mais trabalhadores pobres e polarização social.

Os efeitos da proteção social enquanto estabilizador automático têm vindo a esvanecer-se desde 2010, com o conseqüente aumento das taxas de pobreza. Há profundas diferenças nos Estados-Membros no tocante à eficácia das respetivas despesas quando se trata de reduzir a pobreza.

A situação do emprego e do mercado de trabalho na Europa, e em alguns Estados-Membros em particular, exige uma ação mais determinada por parte das autoridades públicas e dos parceiros sociais. Estão em curso reformas ambiciosas, mas são necessários esforços acrescidos para modernizar os mercados de trabalho e investir em capital humano, de forma a criar condições propícias a uma retoma rica em emprego.

---

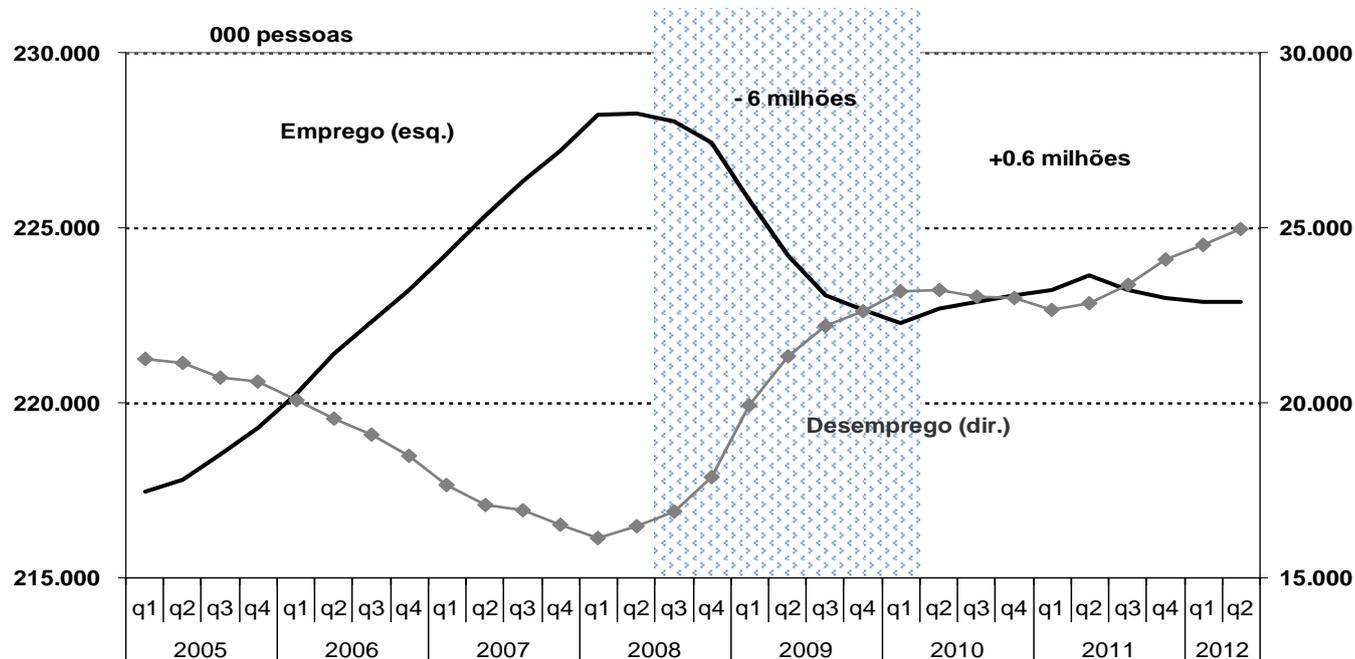
<sup>1</sup> Decisão 2010/707/UE do Conselho, de 21 de outubro de 2010, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros, JO L 308 de 24.11.2010, p. 46.

## 1. TENDÊNCIAS RECENTES NA EVOLUÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E DA SITUAÇÃO SOCIAL

As perspetivas económicas e do emprego são sombrias e têm-se agravado nos últimos meses. 2012 foi um ano negativo para o emprego e o fraco aumento do PIB que se prevê para 2013 não vai ser suficiente para criar postos de trabalho e reduzir o desemprego. Para 2014, as perspetivas para os mercados de trabalho são já mais positivas. A UE é atualmente a única grande região do mundo onde o desemprego continua em alta.

**A retoma do emprego cessou e o número de postos de trabalho está a diminuir.** Na UE, o número de pessoas no escalão dos 20-64 anos com emprego baixou 0,2% entre o segundo trimestre de 2011 e o segundo trimestre de 2012. No período 2008-2011, o emprego diminuiu 1,7 %, revelando maior resistência do que nos EUA no mesmo período (-5,8). Contudo, o declínio foi mais pronunciado na zona do euro, em especial nos países que empreenderam consolidações orçamentais mais substanciais. Desde o início da crise económica e financeira em 2008, o número de empregos perdidos ascende já a 5 milhões, dos quais 4 milhões na zona euro. As flutuações no emprego total desde que estalou a crise explicam-se essencialmente pelo trabalho a tempo parcial e o emprego temporário, ainda que os contratos permanentes também tenham sido afetados.

Figura 1: Emprego e desemprego na UE-27, 2005-2012



Fonte: Eurostat, contas nacionais e LFS

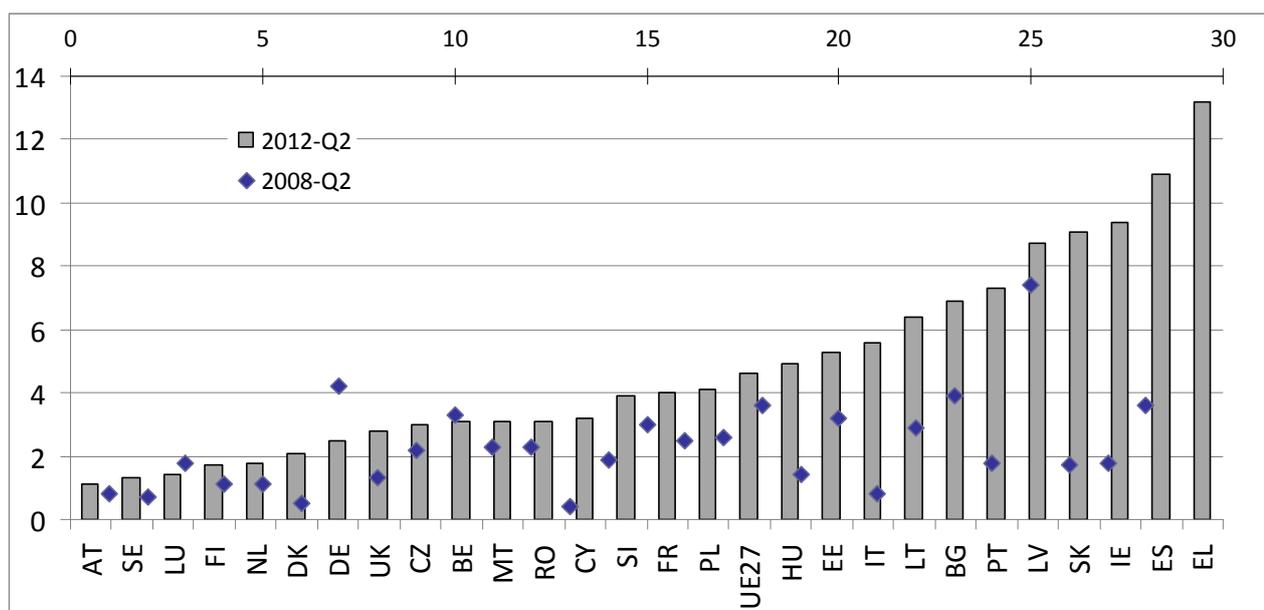
**Uma característica positiva é o facto de a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos ter aumentado 1,8 pontos percentuais entre 2008 e 2011, contra um declínio de apenas 1,5 pontos percentuais na taxa de emprego total. Também as mulheres resistiram à crise económica relativamente melhor do que os homens, com taxas de emprego virtualmente ao mesmo nível de 2008, ao passo que a dos homens declinou 2,6 pontos percentuais durante o mesmo período. Ao mesmo tempo, a taxa de emprego dos jovens caiu 3,8 pontos percentuais.**

**O desemprego está novamente em alta e atingiu níveis sem precedentes na zona euro.** A taxa global de desemprego na UE é atualmente de 10,6%, chegando aos 11,6 % na zona euro, o que corresponde ao nível mais elevado desde a criação da UEM. Em maio de 2012, o número de pessoas desempregadas na UE superava, pela primeira vez, os 25 milhões, tendo aumentado 0,75 milhões no trimestre seguinte, o que representa uma subida total de quase 9 milhões desde 2008. O desemprego apresenta tendência em alta na maioria dos Estados-Membros, com apenas seis países a registar uma diminuição nos 12 meses anteriores a agosto de 2012.

**O desemprego de longa duração atingiu níveis alarmantes.** No segundo trimestre de 2012, havia 11,1 milhões de europeus que estavam no desemprego há mais de 12 meses, representando 4,6% da população ativa<sup>2</sup>. Trata-se de um aumento de 4,8 milhões comparativamente ao ano de 2008. Em 2011, 70% dos desempregados de longa duração na UE-27 estavam concentrados nos seis maiores países, com a Espanha a representar mais de 21% do total da UE e a contribuir com 1,6 milhões para o aumento de 3,7 milhões do número de desempregados de longa duração no período 2008-2011.

**A probabilidade de um desempregado encontrar emprego baixou na maior parte dos Estados-Membros** desde que estalou a crise, tanto para os desempregados de curta como para os de longa duração. Esta baixa tem sido particularmente acentuada nos Estados-Membros que estão sujeitos a significativas medidas de consolidação orçamental. Em Espanha, a probabilidade decresceu de 50% para 30% e na Grécia passou de 25% para 15%, tendo permanecido estável nos Países Baixos e melhorado na República Checa e na Estónia.

**Figura 2: Desemprego de longa duração em % da população ativa, 2008 e 2011**



Fonte: Eurostat, LFS

**O desemprego de longa duração aumentou para todos os grupos, mas sobretudo para os jovens e as pessoas com baixos níveis de habilitações educativas.** Contudo, em 2011, o risco de desemprego de longa duração para os trabalhadores mais velhos era de 55% contra 30% para os jovens. Em 2011, o desemprego de longa duração entre os trabalhadores pouco qualificados era quatro vezes superior ao verificado nos trabalhadores com qualificações elevadas. Também os nacionais de países terceiros registavam níveis de desemprego de longa duração duas vezes superiores à média da UE em 2011.

<sup>2</sup> Os desempregados de longa duração representam atualmente mais de 44% da população desempregada.

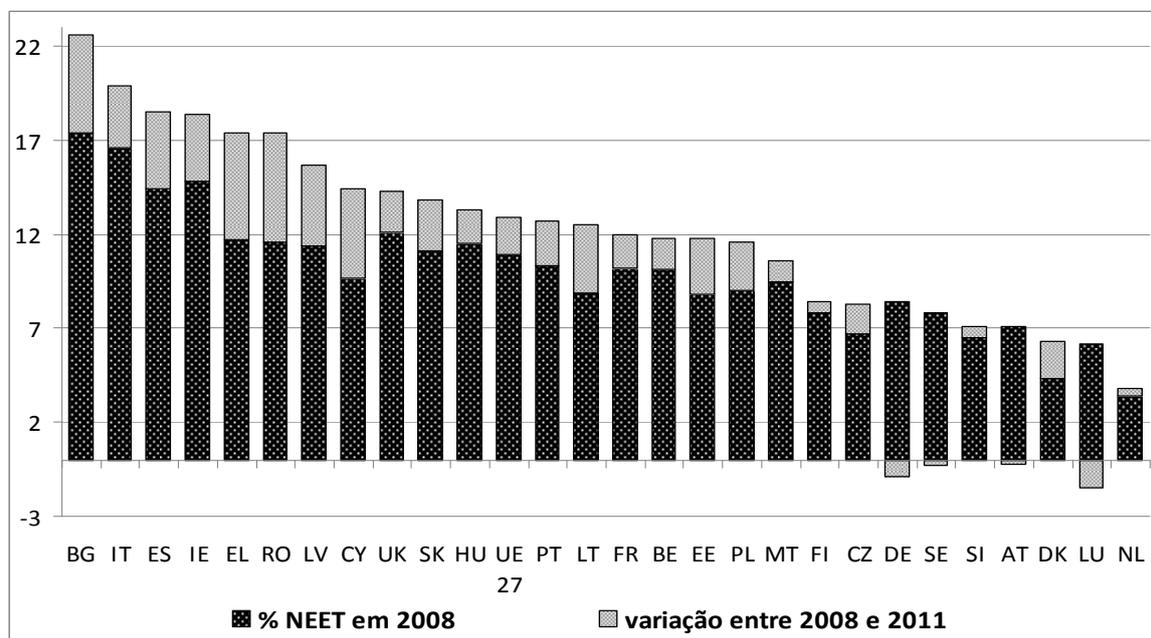
Alguns Estados-Membros têm sido capazes de limitar a extensão do desemprego de longa duração, ou porque a recessão foi mais curta ou porque as instituições do mercado de trabalho se revelaram mais eficazes.

**O desemprego juvenil atinge mais de um em cada cinco jovens.** Esta situação representa uma emergência económica e social, já que há 5,52 milhões de jovens sem emprego. Nos últimos 12 meses, o desemprego juvenil aumentou na grande maioria dos Estados-Membros, tendo em dois deles persistido acima dos 50% e em seis acima dos 30%. Em 2011, a taxa de emprego dos jovens entre os 20 e os 34 anos que completaram, no mínimo, o ensino secundário superior baixou 4,2 pontos percentuais para 77,2% em relação a 2008, evidenciando crescentes dificuldades na transição do ensino para o emprego.

**Os jovens que abandonam precocemente o ensino têm perspectivas de emprego sombrias.** Os jovens em situação de abandono escolar precoce constituem talvez o subgrupo mais vulnerável da mão-de-obra europeia. Na UE, mais de metade dos jovens que abandonam o ensino sem diploma estão desempregados. O abandono escolar precoce passou de 14,1% em 2010 para 13,5% em 2011. Persistem importantes disparidades entre os Estados-Membros no que se refere ao abandono escolar precoce, mas aqueles que tomaram medidas eficazes e exaustivas para combater o fenómeno têm vindo a registar melhorias significativas. O abandono escolar precoce continua a ser mais frequente entre os jovens oriundos de grupos desfavorecidos, migrantes e minorias étnicas, designadamente os ciganos e, atinge mais os rapazes.

**A percentagem de jovens que não trabalham, não estudam e não seguem uma formação (os chamados NEET) continua a aumentar.** Mais preocupante é o facto de a situação se estar a agravar nos Estados-Membros que registavam já os índices mais elevados neste domínio. Apesar de os maiores aumentos se registarem em relação à população masculina, também as mulheres são atingidas pelo fenómeno em quase todos os países europeus.

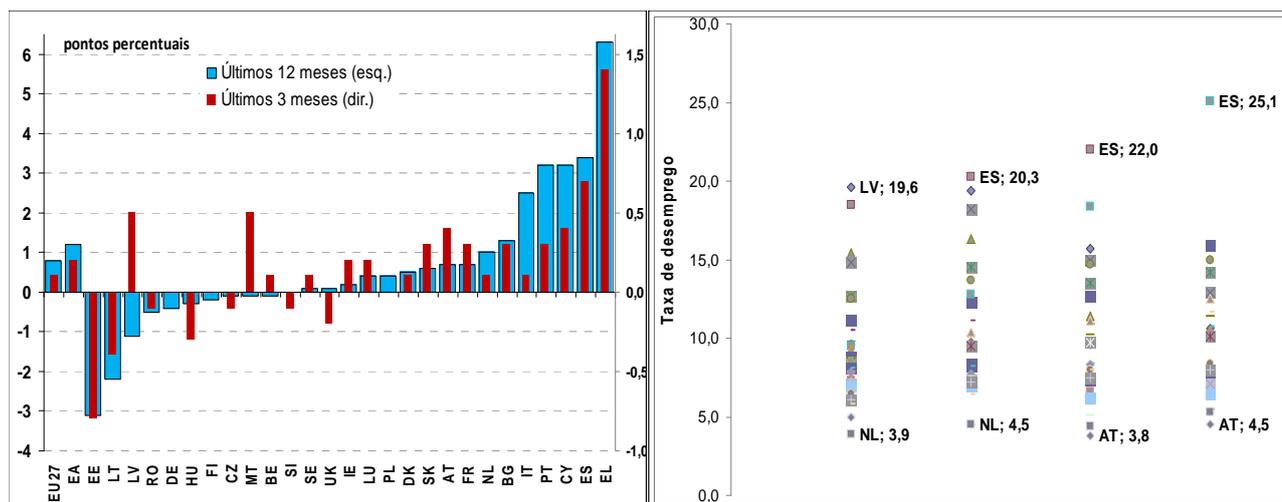
Figura 3: Percentagem de jovens NEET na faixa etária dos 15-24 anos



Fonte: Eurostat, LFS

A dispersão das taxas de desemprego entre Estados-Membros acentuou-se muito nos últimos anos, em especial na zona euro. A diversidade também é acentuada no plano regional e local, com zonas que concentram níveis muito elevados de desemprego juvenil e de longa duração. Em agosto de 2012, a Áustria registava a taxa de desemprego mais baixa, com apenas 4,5%, enquanto a Espanha atingia os 25,1%. Uma percentagem significativa do desemprego está concentrada em relativamente poucos países. Com efeito, o número de desempregados na Itália e na Espanha e nos países que beneficiam de programas de assistência financeira (Grécia, Irlanda, Portugal e Roménia) representa quase metade do desemprego total na UE e esta proporção aumentou significativamente durante a crise.

**Figura 4: Variação (pontos percentuais) da taxa de desemprego nos últimos 12 meses e nos últimos três meses até agosto de 2012 e evolução da distribuição das taxas de desemprego entre agosto de 2009 e agosto de 2012**



Fonte: Eurostat

Nota: Gráfico 2 - Faltam dados de 2008-2012 relativamente a 5 EM. Dados utilizados: junho para EE e LV, julho para EL, HU e UK.

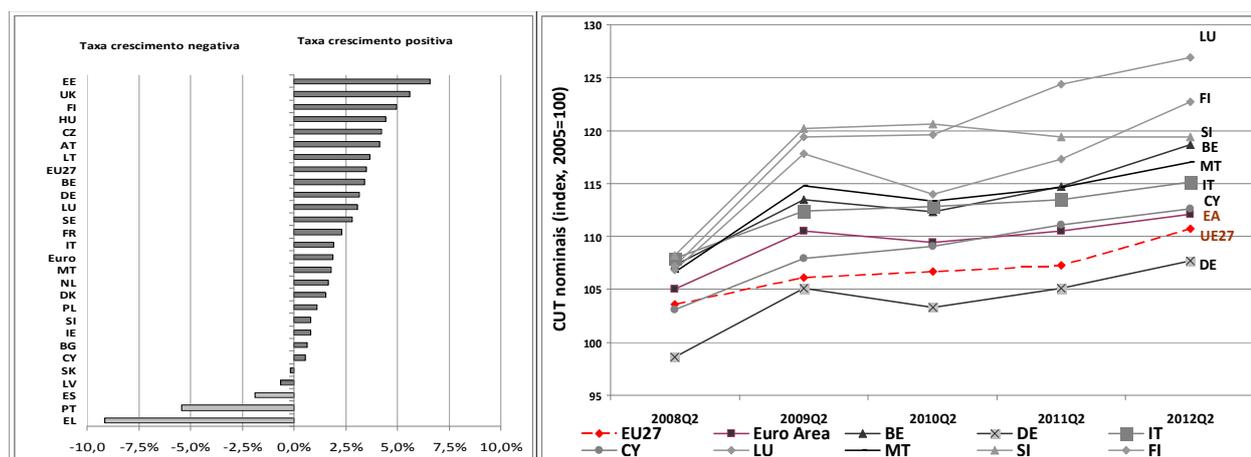
**Os indicadores sociais e de emprego revelam um acentuar do fosso entre os Estados-Membros.**

Esta situação é particularmente visível entre os países do sul e os países periféricos. Os Estados-Membros que até aqui mostraram resistir melhor são os da Europa setentrional e central. Os choques parecem ser assimétricos, mas muitas vezes os países com mercados de trabalho relativamente pouco segmentados, sistemas de proteção social fortes e capacidade para ajustamentos temporários do horário e do tempo de trabalho (flexibilidade interna) são os que melhor resistem.

**Dados recentes mostram que os salários e os custos do trabalho vão no sentido de um reajuste externo.**

Em 2011, os mercados laborais europeus mostravam sinais claros de melhoria da dinâmica salarial, com custos unitários do trabalho nominais a subir de forma moderada após os declínios dos salários reais em 2010. A remuneração real por trabalhador baixou em cerca de metade dos Estados-Membros em 2011 e progrediu a um ritmo inferior ao da produtividade, confirmando assim a tendência iniciada em 2010 para um declínio da quota-parte salarial. A evolução dos custos unitários do trabalho nominais difere consoante o Estado-Membro. Em geral, esta evolução segue cada vez mais padrões de reajuste externo, com uma diferenciação sempre mais clara entre os países com maiores necessidades de reduzir o desemprego e de reequilibrar as posições externas e os países onde a retoma se revela mais sustentada e com excedentes nas contas correntes.

**Figura 5: Taxa de crescimento anual dos custos unitários do trabalho nominais (2011Q2/2012Q2) e tendências em oito Estados-Membros (os que foram destinatários de recomendações específicas em matéria de salários), 2008Q2-2012Q2**



Nota: *Dados trimestrais corrigidos de variações sazonais*

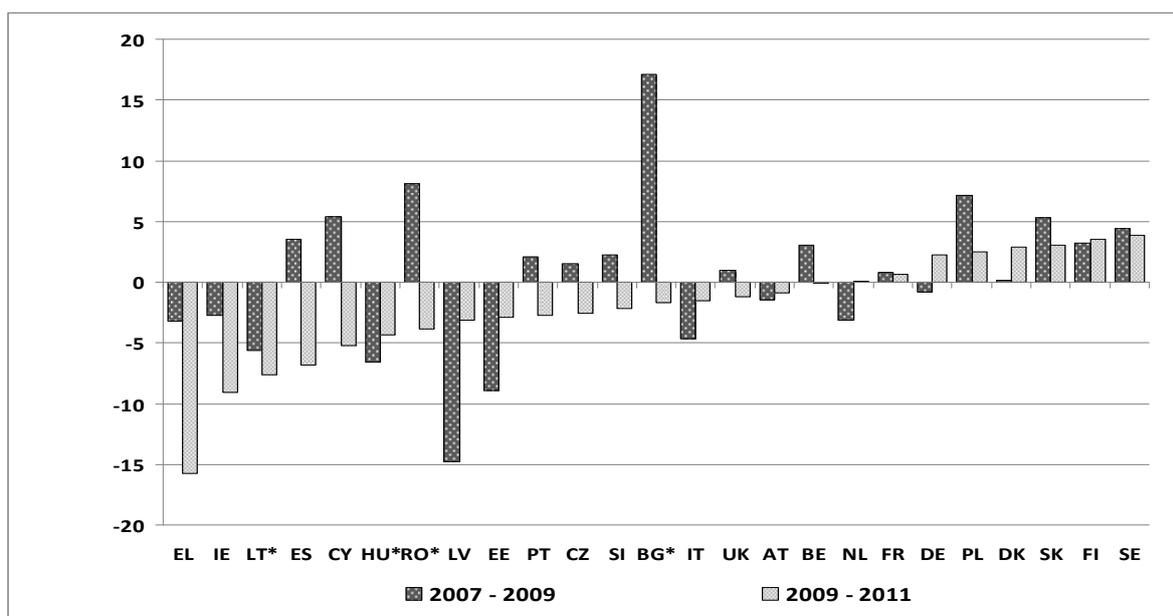
Fonte: Eurostat, Gráfico 1: Para Chipre, a comparação é feita entre 2011Q1 e 2012Q1 (não há dados para 2012Q2)

Fonte: *Eurostat*

**O paradigma que prevaleceu antes da crise, caracterizado por uma mais forte dinâmica dos salários reais nos países confrontados com elevado desemprego, inverteu-se desde 2010.** Esta evolução contribuiu para a melhoria gradual da competitividade dos setores orientados para a exportação. Nos países que iniciaram ou quase concluíram processos de correção dos défices das balanças correntes, a procura de mão-de-obra e os salários no setor dos bens transacionáveis apresentam níveis mais sustentados. Acresce que os factos revelam que, até 2009, a dinâmica dos salários reais foi mais forte, mas esta situação inverteu-se desde 2010.

**Em vários Estados-Membros, o rendimento médio das famílias está a baixar.** Entre 2009 e 2011, o rendimento bruto disponível baixou em dois em cada três Estados-Membros e acentuaram-se as diferenças entre os países. Na maior parte dos Estados-Membros, a prolongada crise económica e do mercado de trabalho, associada à necessidade de prosseguir a consolidação orçamental (que implica cortes nas prestações e aumentos de impostos), enfraqueceu o efeito de proteção dos estabilizadores automáticos nacionais ao longo do tempo, à medida que os beneficiários foram perdendo os direitos ou viram reduzido o nível das prestações. Em consequência, a queda dos rendimentos das famílias fez-se sentir com particular incidência nos Estados-Membros onde a recessão foi prolongada. As medidas de consolidação orçamental implementadas desde 2010 parecem ter contribuído para reduzir significativamente o rendimento disponível das famílias.

**Figura 6: Variação do rendimento bruto disponível das famílias durante a crise**

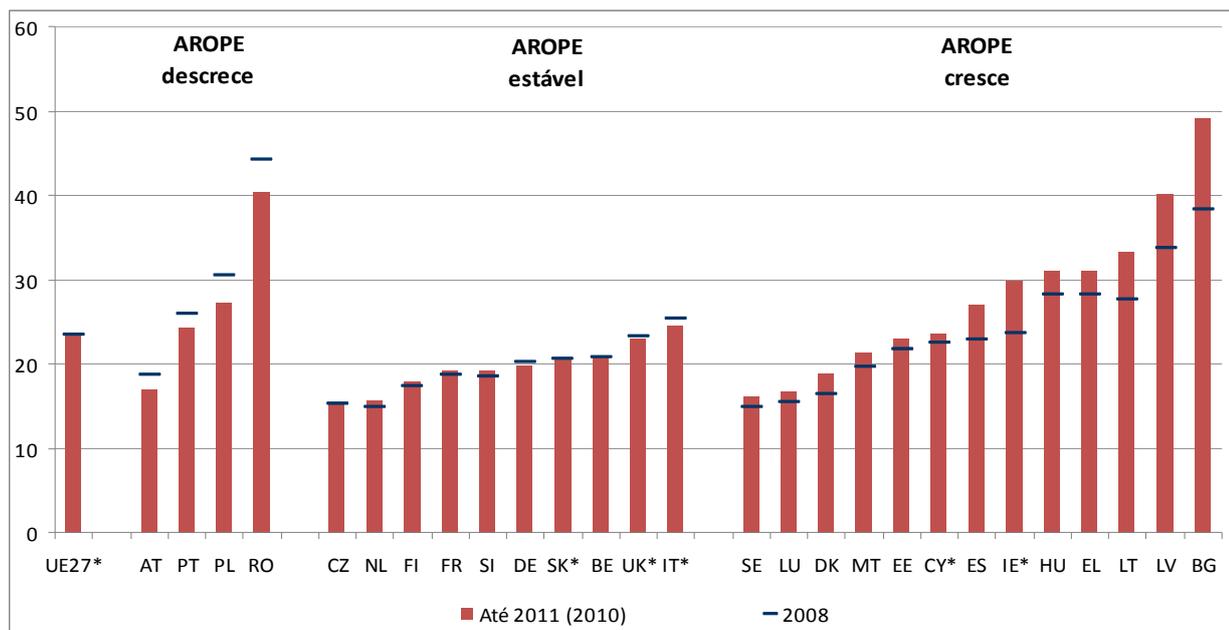


Fonte: Eurostat, contas nacionais.

**A percentagem da população da UE que dá conta de dificuldades financeiras nos respetivos agregados familiares continua a atingir níveis sem precedentes, com um agravamento nos últimos meses.** Em 2012, o aumento anual do indicador de stress financeiro no quintil inferior de rendimento foi especialmente forte em Espanha e na Itália (10 pontos percentuais), enquanto seis Estados-Membros davam conta de diminuições.

**Dados recentes apontam para níveis mais elevados e formas mais graves de pobreza e exclusão social.** A percentagem de pessoas em risco de pobreza e exclusão social aumentou em vários Estados-Membros desde 2008, superando aqueles em que diminuiu. Alguns grupos têm sido particularmente atingidos (crianças, famílias monoparentais, população em idade ativa e, mais especificamente, os jovens). A evolução da gravidade da pobreza confirma que as pessoas em risco de pobreza estão a ficar mais pobres em muitos países, em especial naqueles onde esse risco é elevado. Em 2010, o rendimento mediano das pessoas em risco de pobreza situava-se 22% abaixo do limiar de pobreza, o que mostra que o fosso de pobreza se está a acentuar na maior parte dos Estados-Membros desde 2008.

**Figura 7: Evolução do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) nos Estados-Membros da UE entre 2008 e 2011**



Fonte:

UE-SILC, \*dados: SILC 2011(2010)

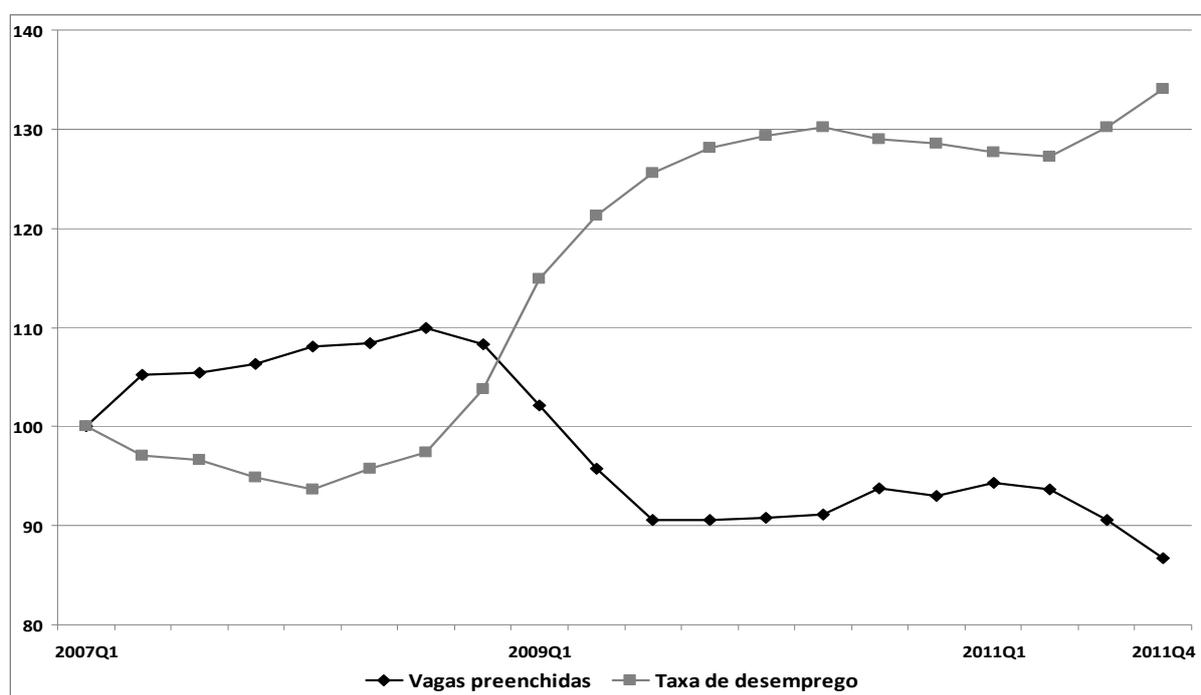
**A pobreza no trabalho e a polarização social estão a aumentar em muitos Estados-Membros. Os trabalhadores pobres representavam um terço dos adultos em idade ativa em risco de pobreza em 2011.** Em 2010, 8,4% das pessoas com emprego viviam abaixo do limiar de pobreza e o risco era particularmente elevado nas famílias com crianças dependentes (10,7%). A incidência da pobreza na população com emprego agravou-se para as mulheres e continua elevada para os homens. A pobreza no trabalho aumentou significativamente entre 2006 e 2010 em um em cada três Estados-Membros, incluindo alguns dos mais prósperos, com economias e mercados de trabalho mais resistentes. Fatores como os ajustamentos salariais, a redução do tempo de trabalho, o desemprego parcial e o recurso cada vez mais frequente ao trabalho a tempo parcial e aos contratos temporários podem ter contribuído para esta situação.

## 2. PRINCIPAIS DESAFIOS PARA O MERCADO DE TRABALHO

As tendências recentes do mercado de trabalho explicam-se em parte pelos movimentos cíclicos e designadamente pela profunda crise económica, mas devem-se também aos desafios estruturais e institucionais que afetam a atividade económica e o desempenho dos mercados laborais.

**A criação líquida de postos de trabalho (crescimento do emprego) tem vindo a decrescer continuamente no conjunto da UE e nos Estados-Membros, com exceção do ano de 2010.** Desde o segundo semestre de 2011, toda a Europa voltou a registar níveis negativos em matéria de crescimento do emprego. Estes factos, que resultam da diferença líquida entre as entradas no emprego (desempregados que encontraram trabalho), que tendem a diminuir, e as saídas do emprego, cada vez mais numerosas, requerem políticas que favoreçam a procura de mão-de-obra e um modelo de crescimento mais rico em emprego<sup>3</sup>. Ao mesmo tempo, contudo, os programas de criação de emprego apoiados pelos fundos estruturais e o fundo de coesão registam progressos significativos, tanto em termos de criação de emprego como de apoio a novas atividades (*start-ups*).

Figura 8: Taxa de desemprego e vagas de emprego preenchidas na UE-27, 2007Q1-2011Q4



Fonte: Cálculos dos serviços da Comissão com base em dados do Eurostat

**A potencialidade de criação de emprego em alguns setores estratégicos pode ser ainda mais explorada se foram colmatadas as faltas de competências.** Prevê-se que a eco-indústria venha a criar cerca de 8 milhões de postos de trabalho até 2020, sendo cerca de 2,8 milhões o resultado de medidas de utilização eficiente de recursos, 2 milhões o produto das políticas de eficiência energética e outros 3 milhões provenientes do desenvolvimento do setor das energias renováveis<sup>4</sup>. Em 2012, o número de pessoas que se espera virem a trabalhar nas eco-indústrias na UE deverá atingir 3,4 milhões, representando um aumento de 2,7 milhões em 2008, o que demonstra que, mesmo na atual conjuntura económica, há potencialidades de criação de emprego neste setor. Entre 2005 e 2009, o setor das energias renováveis contribuiu para a criação de mais de 300 000 novos empregos. Durante o

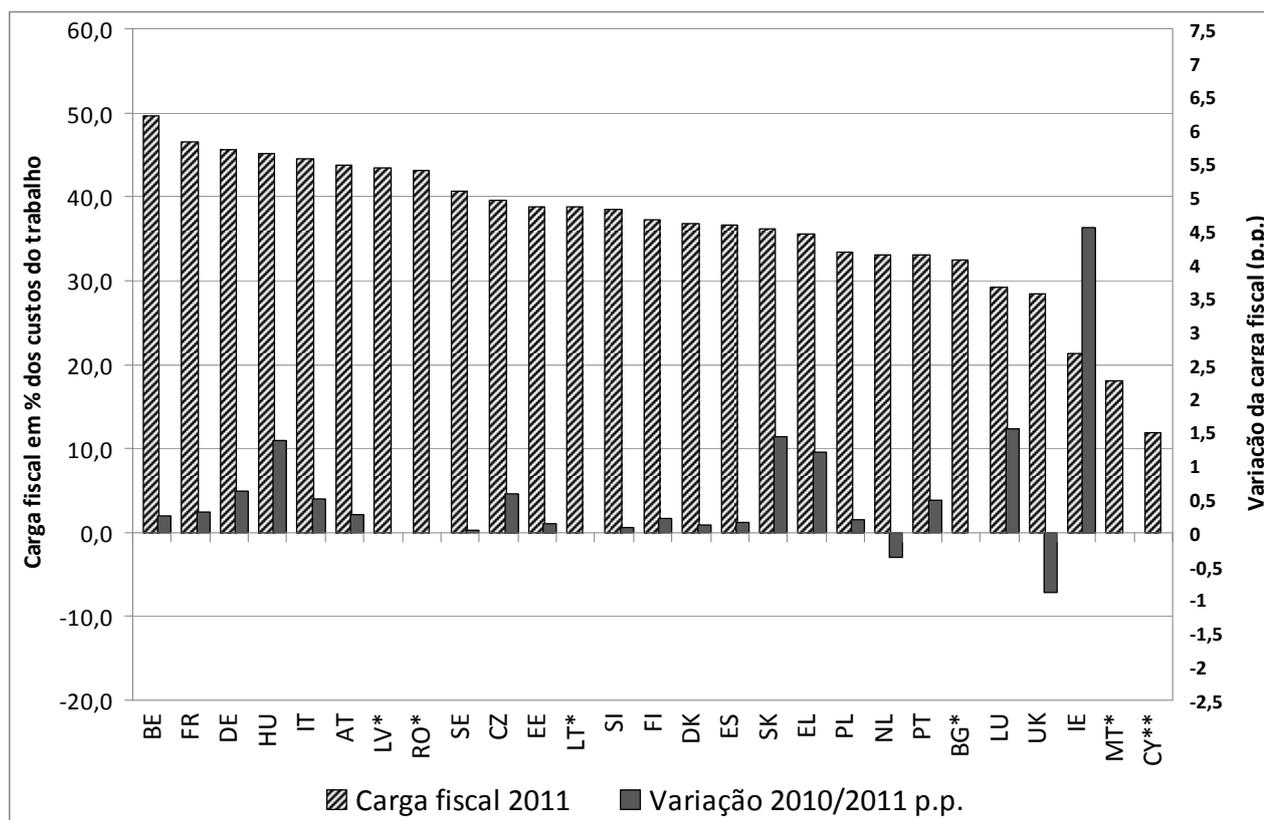
<sup>3</sup> Ver Pacote do Emprego da Comissão Europeia, abril de 2012.

<sup>4</sup> Documento de trabalho dos serviços da Comissão, (2012), *Exploiting the Employment Potential of Green Growth*, 92final, 18.4.2012

período 2008-2011, o setor da saúde e ação social criou cerca de 1 866 000 novos postos de trabalho. Além disso, espera-se que a procura mão-de-obra neste setor venha a aumentar, prevendo-se oito milhões de novas oportunidades de emprego entre 2010 e 2020. No que se refere às TI, espera-se que até 2015 haja cerca de 70 000 vagas por preencher, destinadas a profissionais do setor. Tanto as TI como a saúde enfrentam desafios análogos quanto se trata de substituir uma mão-de-obra que está a envelhecer por trabalhadores mais jovens. Há uma escassez significativa de competências em vários setores da economia verde, nas TI e no setor dos cuidados de saúde, em especial para profissões com elevado nível de especialização técnica.

**A carga fiscal sobre o trabalho continua elevada e aumentou mesmo em vários Estados-Membros, mas as mudanças na sua composição estão a reduzir o custo do trabalho.** Uma carga fiscal elevada desincentiva o segundo elemento de um agregado familiar e as pessoas pouco qualificadas a optar pelo trabalho e pode ter um impacto negativo nas taxas de emprego a um nível agregado. Em 2011, a carga fiscal média na UE-27 era de 39,6%, contra 21% na Suíça, 29,5% nos EUA e 30,8% no Japão e no Canadá. Em média, a carga fiscal na Europa aumentou 0,3 pontos percentuais entre 2010 e 2011, tendo afetado também os rendimentos mais baixos. Os aumentos foram mais significativos nos Estados-Membros onde a fiscalidade já era mais elevada. Contudo, esta situação fica essencialmente a dever-se a mudanças na tributação do rendimento individual, em certos casos acompanhadas de reduções das contribuições sociais dos empregadores, fazendo assim baixar os custos do trabalho.

**Figura 9: Carga fiscal total sobre os rendimentos mais baixos (com referência a 67% do ordenado médio para este grupo) em 2011 e variação anual 2010-2011**

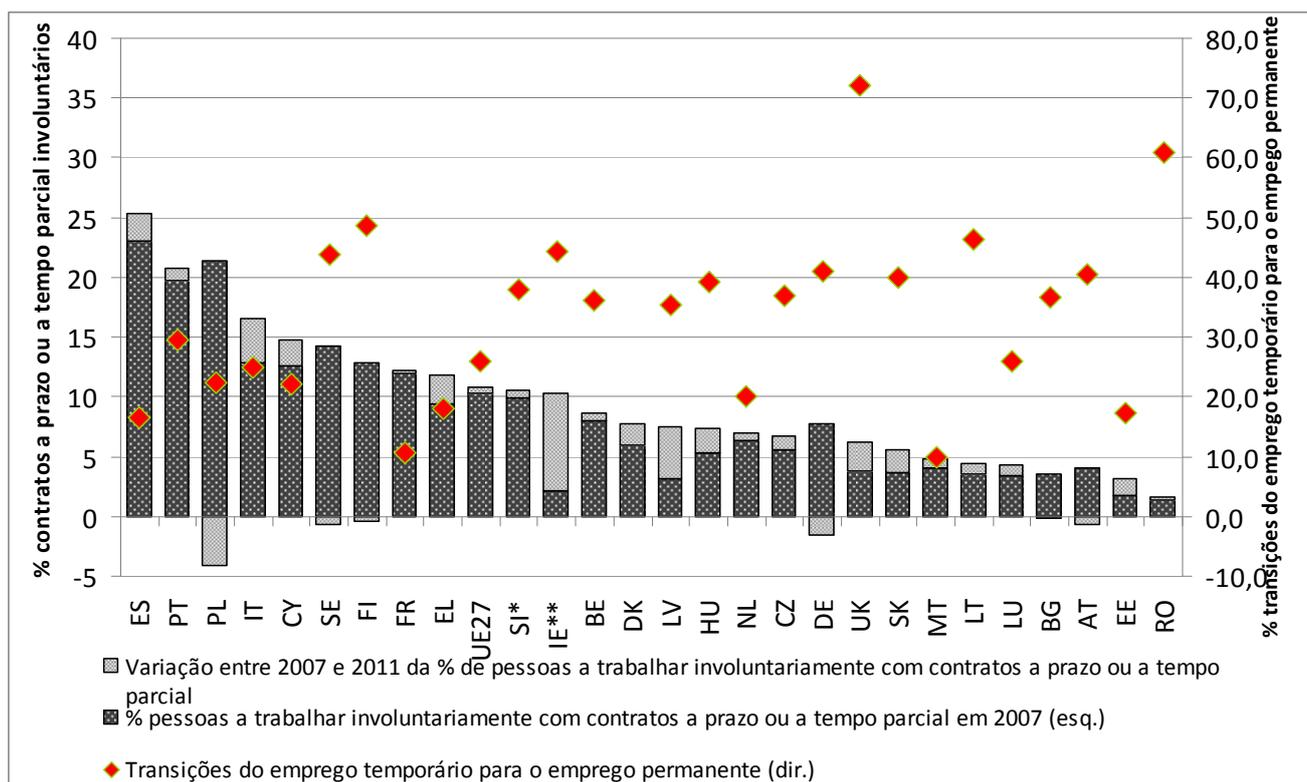


Descrição sucinta: \*Os dados para os países da UE que não integram a OCDE (BG, LV, LT, MT e RO) só estão disponíveis relativamente a 2010; \*\*CY dados para 2007. Para estes países, as variações da carga fiscal referem-se ao período 2009-2010 (para CY período 2006-2007). Fonte: OCDE

**A segmentação do mercado de trabalho continuou a aumentar, verificando-se um aumento dos contratos temporários e do trabalho a tempo parcial.** Entre 2007 e 2011, a percentagem de trabalhadores que, involuntariamente, exerciam a respetiva atividade profissional a tempo parcial ou com contratos a prazo aumentou em 21 dos 27 Estados-Membros. Há fortes divergências entre os Estados-Membros, mas os países mediterrâneos e a Polónia apresentam a segmentação mais forte. As assimetrias na legislação em matéria de proteção do emprego entre emprego permanente e emprego a prazo/temporário são uma das principais causas da segmentação do mercado de trabalho. Em 2011, no grupo etário dos 15-64 anos, 60,4% das pessoas trabalhavam involuntariamente com contratos a prazo.

A probabilidade de se ser contratado para um lugar permanente é mais baixa nos Estados-Membros onde a legislação laboral é mais restritiva.

**Figura 10: Percentagem de trabalhadores com contratos a prazo ou a tempo parcial (em 2007 e 2011) e transições de empregos temporários para empregos permanentes (dados de 2010)**

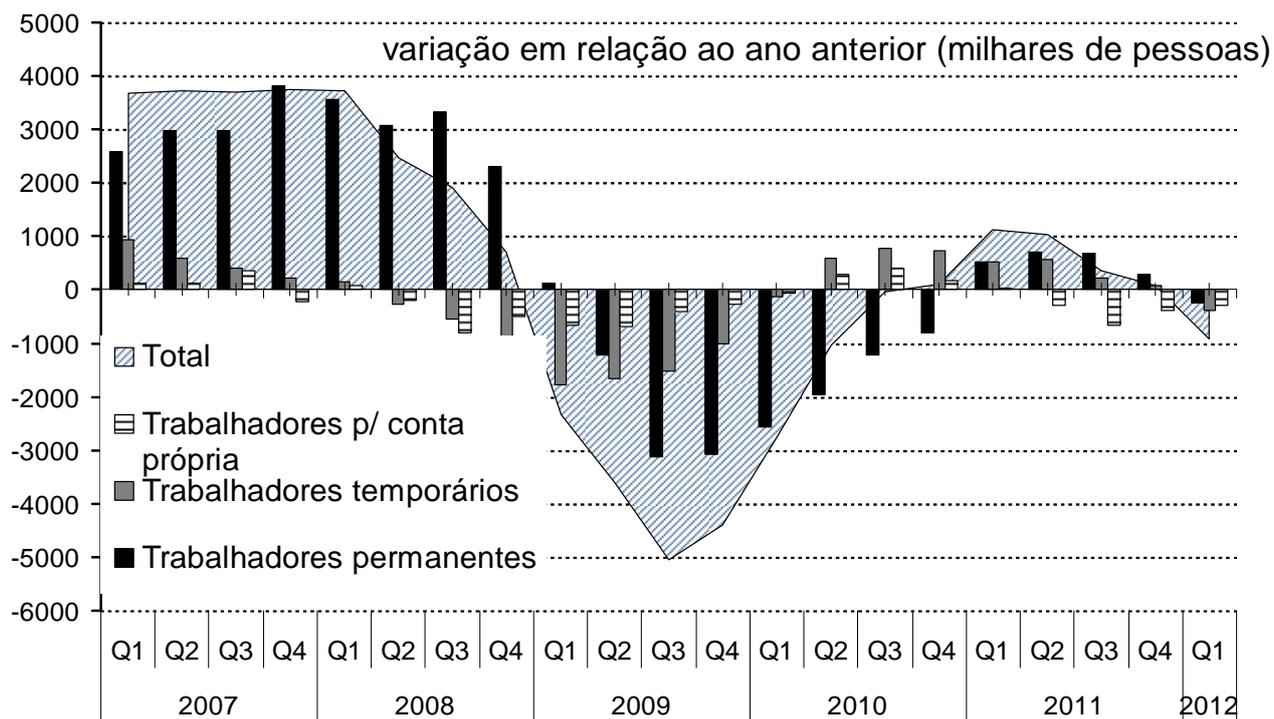


Descrição sucinta: \*Os dados da SI referem-se a 2011; \*\*IE dados disponíveis só para 2007.

Fonte: Eurostat, LFS e SILC

**Os jovens estão fortemente sobre-representados no trabalho temporário nos mercados laborais da UE** e a sua situação tem vindo a agravar-se. Em 2011, cerca de 42,5% dos jovens com emprego na UE trabalhavam com contratos temporários contra 14,0% da média da população em idade ativa. Os dados disponíveis revelam que, entre os jovens, o emprego temporário pode, em certa medida, servir de trampolim para o emprego permanente, mas isto não é o caso em muitos outros Estados-Membros onde as taxas de transição dos contratos temporários para os contratos permanentes são particularmente baixas.

**Figura 11: Trabalhadores com contratos permanentes e temporários, trabalhadores por conta própria e número total de trabalhadores (15-64), 2007Q1-2012Q1**



Fonte: Eurostat

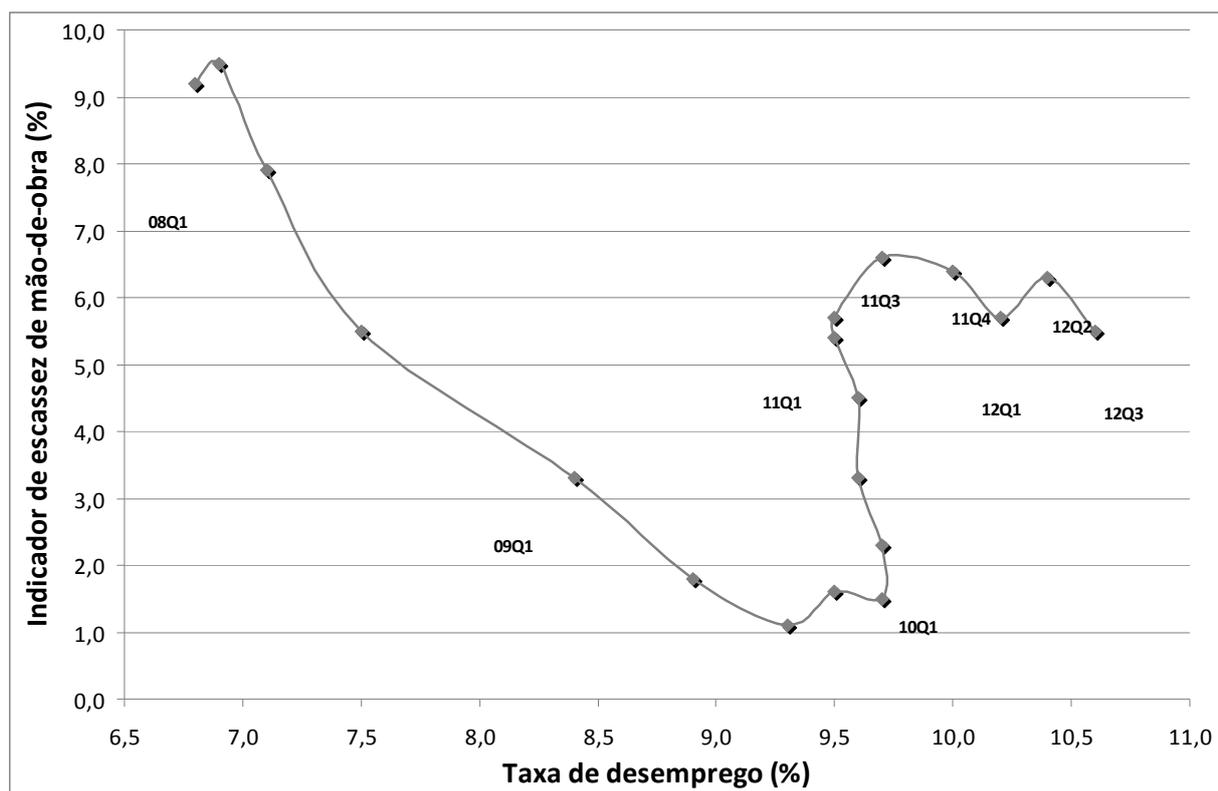
**Foi o emprego a tempo parcial que contribuiu de forma significativa para o crescimento do emprego verificado durante a crise.** Ainda que o emprego total tenha diminuído entre 2008 e 2010 e que haja menos 6,2 milhões de trabalhadores a tempo inteiro, o número de trabalhadores a tempo parcial aumentou 1,1 milhões durante o mesmo período. A expansão do emprego a tempo parcial tem sido constante nos últimos anos, chegando aos 18,8% em 2011. Cerca de um terço das mulheres com emprego trabalham a tempo parcial, contra apenas 8,1% dos homens, situação que reflete o facto de os serviços de assistência à infância só abrangerem 28% das crianças com menos de 3 anos e 84% das que têm mais de 3 anos.

**Há sinais recentes de deterioração no processo de correspondência entre oferta e procura de emprego nos mercados laborais europeus.** Para a maior parte dos Estados-Membros, a curva de Beveridge, que relaciona o desemprego e as vagas existentes, continuou a deslocar-se para a direita. Contudo, três Estados-Membros têm evoluído na curva de Beveridge (BE, AT e FI) desde o início de 2008 e num Estado-Membro (DE) a curva deslocou-se para o interior, demonstrando uma melhoria da situação dos mercados de trabalho e do encontro entre oferta e procura de emprego. A deterioração pode ser uma consequência dos desencontros entre as competências e as habilitações académicas exigidas para certos empregos, da escalada do desemprego de longa duração, da resposta inadequada à evolução demográfica e da ineficácia das prestações dos serviços de emprego. Contudo, pode também ser o resultado de fricções e barreiras à mobilidade profissional e geográfica e de assimetrias na circulação da informação entre empregadores e trabalhadores. Os cidadãos europeus continuam a ter de enfrentar obstáculos legais, administrativos e práticos quando pretendem cruzar fronteiras. Estão previstas reformas para transformar a rede EURES<sup>5</sup> numa ferramenta, orientada pela procura, de recrutamento, colocação profissional e correspondência entre oferta e procura de emprego intra-UE, permitindo que os Estados-Membros desenvolvam os seus serviços EURES em função das respetivas necessidades económicas, dando apoio, por exemplo, a profissões que conhecem défices de competências e a grupos específicos de trabalhadores, incluindo os jovens.

---

<sup>5</sup> A rede de 31 serviços públicos de emprego, que favorece a mobilidade de trabalhadores entre Estados-Membros, os países do EEE e a Suíça.

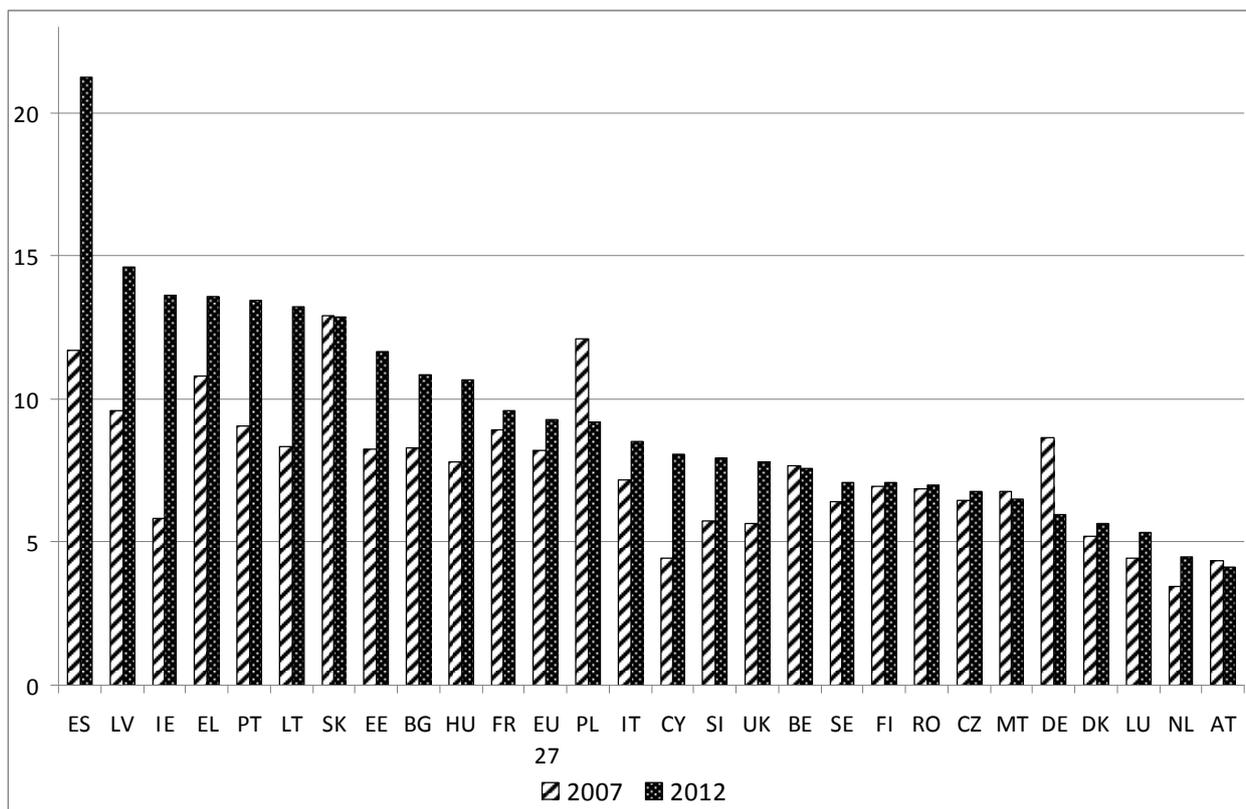
Figura 12: Curva de Beveridge, UE-27, 2008 (Q1) — 2012 (Q3)



Fonte: Eurostat, dados utilizados: (i) taxa de desemprego (UR, %), e (ii) o indicador de escassez de mão-de-obra (LSI, %) proveniente dos resultados do inquérito às empresas da UE

**O desemprego estrutural persistente corre o risco de se tornar endêmico.** A deslocação da curva de Beveridge para a direita pode ser temporária, à medida que o mercado de trabalho procura reagir e adaptar-se à evolução da atividade económica, por exemplo através de mudanças na dinâmica salarial, de reconversões ou de um reforço das políticas ativas de emprego. Contudo, essa deslocação pode também ser indício de problemas estruturais mais profundos que ameaçam provocar um aumento permanente do desemprego estrutural. Os dados mostram que o desemprego estrutural medido pela taxa de desemprego compatível com uma taxa de crescimento constante dos salários (NAWRU) subiu na maior parte dos Estados-Membros da UE desde que estalou a crise e que essa progressão evoluiu paralelamente à deterioração da curva de Beveridge.

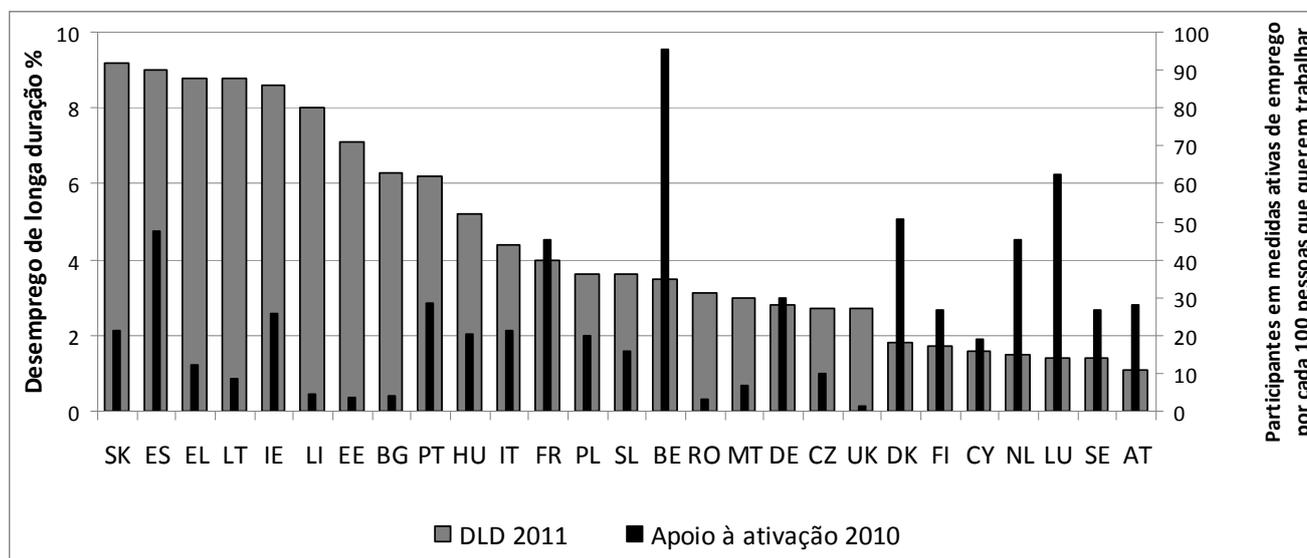
**Figura 13: Taxa de desemprego compatível com uma taxa de crescimento constante dos salários (NAWRU) por Estado-Membro**



Fonte: AMECO

**Assistiu-se recentemente a um declínio das despesas com políticas ativas de emprego, por pessoa desempregada.** Os dados mostram que estas políticas têm efeitos positivos nas taxas de emprego, em especial no caso das mulheres e das pessoas pouco qualificadas. Os Estados-Membros que apresentam os níveis mais baixos de desemprego de longa duração também são os que registam níveis mais elevados de participação em medidas ativas de emprego, ainda que outros fatores possam ter contribuído para estes resultados favoráveis. Porém, a redução dos recursos das políticas ativas de emprego por pessoa desempregada superou os 20% entre 2007 e 2010<sup>6</sup>.

**Figura 14: Participação em medidas ativas de emprego em 2010 e taxa de desemprego de longa duração em 2011**



Fonte: Eurostat

**A rede de segurança que o sistema de proteção social constitui para os rendimentos das famílias, agindo como estabilizador automático, começou a enfraquecer depois de 2009.** Na primeira fase da crise, as prestações sociais desempenharam um importante papel de apoio aos rendimentos das famílias. Na zona euro, as prestações sociais líquidas e as reduções fiscais tiveram um impacto positivo no rendimento disponível bruto durante o ano de 2009 e nos primeiros dois trimestres de 2010. Contudo, na segunda fase da crise económica, este efeito positivo começou a esvanecer. No final de 2010, o impacto das prestações sociais na variação do rendimento das famílias começou a evoluir negativamente. Em alguns países, há cada vez mais pessoas sem qualquer cobertura social. Esta situação decorre da progressiva redução dos direitos às prestações, da supressão gradual de certas medidas de apoio ao rendimento e, em alguns países, do corte nas despesas sociais no âmbito de programas de consolidação orçamental.

**Há fortes diferenças entre os Estados-Membros no tocante à eficiência das respetivas despesas, designadamente do ponto de vista dos resultados e dos efeitos de redução da pobreza conseguidos por unidade de despesa,** quando se parte de modelos e estruturas de despesas com proteção social semelhantes. Os sistemas fiscais e de prestações contam-se entre os instrumentos mais importantes para prevenir e combater a pobreza monetária. Em 2012, a despesa com prestações sociais (excluindo pensões) reduziu a taxa de pobreza na UE de 26% para 16%, o que representa uma diminuição de 37%. Contudo, Estados-Membros que gastam o mesmo com proteção social obtêm resultados diferentes. Alguns países conseguem reduzir a pobreza das crianças e dos idosos ou o absentismo por doença gastando menos do que outros. Alguns países têm níveis de prestações

<sup>6</sup> Estimativas da OCDE com base em *Labour Market Programmes* e *Main Economic Indicators Databases*, OCDE

melhores porque conseguem reduzir o tempo durante o qual pagam as prestações, fazendo com que as pessoas regressem mais depressa ao trabalho. A procura de equilíbrio entre prestações universais e prestações sujeitas a condições de recursos e entre prestações pecuniárias e prestações em espécie pode contribuir para incentivar as pessoas a regressar ao trabalho. Quando se mede as despesas de proteção social em relação à redução da pobreza, fica-se com a ideia de que há sistemas mais eficientes do que outros. Bulgária, Letónia, Polónia e Roménia são países que gastam pouco e cujas despesas têm pouco impacto; Espanha, Itália, Portugal, Chipre (e Grécia) apresentam resultados análogos mas com níveis de despesas mais elevados. Estes países também dão conta de resultados abaixo da média da UE em matéria de redução da pobreza infantil.

**Os grandes desafios que se colocam estão na plena implementação de estratégias de inclusão ativas** centradas simultaneamente num adequado apoio ao rendimento, em mercados de trabalho inclusivos e no acesso a serviços de qualidade. São visíveis agora em vários Estados-Membros passos concretos em prol de políticas sociais ativas e de eliminação dos desincentivos financeiros ao trabalho. Contudo, persistem disparidades no grau de cobertura da assistência social e dos regimes de rendimento mínimo nos Estados-Membros, mantendo-se o desafio de chegar aos grupos que conhecem as formas mais profundas de pobreza (como os sem-abrigo e os ciganos). A garantia de medidas adequadas de apoio ao rendimento constitui um instrumento eficaz para facilitar a transição para o trabalho, promover a inclusão social e dinamizar a procura agregada. A disponibilidade de estruturas de acolhimento de crianças, de qualidade e a preços comportáveis, é um precioso apoio para que os pais possam participar na atividade económica, ao mesmo tempo que proporciona às crianças as melhores perspetivas de vida. Porém, a realidade mostra que as famílias mais vulneráveis apresentam, de um modo geral, taxas de participação mais baixas devido fatores como a disponibilidade e o acesso, o preço, a elegibilidade e a escolha dos pais.

### **3. REALIZAR REFORMAS ESTRUTURAIS DO MERCADO DE TRABALHO**

O Conselho Europeu de 1 e 2 de março de 2012, tomando por base a Análise Anual do Crescimento de 2012 da Comissão, determinou as orientações políticas para os Estados-Membros na apresentação dos seus programas nacionais de reformas contendo os respetivos projetos de reforma do mercado de trabalho, com vista a atingir os grandes objetivos da UE estabelecidos nas orientações para as políticas de emprego. Com base nas propostas da Comissão, o Conselho adotou recomendações específicas por país, sublinhando os domínios em que os Estados-Membros deveriam realizar reformas políticas no quadro geral das orientações para as políticas de emprego.

A secção que se segue trata das medidas políticas tomadas pelos Estados-Membros no âmbito da realização dos seus programas nacionais de reformas e tendo em conta as prioridades definidas na Análise Anual do Crescimento de 2012.

#### **3.1. Mobilizar o trabalho a favor do crescimento**

Vários Estados-Membros (Bélgica, República Checa, Estónia, Hungria, Irlanda e Portugal) estão a tomar medidas para reforçar as **políticas ativas do mercado de trabalho e os serviços públicos de emprego**. Na Bélgica, aumentaram os subsídios para os chamados trabalhadores do conhecimento (por exemplo, investigadores no setor público ou privado). Na República Checa, as atividades de interesse comunitário são usadas como medidas de ativação coordenadas pelos serviços de emprego. Na Estónia, o novo programa de emprego para 2012-2013 propõe um vasto conjunto de políticas ativas do mercado de trabalho e alarga o grupo de potenciais beneficiários de diferentes medidas. Na Hungria, as políticas ativas do mercado de trabalho foram reforçadas, com incidência na formação dos trabalhadores dos serviços públicos de emprego, no desenvolvimento de modelos de serviços orientados para o cliente, em pacotes de serviços para as micro-empresas e as PME, na expansão das funções do portal e dos serviços em linha dos serviços públicos de emprego e na transformação das

iniciativas em matéria de empregos de utilidade pública. Na Irlanda, está a ser reforçada a condicionalidade das prestações, a fim de incentivar os trabalhadores a tempo parcial a optar pelo trabalho a tempo inteiro. Por fim, em Portugal, foram tomadas medidas para tornar mais eficientes os serviços públicos de emprego, tendo sido introduzidos sistemas de subvenções salariais para os desempregados.

Em 2011 e 2012, a carga fiscal sobre o trabalho continuou elevada, tendo-se registado um aumento do custo do trabalho, ainda que haja progressos a assinalar para certas categorias de trabalhadores vulneráveis como os pouco qualificados/remunerados. Vários Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Chipre, Finlândia, Grécia, Espanha, Irlanda, Itália, França, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Eslovénia, Reino Unido) aumentaram recentemente os **impostos sobre os rendimentos das pessoas singulares**, muitas vezes mercê de subidas das taxas do imposto. Estes aumentos foram introduzidos numa base temporária, sob a forma de sobretaxas ou de contribuições de solidariedade com incidência sobre os rendimentos elevados (Grécia, Itália, Chipre, Luxemburgo, Portugal, SP). A Áustria e a República Checa também preveem introduzir medidas análogas. As contribuições para a segurança social também aumentaram em vários países (Áustria, Bulgária, Chipre, França, Grécia, Hungria, Letónia, Polónia, Portugal e Reino Unido).

**As medidas destinadas a reduzir a carga fiscal sobre o trabalho foram essencialmente concebidas para reforçar os incentivos ao trabalho para certos grupos específicos e comportaram geralmente alterações da base tributável.** Na Bélgica, por exemplo, foi instituído um conjunto de reduções das contribuições para a segurança social para os jovens, as pessoas com salários baixos e os trabalhadores mais velhos, assim como para ajudar as PME e os trabalhadores por conta própria a contratarem pessoal. A Finlândia e a Hungria também concederam reduções fiscais aos que auferem rendimentos médios e baixos, por meio do aumento de créditos de imposto e outras prestações de base. A Suécia aumentou a parte isenta de impostos nos rendimentos do trabalho das pessoas com mais de 65 anos, a fim de que prologuem a vida ativa.

Foram tomadas medidas para promover a **criação de empresas e o emprego por conta própria** (Áustria, Bélgica, Bulgária, Estónia, Espanha, Irlanda, Malta, Hungria, Polónia, Portugal, Reino Unido). Na Áustria, foi lançado um projeto piloto para apoiar os estagiários e as empresas que lhes proporcionam oportunidades de aprendizagem, incluindo consultoria jurídica e mediação. Na Bélgica, foram tomadas medidas para melhorar o acesso das empresas ao crédito, promover a simplificação administrativa ou reduzir as contribuições sociais no setor da restauração. Na Bulgária, o emprego por conta própria é promovido através de consultoria, formação e assistência no arranque de novas atividades ou financiamento da aquisição ou reparação de equipamento para pequenas empresas de criação recente. Em Espanha, a criação de empresas está a ser simplificada mediante a redução dos encargos administrativos e a extensão dos horários de atendimento nas zonas turísticas. Na Irlanda, foram lançados regimes de ajudas que incluem subvenções, fundos de empréstimos e garantias, incentivos à criação de novas empresas, etc. Em Malta, foram tomadas medidas para reduzir as formalidades burocráticas para os empresários individuais, tendo sido anunciado um novo sistema de micro-garantias para ajudar os trabalhadores por conta própria e as pequenas empresas a obter garantias para os empréstimos bancários. Na Polónia, a promoção do empreendedorismo, do emprego por conta própria e da atividade empresarial é feita através do FSE. Em Portugal, procura-se garantir o acesso ao crédito aos empresários e aos trabalhadores por conta própria e prestar apoio técnico aos desempregados que pretendem criar o seu próprio negócio. No Reino Unido, foi lançado um sistema (National Loan Guarantee Scheme ) para encorajar os bancos a conceder crédito às PME.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas para **adaptar as prestações de desemprego** afim de facilitar o regresso ao trabalho (Bélgica, Espanha, Irlanda, Itália e Suécia). Na Bélgica, a reforma dos regimes de prestações de desemprego faz com que os subsídios diminuam mais cedo e mais depressa do que anteriormente. Em Espanha, as prestações de desemprego foram reduzidas para vários grupos. Em Portugal, a nova legislação veio reduzir o período de concessão e o montante das prestações de desemprego a fim de conter o risco de dependência das prestações e de desemprego de longa duração. Na Suécia, foram impostas regras de elegibilidade mais rigorosas e introduzidas taxas de substituição do rendimento mais baixas e períodos máximos de concessão de prestações de desemprego.

Em Espanha, procura-se reforçar a **responsabilidade mútua** dos intervenientes, pondo a condicionalidade em relação com as políticas ativas do mercado de trabalho. Na Irlanda, foi reforçada a condicionalidade para os candidatos a emprego e em especial para os desempregados de longa duração. Em Itália, o novo regime de seguro social de emprego irá progressivamente substituir o atual sistema de prestações de desemprego.

Vários Estados-Membros tomaram medidas em matéria de **fixação dos salários**, a fim de garantir uma evolução dos salários consentânea com a produtividade (Grécia, Espanha e Portugal). Em Espanha, a recente reforma do mercado de trabalho dá prioridade às decisões tomadas à escala de cada empresa em matéria de tempo de trabalho e de remunerações, facilitando às empresas a renúncia a acordos setoriais. Em Portugal, a evolução dos salários em função das condições de cada empresa é garantida

através de isenção de acordos coletivos quando as organizações patronais representam menos de 50% do total da mão-de-obra.

Na Alemanha, o sistema de salário mínimo setorial está a ser alargado a mais setores. Na Hungria, o novo código laboral entrou em vigor em 1 de julho de 2012, tendo tido por consequência um aumento do salário mínimo de 19%. Na Grécia, as medidas salariais introduzidas implicaram a redução dos salários mínimos e a introdução de um salário mínimo diferenciado para os jovens.

Vários Estados-Membros (Áustria, Bulgária, Alemanha, Espanha, Letónia e Hungria) tomaram medidas para **reforçar a mobilidade profissional**. Na Áustria, a introdução do cartão *Rot-Weiß-Rot* (Vermelho-Branco-Vermelho), um sistema de pontos para o acesso ao mercado de trabalho de nacionais de países terceiros, foi completada pela abertura do sistema a trabalhadores especializados em profissões onde a mão-de-obra é deficitária. Na Bulgária, a adoção de um quadro nacional de qualificações vai conferir maior transparência à formação profissional de estudantes e trabalhadores, atendendo também às expectativas dos empregadores relativamente aos sistemas de ensino e formação. Na Alemanha, foi promulgada uma lei que baixa o limiar de rendimento para os migrantes de países terceiros titulares de um diploma universitário. Na Letónia, foi proposto um sistema para fixar uma prestação de re-instalação para compensar os trabalhadores que mudam de local de residência para ir trabalhar noutra localidade. Na Hungria, o governo apoia a mobilidade através de subsídios para pagamento de rendas de casa aos desempregados que mudam para mais de 100 km de distância do seu lugar de origem.

Os Estados-Membros estão a tomar medidas para **reduzir a saída precoce do mercado de trabalho** (Áustria, Bélgica, Espanha, Dinamarca, Irlanda, Países Baixos, Hungria, Reino Unido). Na Áustria, foram tomadas medidas para limitar o número de pensões por invalidez. Na Bélgica, o limite de idade para acesso ao sistema de crédito horário para os trabalhadores mais velhos foi alargado e o sistema de pré-reforma a tempo parcial foi terminado. Na Dinamarca, os programas de reforma por deficiência exigem que seja exploradas possibilidades de ativação antes que possa ser considerada a possibilidade de reforma. Em Espanha, o calendário para a entrada em vigor do aumento da idade de reforma vai ser acelerado, a idade de reforma antecipada passa dos 61 para os 63 anos com penalizações acrescidas e uma suspensão do acesso à reforma antecipada durante dois anos. Na Irlanda, novas iniciativas vão permitir que os beneficiários de pensões por doença ou invalidez continuem a trabalhar e a receber um apoio ao rendimento, além de que a idade legal de reforma passará para os 68 anos até 2028. Os Países Baixos estão a tomar medidas graduais para passar a idade da reforma para os 67 anos até 2023, podendo em seguida ser alinhada pela esperança de vida. A Hungria acabou com a reforma antecipada. O governo do Reino Unido anunciou recentemente planos para ligar a idade de reforma à esperança de vida.

As medidas também incidem no **prolongamento da vida ativa** (Áustria, Bélgica, Bulgária, Alemanha, Estónia, Finlândia, Luxemburgo, Polónia e Reino Unido). Na Áustria, as medidas ativas do mercado de trabalho, as de reintegração e reconversão profissional, os subsídios por trabalho a tempo parcial e as ajudas ao emprego estão agora disponíveis para os trabalhadores mais velhos com problemas de saúde. Na Bélgica, em caso de despedimento coletivo, as empresas com mais de 20 trabalhadores são obrigadas a aplicar a mesma estrutura etária que vigora na empresa e devem desenvolver um plano anual para os trabalhadores com mais de 45 anos. Na República Checa, a idade de reforma aumentará de 2 meses por ano sem limite superior, na sequência da reforma das pensões aprovada em finais de 2011. Na Estónia, as atenções vão para os trabalhadores mais velhos, a sua participação na aprendizagem ao longo da vida e a garantia de boas condições de saúde. Na Finlândia, estão a ser envidados esforços para melhorar a qualidade de vida e o bem-estar no trabalho como forma de prolongar a vida ativa. No Luxemburgo, as empresas com mais de 150 trabalhadores são obrigadas a dar mais apoio aos trabalhadores mais velhos. Na Polónia, procura-se aumentar as oportunidades de aprendizagem para os trabalhadores mais velhos e melhorar a qualidade da educação para adultos. O Reino Unido aboliu em 2011 a idade legal de reforma.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas que não propiciam um prolongamento da vida ativa. Na República Checa haverá um aumento da tributação do trabalho dos pensionistas, o que se repercutirá provavelmente numa redução da sua participação no mercado de trabalho. Em França, foi reaberta a possibilidade de reforma aos 60 anos para as pessoas que começaram a trabalhar com 18 anos e que

tenham carreiras contributivas adequadas. Na Hungria, foi instituída a idade de reforma obrigatória para todos os funcionários públicos, exceto os do setor da saúde.

### 3.2. Apoiar o emprego, em especial dos jovens

Foram tomadas medidas para fomentar o emprego dos jovens, em especial dos que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação. A Finlândia lançou um sistema intitulado **Garantia Jovem**, destinado a dar possibilidades de trabalho, estágio ou estudo, ou ainda um lugar numa oficina ou centro de reinserção profissional a jovens desempregados há mais de 3 meses.

Um grupo de países (Bélgica, Bulgária, Espanha, Chipre, Irlanda, Polónia, Portugal, Eslovénia e Suécia) está a promover iniciativas para **melhorar as condições dos contratos de aprendizagem e formação**. Na Bélgica, foi introduzido um amplo sistema de formação nas empresas destinado aos desempregados com menos de 25 anos que não encontram emprego após seis meses de integração profissional. Na Bulgária, são organizados estágios nos serviços centrais e regionais da administração pública, com prioridade para os jovens com deficiência. Na Irlanda, assinalam-se iniciativas para promover a atividade e a melhoria das competências dos jovens, através de 5 000 estágios com duração de 6 a 9 meses. Em Espanha, foram dados passos para desenvolver um contrato de educação e aprendizagem e estabelecer um sistema de formação dual. Na Polónia, foi lançado um projeto piloto destinado aos desempregados com menos de 30 anos, o qual consiste em tutoria individual, estágios e cheques de formação. Em Portugal, apoiam-se os estágios profissionais e as colocações. Na Eslovénia, os desempregados com menos de 30 anos recebem ofertas de emprego por um período de 15 meses e o governo está a promover a aprendizagem voluntária junto da administração fiscal e das instituições de combate à corrupção. Na Suécia, o governo subvenciona as empresas com montantes que podem ir até 2 750 euros por aprendiz e por ano, a fim de estimular a abertura de vagas de aprendizagem nos locais de trabalho, estando previsto um aumento dos subsídios estatais em 2014- 2016.

Outras ações de apoio aos jovens que estão fora do mercado de trabalho, do ensino ou da formação incluem programas que incidem na **formação profissional** (Alemanha, Letónia e Finlândia), formação em ambiente de trabalho (Letónia) e apoio financeiro (Hungria). Na Alemanha, os jovens com antecedentes migrantes têm agora melhores oportunidades de integrar programas de formação profissional. Na Letónia, um projeto destinado a reforçar o emprego dos jovens visa os que têm menos de 29 anos, prevendo subvenções salariais e organização da aquisição de conhecimentos no local de trabalho. Na Letónia, aos jovens dos 15 aos 24 anos são dadas oportunidades de formação profissional durante 9 semanas para que testem as respetivas vocações numa instituição de formação profissional. Na Hungria, foi introduzida a primeira «garantia emprego» que proporciona uma vasta gama de compensações aos empregadores pelos salários brutos e as contribuições para a segurança social.

Em alguns Estados-Membros foram criadas **parcerias** com os **parceiros sociais** para promover a qualidade dos contratos de aprendizagem ou de estágio (Bulgária, República Checa, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Roménia e Eslováquia). Na Bulgária, as medidas tomadas visam apoiar o investimento e financiar os custos da criação de emprego para os jovens. Na República Checa, um projeto financiado pelo FSE compartilha os custos dos estágios em empresas de jovens licenciados com falta de experiência profissional e que necessitam de completar os respetivos perfis de competências. Na Irlanda, foram tomadas medidas para garantir mais lugares de formação para os desempregados, através de colaboração e empenho entre empregadores, empresas e entidades que dispensam ensino e formação. Na Roménia, as empresas que contratam trabalhadores com menos de 25 anos têm direito, por cada trabalhador, a um ano de isenção de pagamento de contribuições sociais. Na Eslováquia, os empregos no setor privado serão subsidiados até ao nível do salário mínimo durante um ano, enquanto os empregadores deverão contribuir durante pelo menos seis meses.

Só alguns países (Hungria, Eslováquia e Itália) tomaram medidas para reformar a **legislação de proteção do emprego**. Na Hungria, as mudanças incluem a regulamentação aplicável à acumulação de empregos, à flexibilização do tempo de trabalho e à simplificação das regras de despedimento.

Portugal reduziu o pagamento das indemnizações a 20 dias por ano de trabalho, tanto para os contratos a prazo como para os de duração ilimitada e facilitou os despedimentos individuais por razões económicas. Na Itália, a legislação que rege os despedimentos individuais sem justa causa nas empresas com mais de 15 trabalhadores foi revista no intuito de flexibilizar a saída do mercado de trabalho e foram introduzidas medidas para limitar os abusos nos contratos de trabalho atípicos. Na Eslováquia, foram tomadas medidas para restringir a duração máxima e o número de contratos a termo sucessivos e eliminar as exceções para as agências de trabalho temporário.

Poucos Estados-Membros dão conta de progressos na **adaptação dos sistemas de ensino e formação às necessidades do mercado de trabalho** (Irlanda, Letónia, Malta e Eslováquia). Na Irlanda, as medidas tomadas visam ajudar os desempregados e os trabalhadores independentes sem trabalho a permanecer em contacto com o mercado laboral, facultando-lhes acesso a cursos superiores e oportunidades de formação a tempo parcial, para que possam aperfeiçoar as suas competências ou reconverter-se em setores com mais perspectivas de emprego. Na Letónia, vai proceder-se a um levantamento das qualificações em várias fases, a fim de se poder informar melhor as pessoas sobre a estrutura da procura de competências e identificar os especialistas mais procurados. Em Malta, os estudantes são encorajados a prosseguir os estudos para adquirirem as competências de que a economia necessita, através de créditos de imposto que cobrem 80% das propinas. Na Eslováquia, a lei recentemente aprovada na área do ensino e da formação visa reforçar os laços entre a educação e a formação profissional e as necessidades do mercado de trabalho. Também na Bélgica, todas as comunidades tomaram medidas para reformar a formação profissional, com vista a reforçar a sua qualidade, flexibilidade e ligação às exigências do mercado de trabalho.

Foram tomadas medidas com incidência na **qualidade e no financiamento das universidades** (Itália, Letónia e Malta). A Itália avançou no sentido de tornar menos generosas as propinas universitárias, as quais deverão aumentar entre 25% e 100%. No que se refere às bolsas, só Malta anunciou a continuação de dois sistemas de bolsas. A Letónia iniciou um vasto processo de avaliação de mais de 800 programas de ensino superior e estão em curso várias reformas, designadamente a que se refere aos processos de acreditação, ao desenvolvimento de novos modelos de financiamento das universidades e à reforma da gestão das universidades.

Não obstante o apelo do Semestre Europeu para que fosse dada prioridade a despesas que propiciem o crescimento, a realidade mostra que há cortes que são feitos em detrimento do **investimento em educação**. Um número significativo de Estados-Membros reduziu as respetivas despesas com educação consecutivamente em 2011 e 2012 (Grécia, Itália, Letónia, Lituânia e Reino Unido) ou em 2011 ou 2012 (Bélgica, Bulgária, Irlanda, França, Chipre, Hungria, Polónia, Roménia, Eslováquia e Finlândia). Também em Espanha, os debates incidem na consolidação orçamental no setor educativo. Em contrapartida, há orçamentos que permaneceram estáveis ou aumentaram (República Checa, Dinamarca, Luxemburgo, Malta e Áustria).

### **3.3. Proteger os mais vulneráveis**

Foram tomadas medidas por certos Estados-Membros para tornar **mais eficazes os sistemas de proteção social** (Grécia, Letónia e Espanha). Na Grécia, a disponibilidade de prestações de desemprego aumentará significativamente a partir de 2013, acompanhando e contrabalançando a reforma da legislação laboral de 2009. Na Irlanda, não obstante os cortes nas prestações sociais, as pessoas mais vulneráveis continuam a beneficiar de apoio ao rendimento, ainda que em menor escala. Na Letónia, as prestações de desemprego deixarão de estar condicionadas a um regime de seguro de reforma e passarão a basear-se numa cobertura decrescente com duração máxima de 9 meses. Em Espanha, o regime de ativação do rendimento mínimo passa a estar associado à duração da carreira contributiva do requerente.

Alguns Estados-Membros fizeram progressos na implementação de **estratégias de inclusão ativa** com especial incidência no apoio ao rendimento, em mercados laborais inclusivos e no acesso a serviços de qualidade (Áustria, Dinamarca, Finlândia, França, Malta, Polónia e Suécia). Na Áustria, foi aprovado um plano de ação para a deficiência que comporta medidas de combate à discriminação, acessibilidade, cuidados, educação, emprego, autonomia, etc. Na Dinamarca, foi aprovada, em junho de 2012, uma importante reforma dos regimes de pensões por invalidez que restringe o acesso às pessoas com mais de 40 anos e prevê a criação de equipas de reabilitação para apoiar a prestação de serviços de saúde, emprego, educação e ação social. Em Malta, as organizações voluntárias são incentivadas financeiramente a recorrer à colaboração de pessoas dos grupos vulneráveis. Na Suécia, o governo prevê melhorar a posição no mercado de trabalho dos grupos vulneráveis através de medidas ativas do mercado de trabalho para os desempregados de longa duração e pessoas com fracas ligações ao mercado de trabalho. Em Portugal, foi criado um mercado social do arrendamento que procura garantir às pessoas em situação mais vulnerável acesso a habitações de qualidade e a preços razoáveis.

Poucas foram as medidas tomadas relativamente ao acesso a **serviços de apoio à integração no mercado de trabalho e na sociedade** (República Checa, Irlanda e Polónia). Na República Checa, foi lançado, à escala local, um programa que pretende oferecer melhores condições de habitação e reconversão profissional às famílias em situação de exclusão social (em especial os ciganos) e garantir que os seus filhos frequentam regularmente estabelecimentos de ensino. Na Irlanda, o FSE apoia programas que visam a autonomia financeira e a inserção social dos imigrantes, através de emprego, ensino e formação. Na Polónia, foram alargados os critérios de rendimento para apoiar os trabalhadores pobres e aumentadas as prestações pecuniárias de assistência social, que passam a incluir os estrangeiros e os refugiados que frequentam cursos de língua.