



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 17.12.2019
COM(2019) 653 final

**PROPOSTA DE RELATÓRIO CONJUNTO SOBRE O EMPREGO
DA COMISSÃO E DO CONSELHO**

**que acompanha a Comunicação da Comissão
relativa à Análise Anual do Crescimento Sustentável 2020**

ÍNDICE

PREFÁCIO.....	2
PRINCIPAIS MENSAGENS.....	3
1. TENDÊNCIAS E DESAFIOS NO MERCADO DE TRABALHO E NA ESFERA SOCIAL NA UNIÃO EUROPEIA	16
1.1 Tendências do mercado de trabalho	16
1.2 Tendências sociais	22
2. INSTANTÂNEOS DO PAINEL SOCIAL.....	25
2.1. Explicação do painel.....	25
2.2. Dados do painel social.....	27
3. REFORMAS NOS DOMÍNIOS SOCIAL E DO EMPREGO — DESEMPENHOS E AÇÃO DOS ESTADOS-MEMBROS	33
3.1. Orientação n.º 5: Dinamizar a procura de mão de obra.....	33
3.1.1 Indicadores-chave.....	33
3.1.2 Resposta política	48
3.2. Orientação n.º 6: Reforçar a oferta de mão de obra e melhorar o acesso ao emprego, aptidões e competências	52
3.2.1 Indicadores-chave.....	52
3.2.2 Resposta política	85
3.3. Orientação n.º 7: Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a eficácia do diálogo social.....	100
3.3.1 Indicadores-chave.....	100
3.3.2 Resposta política	126
3.4. Orientação n.º 8: Promover a igualdade de oportunidades para todos, fomentar a inclusão social e combater a pobreza	134
3.4.1 Indicadores-chave.....	134
3.4.2 Resposta política	156

PREFÁCIO

O Relatório Conjunto sobre o Emprego (RCE) apresentado pela Comissão e o Conselho está previsto no artigo 148.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). A proposta inicial da Comissão para este relatório faz parte do pacote de outono, o qual inclui a Análise Anual do Crescimento Sustentável que inicia o ciclo do Semestre Europeu. O Relatório Conjunto sobre o Emprego fornece uma panorâmica anual das principais evoluções no emprego e na situação social na Europa, bem como das reformas adotadas pelos Estados-Membros em consonância com as orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros¹. A apresentação dos resultados destas reformas segue a estrutura dessas orientações: dinamizar a procura de mão de obra (orientação n.º 5), reforçar a oferta de mão de obra e melhorar o acesso ao emprego, às qualificações e às competências (orientação n.º 6), melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a eficácia do diálogo social (orientação n.º 7), promover a igualdade de oportunidades para todos, fomentar a inclusão social e combater a pobreza (orientação n.º 8).

O Relatório Conjunto sobre o Emprego analisa também o desempenho dos Estados-Membros por comparação com o painel de indicadores sociais (painel social) estabelecido no contexto do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Pilar foi proclamado conjuntamente pelo Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão em 17 de novembro de 2017 e identifica princípios e direitos em três domínios: i) igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, ii) condições de trabalho justas e iii) proteção social e inclusão social. O acompanhamento dos progressos nestes domínios faz-se mediante uma análise aprofundada do painel social que acompanha o Pilar.

O Relatório Conjunto sobre o Emprego está estruturado do seguinte modo: uma parte introdutória (capítulo 1) dá conta das principais tendências sociais e do mercado de trabalho na União Europeia, definindo, assim, o contexto. O capítulo 2 apresenta os principais resultados da análise do painel social associado ao Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O capítulo 3 faz uma descrição pormenorizada dos principais indicadores (incluindo os do painel social) e das políticas dos Estados-Membros em resposta às orientações para as políticas de emprego.

¹A mais recente atualização das orientações para as políticas de emprego foi adotada pelo Conselho da União Europeia em julho de 2018, tendo as orientações sido alinhadas com os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais [Decisão (UE) 2018/1215 do Conselho, de 16 de julho de 2018, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros].

PRINCIPAIS MENSAGENS

A Europa avança na concretização do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. De acordo com o painel de indicadores sociais que acompanha o Pilar, as tendências sociais e do mercado de trabalho na UE continuam a ser positivas em 9 dos 14 principais indicadores. Os outros cinco permaneceram estáveis ou registaram, em média, uma evolução ligeiramente negativa comparativamente ao ano anterior (isto é, o abandono precoce do ensino ou formação, as disparidades entre homens e mulheres no emprego, o impacto das transferências sociais na redução da pobreza, o rácio dos quintis de rendimento e as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio). Observou-se uma convergência entre os Estados-Membros, ainda que em diferentes graus, em mais de metade dos indicadores-chave. Todos os Estados-Membros, com exceção dos Países Baixos, registam valores significativamente abaixo da média (ou com uma tendência negativa importante) em pelo menos um dos indicadores.

As classificações do painel de indicadores sociais apontam para um mercado de trabalho e tendências sociais positivas na UE, mas subsistem desafios

9 dos 14

indicadores-chave melhoraram, em média, no último ano

14

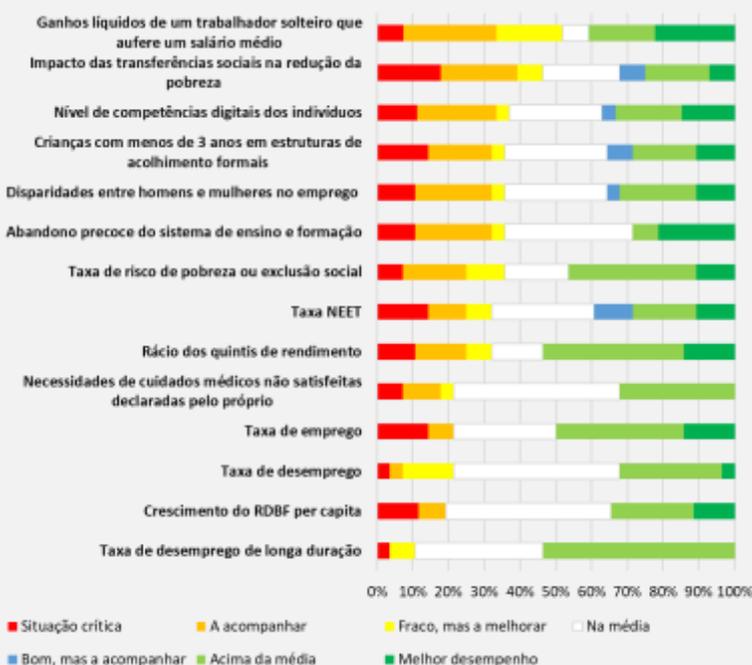
Estados-Membros

registam pelo menos uma «situação crítica», o mesmo número que no RCE 2019

Os ganhos líquidos de um trabalhador solteiro que aufer o salário médio

é o indicador que apresenta maiores desafios

Avaliação dos indicadores-chave do painel de indicadores sociais, novembro de 2019



Fonte: Serviços da Comissão, dados do Eurostat e da OCDE

O emprego continua a aumentar, embora a um ritmo mais lento do que nos anos anteriores. No terceiro trimestre de 2019, havia 241,5 milhões de pessoas com emprego na

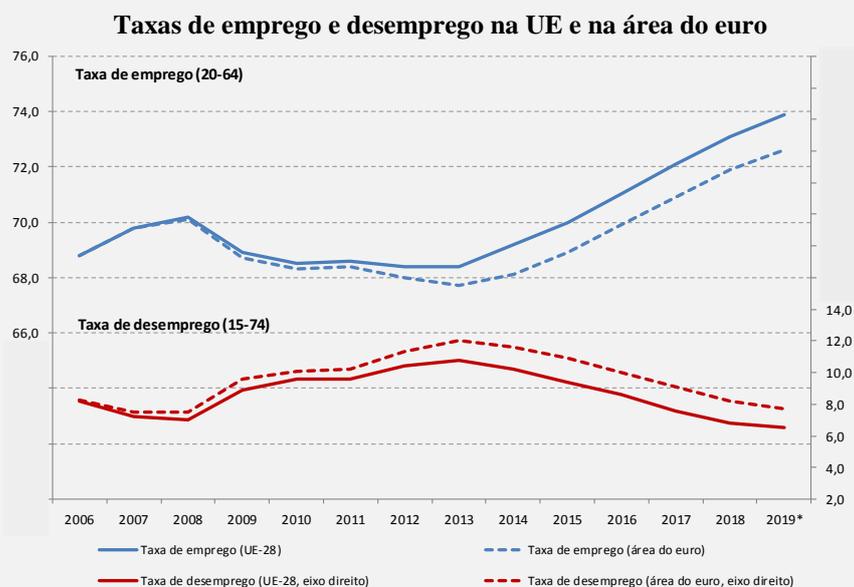
UE, o que corresponde ao nível mais elevado jamais atingido. Os trabalhadores mais velhos e altamente qualificados continuam a ser os principais motores do crescimento do emprego. Em razão do abrandamento económico, prevê-se que o crescimento do emprego seja mais limitado no último trimestre de 2019 e em 2020. Por conseguinte, prevê-se atualmente que a taxa de emprego das pessoas no grupo etário 20-64 se aproxime da meta de 75 % da Estratégia Europa 2020 nesse ano, mas permaneça ligeiramente abaixo.

O desempenho do mercado de trabalho é o melhor jamais registado

241,5 milhões de pessoas empregadas no terceiro trimestre de 2019

+ 17 milhões de pessoas com emprego comparativamente ao nível mais baixo de meados de 2013

73,9 %: a taxa de emprego no segundo trimestre de 2019



* média de Q1 e Q2, ajustada sazonalmente. Fonte: Eurostat, LFS (Inquérito às Forças de Trabalho).

O desemprego atingiu o nível baixo sem precedentes de 6,3 % no terceiro trimestre de 2019. Continua a verificar-se uma convergência entre os Estados-Membros no sentido descendente. O desemprego dos jovens e o desemprego de longa duração estão também a diminuir, embora continuem a ser elevados em alguns Estados-Membros. A escassez de mão de obra é sobretudo visível nos Estados-Membros onde o desemprego é baixo, embora a percentagem de empresas que se deparam com problemas de falta de mão de obra esteja a diminuir devido ao abrandamento económico.

A escassez de mão de obra ocorre em conjunturas de baixo desemprego

15,6 milhões

de desempregados

no terceiro trimestre de 2019

(menos 11 milhões desde o pico registado em 2013)

6,3 %:

a **taxa de desemprego** no 3.º trimestre de 2019

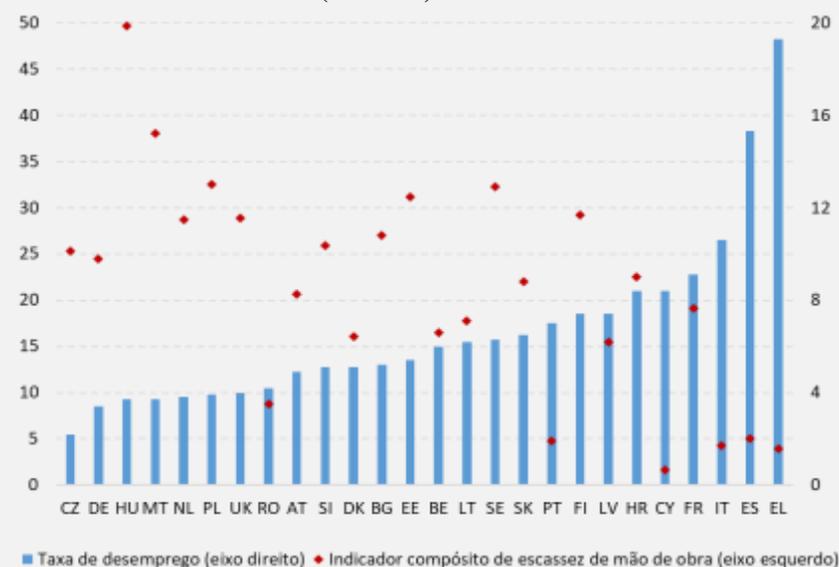
2,5 %:

a **taxa de desemprego de longa duração** (> 12 meses)

14,4 %:

a **taxa de desemprego dos jovens** no 3.º trimestre de 2019

Indicador de escassez de mão de obra (à esquerda) e taxa de desemprego (à direita) — 2018



Fonte: Eurostat, LFS e Inquérito às Empresas e aos Consumidores. O indicador composto inclui todos os setores [ver *Labour Market and Wage Developments* (LMWD) 2019].

Em 2018, pelo sexto ano consecutivo, o **número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social continuou a diminuir de forma constante**. Só nesse ano, e comparativamente ao ano anterior, menos cerca de 2,7 milhões de pessoas estavam em risco de pobreza ou de exclusão social. Sobretudo a privação material grave continuou a diminuir fortemente, tal como, em menor grau, a percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa, o que ficou a dever-se ao desempenho robusto do mercado de trabalho. No entanto, a percentagem de pessoas em risco de pobreza (um indicador de pobreza relativa) permaneceu, de um modo geral, estável comparativamente a 2017. Se a tendência global se mantiver ao ritmo atual, a UE poderá registar, até 2020, um declínio de cerca de 13 milhões do número de pessoas em risco de pobreza e exclusão social desde 2008 (contra a meta de 20 milhões preconizada na Estratégia Europa 2020). Alguns grupos, nomeadamente as crianças e as pessoas com deficiência, enfrentam um risco substancialmente mais elevado de pobreza ou de exclusão social.

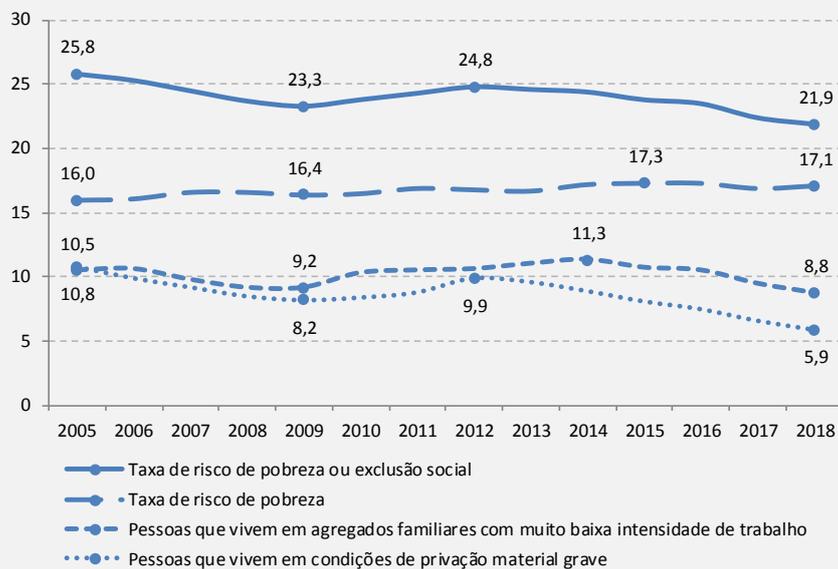
A taxa AROPE diminui graças a uma queda da privação material grave e à melhoria das condições do mercado de trabalho

110 milhões de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social: menos 7 milhões do que em 2008

24,3% de crianças estão em risco de pobreza ou de exclusão social: um nível superior à média

21 %: a percentagem do rendimento total auferido pelos 40 % mais pobres da população

Risco de pobreza ou exclusão social e respetivas subcomponentes na UE



Fonte: Eurostat, SILC.

Globalmente, as desigualdades de rendimento registaram um ligeiro agravamento e continuam a ser elevadas em relação ao período anterior à crise, ainda que se comparem favoravelmente no plano internacional. Em média, na UE, os 20 % de agregados familiares mais ricos têm um rendimento cerca de cinco vezes superior ao dos 20 % mais pobres. Em 2018, este rácio aumentou marginalmente, após uma ligeira diminuição no ano anterior. Com poucas exceções, os Estados-Membros com os níveis mais elevados de desigualdade de rendimentos registaram um novo agravamento das desigualdades em 2018. A parte do rendimento dos 40% da população mais pobres permaneceu, de um modo geral, estável em 2018, depois de ter recuperado em 2017. Para resolver o problema das desigualdades de rendimento, os Estados-Membros têm de tomar medidas em diferentes domínios, incluindo a conceção de sistemas fiscais e de prestações, a fixação de salários (mínimos), a promoção da igualdade de oportunidades na educação e na formação desde cedo, a garantia de acesso a serviços de qualidade e a preços acessíveis, o fomento da igualdade entre homens e mulheres e o combate às disparidades regionais.

A igualdade entre homens e mulheres continua a ser um desafio. As disparidades entre homens e mulheres no emprego (11,6 p.p. em 2018) e nas taxas de remuneração (16,2 % em 2017) são substanciais e permanecem quase estáveis desde 2013, com acentuadas diferenças entre os Estados-Membros. A parentalidade e as responsabilidades de prestação de cuidados, associadas ao acesso limitado a estruturas de acolhimento de crianças e a outros serviços (de cuidados), bem como os desincentivos financeiros à participação no mercado de trabalho, são

os principais fatores na origem das taxas de emprego mais baixas das mulheres. Na maioria dos Estados-Membros, a parentalidade tem um impacto negativo nas taxas de emprego das mulheres, verificando-se o contrário no caso dos homens. Existem disparidades salariais apesar de as mulheres terem, em média, níveis de qualificação mais elevados do que os homens, o que muitas vezes, se traduz em diferenças no valor das pensões que auferem mais tarde. Vários Estados-Membros estão a tomar medidas para melhorar o acesso a serviços de cuidados de qualidade e a preços acessíveis, mas persistem desafios. Só num número limitado de países existem medidas concretas para combater as disparidades salariais entre homens e mulheres, a maioria das quais relacionadas com a transparência salarial.

As desigualdades entre homens e mulheres no emprego e nos salários continuam a ser substanciais

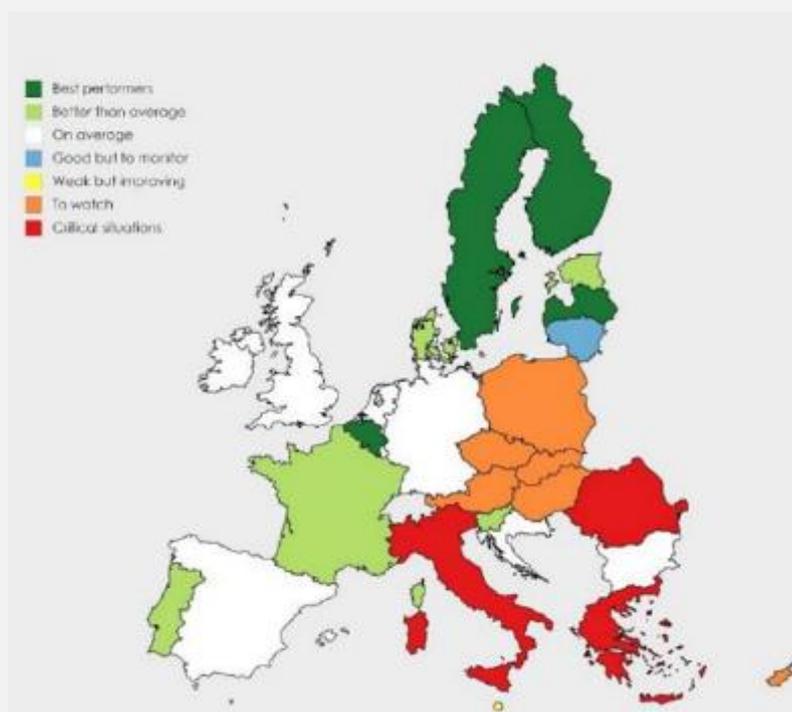
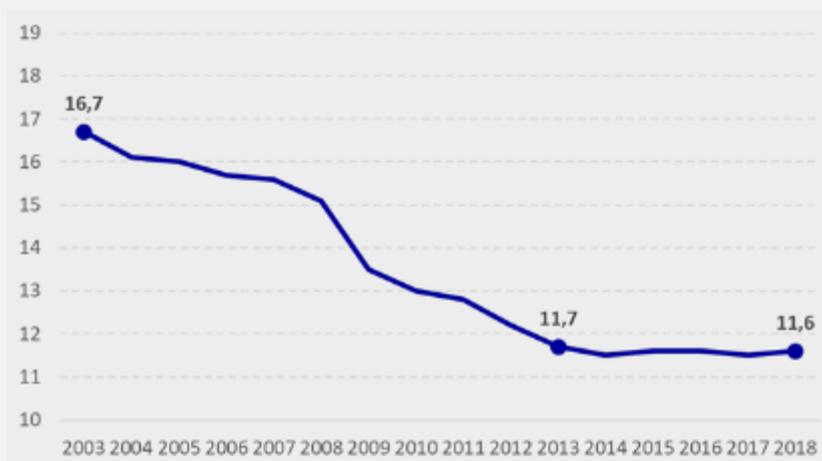
11,6 p.p.:
as disparidades entre homens e mulheres no emprego em 2018, um valor quase estável desde 2013

9,2 p.p.:
o impacto da parentalidade no emprego (taxa de emprego mais baixa para as mulheres com filhos pequenos em comparação com as mulheres sem filhos)

16,2%:
as disparidades salariais entre homens e mulheres (salários mais baixos para as mulheres) em 2017

35,2 %:
as disparidades entre homens e mulheres nas pensões (pensões mais baixas para as mulheres) em 2017

Disparidades entre homens e mulheres no emprego 2003-2018, na UE e por país (2018)
(pontos percentuais, grupo etário 20-64)



Fonte: Eurostat, LFS

Os salários continuaram a crescer em 2018, mas ainda a um ritmo globalmente moderado. Em 2018 (e 2019), os salários reais acompanharam a evolução da produtividade. Nos últimos quatro anos, aumentaram ligeiramente abaixo do crescimento da produtividade na maioria dos Estados-Membros da área do euro. O crescimento dos salários foi, de um modo geral, mais rápido (e superior ao crescimento da produtividade) nos países da Europa Central e Oriental, contribuindo para a convergência ascendente em toda a UE. Atualmente, na maioria desses países, o nível dos ganhos líquidos de um trabalhador que auferir o salário

médio (corrigido das diferenças de poder de compra) é ainda significativamente inferior à média da UE, segundo os dados do painel de indicadores sociais. Um crescimento dos salários equilibrado e sustentável deve ocorrer em função das condições do mercado de trabalho e da evolução da produtividade a médio prazo, ao mesmo tempo que tem em conta possíveis repercussões para a competitividade de custos, e no respeito pela autonomia dos parceiros sociais.

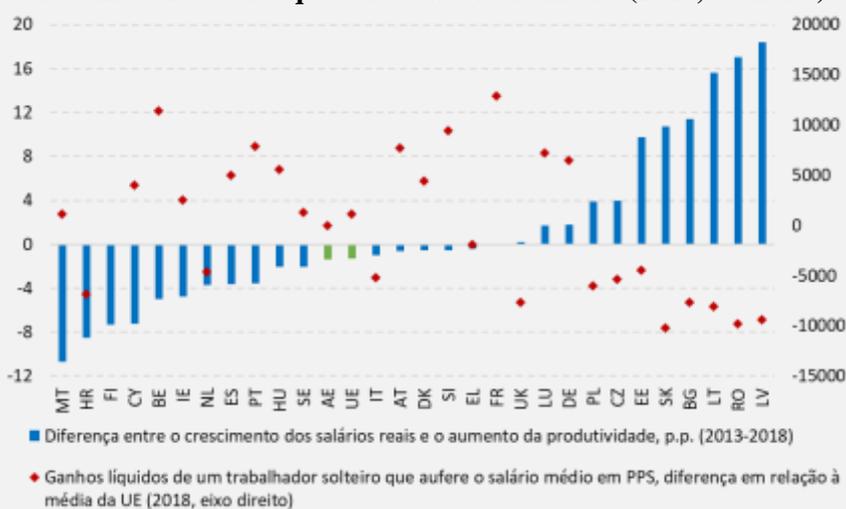
Em alguns Estados-Membros continua a haver margem para um crescimento dos salários reais

+ 1,1 %:
o crescimento dos salários reais em 2018 na UE (+0,7 % na área do euro)

9,5 %
dos trabalhadores em risco de pobreza na UE

16,2 %:
a pobreza no trabalho entre as pessoas com contratos temporários

Diferença entre o crescimento dos salários reais e o aumento da produtividade (2013-2018, à esquerda), ganhos líquidos de um trabalhador solteiro que aufero o salário médio (2018, à direita)



* Os países são ordenados pela diferença entre o crescimento da remuneração real e o aumento da produtividade real. Os dados relativos à Irlanda referem-se ao período 2015-2018.

Fonte: Eurostat, base de dados AMECO da Comissão Europeia

A pobreza no trabalho continua a apresentar, de um modo geral, níveis elevados em muitos Estados-Membros. É significativamente mais elevada para as famílias com pessoas que trabalham a tempo parcial ou com contratos temporários. A fixação de salários mínimos adequados, quer por lei quer por convenções coletivas, pode ajudar a prevenir a pobreza no trabalho, reduzindo simultaneamente as desigualdades salariais e favorecendo a procura agregada. Em 2019, os salários mínimos foram aumentados em quase todos os 22 Estados-Membros em que existe um salário mínimo nacional.

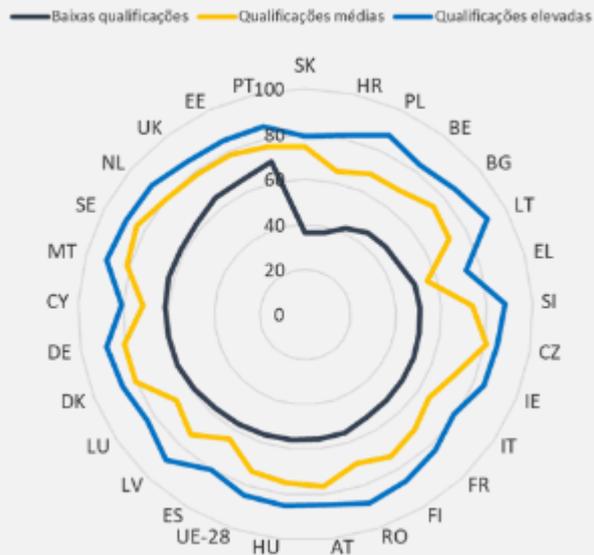
A educação, a formação e as competências influenciam substancialmente as perspetivas de emprego das pessoas. Em média, na UE, a taxa de emprego é de 56,1 % para as pessoas que não concluíram o ensino secundário, 73,4 % para as pessoas com qualificações de nível médio e 84,5 % para as pessoas com qualificações de nível superior. A adaptação às transformações da economia e do mercado de trabalho, bem como à transição ambiental, exige uma reconversão e um aperfeiçoamento contínuos das competências. Apesar do crescente reconhecimento deste desafio e de uma série de iniciativas desenvolvidas em todos os Estados-Membros, a participação de adultos em atividades de aprendizagem só de forma limitada registou um aumento na última década e apenas alguns Estados-Membros conseguiram melhorias mais significativas. Continua a ser particularmente reduzida (inferior a 5 %) no caso dos adultos pouco qualificados.

Embora as competências sejam fundamentais para a empregabilidade em todos os Estados-Membros da UE, a participação em ações de educação de adultos continua a ser baixa

Taxas de emprego por nível de habilitações em 2018
(pontos percentuais, grupo etário 20-64)

28,4 p.p. de disparidades nas taxas de emprego entre os trabalhadores **pouco e muito qualificados**

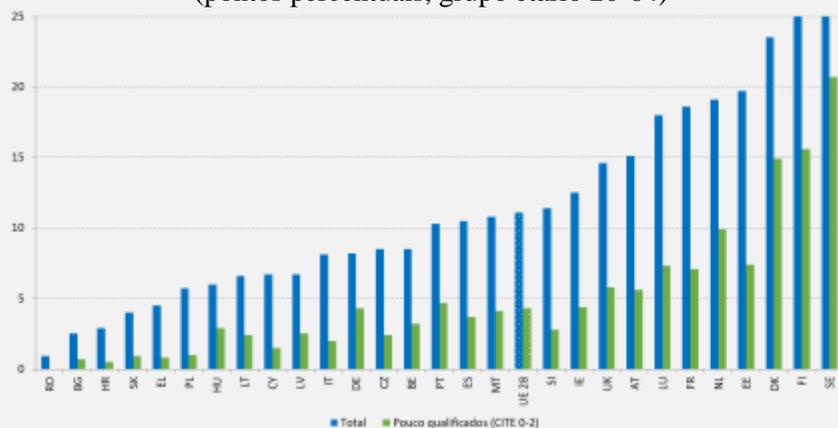
40,7 % da população no grupo etário 30-34 concluiu o **ensino superior** (ultrapassando a a meta da Estratégia Europa 2020)



11,1 % das pessoas no grupo etário 25-64 participou em ações de **educação de adultos** em 2018

apenas 4,3 % dos **adultos pouco qualificados** participaram em ações de educação de adultos, na UE em 2018

Percentagem de adultos que participam na aprendizagem, total e adultos pouco qualificados em 2018
(pontos percentuais, grupo etário 20-64)



Fonte: Eurostat

O emprego temporário varia significativamente entre os Estados-Membros, apesar de, em média, se ter mantido relativamente estável nos últimos anos em torno dos 14%. Continuam a verificar-se desafios para garantir que os contratos temporários involuntários possam constituir trampolins para o emprego permanente, evitando ciclos viciosos entre desemprego e emprego precário. Alguns Estados-Membros estão a implementar reformas com o objetivo de assegurar um equilíbrio entre flexibilidade e segurança. Entre estas reformas contam-se, em alguns casos, a imposição de condições mais rigorosas para a utilização de contratos temporários e uma maior clareza sobre as condições de trabalho.

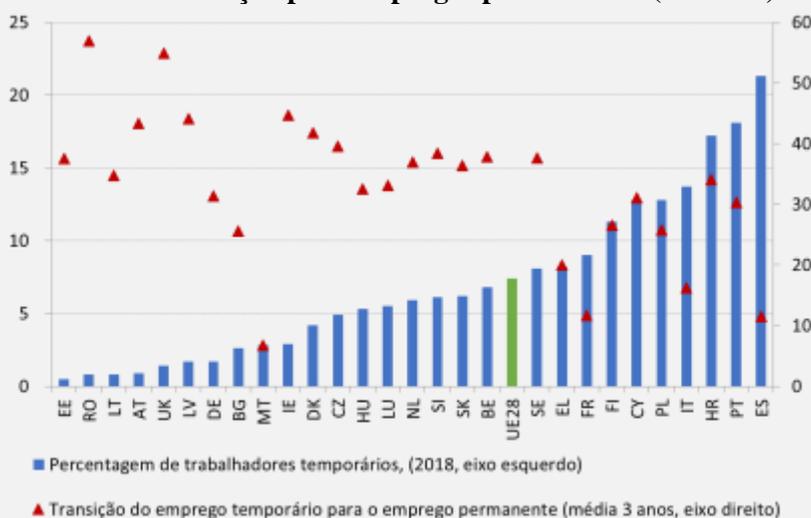
Os contratos temporários nem sempre são trampolins para o emprego permanente

14,2 %
de trabalhadores
com contratos
temporários em
2018

53 %
de todos os
trabalhadores
temporários são
involuntários

25,6 %
dos trabalhadores
temporários
mudam para um
emprego
permanente no
prazo de um ano

Trabalhadores temporários involuntários em percentagem do total de trabalhadores (à esquerda) e taxa de transição para empregos permanentes (à direita)



Fonte: Eurostat, LFS.

O trabalho a partir de plataformas em linha constitui uma nova forma de emprego nos mercados de trabalho europeus. A análise do Centro Comum de Investigação da Comissão Europeia baseada no inquérito COLEEM II, que abrange mais de metade dos Estados-Membros, indica que 1,4 % dos trabalhadores prestaram serviços através de plataformas como atividade principal em 2018. Estima-se que um terço do trabalho deste tipo na UE seja transfronteiras. As condições de trabalho dos trabalhadores das plataformas variam significativamente, dependendo, por exemplo, do seu estatuto legal (trabalhador por conta de outrem ou trabalhador por conta própria), do tipo de funções que desempenham e do modelo de negócio da empresa-mãe. Ao mesmo tempo que abre novas oportunidades de emprego e permite o desenvolvimento de novos modelos de negócio, o aumento do trabalho das plataformas põe em causa as práticas e os quadros jurídicos existentes no mercado de trabalho (por exemplo, no que diz respeito à proteção das condições de trabalho, ao acesso à negociação coletiva e aos sistemas de proteção social), que muitas vezes não estão totalmente adaptados aos novos desenvolvimentos. Além disso, levanta novas questões sobre a utilização dos dados pessoais e da gestão algorítmica.

Os serviços públicos de emprego desempenham um papel central na execução das políticas de emprego, facilitando a correspondência entre oferta e procura no mercado de trabalho, através dos serviços de orientação e do apoio que prestam. Os Estados-Membros tomaram medidas para intensificar a prestação de serviços individualizados e estão a envidar esforços para simplificar e aumentar a coordenação dos serviços. No entanto, o papel dos serviços públicos de emprego enquanto intermediários continua a ser heterogéneo entre os Estados-Membros. Subsistem desafios no que respeita à sua capacidade de chegarem às pessoas mais afastadas do mercado de trabalho. Ao mesmo tempo, prosseguem os esforços para reforçar a cooperação e o intercâmbio de informações e de boas práticas no âmbito da Rede Europeia de Serviços Públicos de Emprego.

Vários Estados-Membros têm margem para melhorar a correspondência entre a oferta e a procura de mão de obra através dos SPE

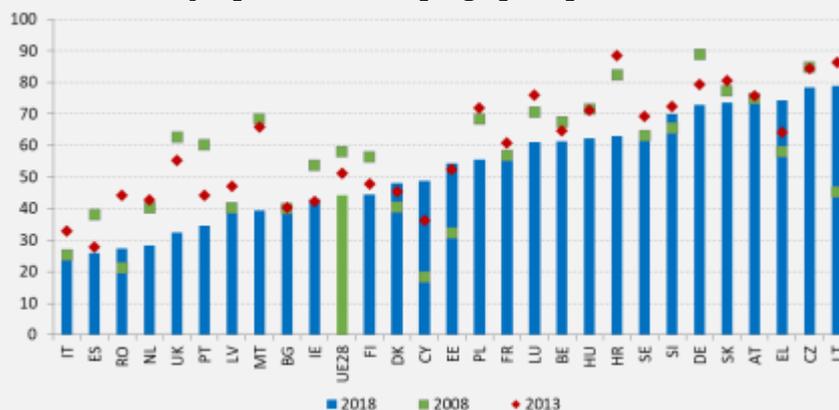
44,3 %

dos desempregados recorrem aos serviços públicos de emprego para procurar trabalho

21,6 %

dos desempregados utilizam serviços privados de emprego

Percentagem de desempregados que recorrem aos serviços públicos de emprego para procurar trabalho



Fonte: Eurostat, LFS

Os custos de habitação são excessivamente elevados para uma parte importante (embora a diminuir) dos agregados familiares. Um em cada 10 europeus está sobrecarregado com custos de habitação. Não é surpreendente que as famílias com rendimentos mais baixos e as pessoas que vivem nas cidades sejam mais afetadas. A taxa de privação habitacional grave está estável, diminuindo em alguns Estados-Membros da Europa Central e Oriental, onde os problemas ligados à qualidade da habitação se têm feito sentir com maior acutilância. Apesar destas melhorias, uma parte significativa dos agregados familiares destes países é afetada por más condições de habitação. Na maioria dos Estados-Membros, a condição de sem-abrigo, que representa a forma mais extrema de exclusão habitacional, aumentou na última década. Para enfrentar desafio, muitos Estados-Membros adotaram estratégias para dar respostas integradas ao problema dos sem-abrigo e da exclusão na habitação. Há agora um maior reconhecimento da importância dos serviços de prevenção e do reforço da cooperação, tanto ao nível das políticas como dos serviços.

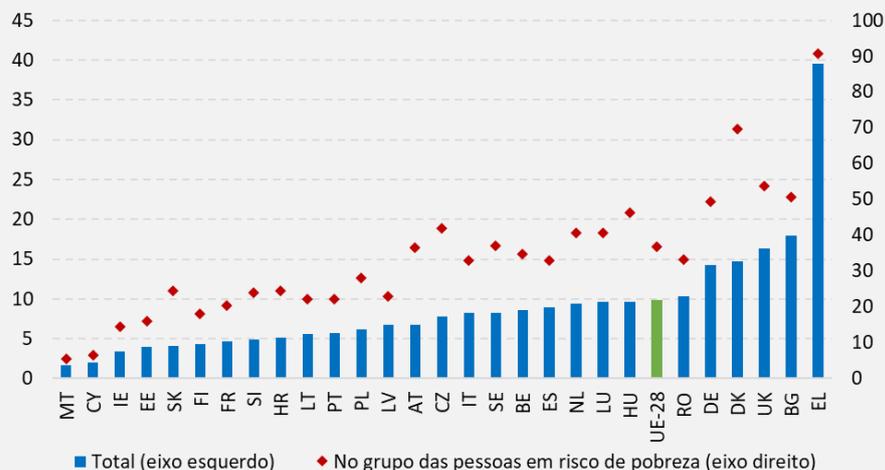
A sobrecarga dos custos de habitação constitui um desafio em vários Estados-Membros

1 em 10
europeus estão
sobre-
carregados
com custos de
habitação

3,9 %
da população
sofre de
privação
habitacional
grave

1,9 %
não têm
banheira ou
chuveiro em
casa

Percentagem da população que vive em agregados familiares cujos custos de habitação representam mais de 40 % do rendimento disponível, 2018



Fonte: Eurostat, SILC.

Os sistemas de proteção social estão a ser modernizados, com alguns Estados-Membros a alargar a sua cobertura e a melhorar a sua adequação. No entanto, subsistem dificuldades para vários grupos (nomeadamente trabalhadores por conta própria e trabalhadores atípicos) que conhecem maior incerteza económica e um acesso limitado à proteção social. Em média, o impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na redução da pobreza diminuiu em 2018. Além disso, o risco e a intensidade da pobreza das pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego continuaram a aumentar. Em média, apenas cerca de um terço dos desempregados de curta duração beneficia de prestações de desemprego. Embora existam atualmente regimes de rendimento mínimo em todos os Estados-Membros, a sua adequação ainda varia consideravelmente.

Melhorar a cobertura e a adequação é fundamental para modernizar os sistemas de proteção social

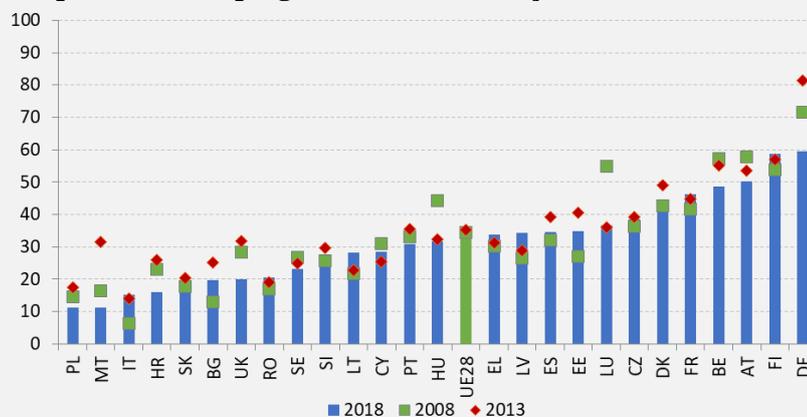
Cobertura das prestações de desemprego para os desempregados de curta duração (< 12 meses)

Em média, as **transferências sociais** (excluindo pensões) reduzem a pobreza **em 33,2 %**

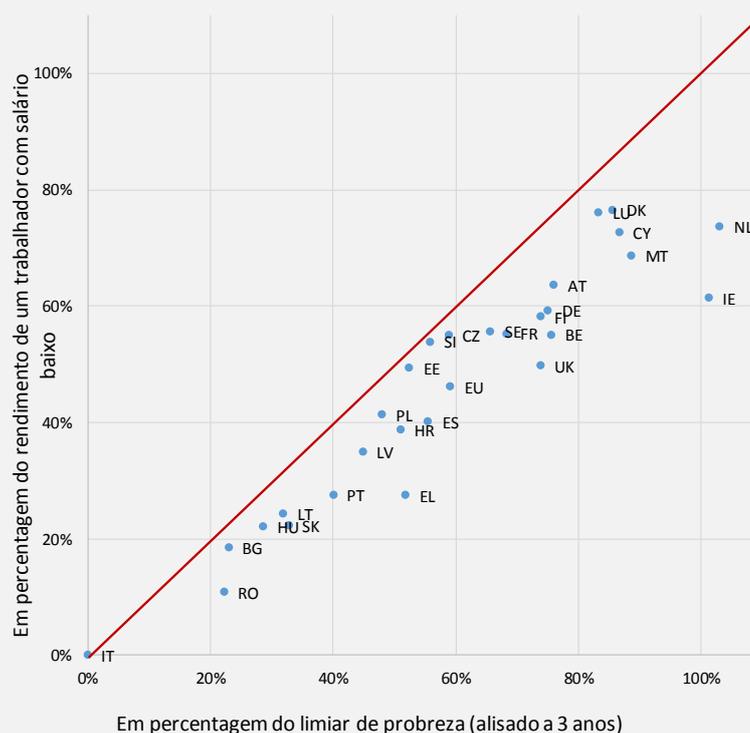
32,9 % dos desempregados de curta duração (< 12 meses) estão cobertos por **prestações de desemprego**

Em 8 Estados-Membros, os **trabalhadores por conta própria** não têm acesso a proteção no desemprego

Em 2 Estados-Membros, o rendimento líquido dos beneficiários do rendimento mínimo é **superior ao limiar nacional de pobreza**



Rendimento líquido dos beneficiários do rendimento mínimo (ano de rendimento: 2017)



Nota: desde 2018, está também em vigor um regime de rendimento mínimo em Itália. Considera-se que auferem um salário baixo quem ganha o equivalente a 50 % do salário médio e trabalha a tempo inteiro.

Fonte: Análise da Comissão Europeia com base em dados do Eurostat

A evolução demográfica impõe aos sistemas de pensões, de cuidados de saúde e de cuidados continuados uma clara necessidade de adaptação. A população em idade ativa já está a diminuir, em média, na UE e deverá continuar a baixar. Em 11 Estados-Membros, irá baixar mais de 3 % nos próximos cinco anos. Ao mesmo tempo, prevê-se um forte aumento do rácio de dependência dos idosos, levando os Estados-Membros a tomar medidas para modernizar os respetivos sistemas de pensões, de cuidados de saúde e de cuidados continuados de modo a preservar a respetiva adequação e sustentabilidade, assegurando

simultaneamente o acesso a serviços de boa qualidade. Ainda que a capacidade de substituição dos rendimentos e de prevenção da pobreza das pensões varie significativamente entre os Estados-Membros, a garantia da adequação dos regimes de pensões está cada vez no centro do debate político. Ao mesmo tempo, a promoção do acesso e da sustentabilidade dos sistemas de cuidados continuados é particularmente difícil, uma vez que muitos Estados-Membros dependem fortemente de cuidados informais. Por conseguinte, alguns deles encetaram reformas destinadas a aumentar a disponibilidade de prestadores de cuidados e melhorar a situação dos cuidadores informais (a maioria dos quais são mulheres).

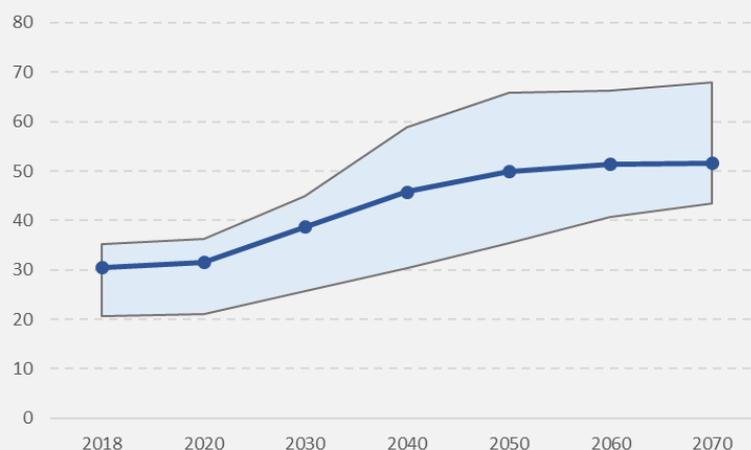
O envelhecimento da população torna imperiosa a modernização dos sistemas de pensões, cuidados de saúde e cuidados continuados

1,7 %
da população dá
conta de
**necessidades de
cuidados médicos
não satisfeitas**

10,2
**anos de vida
saudável aos 65
anos** para as
mulheres e **9,8** no
caso dos homens

**De 3 em 2018
para 2 em
2050:**
**o número de
trabalhadores
adultos por
pensionista**

Rácio de dependência dos idosos (rácio entre o número de pessoas 65+ anos e as pessoas no grupo etário 15-64) na UE



Nota: expresso por 100 pessoas em idade ativa (15-64 anos).
A zona azul clara representa os valores mínimos e máximos previstos por ano.

Fonte: Eurostat, projeções de base

O reforço da economia social de mercado anda a par da melhoria da qualidade do diálogo social.

A participação dos parceiros sociais na conceção e na execução de políticas e reformas na área social e do emprego foi reconhecida nas Orientações para o Emprego. De um modo geral, a qualidade da participação dos parceiros sociais a nível nacional e regional manteve-se estável na maioria dos Estados-Membros, embora persistam diferenças entre os países. Além disso, ainda que a participação global dos parceiros sociais no processo do Semestre Europeu tenha progredido lentamente, há margem para melhorias neste domínio. Para tal, e particularmente em alguns Estados-Membros, será necessário instituir intercâmbios mais previsíveis e significativos em torno da elaboração dos planos nacionais de reformas, designadamente em termos do tempo que lhe é dedicado.

1. TENDÊNCIAS E DESAFIOS NO MERCADO DE TRABALHO E NA ESFERA SOCIAL NA UNIÃO EUROPEIA

O presente capítulo apresenta uma visão geral do mercado de trabalho e das tendências e desafios sociais na União Europeia, fazendo uma análise pormenorizada das principais áreas de intervenção na esfera social e do emprego. As tendências observadas nos Estados-Membros são detalhadas nas partes seguintes do relatório.

1.1 Tendências do mercado de trabalho

O número de pessoas empregadas aumentou pelo quinto ano consecutivo em 2018, embora a um ritmo mais lento do que em 2017 (ou seja, 1,3 % contra 1,6 %). O emprego total continuou a aumentar moderadamente também nos três primeiros trimestres de 2019, atingindo 241,5 milhões de pessoas ativas² no terceiro trimestre de 2019 — cerca de 2,1 milhões mais do que no ano anterior e o nível mais elevado alguma vez alcançado na UE. Em termos anuais, o emprego total deverá aumentar 1 % em 2019 e 0,5 % em 2020³. Em comparação com o número mais baixo registado no primeiro trimestre de 2013, verifica-se que mais 17 milhões de pessoas encontraram um emprego na UE, das quais 11 milhões na área do euro.

A taxa de emprego das pessoas no grupo etário 20-64 continuou a aumentar no sentido da meta da Estratégia Europa 2020. Em 2018, aumentou um ponto percentual para 73,2 %, em média anual, tendo atingido 73,9 % no primeiro trimestre de 2019, o que representa 0,8 pontos percentuais acima do registado no trimestre homólogo do ano anterior. O crescimento da taxa de emprego deu-se ao mesmo ritmo na área do euro, cifrando-se nos 0,8 pontos percentuais e chegando aos 72,7 % no segundo trimestre de 2019. Tanto na UE como na área do euro, estes são os níveis mais elevados jamais atingidos. Se a tendência positiva se mantiver ao ritmo atual, a UE estará bem posicionada para concretizar a meta de 75% que fixou para a taxa de emprego. Não obstante, o atual abrandamento da atividade económica, juntamente com a contração dos mercados de trabalho em alguns Estados-Membros, sugere que o aumento da taxa de emprego poderá ser mais lento nos próximos trimestres de 2019 e em 2020, pelo que só poderá aproximar-se da meta de 2020, sem a atingir⁴.

Um aumento da participação no mercado de trabalho acompanhou a tendência positiva da taxa de emprego. A taxa de atividade no grupo etário 20-64 atingiu 78,7 % na UE e 78,5 % na área do euro no segundo trimestre de 2019 (respetivamente, 78,4 % e 78,3 % um ano antes). Tal como em anos anteriores, o aumento da participação no mercado de trabalho deveu-se, em grande medida, aos trabalhadores mais velhos (55-64 anos) e, em menor medida, às mulheres.

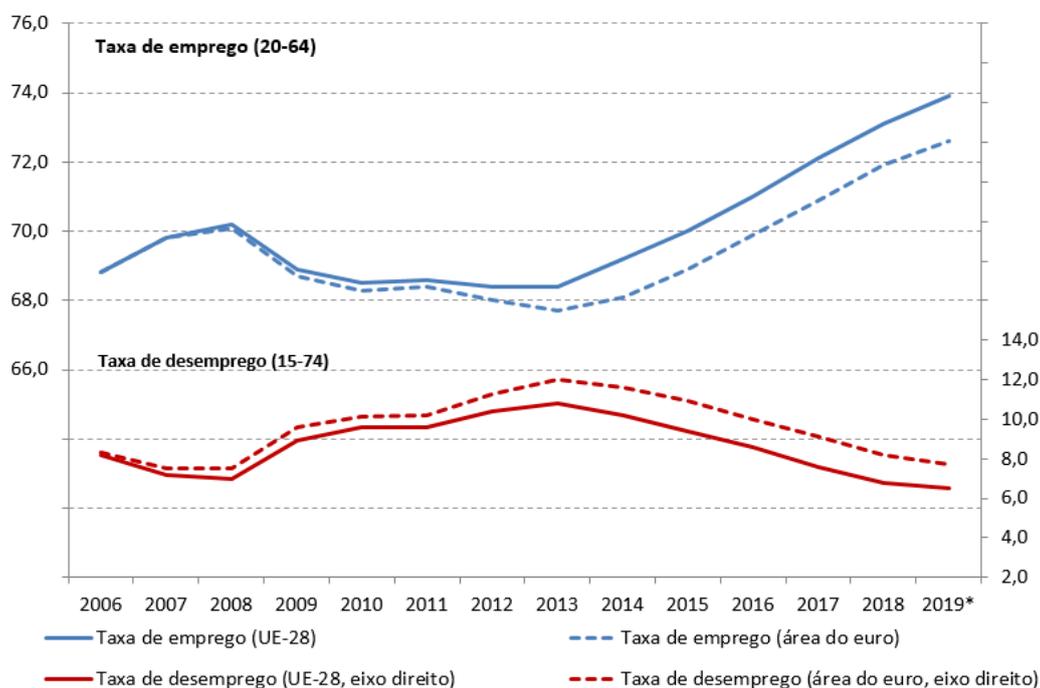
² Os dados relativos ao emprego total provêm das Contas Nacionais (conceito interno), os outros dados vêm do Inquérito às Forças de Trabalho (LFS). Na presente secção, utilizam-se dados trimestrais corrigidos de variações sazonais.

³ Segundo as previsões económicas do outono de 2019 da Comissão.

⁴ O Observatório de Desempenho do Emprego de 2019 e o relatório anual de 2019 sobre o desempenho do emprego do Comité do Emprego estimam que a taxa de emprego venha a atingir 73,8 % em 2019 e 74,3 % em 2020 (com base nas previsões económicas da primavera de 2019 da Comissão e nas projeções demográficas de 2015 do Eurostat).

Figura 1: As taxas de emprego e de desemprego registaram os melhores resultados de sempre na UE

Taxas de emprego e desemprego na UE e na área do euro



* média de Q1 e Q2, ajustada sazonalmente.

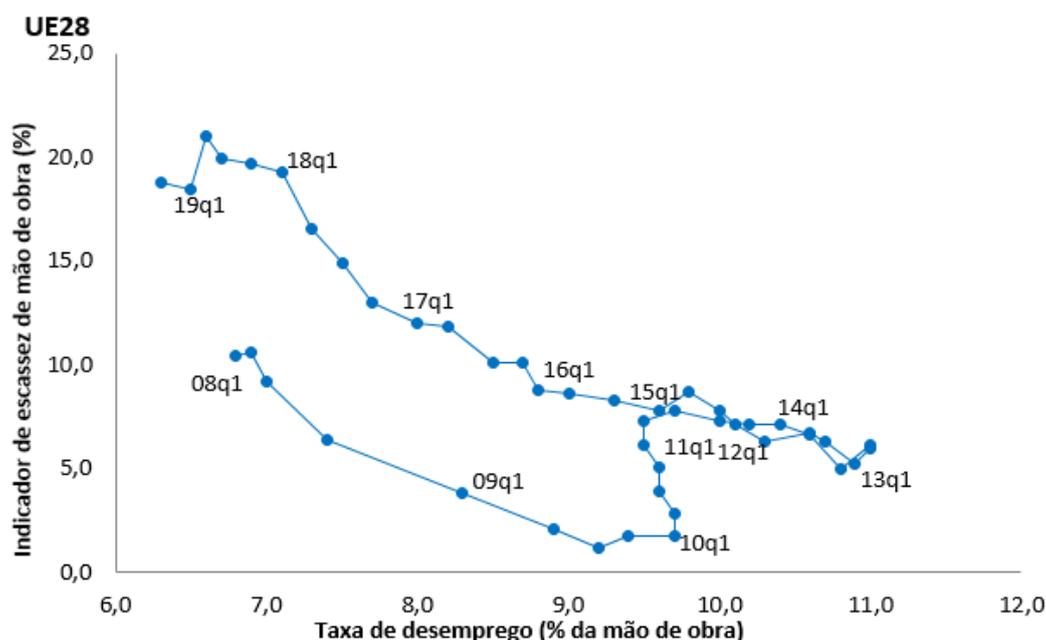
Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho (LFS).

O número total de horas trabalhadas está a aumentar de forma mais lenta mas constante, tendo finalmente ultrapassado o pico de 2008. Desde o início da recuperação em 2013, o número de pessoas com emprego aumentou a um ritmo significativamente mais rápido do que o volume de horas trabalhadas (entre o segundo trimestre de 2013 e o segundo trimestre de 2019, 7,7 % e 7,1 %, respetivamente). Esta situação reflete, em parte, um declínio estrutural de longo prazo, exacerbado por um aumento do trabalho a tempo parcial (involuntário) na sequência da crise e a uma passagem do emprego para setores com menor intensidade de horas de trabalho. Não obstante, o volume de horas trabalhadas aumentou em 2018, ultrapassando pela primeira vez o pico de 2008 em 0,3 %.

A taxa de desemprego continuou a diminuir em 2018 e nos primeiros três trimestres de 2019. A forte criação de emprego, num contexto de uma subida moderada da participação no mercado de trabalho, traduziu-se numa nova diminuição do desemprego. No terceiro trimestre de 2019, a taxa de desemprego (15-74 anos) desceu para 6,3 % na UE e 7,5 % na área do euro, de 6,7 % e 8 %, respetivamente, um ano antes. Em números absolutos, esta taxa corresponde a 15,6 milhões de desempregados na UE, cerca de 1 milhão menos do que no mesmo trimestre do ano anterior, e quase 11 milhões menos desde o pico observado no segundo trimestre de 2013. Apesar da descida das taxas de desemprego em todos os Estados-Membros no último ano, persiste um nível de heterogeneidade significativo (ver capítulo 3.1.1), com alguns países a registarem níveis muito baixos (e com margens reduzidas para novas melhorias) e outros ainda longe dos níveis mínimos anteriores à crise.

Figura 2: Embora as empresas comuniquem uma forte escassez de mão de obra, há sinais de melhorias na correspondência entre oferta e procura no mercado de trabalho

Curva de Beveridge na UE



Fonte: Eurostat, LFS e Inquérito às Empresas e aos Consumidores. Nota: valores corrigidos de sazonalidade.

Embora em ligeira diminuição relativamente ao registado há um ano, a escassez de mão de obra regista um nível elevado. Desde o início da recuperação, a percentagem de empresas que consideram que a disponibilidade de mão de obra condiciona a produção⁵ aumentou continuamente na UE, passando de cerca de 5 % no final de 2012 para cerca de 20 % em 2018. A curva de Beveridge⁶ (figura 2) mostra que esse aumento foi acompanhado de uma diminuição contínua do desemprego, embora a deslocação para a direita da curva entre 2010 e 2013 aponte para uma menor eficiência da correspondência oferta-procura no período pós-crise, comparativamente ao período anterior à crise⁷. Com o recente abrandamento económico, o número de empresas que dão conta de escassez de mão de obra diminuiu ligeiramente em 2019, enquanto o desemprego continuou a diminuir, como foi acima referido. Embora seja cedo para avaliar se a curva de Beveridge revela uma alteração da tendência, o comportamento dos trimestres mais recentes sugere uma deslocação para a esquerda, coerente com uma melhoria global do processo de correspondência oferta-procura (embora a situação varie substancialmente entre os Estados-Membros).

O desemprego de longa duração e o desemprego dos jovens também prosseguem na via decrescente. A melhoria contínua das condições do mercado de trabalho traduziu-se numa diminuição do número de desempregados de longa duração (desempregados há mais de um ano). O número de pessoas nesta situação ascendeu a 6,2 milhões no segundo trimestre de 2019, ou seja, 1,1 milhões (15 %) menos do que no trimestre homólogo de 2018. Afetando

⁵ Este indicador faz parte do Inquérito às Empresas e aos Consumidores da UE.

⁶ A curva de Beveridge é uma representação gráfica da relação entre o desemprego e uma medida das ofertas de emprego (quer a percentagem de vagas quer, como neste caso, um indicador de escassez de mão de obra).

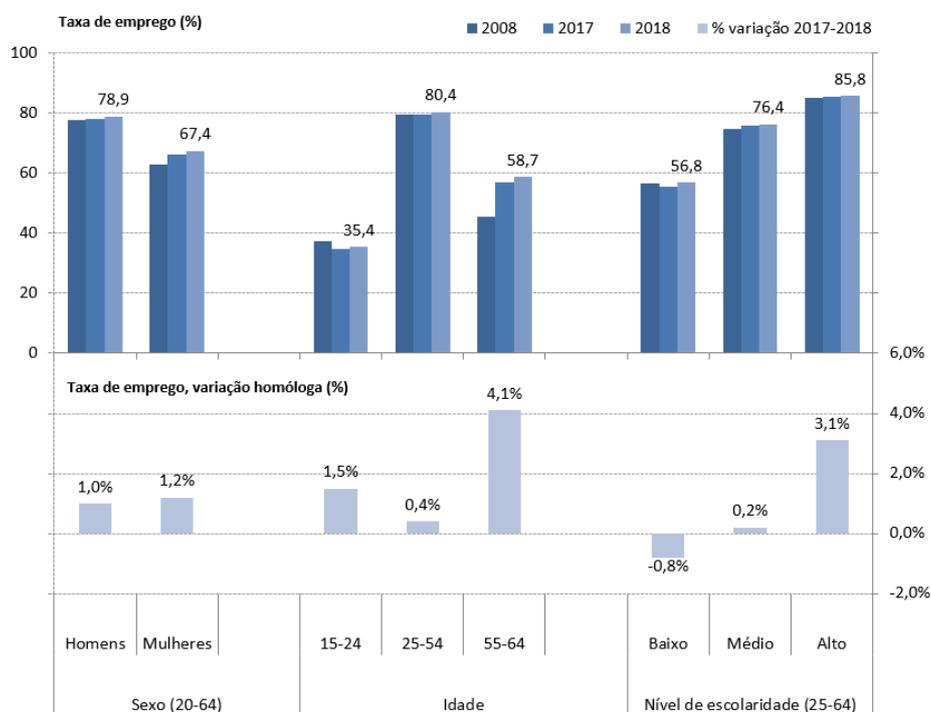
⁷ Ver *Labour Market and Wage Developments in the EU, 2019* para mais informações.

2,5 % da população ativa, o desemprego de longa duração atingiu o mínimo registado antes da crise, no 3.º trimestre de 2008 (enquanto na área do euro é ainda superior, com 3,3 % contra 2,8 %). Se considerarmos a situação dos jovens à procura de emprego, observa-se também uma melhoria acentuada. A taxa de desemprego dos jovens registou uma redução de 1 p.p. na UE, para 14,4 % no terceiro trimestre de 2019, e de 0,9 p.p. na área do euro, para 15,8 % (no entanto, continuam a registar-se taxas acima dos 30 % em Espanha, na Itália e na Grécia). De um modo geral, 3,2 milhões de pessoas entre os 15 e os 24 anos estão desempregadas na UE, número este que aumenta para 5,5 milhões se forem considerados todos os jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET). Não obstante, a taxa NEET melhorou ao longo do ano transato, descendo, no primeiro trimestre de 2019, para 10,2 % na UE e 10,3 % na área do euro (de, respetivamente, 10,6 % e 10,8 % um ano antes). Estas taxas são as mais baixas de sempre .

Apesar de uma diminuição da taxa NEET, o abandono escolar precoce estagnou. Após um declínio constante ao longo da última década, a taxa de abandono precoce do ensino e da formação (18-24 anos) estagnou nos 10,6 % em 2017 e 2018. Por conseguinte, ainda que muito próximo da meta de 10% fixada na Estratégia Europa 2020, há margem para nova redução deste indicador⁸. Em contrapartida, a meta da estratégia Europa 2020 para o nível de conclusão do ensino superior (40 % no grupo etário 30-34) foi atingida em 2018, com uma taxa de 40,7 % (0,8 p.p. mais do que em 2017).

Figura 3: Os trabalhadores mais velhos e altamente qualificados são os principais motores do crescimento do emprego

Taxas de emprego e crescimento do emprego nos diferentes grupos etários na UE



Fonte: Eurostat, LFS.

⁸ Na Comunicação intitulada «Reforçar a identidade europeia através da educação e da cultura», de 14 de novembro de 2017 [COM (2017) 673 final], a Comissão enunciou a ambição de reduzir para 5% a meta para o abandono escolar precoce até 2025.

Os trabalhadores mais velhos continuam a ser o principal motor do crescimento do emprego. Tal como em anos anteriores, em 2018 os trabalhadores mais velhos (55-64 anos) registaram o maior aumento do emprego em comparação com outros grupos etários (figura 3): o número de pessoas empregadas neste grupo aumentou 4,1 % em 2018 (uma taxa de crescimento semelhante à de 2017, quando atingiu 4,3 %). Consequentemente, a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos aumentou 1,6 p.p. para 58,7 % em 2018, atingindo o nível mais elevado de sempre (mais de 13 p.p. superior ao de 2008). O emprego também aumentou noutros grupos etários, embora a um ritmo mais lento. Em especial, o número de jovens (15-24 anos) com emprego aumentou a um ritmo comparável ao de 2017 (1,5 % contra 1,6 %), o que induziu uma subida de 0,8 p.p. da taxa de emprego dos jovens para 35,4 % (ainda que esta taxa se mantenha 1,9 p.p. abaixo do nível de 2008). O emprego dos adultos no escalão etário mais produtivo (25-54 anos) cresceu 0,4 %, o que resultou numa taxa de emprego de 80,4 % em 2018.

A taxa de emprego das pessoas nascidas fora da UE continuou a aumentar. Na faixa etária 20-64, aumentou para 64,5 % em 2018 (1,5 p.p. mais do que em 2017), o que corresponde a um aumento em termos absolutos de 17,4 milhões para 18,3 milhões. A taxa de emprego deste grupo contrapõe-se à média de 73,9 % das pessoas nascidas na UE⁹ (0,9 p.p. mais do que em 2017). Por conseguinte, embora tenha diminuído ligeiramente, a diferença continua a ser significativa, após ter-se acentuado durante a crise (mais de 9 p.p. em 2018, contra menos de 5 p.p. em 2008).

O emprego continua a aumentar a um ritmo ligeiramente mais rápido no caso das mulheres relativamente aos homens, mas as disparidades entre homens e mulheres no emprego continuam a ser acentuadas. Em 2018, o crescimento do emprego foi 0,2 p.p. mais rápido para as mulheres do que para os homens (o mesmo valor que em 2017). No entanto, esta pequena diferença não foi suficiente para reduzir as disparidades entre homens e mulheres no emprego (ou seja, a diferença entre as taxas de emprego por sexo), que se mantiveram nos 11,5 %. Depois de ter diminuído significativamente durante a crise (atingiu 15 p.p. em 2008), refletindo o forte impacto da recessão no emprego dos homens, este indicador manteve-se praticamente inalterado desde 2014. Com 14,5 p.p., as disparidades afiguram-se particularmente elevadas no caso das mulheres no grupo etário 30-34 (em grande parte devido às responsabilidades com filhos), das mulheres na faixa 55-64 anos, com 13,7 p.p., e das mulheres pouco qualificadas, com 21,1 p.p. (contra 10,9 p.p. e 6,8 p.p., respetivamente, no caso das trabalhadoras com qualificações médias e altas).

As pessoas altamente qualificadas perfazem uma percentagem cada vez mais significativa da mão de obra. Esta evolução insere-se numa tendência a longo prazo, na qual o emprego que depende de elevados níveis de competências está em alta, acompanhado de uma maior qualificação da mão de obra dos Estados-Membros¹⁰, o que reflete a procura e a oferta crescentes de trabalhadores altamente qualificados na economia. O número de pessoas empregadas (grupo etário 25-64) com habilitações do ensino superior aumentou 3,1 % em 2018, elevando a taxa de emprego deste grupo para 85,8 %. Registou-se um ligeiro aumento de 0,2 % para os trabalhadores com qualificações médias (ou seja, os trabalhadores com o ensino secundário), que atingiram uma taxa de emprego de 76,4 %. Em contrapartida, o

⁹ Este grupo refere-se à média da UE das pessoas que nasceram no Estado-Membro onde vivem.

¹⁰ Comissão Europeia (2019). *Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual Review 2019*, Comissão Europeia, 2019. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível em: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9485>

número de trabalhadores pouco qualificados (isto é, com o nível de ensino básico) continuou a diminuir 0,8 % (seguindo uma queda de 0,3 % em 2017). Contudo, uma vez que a população total de trabalhadores pouco qualificados entre os 25 e os 64 anos está em diminuição constante (só em 2018 registou uma queda de 1,7 milhões, ou 2,7 %), situação que se enquadra numa tendência que reflete o envelhecimento da população e o aumento dos níveis de instrução entre as gerações mais jovens, a taxa de emprego deste grupo aumentou efetivamente, passando de 55,6 % em 2017 para 56,8 % em 2018. A diferença entre as taxas de emprego dos trabalhadores pouco e muito qualificados diminuiu ligeiramente, passando de 30,5 p.p. em 31,4 para 29,7 p.p. em 2013, mas continua a ser muito elevada e indicativa da margem de manobra ainda existente para aumentar a empregabilidade das pessoas com baixos níveis de escolaridade.

A maioria dos novos postos de trabalho criados em 2018 é de natureza permanente e a tempo inteiro, mas a percentagem de trabalhadores temporários continua a ser considerável. Dos 2,7 milhões de novos trabalhadores (15-64 anos) registados em 2018, quase todos tinham contratos permanentes. Por seu lado, o número de trabalhadores temporários aumentou apenas 55 mil no mesmo período (contra 0,8 milhões no ano anterior). No entanto, o aumento dos contratos permanentes não foi suficiente para reduzir a proporção global de trabalhadores temporários relativamente ao total dos trabalhadores, que diminuiu apenas 0,1 p.p., para 14,2 % em 2018. O número de trabalhadores por conta própria (15-64 anos) continuou a descer lentamente (-16 mil), prosseguindo a tendência de anos anteriores e resultando numa percentagem de 13,5 % do emprego total (contra 13,7 % em 2017 e 14,4 % em 2013). Por último, a maioria dos novos empregos (+2,4 milhões) correspondeu a contratos a tempo inteiro, enquanto o número de trabalhadores a tempo parcial se manteve praticamente constante. Consequentemente, a percentagem de trabalhadores a tempo parcial (15-64 anos) diminuiu ligeiramente pelo terceiro ano consecutivo (0,2 p.p. para 19,2 % em 2018), embora continuando quase 2 p.p. acima do nível de 2008. Numa nota positiva, a percentagem de trabalhadores a tempo parcial involuntário no total dos trabalhadores a tempo parcial continuou a diminuir (do pico de 29,6 % em 2014 para 24,6 % em 2018), embora continue a ser substancial.

Se considerarmos a evolução setorial, o emprego continuou a transferir-se para o setor dos serviços. Seguindo a tendência dos últimos anos, em 2018, o maior número de empregos foi criado nos serviços¹¹ (2,6 milhões de novos postos de trabalho, isto é, mais 1,5 % em relação a 2017; com base nas contas nacionais). Este aumento continuou a motivar uma subida do peso do setor dos serviços no emprego total, que na última década cresceu continuamente de 70,1 % em 2008 para 74 % em 2018. Em termos absolutos, o emprego na indústria registou o segundo maior aumento em 2018 (470 mil), o que corresponde a um aumento de 1,3 % em relação ao ano anterior (em conformidade com o desempenho registado em 2017 e 2016). Pelo segundo ano consecutivo, o número de empregados na construção subiu mais de 2 % (ou 337 mil pessoas), consolidando a recuperação iniciada em 2015. No entanto, o número de pessoas empregadas neste setor é ainda quase 13 % inferior ao de 2008. Por último, após ter estabilizado em 2017, o emprego na agricultura voltou a registar uma descida em 2018 (2,5 %), em consonância com a sua tendência a longo prazo. Com efeito, a percentagem da agricultura no emprego total caiu de 5,4 % em 2008 para 4,3 % em 2018.

¹¹ Nos serviços, o maior aumento percentual foi registado nas «atividades de informação e comunicação» (+3.9%), seguindo-se as «atividades profissionais, científicas e técnicas»; e as «atividades administrativas e dos serviços de apoio» (respetivamente, 3,4 % e 2,9 % em 2017). Pelo contrário, os «serviços financeiros e de seguros» registaram uma quebra de 0,7 %.

1.2 Tendências sociais

O número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social ^{12,13} **continuou a diminuir de forma constante.** Esta tendência decrescente continuou pelo sexto ano consecutivo em 2018 (figura 4) e o número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social diminuiu para 110 milhões (ou 21,9 % da população total), quase 2,7 milhões menos do que em 2017 (cerca de 2 pontos percentuais menos do que em 2008). A tendência geral traduziu uma diminuição da privação material grave e, em menor grau, da percentagem de agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa, ao passo que taxa de risco de pobreza permaneceu, globalmente, estável. De um modo geral, estes desenvolvimentos estão em consonância com a recuperação do emprego e o aumento do rendimento disponível. Se a tendência positiva se mantiver ao ritmo atual, a UE estará bem posicionada para registar, até 2020, um declínio de cerca de 13 milhões do número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão desde 2008 (contra a meta de 20 milhões preconizada na Estratégia Europa 2020). No entanto, o atual abrandamento da atividade económica sugere que o declínio real poderá ser menos acentuado.

Prossegue a queda acentuada do número de pessoas que sofrem de privação material grave. Mais de 3 milhões de pessoas deixaram de sofrer de privação material grave em 2018, o que traduz uma redução do número total de pessoas afetadas para 29,7 milhões, ou seja, 5,9 % da população da UE. Este declínio representa uma melhoria significativa pelo sexto ano consecutivo, o que reflete uma melhoria da situação material das famílias. Uma vez que a descida deste indicador é impulsionada pelo bom desempenho dos Estados-Membros em que a privação material grave é mais elevada (ver capítulo 3.4), a melhoria global aponta para uma contínua convergência social ascendente.

Um mercado de trabalho robusto contribuiu para uma nova redução do número de pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego. O número de pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa diminuiu cerca de 3 milhões e representa 8,8 % da população, um nível amplamente inferior ao anterior à crise.

¹² As pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social (AROPE) são as pessoas em risco de pobreza (AROP) e/ou que sofrem de privação material grave (SMD) e/ou que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego – agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa (VLWI)

As pessoas em risco de pobreza são as pessoas que vivem em agregados familiares cujo rendimento disponível equivalente é inferior a 60 % do rendimento mediano nacional equivalente (este indicador é, por conseguinte, um indicador de pobreza monetária).

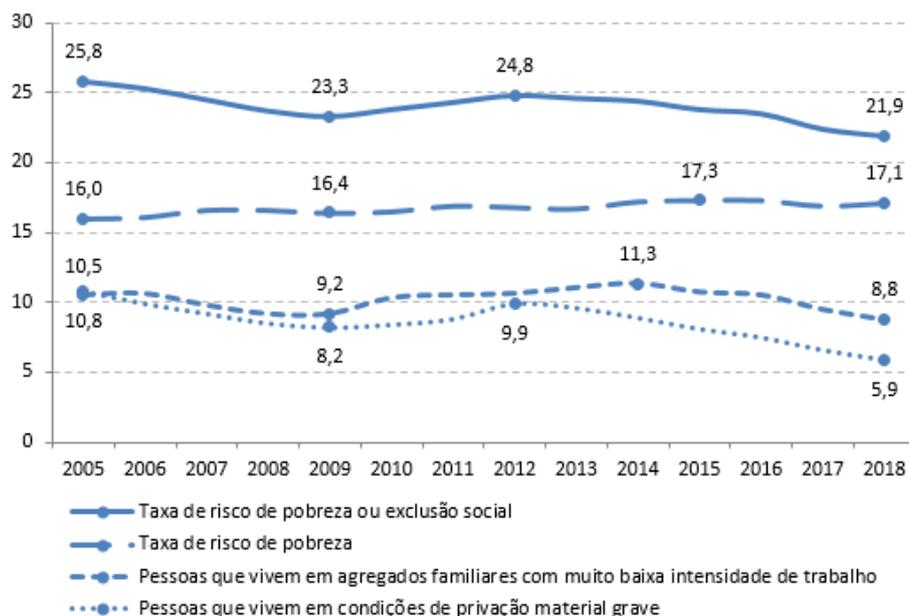
Considera-se que as pessoas se encontram em situação de privação material grave se viverem num agregado incapaz de pagar pelo menos quatro dos seguintes itens: 1) renda/hipoteca/contas dos serviços básicos, sem atraso; 2) manter a casa aquecida; 3) despesas inesperadas; 4) uma refeição de carne, frango ou peixe de dois em dois dias; 5) uma semana de férias fora de casa uma vez por ano; 6) acesso a um automóvel para uso privado; 7) uma máquina de lavar roupa; 8) uma televisão a cores; e 9) um telefone.

As pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego são pessoas com idades compreendidas entre 0 e 59 anos que vivem em agregados familiares em que os adultos em idade ativa (18-59) trabalharam menos de 20 % do seu potencial de trabalho total durante o último ano (ou seja, durante o ano de referência do rendimento).

¹³ As estatísticas do rendimento EU SILC referem-se ao ano de rendimento anterior, à exceção do Reino Unido (ano do inquérito) e da Irlanda (rendimento dos 12 meses anteriores ao inquérito)

Figura 4: A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social está em declínio, mas a proporção das que estão em risco de pobreza permanece, de um modo geral, estável

Percentagem da população em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) e subcomponentes (2005-2017).



Fonte: Eurostat, SILC.

A percentagem da população em risco de pobreza continua elevada pese embora a robustez da recuperação. O indicador de pobreza relativa mantém-se globalmente estável, com um aumento ligeiro de 16,9% registado no ano anterior para 17,1%. O número de pessoas que vivem em agregados familiares com um rendimento disponível equivalente inferior a 60 % da mediana nacional é ligeiramente superior a 86 milhões, o que representa mais 1 milhão de pessoas do que no ano anterior. Embora os últimos dados das estimativas rápidas do Eurostat¹⁴ sugiram que as taxas de pobreza deverão continuar a diminuir, esse declínio estagnou após uma melhoria acentuada em 2017.

O risco de pobreza no trabalho permaneceu, de um modo geral, estável em níveis elevados em 2018. Em 2018, a percentagem de pessoas em risco de pobreza aumentou 0,1 p.p. a partir de 2017 e mantém-se próxima do nível mais elevado registado em 2016. 9,5 % das pessoas empregadas vivem em agregados familiares cujo rendimento é inferior a 60 % da mediana (1,2 p.p. superior ao valor mínimo atingido em 2010). As pessoas que trabalham a tempo parcial e com contratos temporários estão mais expostas a esse risco, mas em alguns Estados-Membros este risco é também relativamente elevado para os trabalhadores a tempo inteiro e os trabalhadores com contratos permanentes (ver também 3.1.1 e 3.4.1).

¹⁴Os dados UE-SILC referem-se, na maioria dos Estados-Membros, aos rendimentos registados no ano anterior (isto é, os rendimentos de 2017 para as SILC 2018). O Eurostat publicou estimativas rápidas relativas aos rendimentos de 2018 (ou seja, os indicadores EU-SILC publicados em 2019). Ver nota metodológica e resultados do Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.

As tendências da intensidade da pobreza indicam que, em alguns países, o crescimento económico não se traduz em benefícios para todos. O diferencial mediano relativo da pobreza monetária, que mede a distância a que as pessoas em risco de pobreza se encontram do limiar da pobreza (ou seja, o nível de pobreza das pessoas pobres) aumentou meio ponto percentual para 24,6 % em 2018. Esta situação reflete tendências diversas nos Estados-Membros, que, de um modo geral, sugerem que as pessoas mais pobres nem sempre beneficiam dos impactos positivos do crescimento económico.

O risco e a intensidade da pobreza das pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego continuaram a aumentar. A taxa de risco de pobreza das pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa (menos de 20 % da sua capacidade) é elevada (62,1 % em 2018), tendo aumentado de forma constante pelo quinto ano consecutivo. Este aspeto foi identificado pelo Comité da Proteção Social como uma tendência a acompanhar¹⁵. Observam-se igualmente diferenças que se acentuam entre o rendimento mediano destas pessoas e o limiar de risco de pobreza (ver 3.4.1), o que aponta para possíveis lacunas na adequação e na cobertura das prestações.

Apesar de melhorias contínuas, as crianças continuam expostas a um elevado risco de pobreza ou exclusão social. Em 2018, a percentagem de crianças em risco de pobreza ou de exclusão social na UE-28 desceu 0,6 p.p. para 24,3 %. No entanto, esta taxa continua a ser superior à da população em geral. Em todos os Estados-Membros, as crianças cujos pais são pouco qualificados enfrentam um risco significativamente mais elevado de pobreza ou de exclusão social, o que aponta para a persistência de desigualdades de oportunidades.

O rendimento total das famílias continua a aumentar. Em 2018, o rendimento disponível bruto das famílias (RDBF) aumentou pelo quinto ano consecutivo. A subida anual foi consentânea com a melhoria do PIB real per capita (que aumentou cerca de 1,8 %), o que indica que o crescimento está a beneficiar as famílias.

A desigualdade de rendimentos continua acentuada. Em média, os 20 % dos agregados familiares mais ricos nos Estados-Membros têm um rendimento cerca de cinco vezes superior ao dos 20 % mais pobres. Em 2018, este rácio aumentou após uma primeira diminuição no ano anterior, e mantém-se a um nível elevado em muitos Estados-Membros (ver 3.4). Contudo, as estimativas rápidas mais recentes do Eurostat sugerem que o rácio deverá diminuir¹⁶.

A percentagem de rendimento auferida pelos 40 % da população com os rendimentos mais baixos (S40) permaneceu estável após um aumento em 2017. Em muitos países, este grupo, constituído por trabalhadores com baixos rendimentos e beneficiários de prestações sociais, viu a parte do seu rendimento deteriorar-se ou estagnar, mesmo antes da crise económica. Não obstante, serão necessárias novas melhorias no grupo S40 para inverter as tendências da última década.

¹⁵ Relatório anual do CPS 2019

¹⁶ Eurostat, estimativas rápidas relativas aos rendimentos de 2018 (ou seja, os indicadores UE-SILC publicados em 2019). Ver nota metodológica e resultados do Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.

2. INSTANTÂNEOS DO PAINEL SOCIAL

O Pilar foi proclamado conjuntamente pelo Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão em 17 de novembro de 2017. Define um conjunto de princípios e direitos fundamentais destinados a favorecer mercados de trabalho e sistemas de proteção social justos e eficientes. Foi concebido para orientar o processo de convergência renovada entre os Estados-Membros numa perspetiva de melhoria das condições socioeconómicas. A nova agenda estratégica da UE 2019-2024, adotada pelo Conselho, destaca a necessidade de implementar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais a nível da UE e dos Estados-Membros, no respeito pelas competências respetivas. A Comissão irá, no início de 2020, avançar com uma comunicação onde se compromete com um plano de ação para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

O Pilar Europeu dos Direitos Sociais é acompanhado de um novo painel de indicadores sociais (painel social) para acompanhar o desempenho e as tendências em todos os Estados-Membros¹⁷. O painel configura um conjunto de indicadores (indicadores-chave e indicadores secundários) para acompanhar o desempenho dos Estados-Membros nas esferas social e do emprego relativamente a determinados indicadores, em função de três grandes dimensões identificadas no contexto do Pilar: i) igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, ii) mercados de trabalho dinâmicos e condições de trabalho justas e iii) apoio público/proteção social e inclusão social. Desde a edição de 2018, o Relatório Conjunto sobre o Emprego inclui o painel de indicadores social, cujos resultados são resumidos no presente capítulo no que diz respeito aos indicadores-chave. A análise tem por pano de fundo o contexto mais vasto de reformas apresentado no capítulo 3.

2.1. Explicação do painel

O painel social é um instrumento fundamental para monitorizar o desempenho nos domínios social e do emprego e a convergência para melhores condições de vida e de trabalho. Ajuda, designadamente, a acompanhar a situação dos Estados-Membros em dimensões mensuráveis do Pilar, completando os atuais instrumentos de monitorização, em especial o Observatório de Desempenho do Emprego e o Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social¹⁸. É composto por 14 indicadores-chave que avaliam as tendências sociais e do emprego em geral:

- *Igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho:*
 - Percentagem de alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação, 18-24 anos
 - Disparidades entre homens e mulheres no emprego, 20-64 anos
 - Desigualdades de rendimento medidas pelo rácio dos quintis de rendimento — S80/S20
 - Taxa de risco de pobreza ou de exclusão social (AROPE)

¹⁷ SWD(2017) 200 final, que acompanha a Comunicação COM(2017) 250 final, de 26 de abril de 2017.

¹⁸ Observatório de Desempenho do Emprego (ODE) e o Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social (MDPS) são relatórios anuais elaborados, respetivamente, pelo Comité do Emprego e pelo Comité da Proteção Social. Identificam as tendências a acompanhar e os principais desafios em matéria social e de emprego nos Estados-Membros e monitorizam os progressos na concretização dos objetivos da Estratégia Europa 2020 em matéria de emprego e de redução da pobreza.

- Jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (taxa NEET), 15-24 anos
- *Mercados de trabalho dinâmicos e condições de trabalho justas:*
 - Taxa de emprego, 20-64 anos
 - Taxa de desemprego, 15-74 anos
 - Taxa de desemprego de longa duração, 15-74 anos
 - Rendimento disponível bruto das famílias em termos reais, per capita¹⁹
 - Ganhos líquidos de um trabalhador a tempo inteiro, solteiro, sem filhos e que aufera um salário médio²⁰
- *Apoio público/ Proteção social e inclusão social:*
 - Impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza²¹
 - Crianças com menos de 3 anos em estruturas de acolhimento formais
 - Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio²²
 - Percentagem da população com competências digitais gerais básicas ou superiores.

Os indicadores-chave são analisados com recurso à metodologia comum acordada pelo Comité do Emprego e pelo Comité da Proteção Social (ver pormenores no anexo 3). Esta metodologia avalia a situação e a evolução nos Estados-Membros, analisando os níveis e as variações anuais²³ de cada um dos indicadores-chave incluídos no painel social. Os níveis e as variações são classificados em função da sua distância em relação às respetivas médias (não ponderadas) da UE. Os desempenhos dos Estados-Membros no que respeita aos níveis e às variações são então combinados (com uma matriz predefinida), de forma a que cada Estado-Membro é classificado numa das sete categorias («melhor desempenho», «acima da média», «bom, mas a acompanhar», «médio/neutro», «fraco, mas a melhorar», «a acompanhar» e «situação crítica»). Nesta base, o quadro 1 apresenta uma síntese das leituras do painel social em função dos dados disponíveis mais recentes para cada indicador.

O quadro deve ser lido atentamente e não de forma mecânica. Para o efeito, apresenta-se, no capítulo 3, uma análise pormenorizada dos 14 indicadores, incluindo tendências de longo

¹⁹ A pedido do Comité da Proteção Social, este indicador é medido utilizando o «rendimento não ajustado» (ou seja, excluindo as transferências sociais em espécie) sem referência ao uso de unidades de poder de compra padrão (PPS).

²⁰ Os níveis deste indicador são expressos em unidades de poder de compra padrão (PPS), ao passo que as variações são expressas na moeda nacional em termos reais. Para atenuar as flutuações de curto prazo, são utilizadas médias de 3 anos para os níveis e para as variações. Este indicador deve ser lido e interpretado em conjugação com outros indicadores, tais como a taxa de pobreza no trabalho, o rácio entre o quinto e o primeiro decil da distribuição salarial (D5/D1) e outros indicadores do ODE/MDPS e do QAC pertinentes.

²¹ Medido pela diferença, na população total, entre a percentagem de pessoas em risco de pobreza(monetária) antes e depois das transferências sociais.

²² As necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio dizem respeito à avaliação subjetiva, feita pela própria pessoa, da sua necessidade de ser examinada ou receber um tratamento para um tipo específico de cuidados de saúde, mas que não o fez ou que não o tentou fazer devido às seguintes três razões: «razões financeiras», «lista de espera» e «distância a percorrer demasiado longa». Por cuidados médicos, entende-se os serviços de cuidados de saúde individuais (exames ou tratamentos médicos, excluindo tratamentos dentários) fornecidos por ou sob a supervisão direta de médicos ou profissionais equivalentes de acordo com os sistemas nacionais de saúde (definição do Eurostat). Os problemas que as pessoas declaram na obtenção de cuidados quando estão doentes podem refletir obstáculos significativos à prestação de cuidados de saúde.

²³ Com exceção do rendimento bruto disponível das famílias, que é medido por um índice (2008 = 100, refletindo assim uma evolução em relação aos anos anteriores à crise), das variações no último ano e dos ganhos líquidos de um trabalhador a tempo inteiro, solteiro, sem filhos, que aufera um salário médio, relativamente aos quais são utilizadas médias de três anos, de acordo com o Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social.

prazo e indicadores adicionais, quando relevantes. Além disso, os relatórios por país fornecerão uma análise aprofundada de todas as «situações críticas» e antecedentes socioeconómicos e políticos complementares para melhor qualificar os desafios nacionais específicos no âmbito do Semestre Europeu. Juntamente com uma análise mais aprofundada incluída no Monitor do Desempenho do Emprego e no Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social, esta metodologia proporcionará uma base analítica para as subsequentes propostas da Comissão de recomendações específicas por país, se for caso disso.

Pela primeira vez, o Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2020 integra uma dimensão regional do Painel de Indicadores Sociais. Nos últimos anos, utilizou-se o Painel de Indicadores Sociais para analisar o desempenho dos países a nível nacional. No entanto, a evolução dos indicadores a nível nacional pode ocultar diferenças importantes a nível regional (embora em muitos Estados-Membros várias políticas e decisões de financiamento sejam adotadas a este nível). Por conseguinte, a dimensão regional da situação social e da convergência está a ganhar relevância, em especial no âmbito do Semestre Europeu. Neste contexto, a presente edição do relatório inclui elementos ilustrativos da situação regional, com base no Painel de Indicadores Sociais. Em especial, o anexo 3 inclui uma série de mapas que apresentam repartições regionais por Estado-Membro no que respeita a alguns indicadores-chave do painel de indicadores sociais²⁴. Além disso, a análise do capítulo 3 dá conta, quando pertinente, das conclusões a nível regional para os Estados-Membros que registam acentuadas disparidades²⁵ entre as regiões NUTS 2. Os dados e as conclusões permitem compreender melhor a situação das diferentes regiões de um país em relação a algumas das principais dimensões do Pilar e ajudam a monitorizar a convergência nos países, a avaliar o impacto das políticas regionais e a configurar as políticas regionais.

2.2.Dados do painel social

A análise do painel aponta para a continuação da evolução positiva do mercado de trabalho e das tendências sociais na UE, embora nem todos os indicadores registem melhorias²⁶. Se considerarmos os valores médios da UE²⁷, 9 dos 14 indicadores principais registaram uma melhoria no último ano disponível (ou seja, 2018 ou 2017, consoante a disponibilidade de dados). Em termos comparativos, as taxas de desemprego (total e de longa duração) registaram os progressos mais significativos, refletindo a evolução positiva do mercado de trabalho. Em 2018, tal como em 2017, as taxas de desemprego diminuíram em todos os Estados-Membros. Não obstante, outros indicadores permaneceram estáveis em relação ao ano anterior, ou sofreram mesmo um ligeiro agravamento (isto é, abandono escolar precoce, disparidades entre homens e mulheres no emprego, rácio dos quintis de rendimento, impacto das transferências sociais na redução da pobreza e necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio). Tal como salientado pelos respetivos diagramas de

²⁴ Relativamente aos quais há dados disponíveis a nível regional (NUTS 2) (abandono escolar precoce, disparidades entre homens e mulheres no emprego, taxa NEET, taxa de emprego, taxa de desemprego, taxa de desemprego de longa duração, taxa de risco de pobreza ou de exclusão social, impacto das transferências sociais, excluindo pensões, na redução da pobreza, necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio e rácio dos quintis de rendimento).

²⁵ Com base no coeficiente de variação ponderado pela população.

²⁶ A data-limite para a extração dos indicadores-chave do painel social é xx de novembro de 2019.

²⁷ Estes dados referem-se a médias ponderadas da UE, exceto no que se refere ao indicador «ganhos líquidos de um trabalhador solteiro, a tempo inteiro, sem filhos e que auferir um salário médio», para o qual é utilizada a média não ponderada.

dispersão no capítulo 3, mais de metade dos indicadores-chave denota, em diferentes graus, uma convergência entre os Estados-Membros ao longo do último período observado (as exceções dignas de nota são o rácio dos quintis de rendimento, as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio e a proporção da população com competências digitais de base ou superiores).

Quase todos os Estados-Membros enfrentam desafios no que respeita a, pelo menos, um indicador-chave. Tendo em conta as três classificações mais problemáticas, ou seja, «situação crítica», «a acompanhar» e «fraca, mas a melhorar», todos os Estados-Membros aparecem pelo menos uma vez — com exceção dos Países Baixos. Analisando apenas as «situações críticas» (ou seja, os indicadores cujo nível é muito pior do que a média e que não estão a melhorar suficientemente ou se deterioram ainda mais), foram assinalados 14 Estados-Membros, o mesmo número do que na edição de 2019 do Relatório Conjunto sobre o Emprego. A Estónia e Malta juntaram-se a este grupo de países (ou voltaram a fazer parte dele, depois de o terem abandonado no ano anterior), enquanto a Hungria e Portugal deixaram de o integrar. O cômputo dos desafios aponta para um certo agravamento generalizado. Nos 14 domínios avaliados, foram identificadas, no total, 121 «situações críticas», «a acompanhar» ou «fraca, mas a melhorar», ou seja, cerca de 31 % do número total de avaliações (o mesmo valor do que no RCE 2019). Destas situações, 40 são «situações críticas» (correspondendo a 10,3 % de todas as avaliações) em comparação com 41 no RCE 2019 (ou 10,6 % de todas as avaliações).

Nas três grandes dimensões abrangidas pelo painel social, à semelhança de anos anteriores, os casos mais problemáticos dizem sobretudo respeito à área do **«apoio público/ proteção social e inclusão social»**, com uma média de 9,8 casos (dos quais 3,5 «situações críticas») por indicador. O indicador **«crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento»** afigura-se como aquele que mais aparece como problemático, ou seja, em 13 Estados-Membros (5 dos quais na categoria mais baixa).

Seguem-se as dimensões **«igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho»** e **«mercados de trabalho dinâmicos e condições de trabalho justas»**, ambas com uma média de 9,6 e 6,8 casos assinalados por indicador, respetivamente (3 e 2,2 «situações críticas» cada). No primeiro domínio, os indicadores mais frequentemente assinalados são o **«abandono precoce do sistema de ensino e formação, as «disparidades entre homens e mulheres no emprego»** e a **«taxa de risco de pobreza ou exclusão social»** (10 casos). No segundo, o indicador **«ganhos líquidos de um trabalhador a tempo inteiro, solteiro, sem filhos, que auffer um salário médio»** parece ser o que apresenta o maior número de desafios (14 casos).

Tal como em anos anteriores, a situação dos Estados-Membros e a gravidade dos respetivos desafios variam consideravelmente. A Grécia, a Itália, a Roménia e a Espanha apresentam avaliações «críticas», «a acompanhar» ou «fracas, mas a melhorar» em dez ou mais indicadores (ver quadro 1). Destes países, a Itália comunica o número mais elevado de «situações críticas» (oito), seguida da Roménia (sete), da Grécia (quatro) e da Espanha (duas). Contudo, a Grécia, a Roménia e a Espanha também comunicaram algumas avaliações positivas: a Grécia conta-se entre os «melhores desempenhos» em termos de abandono escolar precoce e regista uma situação «acima da média» em matéria de desigualdade de rendimentos e participação em estruturas de acolhimento de crianças; a Roménia está entre os «melhores desempenhos» em matéria de rendimento disponível das famílias per capita e tem uma situação «acima da média» na taxa de desemprego; a Espanha regista um dos «melhores desempenhos» na participação em estruturas de acolhimento, e está «acima da média» nas

necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio. Em termos do cômputo global dos desafios, seguem-se a Bulgária e a Croácia (oito), a Estónia e a Letónia (seis). Em contrapartida, a Suécia apresenta os «melhores desempenhos» ou desempenhos «acima da média» em 11 indicadores principais, seguida da Chéquia (nove indicadores), da Alemanha, da Dinamarca, de Malta e dos Países Baixos (oito indicadores cada).

Quando se consideram a **igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho**, as melhorias mais notáveis registaram-se, em média, nas taxas NEET e de risco de pobreza ou exclusão social. Não obstante, a taxa de abandono escolar precoce interrompeu a sua trajetória decrescente a longo prazo e apenas se manteve estável em relação ao ano anterior, ao passo que as disparidades entre homens e mulheres no emprego e o rácio dos quintis de rendimento aumentaram marginalmente. Ao fazer uma análise por indicador, constata-se o seguinte:

- A Espanha, a Itália e Malta enfrentam uma «situação crítica» no que toca ao abandono precoce do ensino e da formação, em comparação com a Grécia, a Croácia, a Irlanda, a Lituânia, a Polónia e a Eslovénia que têm os «melhores desempenhos» neste indicador;
- A Grécia, a Itália, Malta e a Roménia apresentam «situações críticas» no tocante às disparidades entre homens e mulheres no emprego, em comparação com os «melhores desempenhos» da Finlândia, da Letónia e da Suécia;
- A Lituânia, a Letónia e a Roménia fazem face a uma «situação crítica» em termos das desigualdade de rendimentos, comparativamente aos «melhores desempenhos» da Chéquia, da Finlândia, da Eslovénia e da Eslováquia;
- A situação no que respeita ao risco de pobreza ou exclusão social é crítica na Lituânia e na Letónia, em comparação com os «melhores desempenhos» da Chéquia, da Eslovénia e da Eslováquia;
- A Bulgária, a Grécia, a Itália e a Roménia enfrentam «situações críticas» quando se considera a taxa NEET, ao passo que a Chéquia, a Alemanha e o Luxemburgo têm os «melhores desempenhos».

No tocante a «**mercados de trabalho dinâmicos e condições de trabalho justas na UE**», a situação melhorou, em média, ao longo do último ano em todos os indicadores, nomeadamente as taxas de emprego e de desemprego (total e de longa duração), o rendimento disponível bruto das famílias (RDBF) per capita e os ganhos líquidos de um trabalhador a tempo inteiro solteiro, sem filhos, que aufer o salário médio. Ao fazer uma análise por indicador, constata-se o seguinte:

- A Croácia, a Grécia, a Itália e a Espanha continuam a confrontar-se com uma situação crítica no que toca à taxa de emprego, contra os «melhores desempenhos» da Chéquia, da Estónia, da Alemanha e da Suécia;
- A Itália apresenta uma «situação crítica» na taxa de desemprego, enquanto a Chéquia tem o «melhor desempenho»;
- A Itália vive uma «situação crítica» no que toca à taxa de desemprego de longa duração (não foram identificados países com melhores desempenhos através da metodologia, e 15 países registam resultados «acima da média»);
- O crescimento do RDBF per capita é considerado crítico na Grécia, em Chipre e na Itália, em comparação com a Bulgária, a Polónia e a Roménia onde se registam os «melhores desempenhos»;
- Relativamente aos «ganhos líquidos de um trabalhador a tempo inteiro solteiro, sem filhos, que aufer um salário médio» a situação é considerada crítica na Roménia e na Eslováquia, enquanto a Áustria, a Alemanha, a Irlanda, o Luxemburgo, os Países Baixos e o Reino Unido registam os «melhores desempenhos».

No que se refere ao «**apoio público e à proteção e inclusão sociais**», a situação melhorou no último ano disponível no que se refere à existência de estruturas de acolhimento de crianças e de competências digitais. No entanto, agravou-se ligeiramente no que diz respeito ao impacto das transferências sociais na redução da pobreza e às necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio. Ao fazer uma análise por indicador, constata-se o seguinte:

- A Espanha, a Itália, a Lituânia, a Letónia e a Roménia registam «situações críticas» no que toca à capacidade de as transferências sociais reduzirem o risco de pobreza. A Hungria e a Irlanda são os países com «melhores desempenhos»;
- a Chéquia, a Polónia, a Roménia e a Eslováquia apresentam uma pontuação crítica na participação de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento, em comparação com a Bélgica, Espanha e o Luxemburgo, que têm os melhores resultados;
- A Estónia e a Letónia enfrentam uma situação crítica no que respeita às necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio (não foram identificados melhores desempenhos através da metodologia e nove países registam resultados acima da média);
- A Bulgária, a Croácia e a Roménia apresentam uma «situação crítica» quando se analisam os níveis de competências digitais, enquanto a Finlândia, o Luxemburgo, os Países Baixos e a Suécia registam os «melhores desempenhos».

Quadro 1. Síntese dos indicadores-chave do painel social

	Igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho					Mercados de trabalho dinâmicos e condições de trabalho justas					Apoio público / Proteção e inclusão social			
	Abandono precoce do ensino e da formação	Disparidades entre homens e mulheres no emprego	Rácio dos quintis de rendimento	Taxa de risco de pobreza ou exclusão social	Taxa de jovens NEET	Taxa de emprego	Taxa de desemprego	Taxa de desemprego de longa duração	Crescimento do PIB per capita	Rendimento líquidos de um trabalhador a tempo inteiro solteiro que aufera um salário médio	Impacto das transferências sociais na redução da pobreza	Crianças com menos de 3 anos em estruturas de acolhimento formais	Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio	Nível de competências digitais dos indivíduos
Ano	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2017	2018	2018	2018	2018	2017
Melhores desempenhos	EL, HR, IE, LT, PL, SI	FI, LV, SE	CZ, FI, SI, SK	CZ, SI, SK	CZ, DE, LU	CZ, DE, EE, SE	CZ		BG, PL, RO	AT, DE, IE, LU, NL, UK	HU, IE	BE, ES, LU		FI, LU, NL, SE
Acima da média	CZ, LU	BE, DK, EE, FR, PT, SI	AT, BE, DK, EL, FR, IE, MT, NL, PL, PT, SE	AT, DE, DK, FI, FR, HU, MT, NL, PL, SE	DK, LV, MT, SE, SK	CY, DK, FI, LT, LV, MT, NL, PT, SI, UK	DE, HU, MT, NL, PL, PT, RO, UK	AT, CY, CZ, DE, DK, EE, HR, HU, LU, MT, NL, PL, PT, SE, UK	DK, EE, HU, LT, SE, SK	BE, DK, FI, FR, SE	AT, FR, PL, SE, SI	EL, FR, PT, SE, SI	AT, CZ, DE, ES, HU, IE, LU, MT, NL	AT, CZ, DE, MT, UK
Na média	AT, BE, CY, DE, FI, FR, LV, NL, SK, UK	BG, DE, ES, HR, IE, LU, NL, UK	CY, EE, HR, HU	BE, CY, IE, LU, PT	BE, FI, FR, HU, IE, LT, PL, PT	AT, BG, FR, HU, IE, LU, PL, SK	AT, BE, BG, DK, EE, FI, IE, LT, LU, LV, SE, SI, SK	BE, BG, FI, FR, IE, LT, LV, RO, SI, SK	BE, CZ, DE, FI, FR, IE, LU, LV, NL, PT, SI, UK	IT, MT	CY, DE, LU, MT, NL, SK	CY, DE, EE, FI, IE, IT, LV, UK	BE, BG, CY, DK, FR, HR, IT, LT, PL, PT, SE, SI, SK	BE, EE, ES, FR, LT, SI, SK
Bom, mas a acompanhar		LT			AT, NL, SI						DK, FI	DK, NL		DK
Fraco, mas a melhorar	RO	MT	BG, ES	BG, EL, RO	CY, HR		CY, EL, ES, HR	EL, ES		BG, EE, HU, LT, LV	BG, EL	BG	EL	CY
A acompanhar	BG, DK, EE, HU, PT, SE	AT, CY, CZ, HU, PL, SK	DE, IT, LU, UK	EE, ES, HR, IT, UK	EE, ES, UK	BE, RO	FR		AT, ES	CZ, EL, ES, HR, PL, PT, SI	BE, CZ, EE, HR, PT, UK	AT, HR, HU, LT, MT	FI, RO, UK	EL, HU, IE, LV, PL, PT
Situações críticas	ES, IT, MT	EL, IT, RO	LT, LV, RO	LT, LV	BG, EL, IT, RO	EL, ES, HR, IT	IT	IT	CY, EL, IT	RO, SK	ES, IT, LT, LV, RO	CZ, PL, RO, SK	EE, LV	BG, HR, RO

Nota: atualização de 2 de dezembro de 2019. Não havia dados disponíveis sobre o crescimento do RDBF per capita para HR e MT. Não havia dados disponíveis relativamente aos ganhos líquidos de um trabalhador a tempo inteiro, sem filhos, sem filhos que aufera um salário médio para CY; Não havia dados disponíveis sobre o nível de competências digitais dos indivíduos para IT. As interrupções nas séries e outros códigos são assinalados nos anexos 1 e 2.

Caixa 1. Avaliação comparativa — ponto da situação

A Comunicação de 26 de abril de 2017 que estabelece um Pilar Europeu dos Direitos Sociais²⁸ identificou a avaliação comparativa como um instrumento fundamental para apoiar as reformas estruturais e promover a convergência ascendente nos domínios social e do emprego no âmbito do Semestre Europeu.

Desde então, foram desenvolvidos e discutidos com os Estados-Membros quadros de avaliação comparativa em várias áreas, em conformidade com a abordagem comum acordada pelo Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social, centrando-se na identificação de medidas políticas que são acompanhadas de princípios gerais de orientação e, quando disponíveis, de indicadores específicos. Nesta fase, as medidas políticas não são acompanhadas de valores de referência, uma vez que o objetivo é permitir a comparação entre os Estados-Membros e favorecer a aprendizagem mútua para incentivar as reformas necessárias.

O quadro de avaliação comparativa das prestações de desemprego e das políticas ativas do mercado de trabalho foi utilizado pela primeira vez no Semestre Europeu de 2018, e incluiu indicadores sobre a generosidade e a cobertura dos subsídios de desemprego e das políticas de ativação conexas. Estão a ser desenvolvidos indicadores para finalizar o quadro no que diz respeito à qualidade dos serviços de apoio de primeira linha aos candidatos a emprego.

O quadro de avaliação comparativa do rendimento mínimo, que abrange a adequação, a cobertura e as componentes de ativação dos regimes de rendimento mínimo, foi, por sua vez, plenamente integrado no Semestre de 2019, juntamente com o quadro de avaliação comparativa das competências e da aprendizagem dos adultos, que foi acordado com o Comité do Emprego em outubro de 2018.

Estão a ser desenvolvidos novos quadros de avaliação comparativa para eventual utilização nos futuros ciclos do Semestre, nomeadamente no âmbito do Comité do Emprego, os quadros sobre os salários mínimos e as disposições de negociação coletiva, e, no âmbito do Comité da Proteção Social, os quadros sobre a adequação das pensões, o acolhimento de crianças e o apoio à infância.

²⁸ COM(2017) 250 final.

3. REFORMAS NOS DOMÍNIOS SOCIAL E DO EMPREGO — DESEMPENHOS E AÇÃO DOS ESTADOS-MEMBROS

Apresenta-se aqui uma panorâmica dos principais indicadores sociais e do emprego, bem como das medidas tomadas pelos Estados-Membros nos domínios prioritários identificadas no âmbito das orientações da UE para as políticas de emprego²⁹, adotadas pelo Conselho em 2019. Relativamente a cada orientação, apresenta-se a evolução recente num conjunto de indicadores-chave, bem como as medidas políticas adotadas pelos Estados-Membros. No que diz respeito a estas últimas, as informações apresentadas têm por base os programas nacionais de reformas dos Estados-Membros para 2019 e fontes da Comissão Europeia³⁰. Salvo indicação em contrário, só são incluídas no relatório medidas políticas aplicadas depois de junho de 2018. O relatório de 2019 sobre o mercado de trabalho e a evolução salarial³¹ e o relatório de 2019 sobre a evolução do emprego e da situação social na Europa³² dão conta, de forma circunstanciada, dos recentes desenvolvimentos no mercado de trabalho.

3.1. Orientação n.º 5: Dinamizar a procura de mão de obra

Este capítulo analisa a aplicação da orientação para o emprego n.º 5, que recomenda aos Estados-Membros que criem condições para incentivar a procura de mão de obra e a criação de emprego. Em primeiro lugar, traça uma panorâmica das taxas de desemprego e de emprego por Estado-Membro, em complemento da análise relativa ao conjunto da UE constante do capítulo 1, a fim de destacar a importância que reveste a criação de emprego em todos os países. De seguida, considera a dinâmica e a natureza evolutiva do trabalho por conta própria, bem como a escassez de mão de obra qualificada. Por último, estuda a evolução dos salários em geral, do salário mínimo e da carga fiscal e o seu impacto no rendimento e nos padrões de vida, na criação de emprego e na competitividade. A parte 3.1.2 dá conta das medidas tomadas pelos Estados-Membros nestes domínios.

3.1.1 Indicadores-chave

Ainda que o crescimento económico tenha registado um abrandamento, o desemprego continuou a diminuir em todos os Estados-Membros em 2018 pelo segundo ano consecutivo. Consequentemente, em 2018, a taxa de desemprego era inferior a 5 % em 10 Estados-Membros. Na maioria dos países com uma elevada taxa de desemprego, o declínio foi mais rápido do que a média, confirmando a tendência de convergência³³ para níveis mais

²⁹ Decisão (UE) 2018/1215 do Conselho, de 16 de julho de 2018, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros.

³⁰ Incluindo a base de dados LABREF, disponível em [http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId="1143"&intPageId=3193](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=).

³¹ Comissão Europeia (2019) *Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual Review 2019*, Comissão Europeia, 2019. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível em: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21904&langId=en>

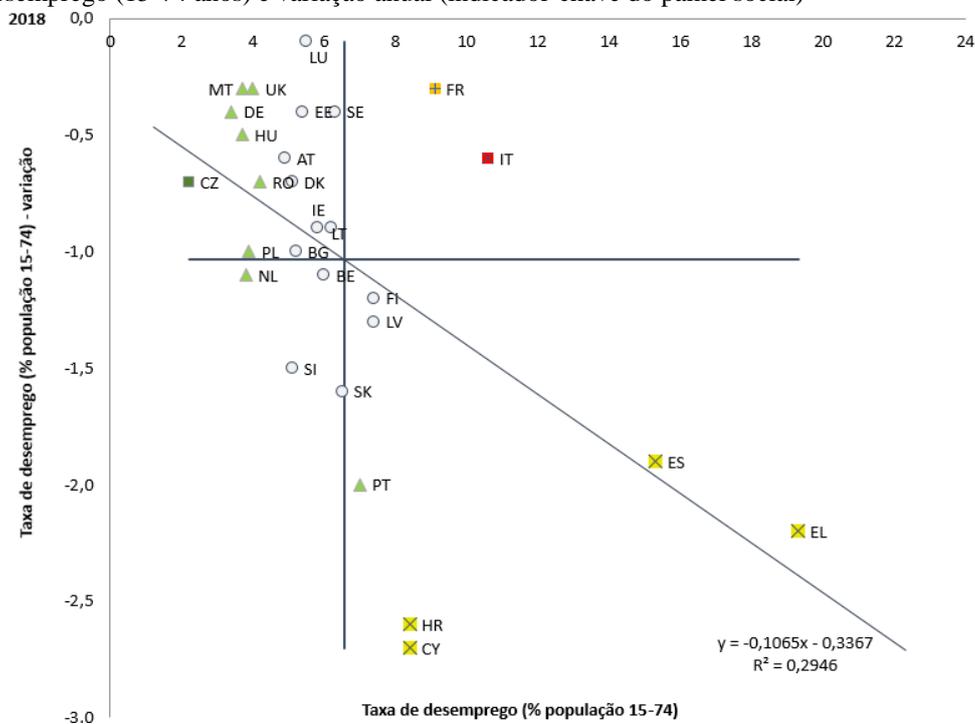
³² Comissão Europeia (2019) *Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2019*, Comissão Europeia, 2017. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível em: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8219>

³³ Ao analisar os dados do painel social de acordo com a metodologia comum, o relatório utiliza o conceito de convergência em níveis, ou convergência beta. Este conceito diz respeito à situação em que os indicadores nos países com piores resultados melhoram mais rapidamente do que nos países com os desempenhos mais positivos.

baixos de desemprego observada nos anos mais recentes Em especial, a Espanha, a Grécia, Portugal, a Croácia e Chipre registaram uma redução de, pelo menos, 2 p.p.. Exceções parciais são a França e a Itália, onde a descida, embora constante, se fez a um ritmo mais lento. Apesar da melhoria geral, as disparidades das taxas de desemprego continuam a ser consideráveis, com variações entre 2,1 % na Chéquia (país classificado como «melhor desempenho») e 19,2 % na Grécia (ver figura 5, que analisa conjuntamente os níveis e as variações de acordo com a metodologia acordada para a avaliação dos principais indicadores do painel de indicadores sociais³⁴). Persistem também acentuadas disparidades a nível regional (ver anexo 3), com algumas regiões da Grécia, da Itália e da Espanha a registar taxas de desemprego superiores a 20 %. Em 2018, o desemprego baixou para níveis inferiores aos do período anterior à crise na maioria dos Estados-Membros (ver figura 6). As exceções dignas de nota são a França, a Itália e a Espanha. Em 2018, mais de metade dos desempregados na UE concentravam-se nestes três países.

Figura 5: O desemprego está a convergir para níveis mais baixos

Taxa de desemprego (15-74 anos) e variação anual (indicador-chave do painel social)



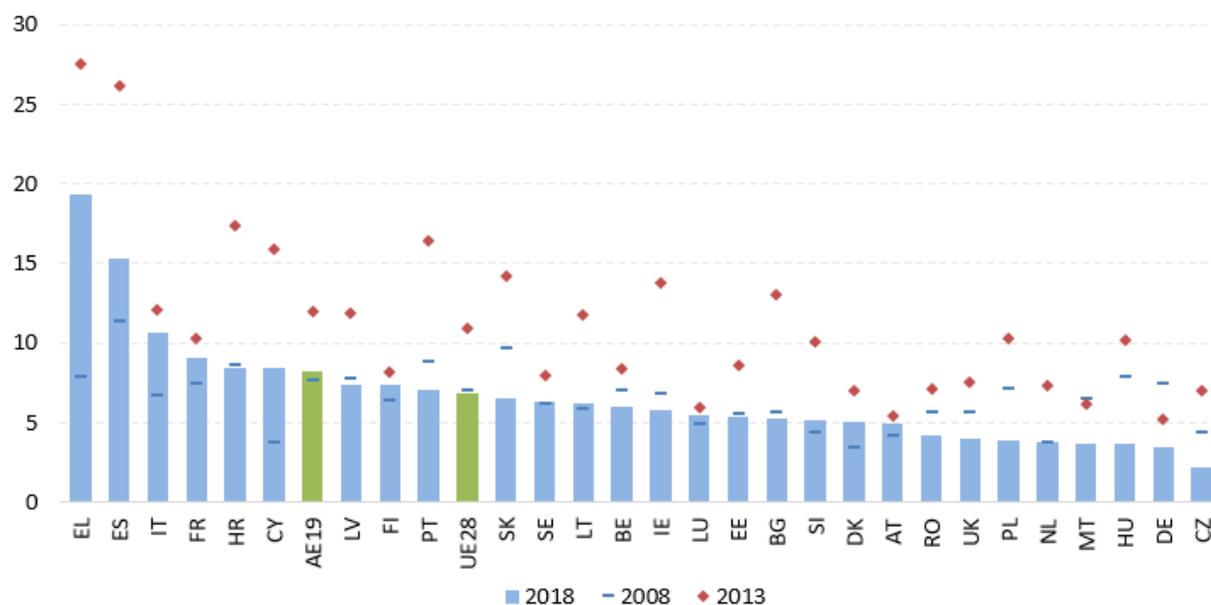
Fonte: Eurostat, LFS. Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

A convergência é medida pelo declive da reta de regressão no gráfico de dispersão dos níveis em relação às variações.

³⁴ Ver capítulo 2 e anexo 3 para mais pormenores.

Figura 6: Nos últimos cinco anos, o desemprego diminuiu em todos os Estados-Membros

Taxa de desemprego (15-74 anos), comparação plurianual

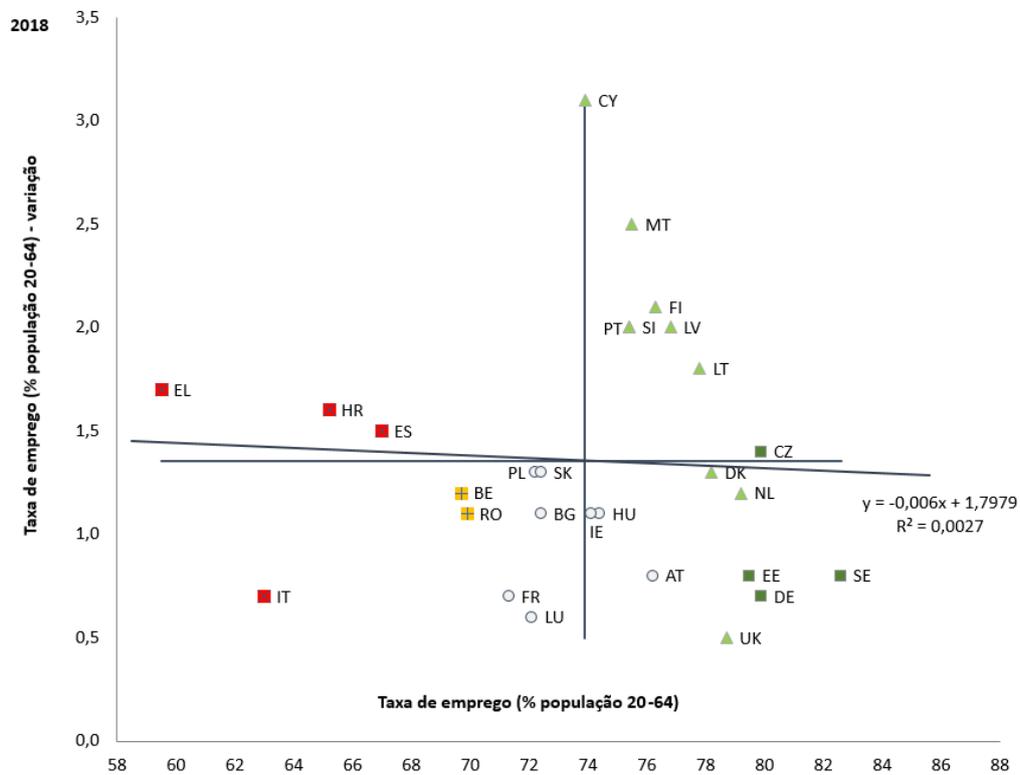


Fonte: Eurostat, LFS.

A taxa de emprego continuou a aumentar e atingiu um novo máximo na maioria dos Estados-Membros em 2018. Todos os Estados-Membros registaram um aumento de, pelo menos, 0,5 p.p. em relação a 2017. Em 2018, metade dos Estados-Membros já tinha atingido a meta de 75 % fixada para 2020 (e treze tinham atingido o respetivo objetivo nacional para o emprego). Contudo, tal como demonstrado na figura 7, a convergência continua a ser muito limitada. O emprego cresce a um ritmo mais lento do que a média em vários países que apresentavam, à partida, níveis baixos, incluindo a Itália e a França. Ao mesmo tempo, os maiores aumentos foram registados em países com níveis de partida relativamente elevados (Chipre, Eslovénia, Malta, Finlândia e Letónia). A criação de emprego foi também sustentada em muitos países que já tinham atingido a meta de 75 % (Lituânia, Dinamarca, Países Baixos, Chéquia). Em resultado, as disparidades na taxa de emprego (grupo etário 20-64) continuam a ser acentuadas, com níveis que oscilam entre os 80% ou mais na Suécia, Alemanha, Chéquia e Estónia («os melhores resultados») e os cerca de 60% na Grécia (ver figuras 7 e 8). Alguns Estados-Membros apresentam disparidades regionais significativas nas taxas de emprego (ver anexo 3).

Figura 7: O emprego aumentou em todos os Estados-Membros, mas a convergência continua a ser limitada

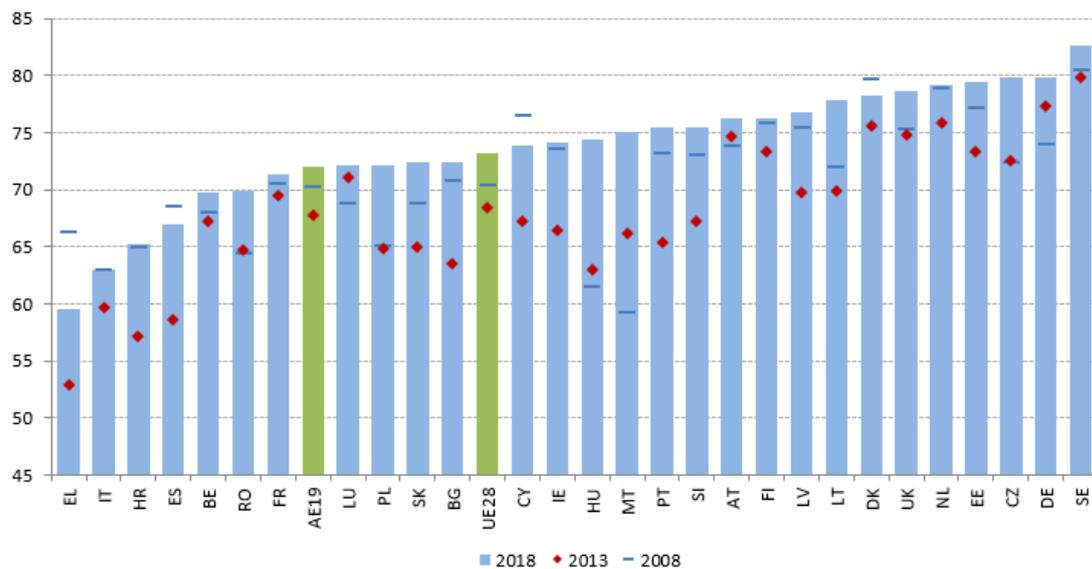
Taxa de emprego (20-64 anos) e variação anual (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat, LFS. Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Figura 8: A taxa de emprego situa-se em picos históricos em quase todos os Estados-Membros

Taxa de emprego (20-64 anos), comparação plurianual



Fonte: Eurostat, LFS.

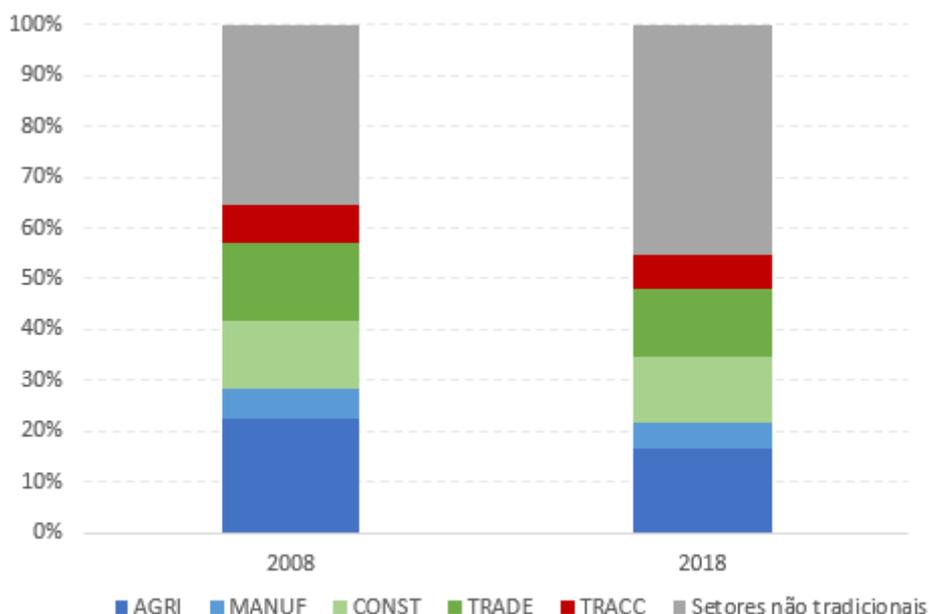
Em 2018, o número de trabalhadores por conta própria manteve-se, de um modo geral, inalterado, mas o seu peso no emprego total continuou a baixar. A longo prazo, o número total de trabalhadores por conta própria manteve-se globalmente estável desde 2008, enquanto a percentagem do trabalho por conta própria no emprego total tem diminuído lentamente, passando de 14,3 % em 2008 para 13,5 % em 2018³⁵). No entanto, apesar desta relativa estabilidade, a composição do trabalho por conta própria tem vindo a mudar de forma continuada, passando das atividades tradicionais para setores com maior valor acrescentado. Esta mudança é particularmente vincada no caso dos trabalhadores por conta própria (sem empregados), que representam mais de 70 % do trabalho por conta própria. Desde 2008, o número de trabalhadores por conta própria (sem empregados) diminuiu 25 % na agricultura, 14 % no comércio e 5 % nos transportes. Durante o mesmo período, aumentou mais de 30 % nos setores da informação e comunicação e nas atividades de consultoria, científicas e técnicas, e 40 % na saúde e nas atividades sociais. A percentagem de setores não tradicionais no trabalho por conta própria passou de 36 % em 2008 para 45 % em 2018, com diferenças acentuadas entre os Estados-Membros. O aumento foi mais célere nas economias de crescimento rápido, como a Estónia, a Letónia e a Lituânia, e mais lento nos países onde o trabalho por conta própria em setores não tradicionais estava já bem implantado (por exemplo, a Dinamarca, a Alemanha e a Itália). A evolução da composição setorial do trabalho por conta própria a nível da UE pode ser observada na figura 9.

A transição para setores de maior valor acrescentado reflete-se também nos níveis médios de habilitações dos trabalhadores por conta própria. A percentagem de trabalhadores altamente qualificados (com ensino superior) entre os trabalhadores por conta própria aumentou para 36,1 % em 2018 (contra 35,2 % em 2017 e 26,6 % em 2008). Este aumento foi mais rápido do que entre os trabalhadores por conta de outrem, em que a percentagem de altamente qualificados era de 35,3 % em 2018, contra 27,2 % em 2008. Esta tendência foi particularmente notável nas mulheres que trabalham por conta própria, cuja percentagem com um diploma do ensino superior atingiu 44,5 % em 2018, contra 30,8 % em 2008. Estes elementos sugerem que o investimento em competências e capital humano será cada vez mais importante num contexto de rápida evolução tecnológica e de mudança do mundo do trabalho. No capítulo 3.3, são apresentados mais pormenores sobre os desafios e as oportunidades relacionados com estas tendências.

³⁵ Dados do LFS, Eurostat, grupo etário 15-64.

Figura 9: O trabalho por conta própria está a passar para serviços e setores não tradicionais

Percentagem de trabalhadores por conta própria por setor

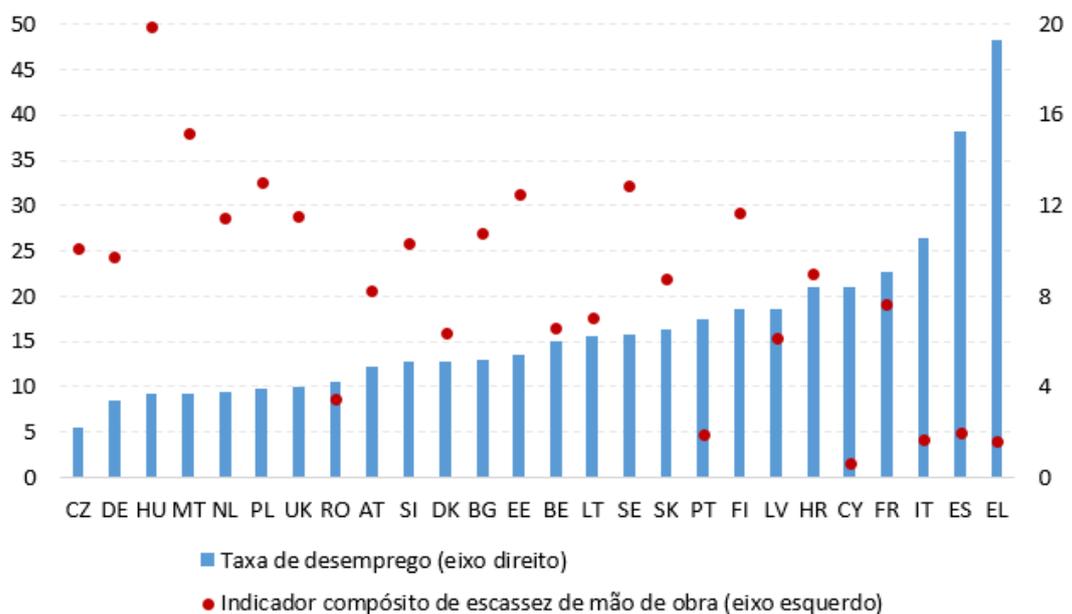


Fonte: Eurostat AGRI: Agricultura, silvicultura e pesca (NACE A). MANUF: Indústria transformadora (NACE C). CONST: Construção (NACE F). TRADE: Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos (NACE G). TRACC: Transportes e armazenagem & Atividades de alojamento e restauração (NACE H & I). Setores não tradicionais: todas as outras atividades da NACE, na sua maioria serviços.

À medida que se agravam os estrangulamentos nos mercados de trabalho, identifica-se uma escassez de mão de obra na maior parte dos Estados-Membros. Nos últimos anos, uma percentagem crescente de empregadores refere a mão de obra como fator de limitação da produção. Em média, na UE, esta percentagem aumentou de 7,5 % em 2013 para 21,8 % em 2018 (ver também capítulo 1). Este condicionalismo é particularmente importante nos Estados-Membros em que a taxa de desemprego se situa a níveis historicamente baixos, como a Hungria, Malta e a Polónia (ver figura 10). Em contrapartida, a escassez de mão de obra é menos apontada como um obstáculo à produção nos países onde a taxa de desemprego é mais elevada (Grécia, Espanha, Itália). Do mesmo modo, nos países onde o mercado de trabalho apresenta folgas (por exemplo, Grécia, Espanha e Chipre), regista-se uma elevada percentagem de trabalhadores sobrequalificados em relação ao posto que ocupam, embora este problema seja geralmente menos frequente nos países em que a taxa de desemprego é baixa (ver figura 11). Estes factos sugerem que a melhoria das qualificações e o investimento em competências, para além de serem um motor de crescimento a longo prazo, podem constituir um instrumento poderoso para continuar a promover o emprego no imediato, especialmente nos países onde o mercado de trabalho conhece já estrangulamentos.

Figura 10: A escassez de mão de obra é mais acentuada quando há menos desemprego

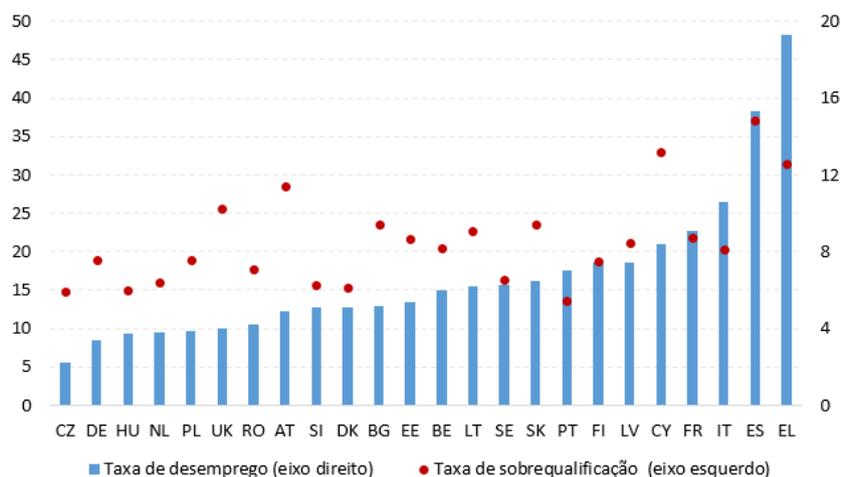
Indicador compósito da escassez de mão de obra (à esquerda) e taxa de desemprego (à direita) — 2018



Fonte: Eurostat, LFS e Inquérito às Empresas e aos Consumidores. O indicador compósito inclui todos os setores (ver LMWD 2019).

Figura 11: A sobrequalificação é mais importante nos países onde o desemprego é elevado

Taxa de sobrequalificação (à esquerda) e taxa de desemprego (à direita) — 2018



Fonte: Eurostat, LFS. A taxa de sobrequalificação é definida como a percentagem de pessoas entre os 20 e os 64 anos com ensino superior que trabalham em profissões dos níveis 4-9 da CITEP.

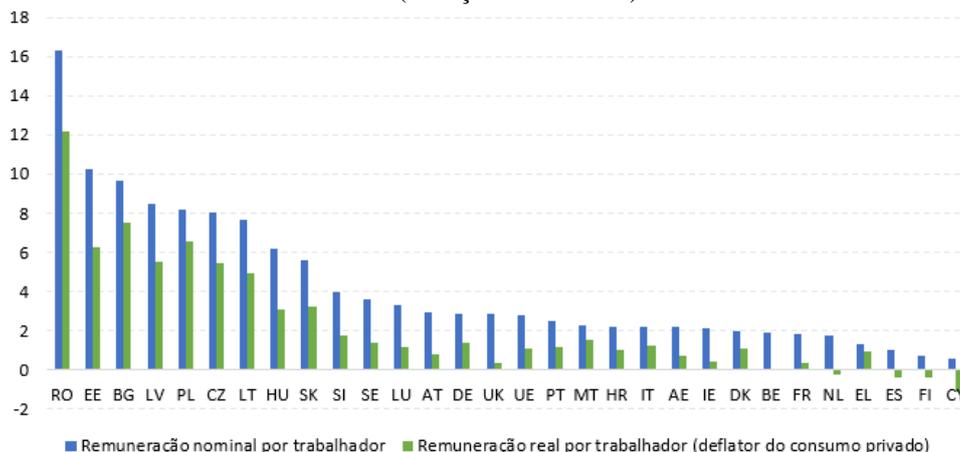
O crescimento dos salários nominais intensificou-se ligeiramente em vários Estados-Membros, mas continua a ser globalmente moderado. Pela primeira vez desde 2008, o salário nominal por trabalhador aumentou em todos os Estados-Membros em 2018. Os

aumentos em 2018 oscilaram entre os 0,5 % em Chipre e os 16,3 % na Roménia³⁶ (figura 12). Em 2018, o crescimento dos salários nominais foi comparativamente mais rápido na maioria dos Estados-Membros da Europa Central e Oriental. Entre os Estados-Membros com um crescimento rápido dos salários nominais (superior a 7 %) incluem-se a Roménia, a Chéquia, a Estónia, a Letónia, a Lituânia e a Polónia. Em contrapartida, o crescimento dos salários nominais foi inferior — 2 % ou menos — nos Estados-Membros do sul da Europa, onde os níveis de desemprego tendem a ser comparativamente mais elevados.

Em 2018, o crescimento dos salários reais foi positivo na maioria dos Estados-Membros. O crescimento médio continua a ser moderado, situando-se em 1,1 % na UE e em 0,7 % na área do euro. O crescimento dos salários reais foi particularmente rápido na Roménia, seguindo-se a Bulgária, a Polónia, a Estónia, a Letónia e a Chéquia (todos acima de 5 %), contribuindo assim para elevar o poder de compra dos trabalhadores e fomentar uma convergência ascendente das condições de vida. No outro extremo do espetro, Chipre, Espanha, a Finlândia e os Países Baixos registaram uma diminuição dos salários reais. A evolução dos salários reais foi quase nula na Bélgica, em França, na Irlanda e no Reino Unido. O grupo de países com baixo crescimento dos salários reais é heterogéneo, incluindo países com taxas de desemprego elevadas ou relativamente elevadas (como a Espanha, a França e Chipre) e países com taxas baixas (como os Países Baixos, o Reino Unido e a Áustria).

Figura 12: O crescimento dos salários continua a ser moderado, com exceção dos países da Europa Central e Oriental

Evolução dos salários nominais e reais — 2018 (variação anual em %)



Fonte: Comissão Europeia, base de dados AMECO.

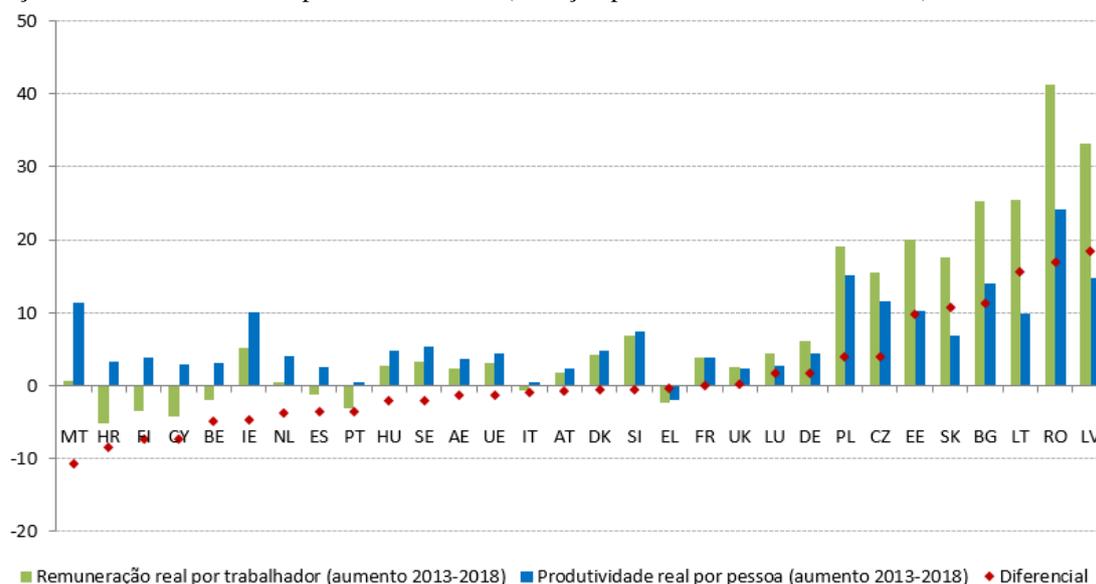
Em 2018, os salários reais cresceram mais rapidamente do que a produtividade na maioria dos Estados-Membros, em especial na Europa Central e Oriental. Prevê-se uma tendência semelhante em 2019. A médio prazo (2013-2018), o crescimento da produtividade real e dos salários reais ocorreu a um ritmo lento, com a evolução dos salários reais a ficar aquém da produtividade, especialmente nos primeiros anos da recuperação. Como mostra a figura 13, durante esse período, a produtividade real do trabalho por pessoa empregada aumentou 4,4 % na UE, ultrapassando ligeiramente o crescimento dos salários reais (+3,1 %). Em resultado de uma moderação prolongada, em 2018, os salários foram ainda inferiores aos

³⁶ Na Roménia, parte deste aumento notável é explicada pela transferência de contribuições para a segurança social dos empregadores para os trabalhadores, a qual foi compensada por um aumento dos salários brutos.

níveis de 2013 em 8 Estados-Membros (Itália, Espanha, Chipre, Grécia, Finlândia, Croácia, Portugal, Bélgica). Em alguns países, nomeadamente os países bálticos, a Roménia, a Bulgária e a Eslováquia, o crescimento dos salários ultrapassou largamente o crescimento da produtividade. Esta situação é coerente com baixas taxas de desemprego a emergência de insuficiências de mão de obra e competências, e contribui para o processo de recuperação. Ao mesmo tempo, poderá ter implicações negativas para a competitividade de custos caso continue a verificar-se o desalinhamento com a evolução da produtividade.

Figura 13: Nos últimos cinco anos, os salários reais evoluíram ligeiramente abaixo da produtividade

Evolução dos salários reais e da produtividade real (variação percentual entre 2013 e 2018)

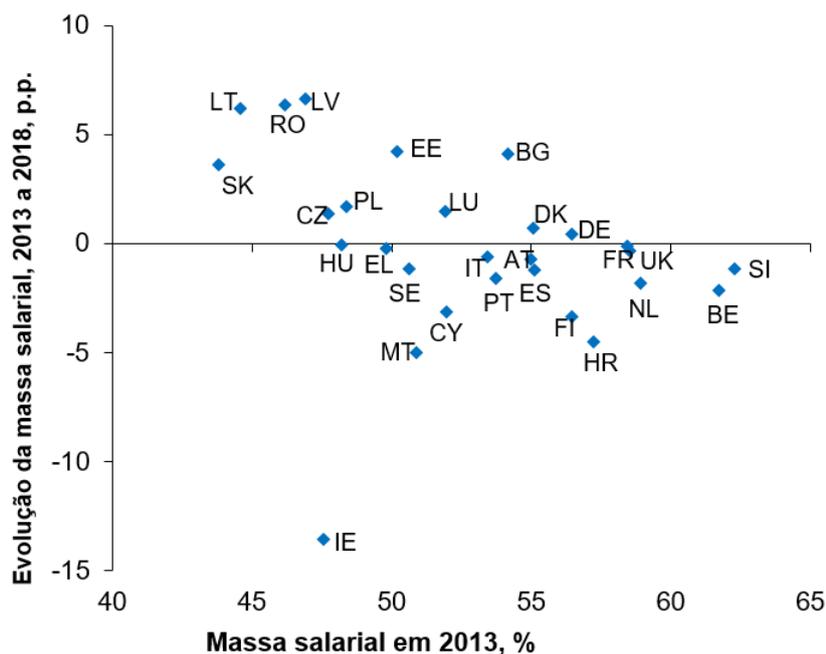


Fonte: Eurostat, base de dados AMECO da Comissão Europeia (Remuneração real por trabalhador, deflator do PIB; produtividade real do trabalho por pessoa). Os países são ordenados pela diferença entre o crescimento da remuneração real e o crescimento da produtividade real (ou seja, à esquerda do gráfico, a evolução da produtividade real superou a da remuneração real). Os dados relativos à Irlanda referem-se ao período 2015-2018.

Embora nos últimos cinco anos a massa salarial tenha diminuído ligeiramente na UE, é possível identificar uma tendência geral para a convergência. Em relação a 2013, a percentagem dos salários diminuiu 0,4 p.p. na UE e 0,7 p.p. na área do euro. No entanto, aumentou na maioria dos Estados-Membros da Europa Central e Oriental, onde o seu nível era comparativamente baixo (incluindo a Letónia, a Lituânia, a Roménia e a Eslováquia). Ao mesmo tempo, a massa salarial diminuiu em países como a Bélgica e a Eslovénia, onde o seu nível era comparativamente elevado. Entre os maiores países da UE, o peso dos salários diminuiu ligeiramente em França, Espanha, Itália, Reino Unido e aumentou um pouco na Alemanha e na Polónia (ver figura 14).

Figura 14: Nos últimos cinco anos, é possível identificar alguma convergência da massa salarial

Evolução da massa salarial 2013-2018



Fonte: Base de dados AMECO da Comissão Europeia; massa salarial ajustada; total da economia; em percentagem do PIB a preços correntes. Na Irlanda, a quota-parte dos salários diminuiu 9,4 p.p. em 2015, em comparação com 2014, devido a revisões estatísticas.

Os ganhos líquidos continuam a crescer mais rapidamente na Europa Central e Oriental, contribuindo para a convergência dos níveis dos rendimentos do trabalho. Esta tendência está em consonância com os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que estabelece a convergência ascendente do nível de vida como um dos seus principais objetivos. Ao mesmo tempo, os países que registam um crescimento dos ganhos líquidos superior à média também denotam um rápido aumento dos custos unitários do trabalho³⁷, cujas implicações para a competitividade é necessário acompanhar. É possível identificar uma tendência divergente entre a Europa Meridional e Ocidental: o rendimento do trabalho estagnou ou diminuiu em Espanha, na Grécia e em Itália, apesar dos níveis relativamente mais baixos em termos absolutos (mas de forma coerente com taxas de desemprego mais elevadas), ao passo que a evolução foi mais dinâmica nos países com níveis de partida mais elevados. Esta tendência está bem patente na distribuição em U de países na figura 15, que toma como referência um trabalhador solteiro sem filhos que aufer o salário médio, ao longo de um período de três anos (2015-2018)³⁸. No extremo inferior do espetro, a situação da Bulgária, da Lituânia e da Hungria é classificada como «fraca, mas a melhorar», enquanto a Letónia, a Roménia e a Eslováquia, onde os ganhos líquidos têm vindo a crescer menos rapidamente,

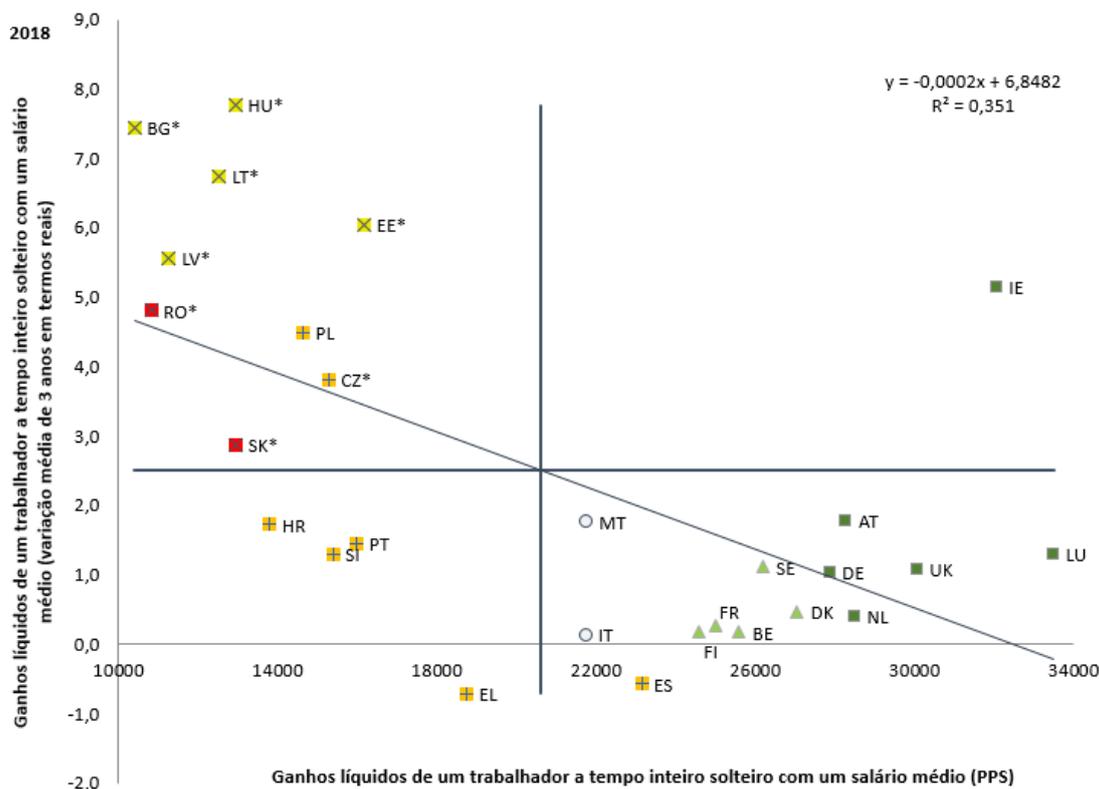
³⁷ Como mostra a figura 15, BG, CZ, EE, HU, LT, LV, RO e SK são mencionados no relatório sobre o mecanismo de alerta de 2019 como tendo custos unitários nominais do trabalho superiores ao limiar fixado no procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos.

³⁸ Os níveis de ganhos líquidos são medidos em unidades de poder de compra padrão (PPS), a fim de permitir uma comparação válida entre os Estados-Membros. As variações são medidas em moeda nacional e em termos reais. Este indicador deve ser lido e interpretado em conjugação com outros indicadores, tais como o a taxa de risco de pobreza no trabalho, o rácio entre o quinto e o primeiro decil da distribuição salarial (D5/D1) e outros indicadores do ODE/MDPS e do QAC pertinentes.

apresentam «situações críticas». Entre os «melhores desempenhos», os ganhos líquidos em termos de poder de compra são superiores a 30 000 EUR no Luxemburgo, na Irlanda e no Reino Unido. Nestes Estados-Membros, os ganhos líquidos têm crescido mais rapidamente do que nos outros países.

Figura 15: Os ganhos líquidos têm aumentado rapidamente na Europa Central e Oriental, contribuindo assim para a convergência ascendente

Ganhos líquidos e variação anual — média de três anos (indicador-chave do painel social)



Fonte: Base de dados fiscais e de prestações (cálculos próprios). Período: níveis de 2018 (média de 3 anos) e variação média anual 2015-2018. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Os Estados-Membros assinalados com um asterisco são aqueles em que o custo unitário nominal do trabalho excedeu o limiar fixado no procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos (PDM). O indicador do painel de avaliação do PDM é a variação percentual dos custos unitários nominais do trabalho ao longo de três anos. O limiar é de 9 % para os países da área do euro e de 12 % para os outros Estados-Membros. Não existem dados disponíveis relativamente a Chipre.

As desigualdades salariais permaneceram, de um modo geral, estáveis no médio prazo.

O crescimento dos salários, especialmente no fundo da tabela salarial, desempenha um papel importante no apoio da procura, reduzindo as desigualdades de rendimento e o risco de pobreza no trabalho. A dispersão dos ganhos brutos, medida como o rácio entre o quinto e o primeiro decil (D5/D1), oscilou, em 2017, entre 1,33 na Suécia e 2,02 na Irlanda (com base em dados da OCDE). Os mecanismos institucionais de fixação dos salários podem ter um impacto na dispersão salarial. Muito especialmente, processos mais robustos de negociação coletiva tendem a estar associados a menor desigualdade salarial (Comissão Europeia, 2018³⁹). O âmbito de cobertura da negociação coletiva varia muito em toda a Europa,

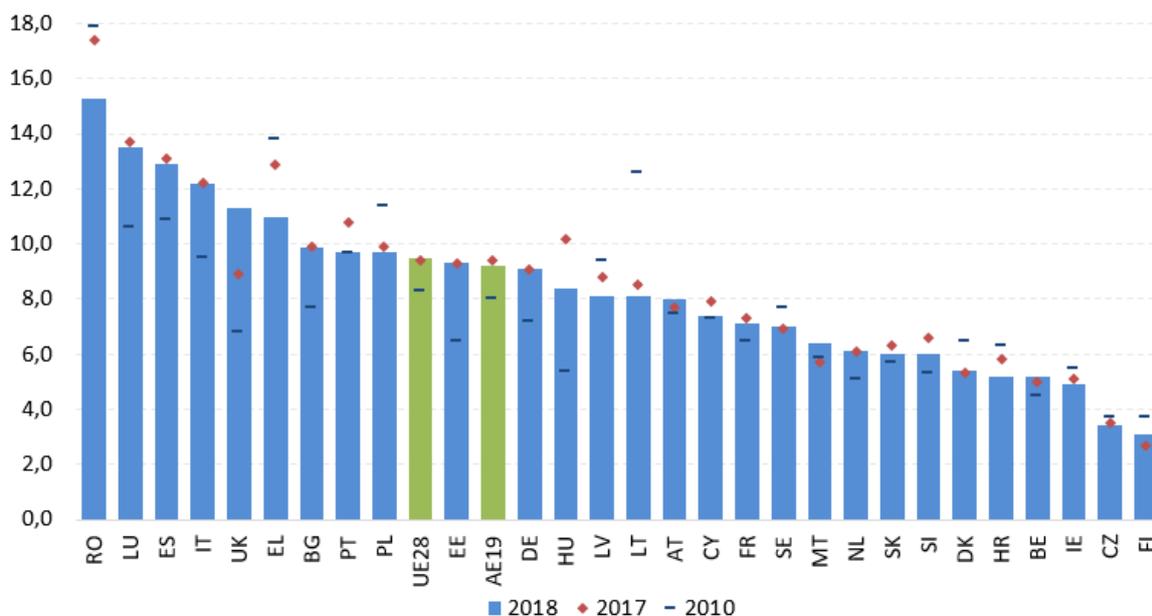
³⁹ Comissão Europeia (2018). *Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual Review 2018*, Comissão Europeia, 2019. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

refletindo as diferentes tradições e instituições nacionais. Em 2016, a percentagem de trabalhadores abrangidos por qualquer forma de convenção salarial coletiva, calculada pela OCDE, variava entre os 98 % na Áustria e os 7,1 % na Lituânia.

A dinâmica salarial repercute-se também no risco de pobreza no trabalho, que se mantém historicamente elevado na maioria dos Estados-Membros. Na UE, aumentou a percentagem de pessoas que, embora com emprego, têm um rendimento familiar disponível equivalente inferior ao limiar de risco de pobreza, passou de 8,3 % em 2010 para 9,6 % em 2016. Desde então, permaneceu globalmente estável nos 9,5 %, em média, em 2018. O nível mais elevado foi registado na Roménia (15,3 %), seguida do Luxemburgo, da Espanha, da Itália, do Reino Unido e da Grécia — todos acima dos 11 %. No outro extremo do espetro, a taxa de risco de pobreza no trabalho é inferior a 4 % na Finlândia e na Chéquia. O declínio mais rápido em relação a 2017 foi registado na Roménia, na Grécia e na Hungria (cerca de 2 p.p.). O risco de pobreza no trabalho está fortemente associado ao tipo de contrato: em 2018, 16,2 % dos trabalhadores com um contrato temporário corriam risco de pobreza, contra 6,1 % dos que tinham um contrato permanente.

Figura 16: A pobreza no trabalho continua a ser superior aos níveis de 2010 na maioria dos Estados-Membros

Taxa de risco de pobreza no trabalho, comparação plurianual



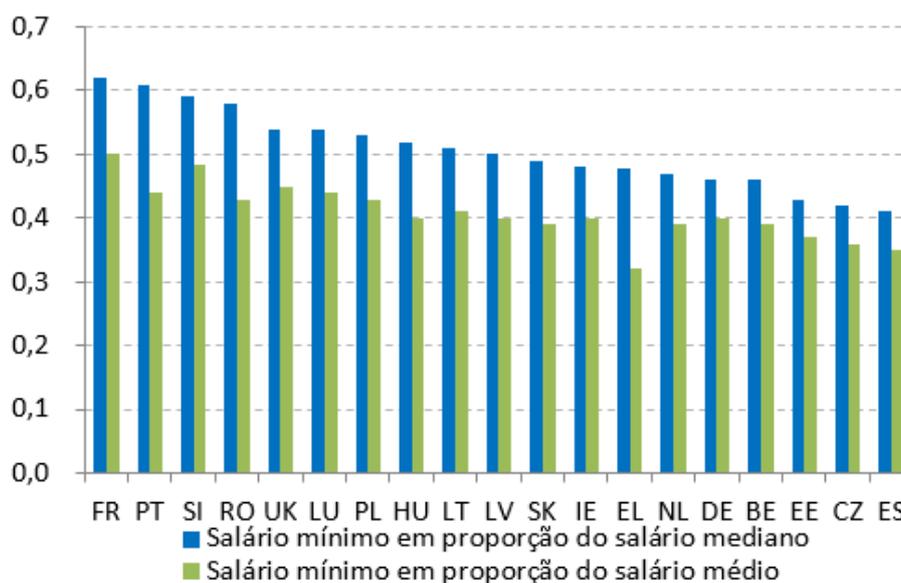
Fonte: Eurostat, SILC.

Na maioria dos Estados-Membros, os mínimos salariais fixam um limite inferior para a distribuição salarial. Este limite é normalmente estabelecido pelos salários mínimos nacionais (com exceção da Áustria, de Chipre, da Dinamarca, da Finlândia, da Itália e da Suécia). Salários mínimos adequados, quer sejam fixados por lei ou coletivamente a nível setorial, servem fins múltiplos: diminuem a desigualdade salarial, representam um incentivo ao trabalho, podem ajudar a reduzir a pobreza no trabalho e sustentam a procura agregada, aumentando o rendimento das famílias com salários baixos, que têm uma maior propensão para o consumo. Sistemas transparentes e previsíveis de salários mínimos também contribuem para um ambiente empresarial propício ao investimento e à criação de emprego, evitando simultaneamente a concorrência desleal. Ao mesmo tempo, os salários mínimos agravam o

custo da contratação de trabalhadores com salários baixos, o que, consoante a estrutura da economia e a situação macroeconómica, pode ter impacto nas oportunidades de emprego de alguns grupos. Para ter em conta todos estes fatores, na maioria dos Estados-Membros, os parceiros sociais estão envolvidos no processo de fixação do salário mínimo. Em alguns países, participam também neste processo comissões de peritos. Assim acontece, por exemplo, em todos os países que introduziram recentemente um salário mínimo nacional (Alemanha, Irlanda e Reino Unido). **A figura 17 apresenta o salário mínimo em percentagem do salário mediano e médio⁴⁰ na UE em 2018.** Os salários mínimos mais elevados em relação à mediana observam-se em França, Portugal, Eslovénia e Roménia, ao passo que os mais baixos foram observados em Espanha, na Chéquia e na Estónia. Uma vez que o impacto potencial do salário mínimo nas condições de emprego e de vida é mais significativo quando este abrange uma parte importante da mão de obra, este indicador também deve ser tido em conta. Em 2016, a percentagem de pessoas que ganhavam o salário mínimo nacional ou menos era de 7,2 % no Estado-Membro mediano (ver figura 18), com acentuadas diferenças entre os países (de cerca de 2 % na Chéquia e Malta a mais de 12 % na Polónia e no Reino Unido).

Figura 17: Os salários mínimos na Europa variam entre um terço e metade do salário médio

Salários mínimos em proporção dos ganhos medianos e médios dos trabalhadores a tempo inteiro (2018)

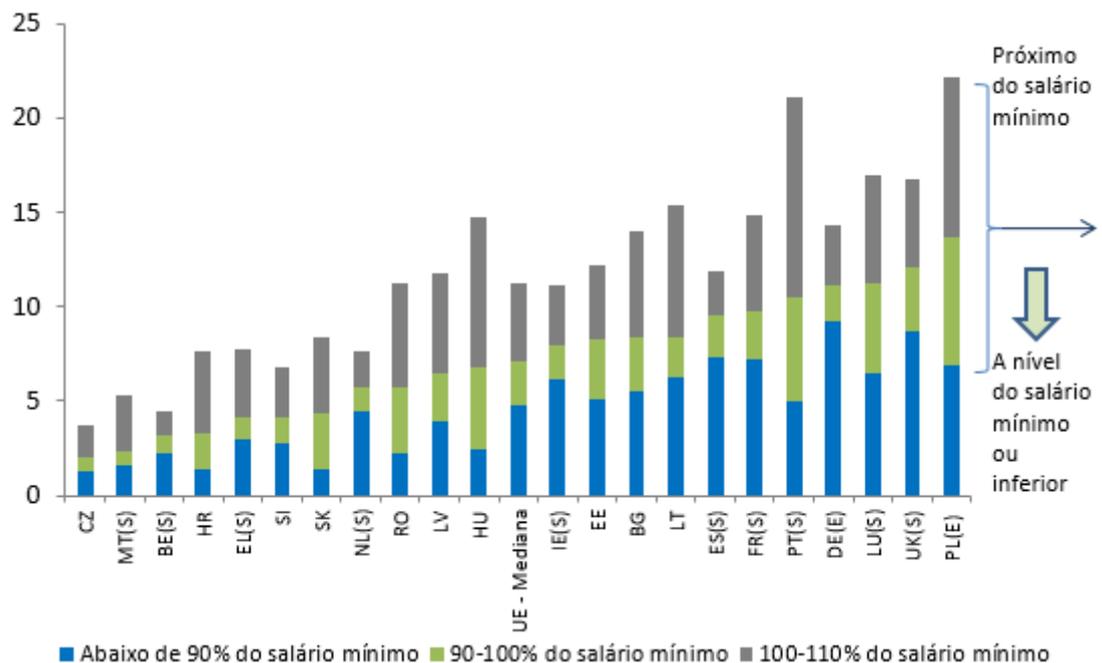


Fonte: OCDE. Notas: AT, CY, DK, FI, IT e SE não têm um salário mínimo nacional. Relativamente à BG, HR e MT, a OCDE não fornece informações.

⁴⁰ Para efeitos de comparação internacional, o nível absoluto do salário mínimo não é uma medida muito pertinente porque não tem em conta as diferenças entre países no que respeita à produtividade do trabalho e aos preços.

Figura 18: A percentagem de trabalhadores que ganham o salário mínimo varia consideravelmente entre os Estados-Membros

Proporção de trabalhadores que auferem uma determinada percentagem dos salários mínimos nacionais



Fonte: Eurofound, *Minimum wages in 2019: Annual review*.

Na Europa Central e Oriental, as crescentes pressões sobre os salários têm vindo a afetar todos os níveis de remuneração, incluindo os salários mínimos^{41 42}. Em 2019, os trabalhadores que auferem salários mínimos viram a respetiva remuneração aumentar em quase todos os países da UE. Em média, as subidas mais acentuadas observaram-se na Europa Central e Oriental, onde, nos últimos anos, a escassez de mão de obra se tem feito sentir. No entanto, os aumentos mais elevados em termos nominais foram registados em Espanha (22,3 %) e na Grécia (10,9 %), embora neste último país o salário mínimo esteja ainda muito abaixo do nível anterior à crise. As mulheres continuam a estar significativamente sobrerrepresentadas entre os trabalhadores com salários mínimos em quase todos os países da UE — com exceção da Estónia e da Bulgária, onde existe um equilíbrio relativo entre homens e mulheres. Em 2017, o problema da sobrerrepresentação feminina nos salários mínimos foi mais significativo em Malta, nos Países Baixos, na Chéquia, na Eslováquia, na Croácia e na Bélgica⁴³.

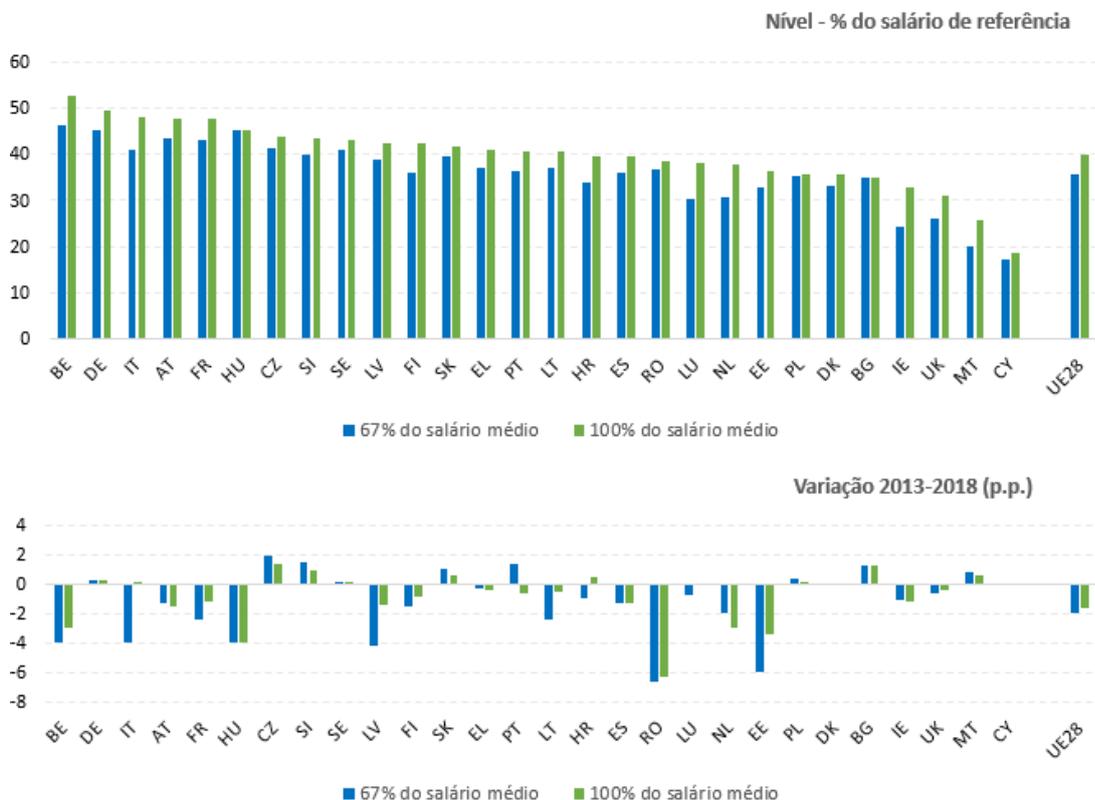
⁴¹ Eurofound (2019), *Annual review of working life 2018*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

⁴² Eurofound, *Minimum wages in 2019: Annual review*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

⁴³ Cálculos da Eurofound com base em dados SILC do Eurostat.

Figura 19: De um modo geral, a carga fiscal tem vindo a diminuir, sobretudo para os trabalhadores com salários baixos

Carga fiscal sobre o trabalho, nível de 2018 e variação 2013/2018



Fonte: Base de dados fiscais e de prestações, Comissão Europeia/OCDE. Nota: os dados referem-se a trabalhadores solteiros sem filhos. Dados atualizados em 17 de junho de 2019. A média da UE-28 é uma média não ponderada.

A carga fiscal sobre o trabalho continua numa trajetória decrescente. Em 2018, as reduções da carga fiscal para os trabalhadores solteiros que auferem o salário médio foram mais significativas na Roménia (- 4,7 p.p.), na Estónia (- 2,5 p.p.) e na Hungria (- 1,1 p.p.). A carga fiscal aumentou em mais de metade dos Estados-Membros da UE, mas, de um modo geral, as subidas mais importantes registaram-se na Bulgária (0,6 p.p.) e em Malta (0,4 p.p.). Globalmente, as diferenças entre os países continuam a ser consideráveis (ver figura 19). A carga fiscal varia entre menos de 30 % em Chipre e Malta e cerca de 50 % na Bélgica, na Alemanha, em Itália, na França e na Áustria. Observa-se uma dispersão semelhante no caso dos trabalhadores com salários baixos (ou seja, os que auferem 67 % do salário médio), embora os padrões nacionais sejam diferentes no que respeita à progressividade das taxas do imposto. A tendência de longo prazo que aponta para a redução da carga fiscal é particularmente visível para os trabalhadores com baixos rendimentos. Entre 2013 e 2018, a carga fiscal média não ponderada diminuiu na UE, em média, 1,7 p.p. (e 2,0 p.p. para os trabalhadores com salários baixos), com importantes reduções para ambos os grupos de rendimentos na Roménia, na Hungria, na Estónia e na Bélgica. Registaram-se descidas substanciais para os trabalhadores com baixos rendimentos no caso da Itália e da França, bem como na Lituânia e na Letónia. Relativamente a estes dois países, esta descida reflete a introdução de escalões progressivos do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares. A longo prazo, é possível identificar uma certa convergência das taxas do imposto, ainda que a

carga fiscal tenha aumentado em alguns países onde era comparativamente elevada (por exemplo, Alemanha, Eslovénia, Chéquia) e diminuído noutros onde era relativamente baixa (por exemplo, a Irlanda e o Reino Unido)⁴⁴. Em setembro de 2015, o Eurogrupo chegou a acordo para proceder a uma avaliação comparativa da carga fiscal sobre o trabalho nos Estados-Membros da área do euro em relação à média ponderada pelo PIB. O objetivo é continuar a promover e apoiar reformas no domínio da tributação do trabalho. No âmbito deste exercício, o Eurogrupo considera a carga fiscal sobre o trabalho para um trabalhador solteiro com um salário médio e um trabalhador solteiro com um salário baixo⁴⁵.

3.1.2 Resposta política

À medida que melhoram as condições do mercado de trabalho, as ajudas ao emprego tendem a ser progressivamente reduzidas. No entanto, em muitos Estados-Membros, continuam a existir incentivos financeiros para promover a integração no mercado de trabalho de grupos específicos. Por exemplo, na Bélgica, em determinadas circunstâncias, os empregadores de trabalhadores jovens (menos de 21 anos) podem reduzir o seu salário bruto, sendo a diferença compensada por um subsídio pago pelo Estado a esses jovens. Na Flandres (Bélgica), o governo reforçou as medidas específicas destinadas aos trabalhadores mais velhos, aos jovens pouco qualificados e às pessoas com deficiência. Em França, as subvenções experimentais às empresas que contratam residentes das zonas urbanas mais carenciadas estão a ser gradualmente alargadas, incluindo nas regiões ultraperiféricas. Na Alemanha, ao abrigo do programa *Teilhabeengesetz*, quando é contratado um desempregado de longa duração, o Estado paga 75 % do respetivo salário no primeiro ano e 50 % no segundo ano. Em Chipre, no âmbito do programa de aprendizagem para novos licenciados, será concedido um subsídio de formação mensal de 650 EUR para advogados, arquitetos ou engenheiros estagiários. Estão igualmente previstos incentivos à contratação de pessoas com deficiência. Em Portugal, no âmbito do programa de ação para combater a precariedade e promover a negociação coletiva, é prestado apoio a empresas que contratem simultaneamente e por tempo indeterminado um jovem desempregado (ou à procura do primeiro emprego) e um desempregado de longa duração. O apoio inclui isenções parciais ou totais de contribuições para a segurança social. Também existem subsídios se os estágios profissionais forem convertidos em contratos permanentes para jovens e desempregados de longa duração (foram introduzidas alterações em 2019 para simplificar o processo de candidatura). Na Roménia, os empregadores que contratem por tempo indeterminado diplomados do ensino superior recebem, para cada trabalhador, um montante mensal de 2 250 RON (cerca de 475 EUR), por um período de 12 meses (18 meses quando se trata de trabalhadores com deficiência). O mesmo montante é também concedido para a contratação de desempregados com mais de 45 anos, progenitores solteiros desempregados, desempregados de longa duração ou jovens NEET. Por último, o mesmo montante pode ser atribuído (a partir do orçamento do seguro de desemprego) aos empregadores que celebrem um contrato de aprendizagem ou estágio. Na Suécia, está em discussão uma nova medida destinada aos recém-chegados e aos desempregados de longa duração, no âmbito da qual o

⁴⁴ Mais informações sobre as tendências recentes, incluindo no que respeita aos diferentes grupos de rendimento, podem encontrar-se em: *Tax Policies in the European Union – 2019 Survey*, Comissão Europeia, DG TAXUD.

⁴⁵ Um salário baixo corresponde a 50 % do salário médio no exercício do Eurogrupo e a 67 % do salário médio no Quadro de Avaliação Conjunta, adotado pelo Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social. Ambos os indicadores são aceitáveis, mas é o segundo que se utiliza no Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2020.

Estado subsidiaria um pouco mais de metade dos custos salariais. Podem encontrar-se mais pormenores sobre as medidas destinadas a grupos específicos no capítulo 3.2.

Alguns Estados-Membros promovem o apoio ao emprego e aos rendimentos do trabalho através da redução da carga fiscal. Em alguns casos, as medidas políticas incluem alterações nas contribuições para a segurança social. Em Espanha, foram adotadas várias reduções fiscais em 2018, incluindo uma isenção total de imposto sobre os subsídios de maternidade e de paternidade, uma dedução das despesas de educação e acolhimento na primeira infância e deduções para os contribuintes que vivem com um parceiro a cargo. Em França, o antigo *CICE* (crédito de imposto para o emprego e a competitividade) foi transformado numa redução direta de 6 p.p. das contribuições para a segurança social sobre os salários de montante até 2,5 vezes o salário mínimo. Além disso, será aplicada uma redução de 3,9 p.p. das contribuições dos empregadores para a segurança social sobre os salários baixos. Em Itália, foi introduzida um imposto fixo de 15 % para as pequenas empresas, os profissionais e os artesãos que declaram rendimentos até 65 000 EUR. Na Lituânia, no âmbito de uma importante reforma que introduz um imposto progressivo sobre o rendimento das pessoas singulares, a carga fiscal sobre os rendimentos baixos e médios será reduzida no prazo de 3 anos. O sistema de tributação do trabalho está também a ser simplificado, com a introdução de uma isenção das contribuições para a segurança social no caso de trabalhadores com salários baixos, designadamente para o regime de pensões principal, conjugada com um aumento da contribuição geral para a segurança social. Na Hungria, as contribuições dos empregadores para a segurança social foram reduzidas em 2019, passando de 19,5 % para 17,5 %. Além disso, o rendimento do trabalho dos pensionistas está isento de contribuições, a fim de promover a sua participação no mercado de trabalho. A Polónia optou pela isenção de impostos para os jovens com menos de 26 anos. Em Malta, no âmbito da iniciativa «Tornar o Trabalho Compensador», o orçamento de 2019 confirmou a atribuição de um cheque de 40 a 68 EUR a todos os indivíduos com um salário anual inferior a 60 000 EUR. A contribuição mínima para os trabalhadores por conta própria foi aumentada em 1,9 % em 2019, para financiar um aumento da proteção, tanto em termos de cobertura como de duração. Na Eslovénia, o subsídio de férias ficou isento de impostos sobre o rendimento e de contribuições para a segurança social até ao montante do salário médio.

Vários Estados-Membros estão a tomar medidas para melhorar a robustez e a transparência dos mecanismos de fixação dos salários e de negociação coletiva. Na Grécia, foram restabelecidos os princípios de extensão das convenções coletivas e da favorabilidade (ou seja, a possibilidade de não observância das convenções em benefício exclusivo do trabalhador), o que resultou, até à data, na extensão de quinze convenções coletivas que abrangem mais de 220 000 trabalhadores. Na Croácia, está em discussão legislação para uma maior harmonização da fixação dos salários em toda a administração pública, através da introdução de tabelas salariais comuns e de coeficientes de complexidade do emprego. A nova legislação irá também abranger áreas da relação de trabalho dos funcionários públicos que são atualmente abrangidas pela negociação coletiva, sob reserva da aplicação de um novo sistema de avaliação do desempenho. A Letónia alterou a legislação laboral para facilitar acordos setoriais bipartidos, permitindo-lhes derrogar, em determinadas condições, ao complemento de 100% para horas extraordinárias. Na Lituânia, um projeto de lei visa clarificar o quadro jurídico relativo ao diálogo social e à negociação coletiva a nível nacional, setorial ou administrativo. Além disso, a fim de reforçar a capacidade financeira dos parceiros sociais, os contribuintes terão a possibilidade de destinar 1 % do imposto sobre o rendimento aos sindicatos. Na Eslováquia, na sequência de uma alteração do código do

trabalho, os trabalhadores estão agora autorizados a divulgar os seus níveis salariais, que não podem ser ocultados por contrato.

Em 2019, os salários mínimos aumentaram em quase todos os Estados-Membros onde são fixados por lei. O quadro 2 traça uma panorâmica das atualizações ocorridas em 2019. Por exemplo, na Estónia, o salário mínimo bruto aumentou, passando de 500 EUR em 2018 para 540 EUR em janeiro de 2019. Os parceiros sociais acordaram que, até 2022, os aumentos do salário mínimo seriam calculados anualmente com base na produtividade do trabalho e no crescimento económico. Na Grécia, o governo aumentou o salário mínimo nacional em 10,9 % e aboliu os salários abaixo do mínimo para as pessoas com menos de 25 anos. Trata-se do primeiro aumento desde 2012. Em Espanha, o salário mínimo nacional foi aumentado para 12 600 EUR por ano, em resultado de um acordo político (sem os parceiros sociais). Paralelamente, o Governo anunciou o aumento dos salários da função pública em, pelo menos, 2,25 % em 2019, e uma subida posterior de, no máximo, 0,5 p.p. em função do crescimento do PIB. Na Croácia, o salário mínimo bruto aumentou de 3 440 KN para 3 750 KN (aproximadamente 460 EUR para 505 EUR) — o aumento mais elevado desde 2008. Na Lituânia, o salário mínimo aumentou, passando de 400 EUR para 430 EUR, mas, na sequência da reforma do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, o montante é de 555 EUR. O salário mínimo da Eslováquia aumentou de 480 EUR para 520 EUR. Na Letónia, embora o salário mínimo nacional não tenha registado subidas, os salários mínimos foram atualizados em alta no setor da construção e no ensino. Na Polónia, o governo anunciou aumentos importantes do salário mínimo, que quase duplicará em termos nominais nos próximos cinco anos (de 2 250 PLN em 2019 para 4 000 PLN em 2024, ou seja, de cerca de 525 EUR para 930 EUR). Por último, a Itália e Chipre estão a debater propostas para introduzir um salário mínimo nacional. Em Itália, um projeto de lei propõe a introdução de um salário horário mínimo bruto de 9 EUR. Em Chipre, o governo anunciou a sua intenção de introduzir um salário mínimo nacional quando a economia atingir uma fase de pleno emprego e uma taxa de desemprego de 5 %, o que, de acordo com as previsões, deverá acontecer em 2020-2021.

Quadro 2: Atualização do salário mínimo mensal em 2019 (em EUR)

País	2018	2019	Aumento nominal	Aumento real
Bélgica	1 562,59	1 593,76	2,0 %	0,2 %
Bulgária	260,76	286,33	9,8 %	7,4 %
Croácia	462,10	505,90	9,5 %	8,4 %
Chéquia	477,78	518,97	8,6 %	7,2 %
Estónia	500,00	540,00	8,0 %	5,0 %
França	1 498,47	1 521,22	1,5 %	0,1 %
Alemanha	1 497,79	1 557,09	4,0 %	2,2 %
Grécia	683,76	758,33	10,9 %	10,4 %
Hungria	444,69	464,20	4,4 %	5,0 %
Irlanda	1 613,95	1 656,20	2,6 %	1,8 %
Letónia	430,00	430,00	0,0 %	-2,9 %
Lituânia	400,00	555,00 (430,00)	7,5 %	5,0 %
Luxemburgo	1 998,59	2 071,10	3,6 %	2,0 %
Malta	747,54	761,97	1,9 %	0,9 %
Países Baixos	1 578,00	1 615,80	2,4 %	0,4 %
Polónia	502,75	523,09	4,1 %	6,4 %
Portugal	676,67	700,00	3,5 %	2,8 %
Roménia	407,86	446,02	9,4 %	6,0 %
Eslováquia	480,00	520,00	8,3 %	6,0 %
Eslovénia	842,79	886,63	5,2 %	3,9 %
Espanha	858,55	1 050,00	22,3 %	21,1 %
Reino Unido	1 638,36	1 746,73	4,9 %	2,4 %

Fonte: Cálculos da Eurofound. Dados harmonizados sobre salários brutos mensais em euros dos trabalhadores a tempo inteiro remunerados a 100%. Quando convertidas em euros, as variações reais do salário mínimo na HU e na PL são mais elevadas do que as variações nominais, devido a desvalorizações do forint húngaro e do zloti polaco.

3.2. Orientação n.º 6: Reforçar a oferta de mão de obra e melhorar o acesso ao emprego, aptidões e competências

Analisa-se aqui a aplicação da orientação para o emprego n.º 6, que recomenda aos Estados-Membros que criem as condições necessárias para promover a oferta de mão de obra, as aptidões e as competências. São apresentados indicadores sobre os níveis de habilitações e formação, os resultados e o impacto no desenvolvimento de competências e na empregabilidade da mão de obra. Analisam-se, em seguida, os resultados do mercado de trabalho para os vários grupos nele sub-representados (por exemplo, jovens, trabalhadores mais velhos, mulheres, pessoas com antecedentes migratórios e pessoas com deficiência). O capítulo 3.2.2 dá conta de iniciativas políticas dos Estados-Membros nestas áreas e de medidas direcionadas para esses grupos.

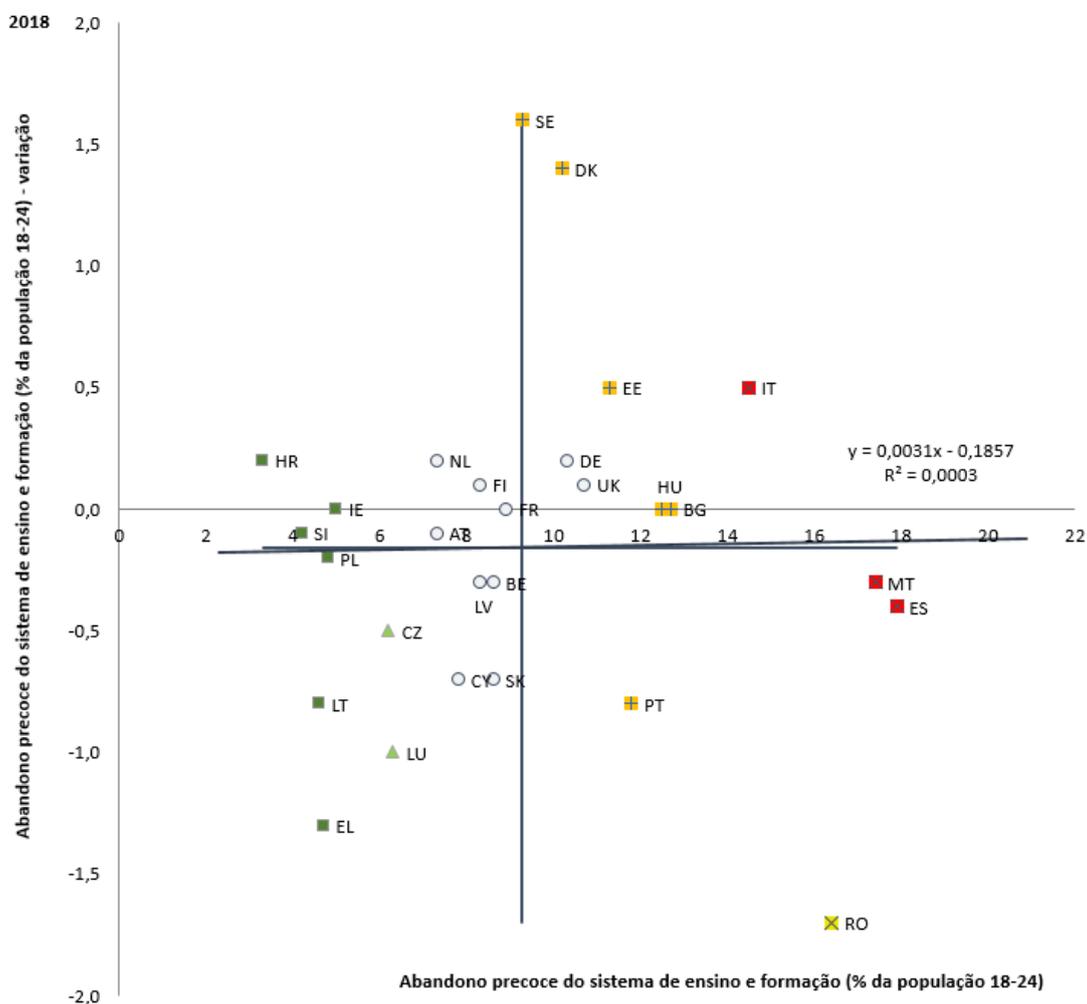
3.2.1 Indicadores-chave

Após um longo período de progressos ininterruptos, o nível de abandono precoce do ensino e da formação⁴⁶ estagnou nos últimos dois anos. A redução da taxa de abandono escolar precoce faz parte dos grandes objetivos educativos da estratégia Europa 2020. Os Estados-Membros acordaram em reduzir a taxa média de abandono escolar precoce da UE para menos de 10 % até 2020, partindo dos 14,7 % registados em 2008. Esta taxa diminuiu continuamente até 2016, momento em que atingiu 10,7 %. Desde então, não se registaram grandes melhorias, tendo o indicador estabilizado nos 10,6 % em 2017 e em 2018. Tal como mostra a figura 20, a situação manteve-se praticamente inalterada em cerca de metade dos Estados-Membros, com flutuações anuais entre +0,2 e -0,2 pontos percentuais. Não obstante, observaram-se melhorias significativas na Roménia (- 1,7 p.p.), na Grécia (- 1,3 p.p.) e no Luxemburgo (- 1 p.p.), enquanto a Suécia e a Dinamarca registaram um aumento da taxa de abandono escolar precoce em 1,6 e 1,4 p.p., respetivamente. Analisando a evolução nos Estados-Membros que são assinalados em «situação crítica» (de acordo com o painel de indicadores sociais), ou seja, Malta, Espanha e Itália, emergem dois cenários diferentes. Embora os dois primeiros países apresentem uma tendência positiva entre 2017 e 2018, com uma redução da taxa de abandono escolar precoce de -0,3 e -0,4 p.p., respetivamente, a percentagem em Itália aumentou ainda mais, atingindo 14,5 % (+0,5 p.p.). Em 2018, havia 17 Estados-Membros com taxas de abandono escolar precoce inferiores a 10 %. A taxa era muito superior à meta da UE (e às respetivas metas nacionais) em Espanha (17,9 %), Malta (17,4 %) e Roménia (16,4 %), sendo igual ou inferior a 5 % na Irlanda, na Polónia, na Grécia, na Lituânia, na Eslovénia e na Croácia. No espaço de uma década (figura 21), a taxa de abandono escolar precoce diminuiu mais significativamente em Portugal, Espanha, Grécia, Irlanda e Malta, tendo aumentado consideravelmente na Eslováquia e na Suécia, embora continue a ser inferior ao valor de referência da estratégia Europa 2020 nestes dois países (figura 21). Alguns Estados-Membros apresentam disparidades regionais acentuadas nas taxas de abandono escolar precoce (ver anexo 3).

⁴⁶ A percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação é definida como a percentagem de jovens no grupo 18-24 anos que concluíram, no máximo, o 3.º ciclo do ensino básico e não prosseguiram ações de ensino e formação.

Figura 20: As taxas de abandono escolar precoce diferem consideravelmente entre os Estados-Membros

Abandono precoce do sistema de ensino e formação (% da população 18-24 anos) e variação anual (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Interrupções na série para BE, DK, IE e MT.

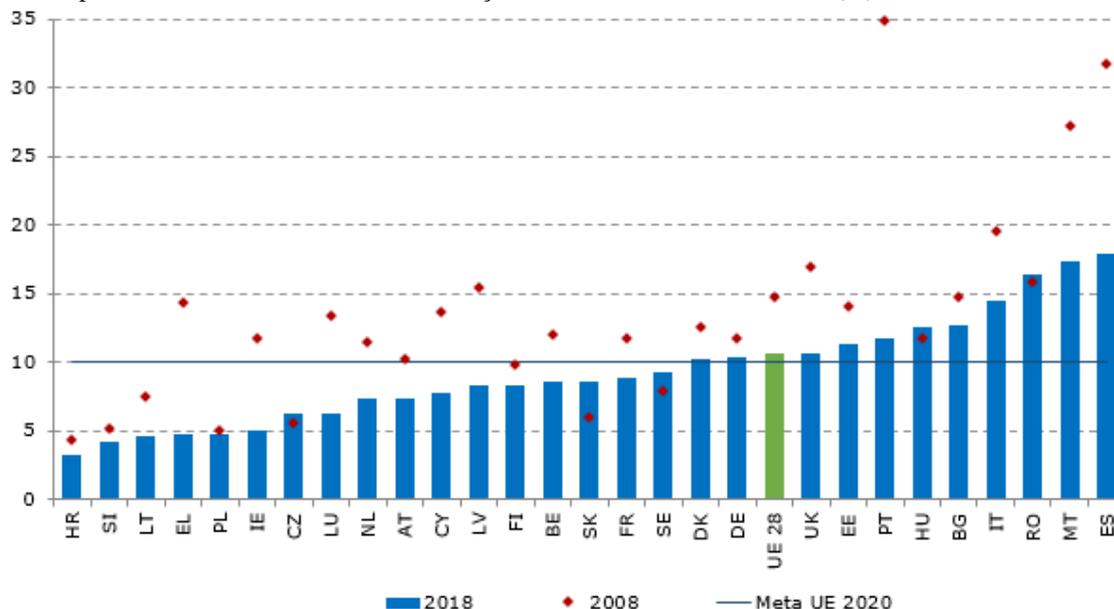
As taxas de abandono escolar precoce divergem significativamente entre diferentes grupos da população. Em média, as mulheres abandonam menos o ensino e a formação prematuramente do que os seus homólogos masculinos (8,9 % contra 12,2 %). Esta disparidade de 3,3 p.p. manteve-se praticamente constante ao longo da última década (estreitando-se em apenas 0,7 p.p. desde 2008). O país de nascimento influencia significativamente os padrões de abandono escolar precoce: as pessoas nascidas no país apresentam taxas de abandono precoce inferiores às das pessoas nascidas noutro país da UE (9,5 % contra 19,2 %); o fosso é ainda mais acentuado no caso das pessoas nascidas fora da UE, que registam uma taxa de abandono escolar precoce de 20,7 %. No entanto, neste último grupo, o diferencial diminuiu 8,9 p.p. desde 2008.

O abandono escolar precoce constitui um obstáculo ao crescimento económico e ao emprego. Os jovens que abandonam prematuramente o ensino e a formação carecem de conhecimentos, competências e qualificações, e confrontam-se com problemas graves e persistentes no mercado de trabalho. Em 2018, 53,8 % dos jovens que abandonaram

precocemente o ensino e a formação estavam desempregados ou inativos. Por conseguinte, estão também mais expostos ao risco de pobreza ou de exclusão social.

Figura 21: Apesar de progressos substanciais, não foi ainda alcançada a meta da Estratégia Europa 2020 em matéria de abandono escolar precoce

Abandono precoce do sistema de ensino e formação, 2009-2018 e meta UE 2020 (%)



Fonte: Eurostat, LFS, código dos dados em linha: [edat_lfse_14].

Nota: Todos os países: interrupção nas séries cronológicas em 2014 (passagem da CITE 1997 para a CITE 2011); a alteração da CITE não tem impacto na comparabilidade ao longo do tempo deste indicador para todos os Estados-Membros, exceto a Estónia.

Mais do que um em cada cinco alunos não possui as competências básicas mínimas exigidas na sua idade, o que evidencia a necessidade urgente de melhorar os sistemas de ensino. O Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) de 2018 da OCDE mostra que, em média, na UE, os desempenhos voltaram a diminuir em todos os domínios desde 2015⁴⁷. Em 2018, 21,7 % dos alunos europeus tinham fraco aproveitamento⁴⁸ em leitura, 22,4 % em matemática e 21,6 % em ciências. Contudo, há diferenças vincadas entre os Estados-Membros. Enquanto na Estónia, na Irlanda, na Finlândia e na Polónia eram menos de 15 % os alunos com fraco aproveitamento em leitura, a Bulgária, Chipre, a Roménia, Malta, a Eslováquia e a Grécia apresentam mais de 30 % de alunos que não conseguiram alcançar os níveis básicos de proficiência nesta disciplina. Os resultados educativos continuam a ser fortemente influenciados pelo estatuto socioeconómico e pelas origens migratórias, o que indica que a educação não está a funcionar suficientemente como um fator de mobilidade social. Os alunos com estatuto socioeconómico mais baixo ou com antecedentes migratórios estão sobrerrepresentados no grupo dos alunos com fraco aproveitamento e têm dificuldade em adquirir competências de base nas três áreas. Em todos os Estados-Membros, os estudantes no estrato socioeconómico mais baixo são menos propensos a atingir um nível de

⁴⁷ O inquérito do Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA) sobre competências de base dos alunos de 15 anos é realizado de três em três anos.

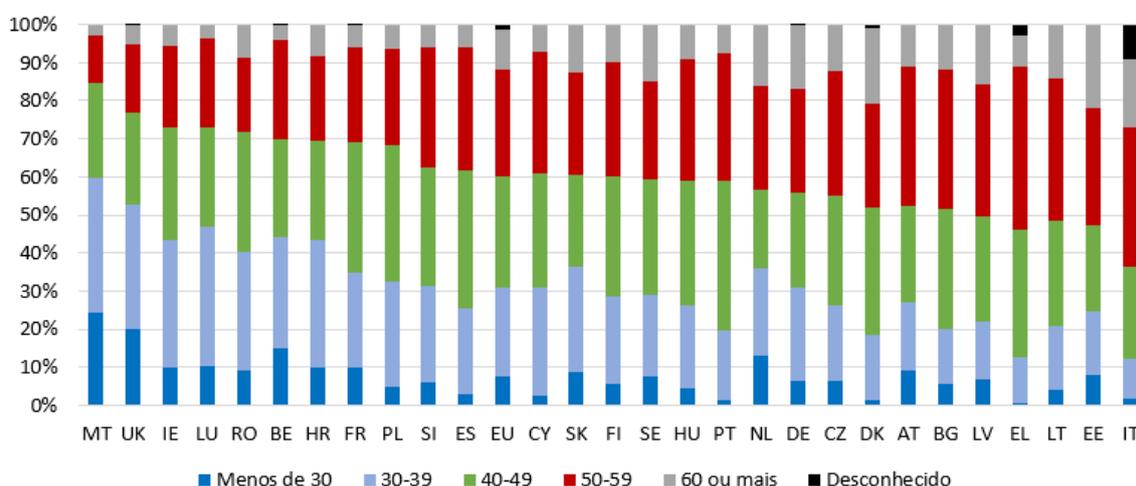
⁴⁸ O inquérito PISA define «alunos com fraco aproveitamento» como os alunos de 15 anos de idade com competências básicas abaixo do nível de base de proficiência que é necessário para participar plenamente na sociedade moderna (ou seja, nível 2).

proficiência em leitura do que os seus pares que se encontram no estrato socioeconómico superior. A Bulgária, a Roménia, a Hungria, a Eslováquia e o Luxemburgo registam as maiores diferenças entre estes dois grupos, ao passo que as origens socioeconómicas dos alunos afetam menos os resultados educativos na Estónia, na Finlândia e na Irlanda.

A integração das populações ciganas na educação continua a ser um desafio que decorre de vários fatores, incluindo a segregação na escola, o ensino não inclusivo e os entraves induzidos pela pobreza extrema e a segregação habitacional. Apesar dos esforços para aumentar as taxas de participação e reduzir o abandono escolar, menos de uma criança cigana em cinco transita para níveis superiores de educação. As taxas de absentismo e de abandono escolar precoce dos alunos ciganos atingem os 70 %, o que é significativamente superior às das outras categorias de alunos e à meta de 10 % de abandono escolar precoce da estratégia Europa 2020⁴⁹.

Figura 22: A população docente dos Estados-Membros está a envelhecer

Professores do ensino e básico e secundário (CITE 2-3) por grupo etário, 2017



Fonte: Eurostat, UOE, código dos dados em linha: [educ_uae_perp01]. Ordenados por percentagem da mais baixa à mais alta de professores com 50 anos ou mais. IE apenas inclui dados sobre professores do ensino secundário (CITE 3). DK apenas para professores do ensino básico (CITE 2).

Vários Estados-Membros não dispõem de um número adequado de professores altamente qualificados e a população docente está a envelhecer. Em 2017, havia cerca de 8,8 milhões de professores e pessoal académico em todos os níveis de ensino na UE. De acordo com o inquérito internacional da OCDE sobre ensino e aprendizagem de 2018 (TALIS)⁵⁰, 34 % dos professores do ensino básico (CITE 2) trabalham em escolas com, pelo menos, 10 % de alunos do ensino especial, 19 % em escolas com mais de 30 % de alunos de agregados familiares socioeconomicamente desfavorecidos, e 32 % em escolas com pelo menos 1 % de alunos refugiados. No entanto, 23,5 % dos diretores escolares referem uma escassez de professores com competências de ensino em contextos multiculturais ou multilingues, e 37,8 % apontam a falta de professores com competências de ensino para alunos com necessidades especiais. Além disso, a oferta de professores altamente qualificados

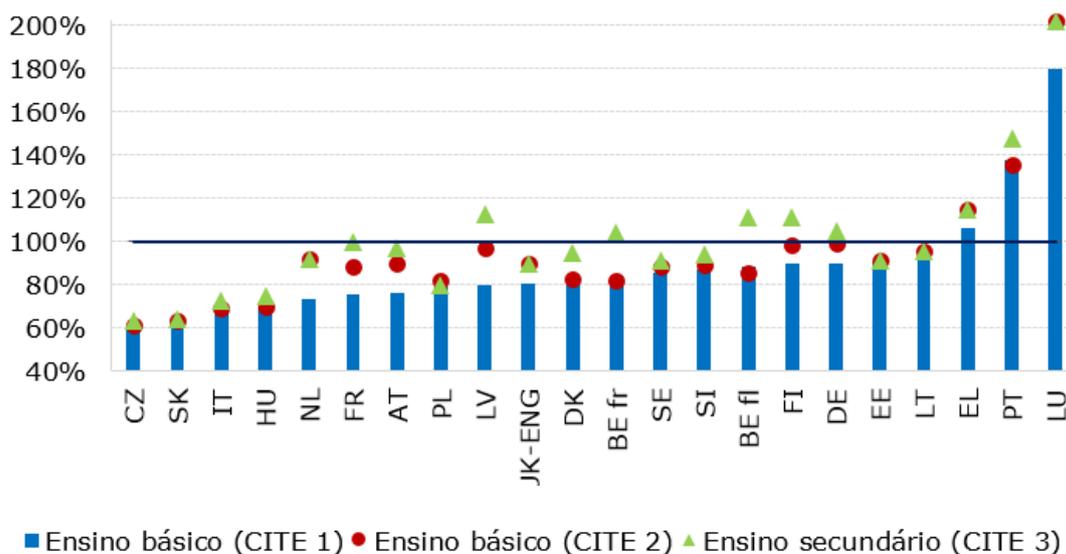
⁴⁹ Agência dos Direitos Fundamentais da UE, inquérito EU MIDIS II (2016).

⁵⁰ OCDE (2018), *Teaching and Learning International Survey (TALIS)* <http://www.oecd.org/education/talis/>.

em cada disciplina e o progressivo envelhecimento da população docente representam desafios importantes em muitos Estados-Membros. Em média, 32,8 % dos professores do ensino básico e 39 % dos professores do ensino secundário tinham 50 anos ou mais. Considerando especificamente o ensino secundário, a Itália, a Grécia, a Estónia, a Lituânia e a Letónia são os países mais afetados pelo envelhecimento, e terão de substituir cerca de metade do seu corpo docente na próxima década (figura 22).

Figura 23: É frequente os professores ganharem menos do que a média dos trabalhadores com habilitações do ensino superior

Salários dos professores em relação aos rendimentos médios dos trabalhadores com um diploma do ensino superior, 2016 *



Fonte: OCDE (2018), *Education at a Glance 2018*. *Ano de referência de 2015 para a Chéquia e a Finlândia; 2014 para a França, Itália, Lituânia e Países Baixos. Dados não disponíveis para BE, BG, CY, IE, ES, MT, HR e RO.

A profissão de docente não é particularmente atrativa em muitos casos. É frequente os professores ganharem significativamente menos do que a média dos trabalhadores com o ensino superior (figura 23). Sobretudo na Chéquia, na Eslováquia, na Itália e na Hungria, os professores de todos os níveis de ensino ganham, em média, menos de 80 % do que os outros trabalhadores com habilitações superiores. Apenas no Luxemburgo, em Portugal e na Grécia, os salários dos professores em todos os níveis de ensino ultrapassam os de outros diplomados do ensino superior, enquanto na Letónia, na Finlândia e na Alemanha esta situação ocorre exclusivamente no nível secundário. Um número considerável de trabalhadores no setor da educação também vivencia dificuldades nas condições de trabalho. De acordo com as conclusões do 6.º Inquérito Europeu sobre as Condições de Trabalho^{51,52}, um em cada cinco trabalhadores do ensino (19 %) enquadra-se no perfil de qualidade do emprego «sob pressão», 4 % integram a categoria «má qualidade». Além disso, a profissão docente afigura-se pouco atrativa para os homens. Na Europa, os professores são predominantemente mulheres e representam 95,7 % dos professores do ensino pré-primário, 85,5 % no ensino básico e

⁵¹ Eurofound (2017), *Social dialogue developments in the education sector in Europe, EurWORK topical update*, 9 de janeiro de 2017. Com base nos dados do Sexto Inquérito Europeu sobre as Condições de Trabalho.

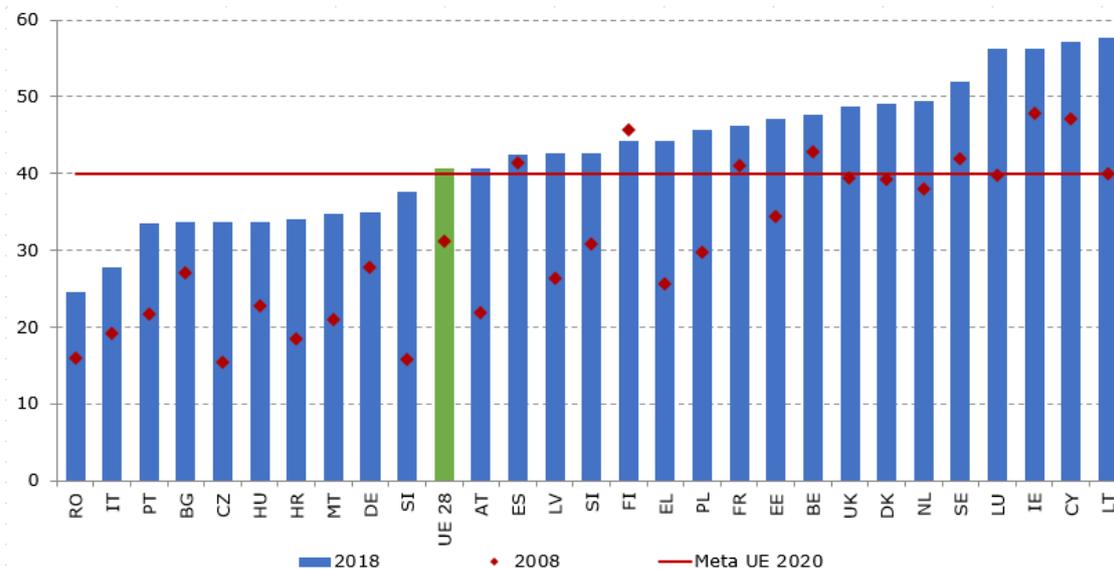
⁵² Eurofound (2016), *Sixth European Working Conditions Survey – Overview report*, Serviço das Publicações da UE, Luxemburgo.

64,7 % no ensino secundário. Por último, os programas de iniciação e mentoria nas fases iniciais da carreira dos professores, bem como as oportunidades de desenvolvimento profissional contínuo, poderão ser melhorados para aumentar a atratividade da profissão docente. Ainda que, segundo o inquérito TALIS 2018 da OCDE, mais de 92 % dos professores de toda a UE participem regularmente em ações de desenvolvimento profissional contínuo, os conflitos de horários, a falta de incentivos, o custo da formação ou a inadequação entre a oferta e as necessidades reais representam para os professores obstáculos importantes à sua participação ativa neste tipo de atividades.

O conjunto da UE atingiu a meta de 40 % de conclusão do ensino superior dois anos antes do prazo previsto Em 2018, a percentagem da população entre os 30 e os 34 anos que concluiu com êxito o ensino superior ou equivalente foi de 40,7 % (figura 24). Embora todos os Estados-Membros tenham registado melhorias neste indicador ao longo da última década, 10 deles apresentavam ainda taxas de conclusão do ensino superior abaixo da meta da Estratégia Europa 2020 em 2018. A Roménia e a Itália, os dois Estados-Membros com as percentagens mais baixas de diplomados do ensino superior (24,6 % e 27,8 %, respetivamente), registaram progressos desde 2008, da ordem dos 53 % e 45%, respetivamente, comparativamente a uma melhoria global de 31 % a nível da UE no mesmo período. Na Eslováquia e na Chéquia, as taxas de conclusão do ensino superior mais do que duplicaram desde 2008. Além disso, em países como a Suécia, o Luxemburgo, a Irlanda, Chipre e a Lituânia, mais de 50 % da população entre os 30 e os 34 anos possui um diploma de ensino superior. Estes números são encorajadores, uma vez que os jovens diplomados do ensino superior tendem a ter uma taxa de emprego consideravelmente mais elevada do que os seus pares com níveis de qualificação inferiores. No entanto, continuam a existir disparidades consideráveis entre homens e mulheres no que respeita às taxas de conclusão do ensino superior na UE (35,7 % contra 45,8 % em 2018) e a diferença tem vindo a acentuar-se continuamente ao longo da última década. Apesar das melhorias registadas, em 2018 o país de nascimento continua a influenciar as taxas de conclusão do ensino superior, com as pessoas nascidas fora da UE a registar taxas cerca de 5 p.p. abaixo da média (35,8%) em relação às pessoas nascidas na UE.

Figura 24: Foi cumprida a meta da Estratégia Europa 2020 relativa ao ensino superior, embora persistam diferenças entre os Estados-Membros

Taxa de conclusão do ensino superior, 2008, 2018 e meta da Estratégia Europa 2020 (%)



Fonte: Eurostat, LFS, código dos dados em linha: [edat_lfse_03]. Os indicadores abrangem a percentagem da população total entre os 30 e os 34 anos que concluiu o ensino superior (CITE 5-8). Houve uma interrupção na série em 2014 devido à introdução da nova classificação CITE; os dados de 2017 relativos ao LU não são fiáveis devido à reduzida dimensão da amostra.

As necessidades de investimento no ensino e na formação são significativas, mas as despesas com a educação permaneceram estáveis nos últimos anos. Para assegurar o acesso à educação pré-escolar e a cuidados de qualidade para todas as crianças, renovar as escolas a fim de as tornar aptas para novas pedagogias e tecnologias digitais, e atrair os melhores professores com salários e oportunidades de desenvolvimento profissional adequados, são necessários investimentos significativos nos sistemas de educação e formação. No entanto, apesar do aumento das necessidades de investimento, a despesa com a educação estagnou ou até diminuiu na última década. Em 2017, em média, foram afetados 4,6 % do PIB à educação e formação na UE. Este rácio tem vindo a diminuir desde 2009, ano em que foi de 5,2 %. Além disso, existem diferenças consideráveis entre os Estados-Membros. Enquanto a Suécia, a Dinamarca e a Bélgica consagram mais de 6 % do respetivo PIB à educação, a Roménia não chega aos 3 % do PIB. Por seu lado, a Irlanda, a Bulgária, a Eslováquia, a Grécia, a Itália e a Espanha gastam entre 3 % e 4 % do PIB. Quando medido em percentagem da despesa pública total, a despesa com a educação na UE em 2017 representou 10,2 %, um valor que permaneceu estável desde 2012, após uma queda de quase meio ponto percentual desde o pico registado antes da crise (10,6 % em 2008). É preciso considerar a variação anual homóloga real das despesas de educação para observar uma tendência ligeiramente positiva a nível da UE (+0,5 % entre 2016 e 2017). Considerando que se prevê um défice de investimento em infraestruturas educativas de cerca de 500 mil milhões de EUR até 2040⁵³, esta estagnação nas despesas com a educação constitui um problema importante. O levantamento das necessidades de investimento a nível dos Estados-Membros em termos de

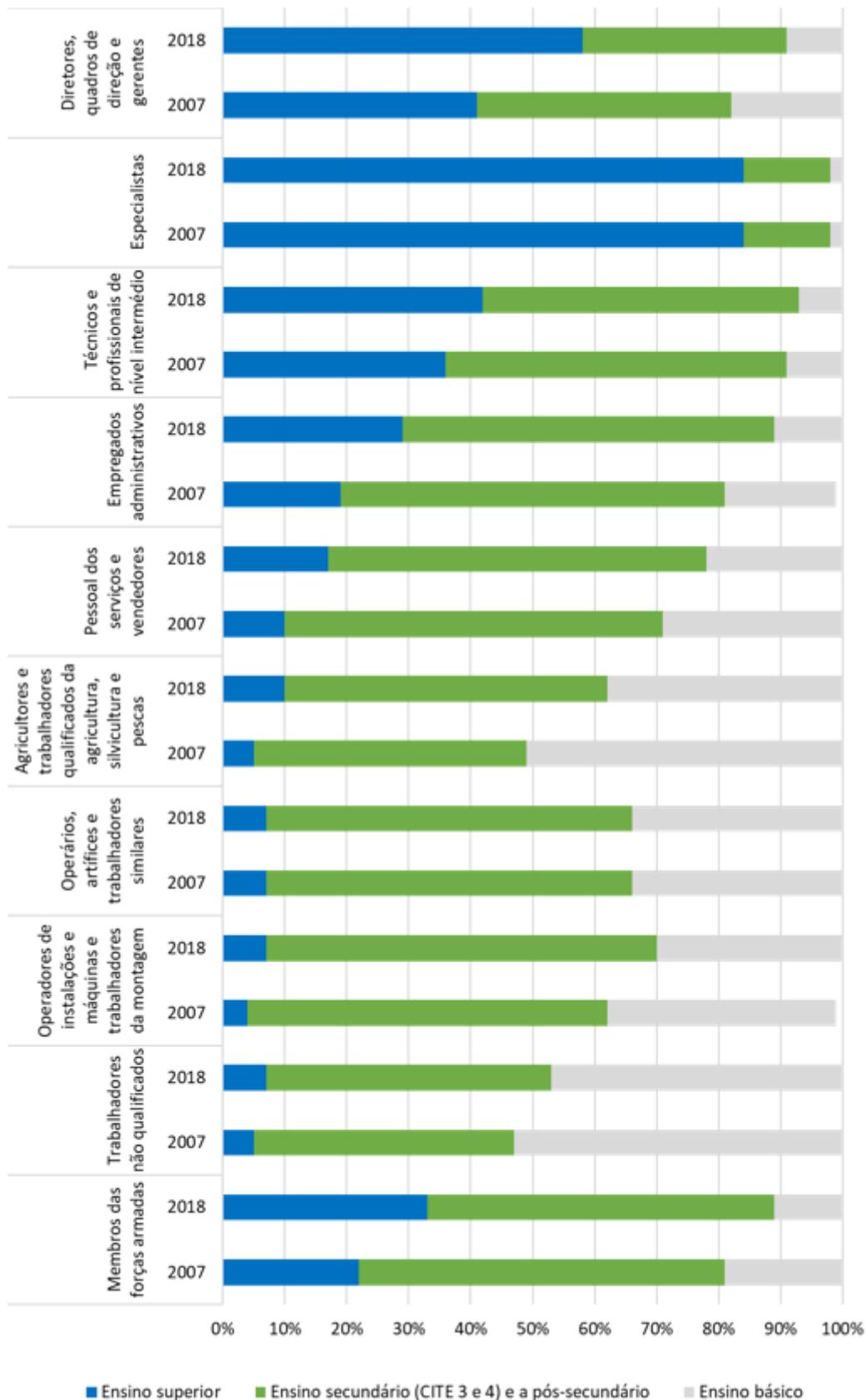
⁵³ Banco Europeu de Investimento (2018), *EU Financing Policy in the Social Infrastructure Sectors. Implications for the EIB's sector and lending policy*. Relatório final (https://institute.eib.org/wp-content/uploads/2018/11/EIB_Final-report.pdf).

infraestruturas e serviços de ensino, tendo em conta as especificidades nacionais, pode ajudar a conceber estratégias de investimento inteligentes e orientadas para o futuro.

Embora os trabalhadores com qualificações médias continuem a representar a maior percentagem do emprego total, o peso do emprego em postos de trabalho de nível médio está a diminuir. Os adultos com qualificações médias ocupavam a maioria dos empregos em todos os grupos profissionais, exceto no que se refere a gestores, profissionais de nível intermédio e empregos em profissões não qualificadas. (figura 25). No entanto, a percentagem do emprego em profissões de nível médio está a diminuir, o que se enquadra numa longa tendência na composição profissional do mercado de trabalho. Em especial, entre 2002 e 2018, em média, a percentagem de empregos de nível médio diminuiu cerca de 13 p.p. na UE, enquanto as percentagens de empregos de nível baixo e elevado aumentaram, respetivamente, 5 e 7 p.p. (Comissão Europeia, LMWD, 2019) . Para além das mudanças na procura de competências, também o lado da oferta está a alterar-se em resultado de um processo de melhoria das competências. Em especial, verificou-se uma expansão significativa da taxa de conclusão do ensino superior entre a população adulta empregada, o que gerou um aumento de quase 23 milhões (quase 41%) do número de adultos com esse nível de habilitações. Em consequência, nota-se uma tendência clara para uma mão de obra altamente qualificada em todos os postos de trabalho, enquanto os trabalhadores com baixos níveis de habilitações estão a absorver uma parte menor do trabalho disponível, não só em profissões de alto nível, mas também em profissões de nível médio e (em especial) baixo (Comissão Europeia, ESDE, 2018). A rápida evolução da procura de competências mais complexas contribui para um agravamento da inadequação das competências em muitos Estados-Membros (Comissão Europeia, LMWD, 2019).

Figura 25: Os adultos com qualificações médias ocupam a maioria dos empregos

Composição da oferta e da procura de mão de obra, UE-28, 2007 e 2018

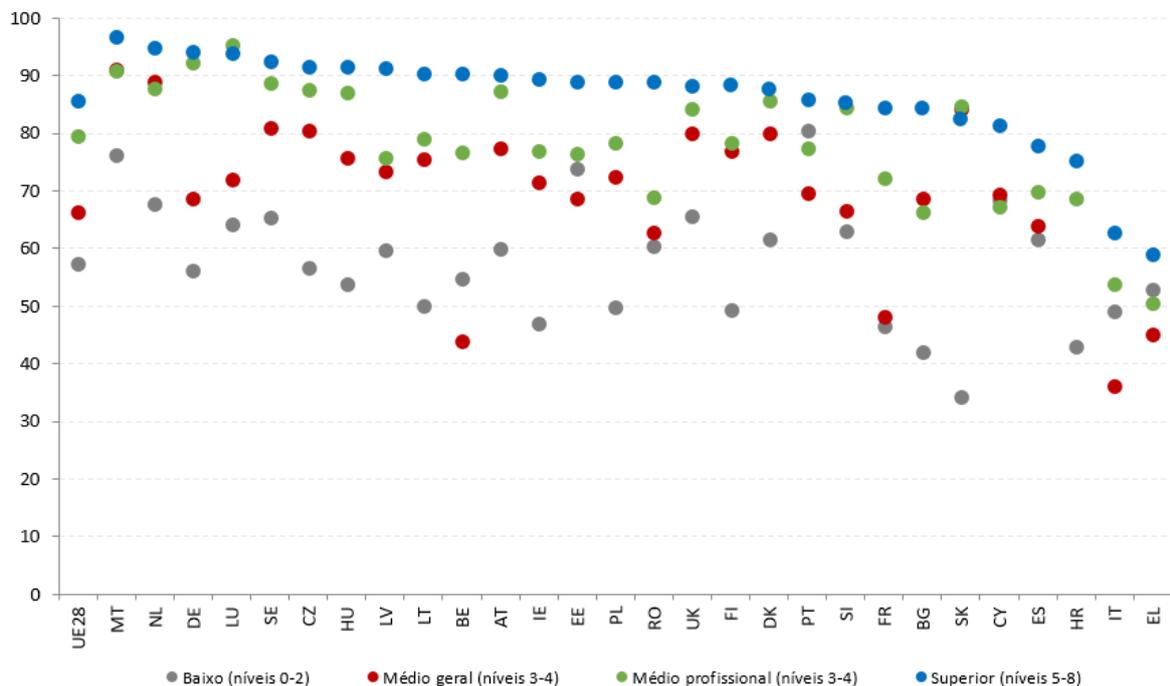


Fonte: Eurostat, EU LFS, código dos dados em linha [[lfsa_egised](#)].

Habilitações superiores e qualificações profissionais de nível médio estão correlacionadas com taxas de emprego mais elevadas. Os adultos pouco qualificados encontram-se frequentemente em situação de desvantagem no mercado de trabalho, em comparação com os que permaneceram mais tempo no sistema educativo. Na UE, o rácio entre os adultos pouco qualificados e o número de empregos que requerem baixos níveis de qualificações é, em média, de três para um (RCE 2019). Por outras palavras, há três vezes mais adultos pouco qualificados do que postos de trabalho que apenas exigem um nível baixo de qualificações. Para as pessoas pouco qualificadas, esta situação pode vir a conduzir ao enfraquecimento do vínculo ao mercado de trabalho, a uma maior incidência do emprego precário, a ao risco de afastamento do mercado de trabalho. Em média, apenas 57 % das pessoas no grupo etário 20-34 com baixos níveis de habilitações académicas (e que já não frequentam ações de educação e formação) estavam empregados em 2018. Ao mesmo tempo, a taxa de emprego dos recém-diplomados com uma qualificação média de orientação geral foi de 66,3 %, a das pessoas com uma qualificação profissional de nível médio 79,5 % e a das pessoas com qualificações de nível superior 85,5 %. As disparidades de habilitações nas taxas de emprego diferem significativamente entre os Estados-Membros e são, geralmente, mais acentuadas quando se comparam pessoas com níveis de instrução baixos e médios (ver figura 26). Em cerca de metade dos Estados-Membros, a taxa de emprego das pessoas com baixos níveis de instrução é inferior em mais de 20 p.p. à das pessoas com habilitações médias.

Figura 26: Os jovens com habilitações académicas superiores ou qualificações profissionais médias têm melhores perspetivas no mercado de trabalho

Taxas de emprego dos recém-diplomados no grupo etário 20-34, por nível de habilitações, 2018 (%)



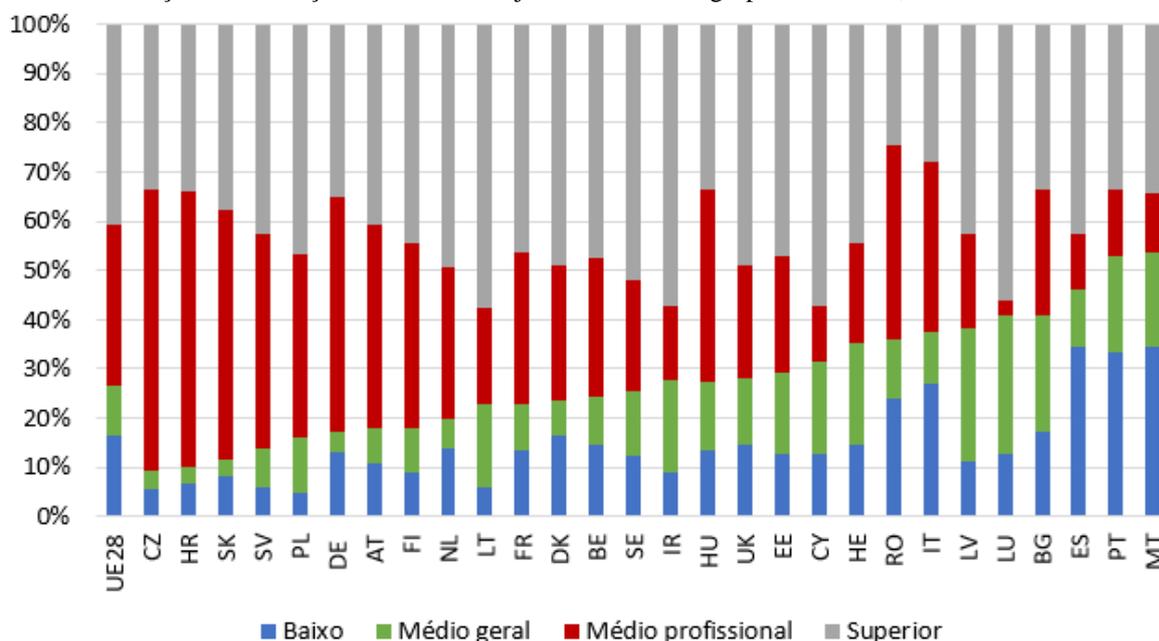
Fonte: Eurostat (UE LFS, 2018, código dos dados em linha [[edat_lfse_24](#)]). Notas de interpretação: Os dados relativos às taxas de emprego de pessoas pouco qualificadas incluem todos os jovens adultos dos 20 aos 34 anos não inscritos em ações de educação ou formação, independentemente da data em que concluíram o seu percurso educativo. Os dados relativos às qualificações médias e altas incluem apenas indivíduos que obtiveram o respetivo diploma 1 a 3 anos antes do inquérito. Excluem as pessoas que ainda estão inscritas em ações de educação ou formação.

Mais de um quarto dos jovens adultos não possui um nível de qualificações relevante para o mercado de trabalho. Tal como indicado no parágrafo anterior, a obtenção de um

diploma de ensino superior ou de uma qualificação profissional de nível médio está correlacionada com uma melhor taxa de emprego. Não obstante, 10,3 % das pessoas no grupo etário 30-34 (quando a maioria dos jovens concluiu a sua educação e formação iniciais) obtiveram um qualificação de orientação geral de nível médio e 16,4 % são titulares de um diploma de nível inferior ao ensino secundário (ou seja, são pouco qualificadas). Estes valores sugerem que mais de um quarto dos jovens adultos na UE não obtém uma qualificação com uma relevância direta para o mercado de trabalho. Existem, no entanto, diferenças significativas entre os países – por exemplo, na Chéquia ou na Croácia, esta percentagem é inferior a 10%, ao passo que em Malta e Portugal, excede os 50 % (figura 27).

Figura 27: Mais de um quarto dos jovens adultos não obtém um nível de qualificação relevante para o mercado de trabalho

Nível de habilitações e orientação académica dos jovens adultos no grupo 30-34 anos, 2018

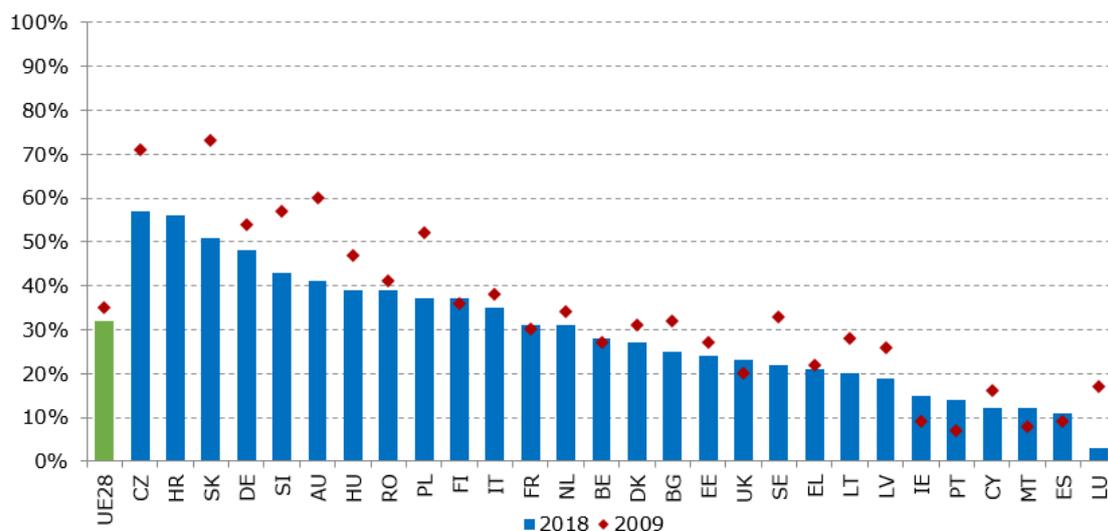


Fonte: Eurostat, LFS, código dos dados em linha [edat_lfs_9914]).

Embora o ensino e a formação profissionais (EFP) de nível médio encerrem grandes potencialidades para adaptar a oferta de competências às transformações do mercado de trabalho, a percentagem de jovens adultos com este tipo de qualificação está em declínio. Os percursos de ensino e formação profissional abrem boas perspetivas de empregabilidade: 80 % dos diplomados do EFP encontram o seu primeiro emprego duradouro no prazo de seis meses após terem terminado os estudos⁵⁴. Não obstante, a percentagem de jovens adultos com uma qualificação de EFP de nível médio no grupo 30-34 anos tem vindo a diminuir na UE, passando de 35 % em 2009 para 32,4 % em 2018. Esta situação resultou de uma combinação de fatores que inclui, por um lado, o declínio do abandono precoce do ensino e da formação e, por outro, o aumento das taxas de conclusão do ensino superior. Em muitos Estados-Membros, persiste uma falta de atratividade das carreiras ligadas ao EFP — em parte devido a ideias erróneas sobre o EFP, mas também a lacunas reais na qualidade e na relevância para o mercado de trabalho deste tipo de ensino e formação.

⁵⁴ CEDEFOP, 2012, *From Education to working life. Labour market outcomes of vocational education and training*. https://www.cedefop.europa.eu/files/3063_en.pdf

Figura 28: A percentagem de jovens adultos com uma qualificação de EFP de nível médio está em declínio



Número de jovens adultos entre os 30 e os 34 anos com uma qualificação de EFP e respetivo peso no total do grupo etário 30-34, 2009-2018

Fonte: Eurostat, LFS código dos dados em linha [[edat_lfs_9914](#)]. Notas de interpretação: Os dados relativos a 2009 baseiam-se num módulo *ad hoc* do LFS sobre os jovens no mercado de trabalho. As definições de EFP em 2009 e 2018 poderão não ser totalmente comparáveis, mas ambas as fontes abrangem apenas o EFP de nível médio (ou seja, secundário ou pós-secundário não superior). Os dados relativos a 2009 foram fornecidos pelo Eurostat, extraídos especialmente para a DG EMPL.

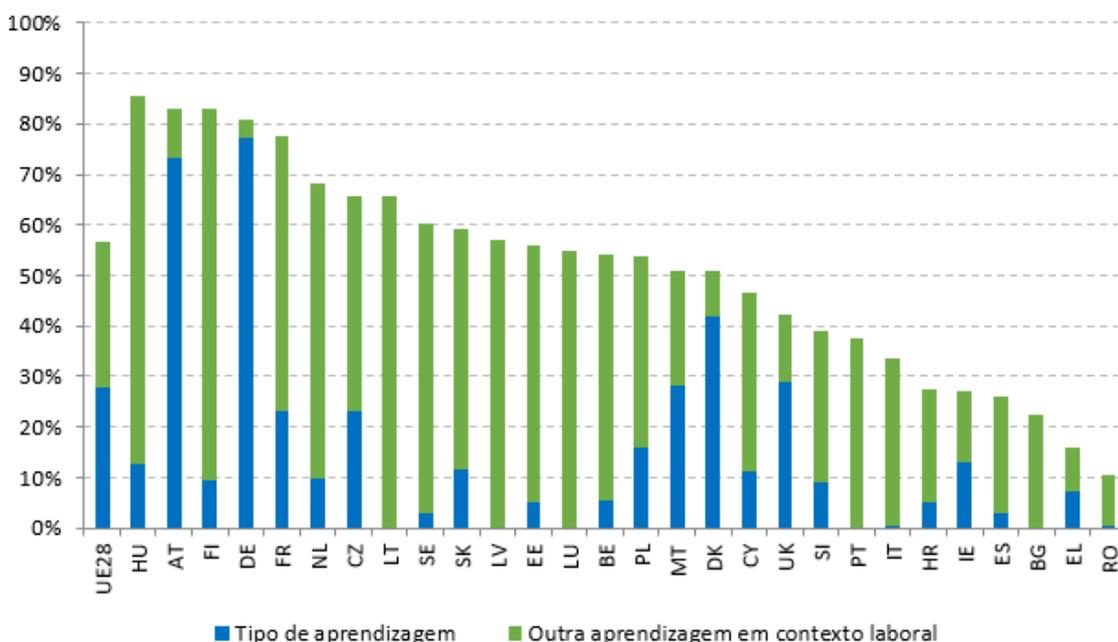
Os programas de aprendizagem e outras formas de aprendizagem em contexto laboral facilitam consideravelmente a transição dos jovens adultos para o mercado de trabalho.

Em 2016, na UE, apenas 63,2 % dos jovens adultos que não estavam numa aprendizagem em contexto laboral estavam empregados, em comparação com 69,1 % dos que tinham experiência de estágio obrigatória e 83,7 % dos que possuíam uma experiência de aprendizagem. Contudo, apenas 56,7 % dos jovens adultos diplomados do ensino e formação profissionais declarou ter tido uma experiência de aprendizagem em contexto laboral em 2016, sendo que 27,8 % integraram um programa de aprendizagem em contexto laboral e 28,9 % beneficiaram de outros tipos de aprendizagem em contexto laboral. Estes elementos sugerem que, a fim de reforçar a aprendizagem em contexto laboral e, por conseguinte, a qualidade e a relevância do EFP para o mercado de trabalho, a oferta deste tipo de ensino poderá integrar elementos centrais estáveis e outros flexíveis, a fim de proporcionar aos aprendentes competências profissionais específicas e competências essenciais necessárias no mercado de trabalho. Este objetivo poderia ser alcançado através de uma abordagem baseada nos resultados da aprendizagem e de uma formação prática⁵⁵.

⁵⁵ Parecer do Comité Consultivo para a Formação Profissional sobre o futuro do EFP, 2019

Figura 29: Apenas cerca de metade dos estudantes de EFP participam em programas de aprendizagem em contexto laboral

Participação de jovens adultos (15-34 anos) com um diploma de ensino e formação profissionais de nível médio em programas de aprendizagem em contexto laboral, 2016



Fonte: Eurostat, módulo *ad hoc* do LFS sobre os jovens no mercado de trabalho, 2016, código de dados em linha [lfs_16feduc]. Nota de interpretação: o EFP de nível médio inclui o ensino e a formação de nível secundário ou pós-secundário não superior.

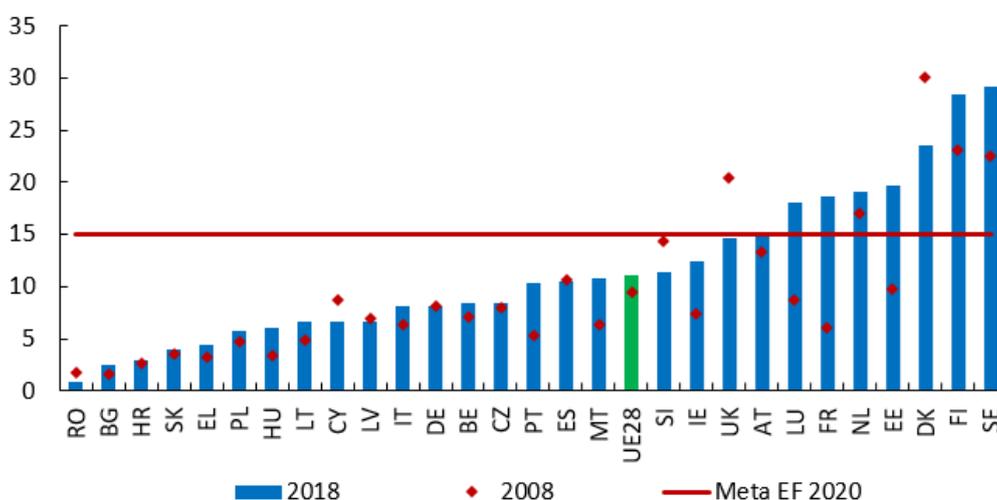
Há uma margem significativa para melhorar o acesso e estimular a aprendizagem da população adulta⁵⁶. O Conselho estabeleceu um valor de referência no quadro da estratégia de educação e formação para 2020 no sentido de garantir que, pelo menos, 15 % da população adulta (25-64 anos) realizou alguma ação de ensino ou formação nas últimas quatro semanas antes do inquérito. Entre 2008 e 2018, os progressos registados neste indicador na UE foram modestos: a participação na educação de adultos aumentou apenas 1,7 p.p., passando de 9,4 % para 11,1 % em 2018, ficando aquém do objetivo de 15 % da estratégia EF 2020 (figura 30). Estes números podem representar um obstáculo significativo à eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho (ver também o capítulo 3.3). As taxas de educação de adultos mais baixas observam-se na Roménia, na Bulgária, na Croácia, na Eslováquia, na Grécia e na

⁵⁶ A DG EMPL trabalhou com os Estados-Membros (em consulta com a DG EAC) para desenvolver um quadro abrangente para a avaliação comparativa das competências dos adultos e dos sistemas de educação de adultos na UE, numa perspetiva transnacional. O quadro de avaliação comparativa foi aprovado pelo Comité do Emprego e pelo Comité da Proteção Social em finais de 2018 e assenta numa abordagem em três fases. Numa primeira fase, são discutidos os grandes desafios no domínio das competências e da aprendizagem dos adultos, sendo identificado um conjunto de indicadores de resultados de alto nível (taxas de emprego, produtividade e inadequação de competências). Numa segunda fase, é identificado um conjunto de indicadores de desempenho, incluindo a percentagem de adultos com qualificações médias e elevadas, a participação de adultos na aprendizagem, as competências digitais e a percentagem de empregos que exigem competências de nível médio e elevado. Para a terceira etapa, é seguida uma abordagem temática destinada a identificar as principais medidas políticas que são eficazes para melhorar o desempenho dos sistemas de competências e aprendizagem de adultos, nomeadamente: i) oferta de orientação sobre oportunidades de aprendizagem; ii) iniciativas destinadas a envolver grupos desfavorecidos na aprendizagem, tais como os desempregados e os trabalhadores pouco qualificados; e iii) medidas de apoio/incentivo às empresas para a formação do seu pessoal. São apresentados neste capítulo indicadores relacionados com os diferentes domínios acima mencionados.

Polónia (menos de 5 % da população adulta), enquanto as mais elevadas registam-se na Suécia, na Finlândia e na Dinamarca (acima de 20 %). Nove Estados-Membros (nomeadamente o Reino Unido e, em menor grau, a Eslovénia e a Dinamarca) registaram uma deterioração nesta área durante a última década, enquanto países como a França, a Suécia, a Estónia, o Luxemburgo, a Irlanda e Portugal registaram a melhorias mais notáveis (com uma subida superior a 5 p.p.). Um estudo recente do Centro Comum de Investigação sugere que as inovações em matéria de educação em linha, como os cursos em linha abertos a todos (*massive open online courses* ou MOOC), estão a ser cada vez mais utilizadas como um instrumento de aprendizagem ao longo da vida para atualizar e melhorar as competências individuais⁵⁷. Dados dos prestadores de MOOC a nível mundial afirmam que, em 2018, 20 milhões de novos alunos estavam inscritos em, pelo menos, um curso de formação em linha e o número total de alunos ultrapassava os 100 milhões. Os trabalhadores consideram os MOOC como um instrumento útil para a aquisição de novas competências necessárias no mercado de trabalho e para se atualizarem na respetiva área de atividade. No entanto, nem todas as pessoas possuem as competências digitais necessárias para participar em cursos de formação em linha abertos a todos. Com efeito, os aprendentes dos MOOC têm, de um modo geral, uma formação sólida e já adquiriram um bom nível de competências digitais⁵⁸.

Figura 30: A participação de adultos em programas de aprendizagem é baixa e varia significativamente entre os Estados-Membros

Percentagem de adultos (25-64 anos) que participam em ações de educação e formação, 2008 e 2018



Fonte: Eurostat, LFS, 2018, código dos dados em linha [trng_lfs_01]).

O nível de competências digitais sobe lentamente e subsistem lacunas acentuadas entre os países. Em média, na UE, 57 % da população entre os 16 e os 74 anos possuíam, pelo menos, competências digitais básicas em 2017 (1 p.p. mais do que em 2016). As baixas competências digitais podem ter efeitos na produtividade e no potencial de crescimento, mas também na exclusão social de uma parte significativa da população, tendo em conta a

⁵⁷ Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K. and Goenaga Beldarrain, X. et al. (2019). *The changing nature of work and skills in the digital age*. Serviço de Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

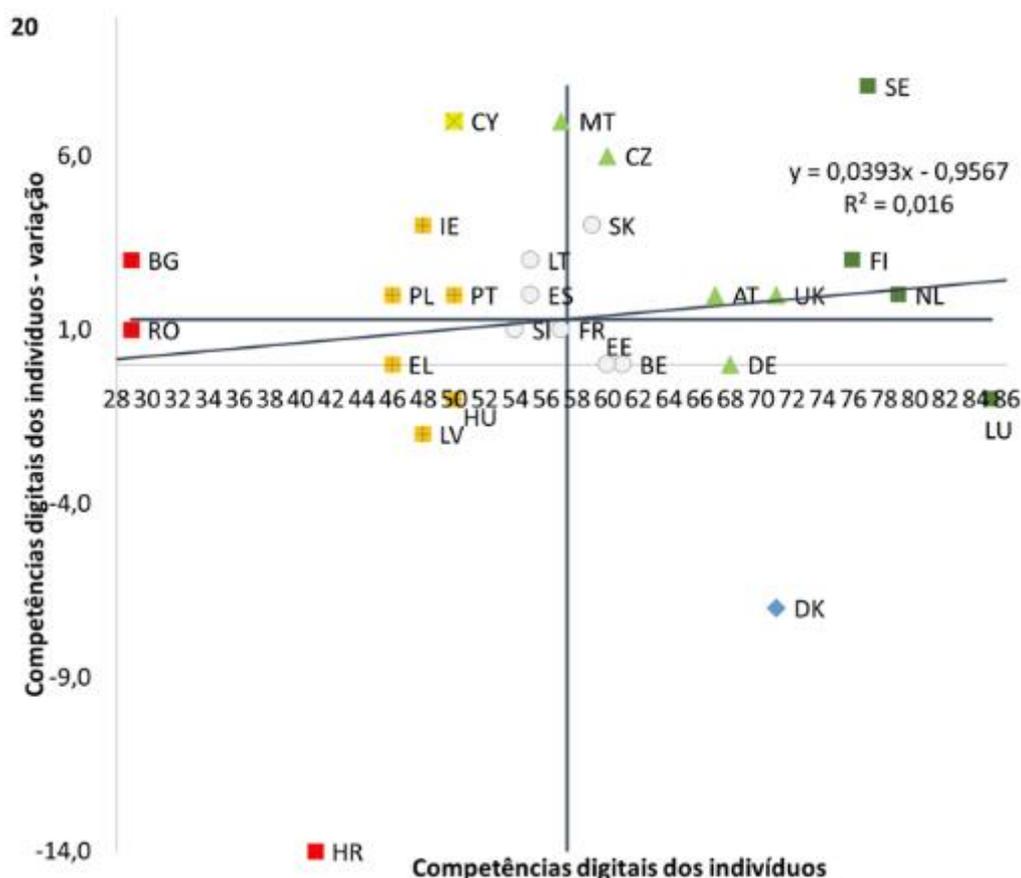
⁵⁸ Castaño-Muñoz, J., Kreijns, K., Kalz, M., and Punie, Y., *Does digital competence and occupational setting influence MOOC participation? Evidence from cross-course survey*. *Journal of Computing in Higher Education*, 29 (1), 2017, pp. 28 — 46.

evolução da forma como os serviços são utilizados e o impacto das tecnologias no mundo do trabalho. O nível de competências digitais é particularmente baixo na Bulgária, na Roménia e na Croácia («situações críticas»). Em seis outros países (Grécia, Polónia, Portugal, Letónia, Irlanda e Hungria, todos assinalados com situações «a acompanhar»), é comparativamente mais elevado (cerca de 50 %), mas ainda modesto em relação à média. Os melhores desempenhos são os do Luxemburgo, dos Países Baixos, da Suécia e da Finlândia, com taxas superiores a 75 %. Para além das competências digitais básicas, cerca de metade da população da UE não possui um nível razoável de competências de utilização da Internet, e apenas uma em cada cinco pessoas possui competências de nível avançado⁵⁹. Os utilizadores da Internet superam os 70 % da população em três países (Finlândia, Suécia e Luxemburgo). Num Estado-Membro em cada quatro (Polónia, Portugal, Chipre, Grécia, Itália, Roménia e Bulgária), a percentagem da população com competências de utilização da Internet continua a ser inferior a 40 %. Uma em cada três pessoas com capacidade para utilizar a Internet não pratica qualquer manipulação ativa de conteúdo, como o processamento de texto básico.

⁵⁹ Índice de Digitalidade da Economia e da Sociedade, Comissão Europeia

Figura 31: Verificam-se lacunas significativas entre os Estados-Membros no que diz respeito às competências digitais básicas

Percentagem da população com competências digitais básicas ou mais avançadas e variação anual (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat Período: níveis de 2017 e variações anuais em relação a 2016. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Não existem dados para a IT.

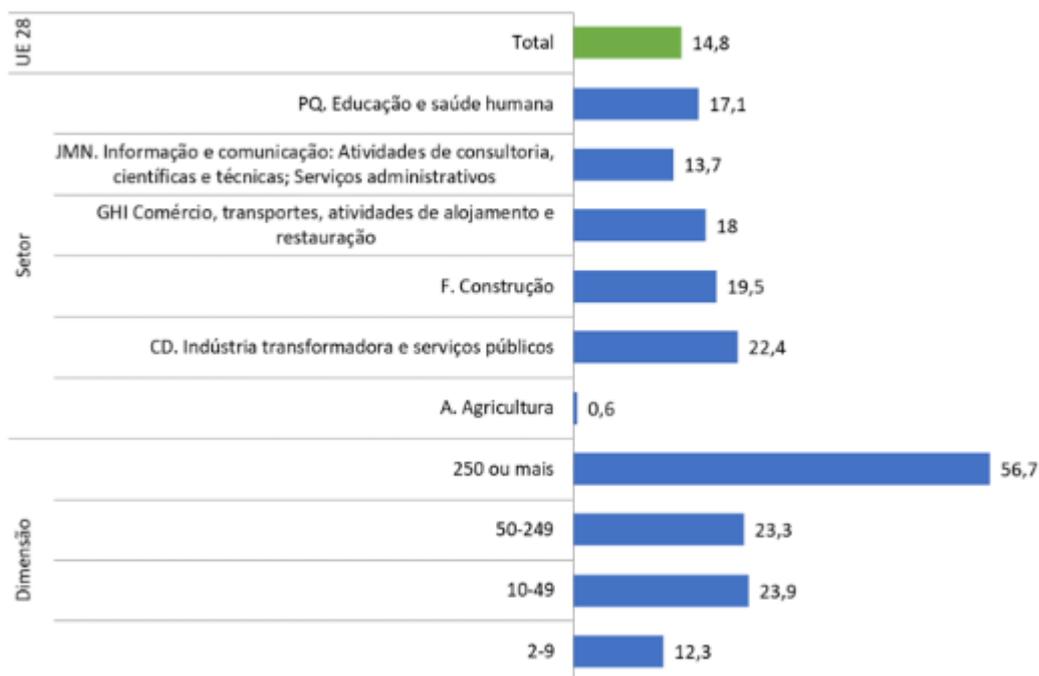
Uma grande parte dos trabalhadores não parece estar preparada para responder à crescente procura de competências digitais⁶⁰. Segundo um recente estudo do CCI, cerca de um em cada sete empregadores (15 %) considera que alguns dos seus efetivos não dominam plenamente as funções que obrigam a uma utilização de tecnologias digitais no trabalho e, por conseguinte, comunicam lacunas de competências digitais da respetiva mão de obra. Esta situação é problemática, tendo em conta a crescente digitalização das diferentes áreas da vida e do trabalho, bem como a automatização prevista de uma série de tarefas relacionadas com o trabalho. Com efeito, cerca de 90 % das profissões requerem atualmente competências digitais. As competências digitais podem compensar a falta de qualificações mais elevadas, enquanto o contrário não é verdadeiro e a falta de literacia digital pode prejudicar seriamente as perspetivas salariais. Como se vê na figura 32, há maior propensão para comunicar lacunas

⁶⁰ Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K. and Goenaga Beldarrain, X. et al. (2019). *The changing nature of work and skills in the digital age*. Serviço de Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

de competências digitais por parte dos grandes empregadores do que dos empregadores que empregam menos mão de obra. Ao mesmo tempo, os grandes empregadores são também mais suscetíveis de dispor de recursos financeiros para investir em novas tecnologias digitais do que os pequenos empregadores, o que se traduz diretamente numa procura mais acentuada de trabalhadores dotados de competências digitais.

Figura 32: O aumento da procura de competências digitais não tem correspondência na oferta de competências por parte dos trabalhadores

Lacunas de competências digitais nas empresas, por setor e dimensão, UE-28 (% de empresas)



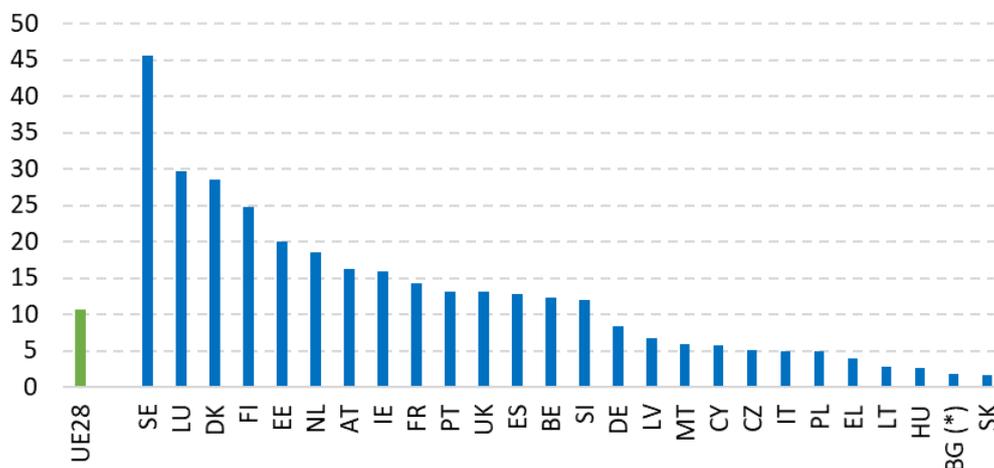
Fonte: Comissão Europeia, CCI, 2019.

Nota de interpretação: em resposta à solicitação «Queira apresentar a sua melhor estimativa do número ou da percentagem aproximada de trabalhadores que executam essas tarefas, e indicar o grau em que muitos deles dominam plenamente a sua execução. Note-se que um trabalhador competente é aquele que é capaz de realizar o trabalho/desempenhar a função ao nível que lhe é exigido.», número de respostas válidas: 4 569; N = 5 634 045.

Fonte: *European Digital Skills Survey* (valores ponderados), extrato de Curtarelli et al. (2017)

Figura 33: A participação na educação e na formação é menos frequente no caso dos adultos desempregados, continuando a registar-se diferenças vincadas entre os Estados-Membros

Percentagem de adultos desempregados (25-64 anos) que participam em programas de aprendizagem (em percentagem de todos os adultos desempregados), 2018



Fonte: Eurostat, LFS, 2018, código dos dados em linha [[trng_lfse_02](#)]. Nota de interpretação: dados não disponíveis para HR e RO. Os dados relativos à BG referem-se a 2017.

As medidas de formação destinadas às pessoas desfavorecidas são particularmente relevantes. Podem assumir diversas formas, incluindo, por exemplo, programas de formação profissional formais ou não formais ou programas de desenvolvimento de competências de base⁶¹. Os adultos pouco qualificados e desempregados enfrentam desafios específicos em termos de acesso à aprendizagem. De acordo com dados do inquérito LFS, em 2018, a percentagem de adultos desempregados que participaram numa qualquer atividade de formação durante as quatro semanas precedentes ao inquérito (em relação ao total dos adultos desempregados) variava entre os quase 1,5 % na Eslováquia e mais de 45 % na Suécia (média da UE: 10,7 %) (figura 33). À parte a Eslováquia, em países como a a Bulgária, a Hungria, a Lituânia, a Grécia, a Polónia, a Itália, a Chéquia, Chipre, Malta, a Letónia e a Alemanha, menos de 10 % dos adultos desempregados participam em programas de aprendizagem. Por outro lado, no Luxemburgo, na Dinamarca, na Finlândia e na Estónia, a percentagem de participantes ronda ou excede os 20%. Se analisarmos a percentagem de adultos pouco qualificados⁶² que participaram numa qualquer atividade de formação nas quatro semanas precedentes ao inquérito (em percentagem de todos os adultos pouco qualificados) também emergem discrepâncias significativas entre os Estados-Membros (figura 34). Menos de 1 % dos adultos pouco qualificados participam em ações de aprendizagem em Chipre, na Grécia e na Croácia, e mais de 10 % na Suécia, na Finlândia e na Dinamarca (média da UE: 4,3%). Em 2018, e no que respeita às pessoas nascidas fora da UE (25-64 anos) em comparação com as nascidas na UE (11,1 %), a probabilidade de participarem em ações de educação e formação

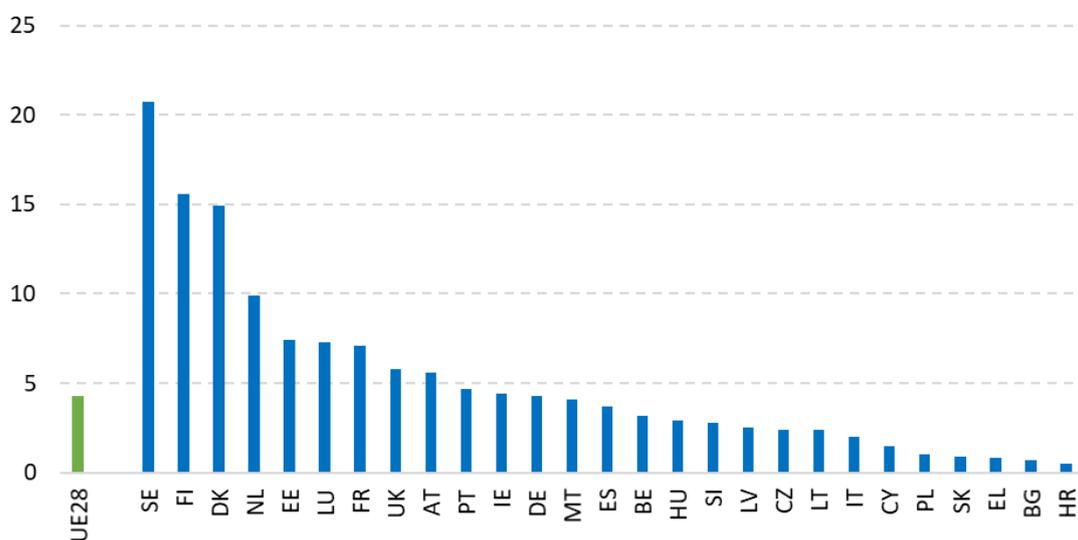
⁶¹ Ver, por exemplo, ESRI (2012) *Literacy, Numeracy and Activation among the Unemployed*; Shaw, N., Armistead, C. (2002) *Evaluation of the Union Learning Fund Year 4*, London: Department for Education and Skills; Casey, H. et al (2006) *You wouldn't expect a maths teacher to teach plastering: Embedding literacy, language and numeracy in post-16 vocational programmes – the impact on learning and achievement*, NRDC.

⁶² Adultos pouco qualificados são as pessoas com habilitações máximas ao nível do ensino básico (níveis CITE 0-2).

(nas últimas 4 semanas) era, em média, ligeiramente superior (12,0 %). No entanto, a situação varia consoante os países. Por exemplo, em França, em Itália, na Grécia e na Áustria, as pessoas nascidas na UE têm maiores probabilidades de acesso à educação de adultos do que as nascidas fora da UE⁶³. Além disso, o inquérito mais específico sobre a educação de adultos (2016) revelou outra tendência: os adultos imigrantes eram ligeiramente menos propensos a participar na educação e formação formais e não formais do que os seus homólogos nativos (42 % a nível da UE contra 45 %)⁶⁴. Os migrantes são, em qualquer dos casos, associados com maior frequência à falta de orientação e aconselhamento sobre oportunidades de aprendizagem, uma vez que, em toda a UE, apenas cerca de um quarto das pessoas nascidas no estrangeiro beneficia desse apoio, contra um terço das nascidos na UE.

Figura 34: Apesar das diferenças significativas entre os Estados-Membros, os adultos pouco qualificados enfrentam desafios em termos de participação em atividades de aprendizagem

Proporção de adultos (25-64 anos) pouco qualificados que participam em programas de aprendizagem (em proporção de todos os adultos pouco qualificados), 2018



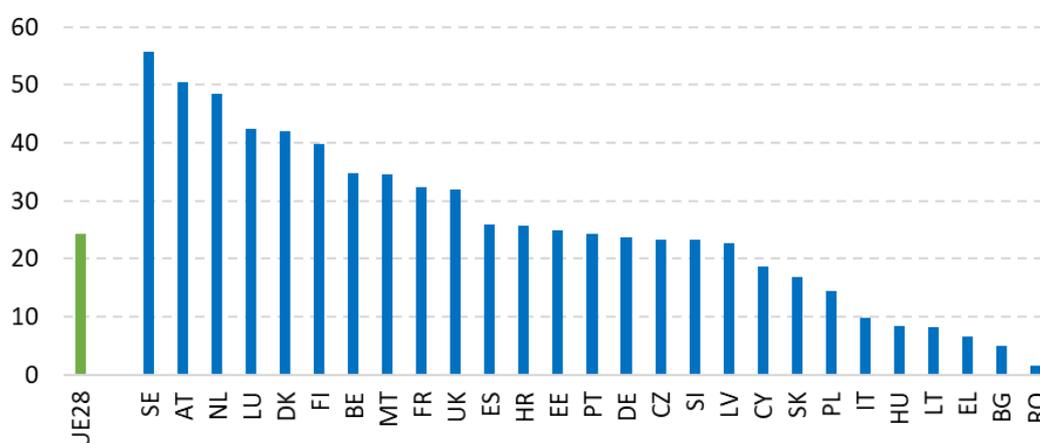
Fonte: Eurostat, LFS, 2018, código dos dados em linha [[trng_lfse_03](#)]. Nota de interpretação : Não existem dados para a RO.

⁶³ Eurostat, código dos dados em linha: [[trng_lfs_13](#)].

⁶⁴ OCDE-UE 2018, *Settling In 2018, Indicators of immigrant integration*, indicador [Participação de adultos em educação e formação nos grupos de nascidos no estrangeiro e nascidos fora da UE](#). Indicador disponível relativamente a todos os nascidos no estrangeiro (e não especificamente aos nascidos fora da UE).

Figura 35: Embora existam serviços públicos de orientação na maioria dos Estados-Membros, a sua cobertura em termos de alcance varia consideravelmente

Proporção de adultos que recebem orientação sobre oportunidades de aprendizagem de adultos, 2016



Fonte: Eurostat, Inquérito sobre a Educação de Adultos, 2016, dados extraídos especialmente para a DG EMPL. Nota de interpretação: Não existem dados para a IE.

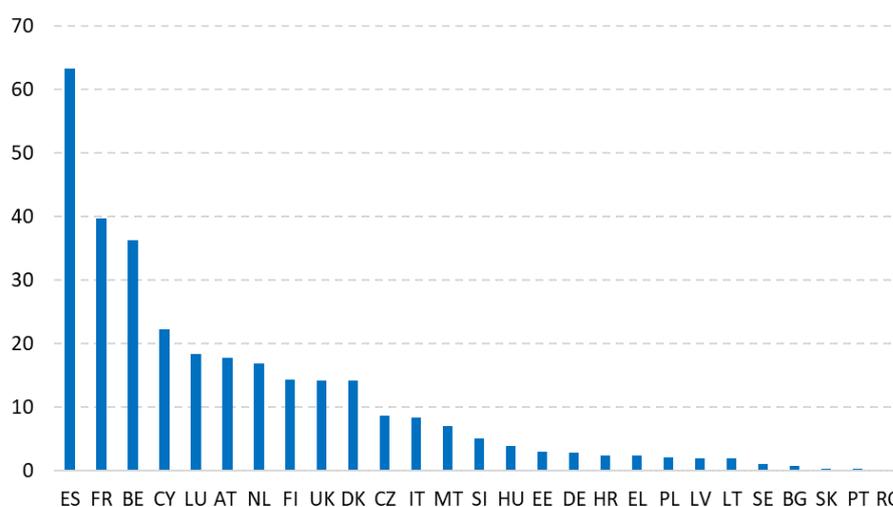
A oferta de orientações sobre as oportunidades de aprendizagem pode efetivamente estimular a procura individual e a participação na aprendizagem. O quadro de referência relativo às competências e à aprendizagem dos adultos identificou a oferta de orientações sobre oportunidades de aprendizagem um vetor político fundamental para incentivar a participação de adultos nos programas de aprendizagem. De acordo com os dados mais recentes (2016) sobre o acesso a serviços de orientação em matéria de aprendizagem, disponibilizados no quadro do Inquérito à Educação de Adultos⁶⁵, existe uma forte relação positiva entre a percentagem de adultos (25-64 anos) que recebe orientação e a percentagem dos que acabam por participar efetivamente em ações de aprendizagem⁶⁶. Embora os serviços públicos de orientação constituam um instrumento político comum na maioria dos Estados-Membros, a sua cobertura varia consideravelmente de um país para outro. Assim, como mostra a figura 35, em 2016, a percentagem de adultos que receberam informação ou aconselhamento gratuito sobre oportunidades de aprendizagem da parte de instituições ou organizações nos 12 meses precedentes variou entre 1,5 % na Roménia e quase 56 % na Suécia (média da UE: 24,3 %). Por último, na maioria dos países, apenas uma pequena minoria de empresas (em grande parte grandes empresas) recebe incentivos públicos para ministrar formação aos seus trabalhadores (ver figura 36). As únicas exceções são a Espanha, a França e a Bélgica, onde pelo menos um terço de todas as empresas recebem incentivos desse tipo (ver também o RCE 2019).

⁶⁵ Os dados abrangem a gama de serviços (como a prestação de informações, a avaliação, as competências de gestão de carreira, a orientação e o aconselhamento) para ajudar os aprendentes e/ou potenciais aprendentes a fazer escolhas em matéria de ensino e formação.

⁶⁶ Comissão Europeia (2015), *An in-depth analysis of adult learning policies and their effectiveness in Europe*.

Figura 36: Na maior parte dos países, apenas uma pequena minoria de empresas recebe incentivos públicos para ministrar formação aos respetivos trabalhadores

Apoio financeiro às empresas para ministrarem formação, 2015 (%)

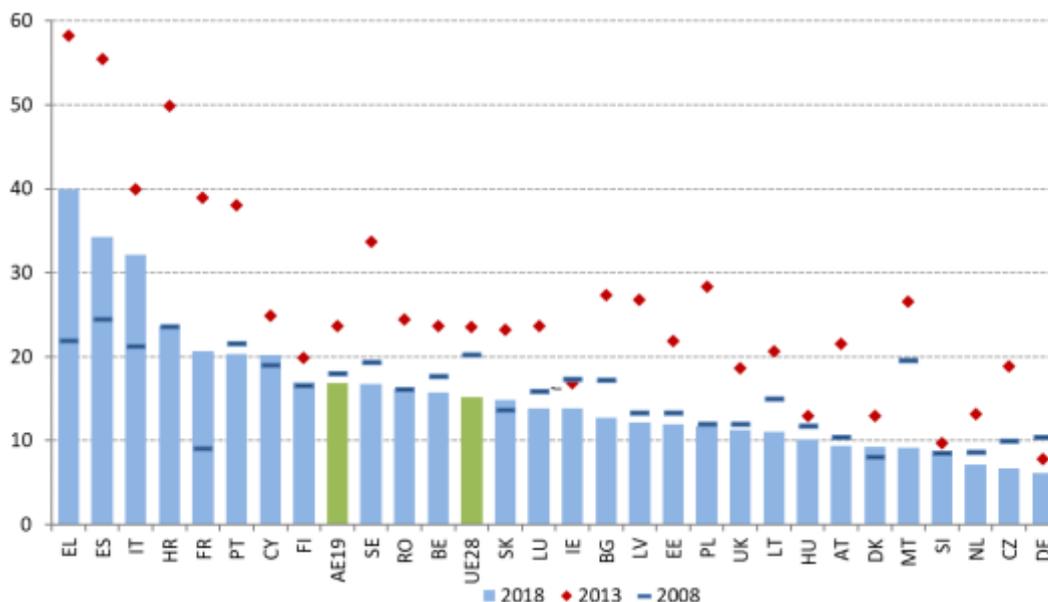


Fonte: Eurostat, Inquérito à formação profissional contínua, 2015, dados extraídos especialmente para a DG EMPL. Nota de interpretação: os dados dão conta da percentagem de empresas com 10 e mais trabalhadores que declaram ter recebido apoio financeiro público para ministrarem formação durante o ano de referência (2015). Não existem dados para a IE.

A situação dos jovens no mercado de trabalho continua a registar melhorias, em linha com a consolidação da conjuntura macroeconómica. Na UE, a taxa de desemprego dos jovens diminuiu, passando do pico de 23,8 % em 2013 para 15,2 % em 2018. Este valor é inferior em 0,7 p.p. ao nível anterior à crise de 2008, mas continua a ser cerca do dobro da taxa de desemprego total (6,8 % em 2018). A dispersão nas taxas de desemprego dos jovens — embora decrescente ao longo do tempo — continua a ser elevada (ver figura 37) e o desemprego dos jovens continua a ser superior a 30 % em alguns Estados-Membros (Itália, Espanha e Grécia). No outro extremo do espetro, foram registadas reduções notáveis na Bulgária, na Letónia, na Polónia, na Áustria, em Malta e na Chéquia, que ficaram muito abaixo da média da UE em 2018. Os homens e as mulheres jovens registam níveis e tendências semelhantes nas taxas de desemprego (14,5 % para as mulheres e 15,7 % para os homens, em 2018), com uma ligeira diferença em favor das mulheres que se tem mantido mais ou menos constante nos últimos oito anos (as disparidades entre homens e mulheres invertem-se nas faixas etárias mais altas). A recuperação do emprego nem sempre conduz a uma criação de emprego de qualidade para os jovens, uma vez que 12,8 % dos trabalhadores entre os 15 e os 24 anos estavam involuntariamente empregados com contratos temporários em 2018 (em comparação com 6,8 % dos trabalhadores no grupo etário 25-64). A proporção era superior a 1 em 3 em Espanha, Portugal, na Croácia e em Itália.

Figura 37: A dispersão nas taxas de desemprego dos jovens, embora decrescente ao longo do tempo, continua a ser elevada

Taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos), comparação plurianual

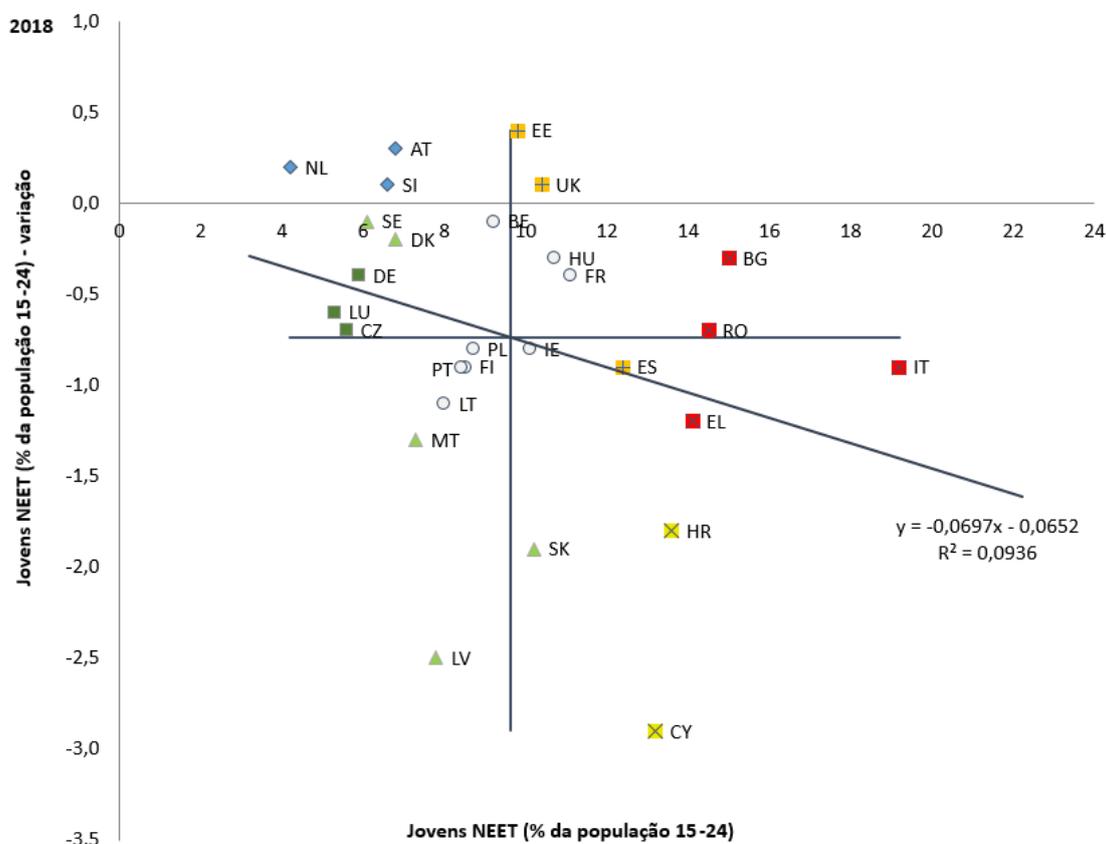


Fonte: Eurostat, LFS, código dos dados em linha: [une_rt_a].

Para além daqueles que trabalham ou estão à procura de emprego, uma parte considerável dos jovens entre os 15 e os 24 anos continua economicamente inativa. Em 2018, havia na UE 5,5 milhões de pessoas entre os 15 e os 24 anos que não trabalhavam, não estudavam nem seguiam qualquer formação (NEET). Este número corresponde a 10,4 % da população nesse grupo etário, depois do pico de 13,2% registado em 2012, e está abaixo nível registado em 2008 (10,9 %). Esta descida ficou sobretudo a dever-se aos desempregados NEET que entraram no mercado de trabalho. Tal como demonstrado na figura 38, continuam a registar-se taxas NEET superiores a 14 % em vários países (Itália, Bulgária, Roménia e Grécia, todos assinalados com «situações críticas»). As taxas NEET aumentaram, embora permaneçam muito baixas, na Áustria, nos Países Baixos e na Eslovénia. Mais preocupante é o facto de as taxas terem aumentado na Estónia e no Reino Unido (situação «acompanhar»). Numa nota mais positiva, observam-se reduções notáveis em Chipre e na Croácia (desempenho «fraco, a mas melhorar»), que partiram de níveis elevados. A convergência faz-se de forma limitada, tal como o sugere o declive ligeiramente negativo da reta de regressão.

Figura 38: Registram-se ainda elevadas taxas NEET em vários países

Taxa NEET (15-24 anos) e variação anual (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Com a descida do desemprego dos jovens, a maioria dos NEET está inativa, ainda que haja diferenças substanciais entre os Estados-Membros e grupos da população. Em 2018, na UE, 6,1 % dos jovens entre os 15 e os 24 anos encontravam-se nesta situação. As taxas de inatividade entre os jovens NEET são particularmente elevadas em Itália, na Bulgária e na Roménia, enquanto o desemprego é predominante em Espanha, na Croácia e na Grécia (ver figura 39). No caso dos jovens NEET, identificou-se como principal fator de risco um baixo nível de habilitações educativas⁶⁷. Entre as jovens mulheres NEET, a inatividade é mais frequente do que o desemprego, com ambas as taxas quase equivalentes às dos homens.

Os jovens com antecedentes migratórios tinham maiores probabilidades de não trabalharem nem frequentarem ações de educação e formação. A taxa de jovens NEET nascidos fora da UE (18-24 anos) era de 20,6 % em 2018, contra 13,1 % dos nascidos na UE⁶⁸. A diferença era superior a 10 p.p. em vários Estados-Membros, como a Grécia, Malta, a Eslovénia, a Alemanha, a Itália e a Espanha. Além disso, a situação era, em média, mais adversa para as mulheres jovens migrantes (taxa NEET de 23,8 %, ou seja, 10,3 p.p. mais elevada do que as suas congéneres nascidas na UE). Além das pessoas nascidas fora da UE, as

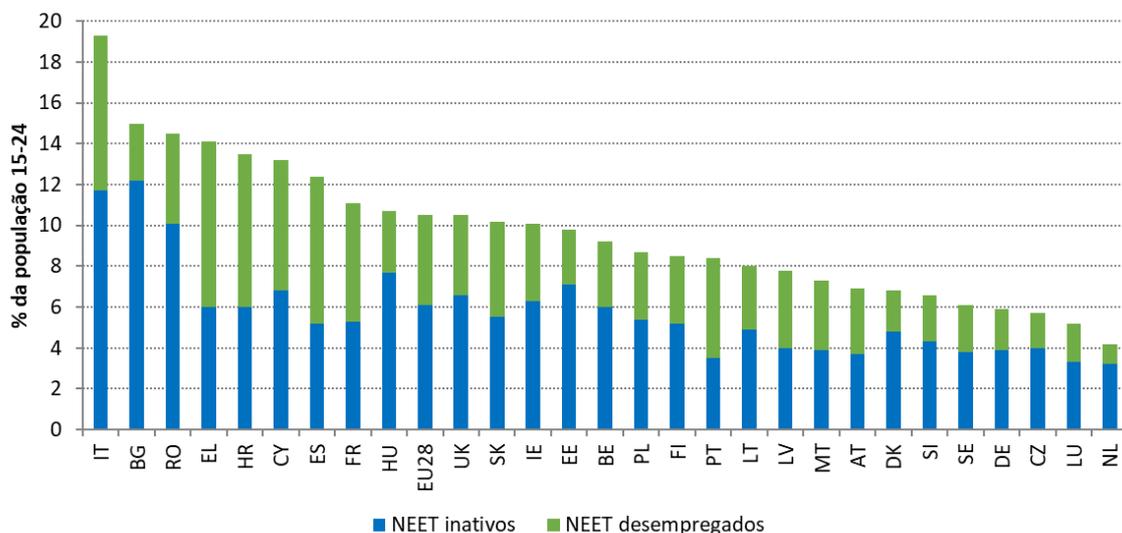
⁶⁷ Eurofound (2016), *Exploring the Diversity of NEETs* Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

⁶⁸ Eurostat, [edat lfse 28]

que aqui nascem mas são de origem migrante também têm maior probabilidade de serem afetadas. Na maioria dos Estados-Membros da UE, a probabilidade de se encontrarem numa situação em que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação é maior do que os filhos de pais nascidos na UE. A diferença foi especialmente vincada (taxa 8 p.p. mais elevada) na Eslovénia, em França, na Bélgica, na Chéquia e no Luxemburgo⁶⁹. Os jovens que combinam antecedentes migratórios e baixos níveis de ensino estavam particularmente expostos a riscos neste contexto.

Figura 39: A maioria dos jovens NEET está inativa, ainda que haja diferenças substanciais entre os Estados-Membros

Perfil dos jovens NEET (15-24 anos) nos Estados-Membros da UE em 2018 (%)



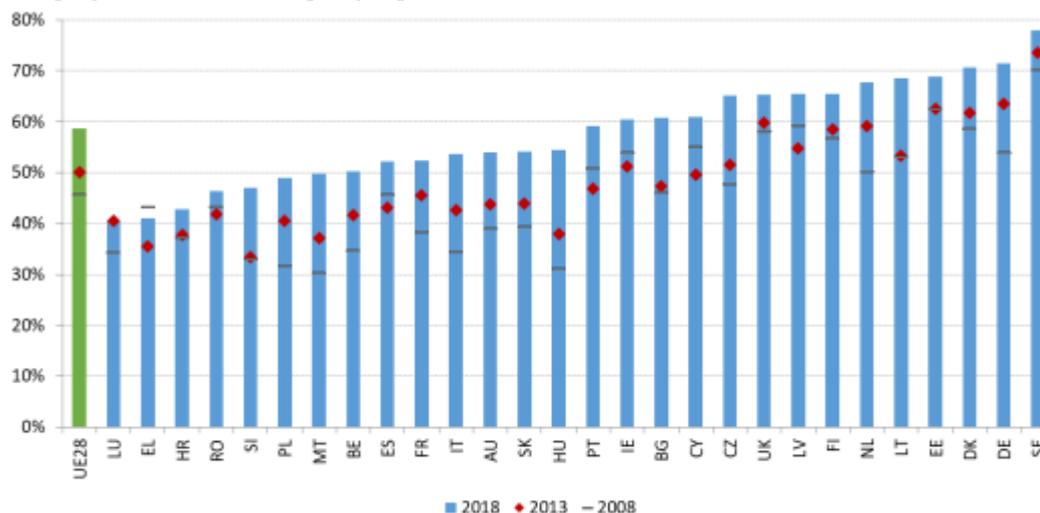
Fonte: Eurostat, LFS, código dos dados em linha: [edat_lfse_20].

Os trabalhadores mais velhos (55-64 anos) representaram uma parte substancial do aumento total do emprego entre 2008 e 2018. Nesta faixa etária, o número de pessoas com emprego registou um acréscimo de 12,3 milhões. Esta subida reflete, em parte, um aumento de 7,4 milhões de pessoas mais velhas, mas deve-se sobretudo a um reforço da participação no mercado de trabalho, uma vez que a taxa de emprego no grupo etário 55-64 cresceu 13,3 p.p. para atingir 58,7 % em 2018. Na última década, os aumentos mais importantes do número de trabalhadores mais velhos ocorreram na Alemanha (+3,3 milhões), seguida da Itália, da França, da Polónia e do Reino Unido. As taxas de emprego aumentaram a um ritmo especialmente rápido na Hungria (+23,3 p.p.), seguindo-se a Itália, Malta, os Países Baixos, a Alemanha, a Chéquia e a Polónia, que registaram uma subida superior a 17 p.p.. A participação no mercado de trabalho de trabalhadores na faixa etária dos 65-74 também registou uma subida de quase 1,5 milhões desde 2008. Esta situação radica na evolução demográfica, mas também e, sobretudo, no impacto da evolução das taxas de emprego.

⁶⁹ OCDE-UE 2018, *Settling In 2018, Indicators of immigrant integration*, Figura 7.19. Taxas NEET

Figura 40: Os trabalhadores mais velhos contribuíram para uma parte substancial do aumento do emprego entre 2008 e 2018

Taxa de emprego, 55-64 anos, comparação plurianual (%)

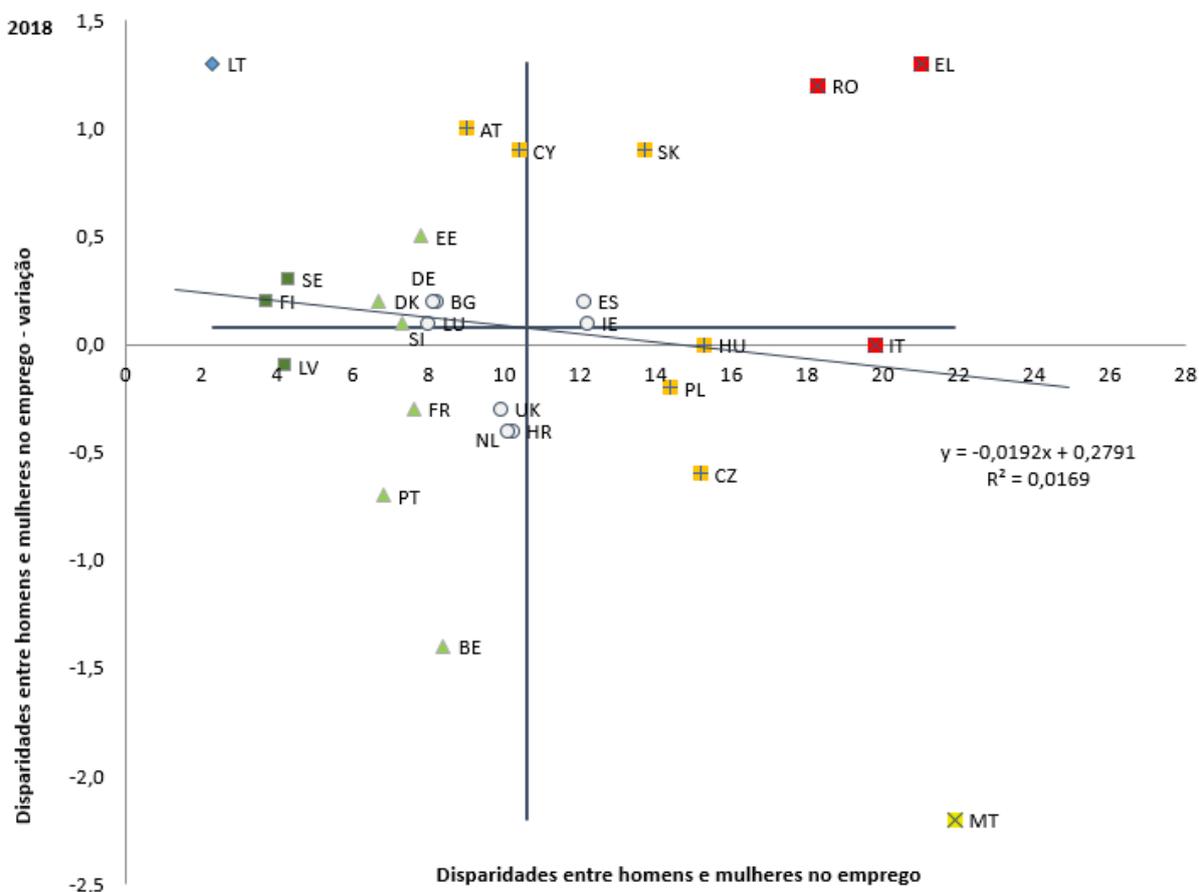


Fonte, Eurostat, 2018, 2013, 2008, código dos dados em linha: [lfsappganws].

Em 2018, a taxa de emprego das mulheres continuou a crescer de forma constante, apesar de um abrandamento dos progressos no que respeita à redução das disparidades entre homens e mulheres no emprego. Comparativamente a 2017, a taxa de emprego das mulheres (grupo 20-64 anos) aumentou 0,9 p.p. Para 67,4% e subiu em todos os Estados-Membros. Registaram-se aumentos significativos de mais de 2 p.p. em Chipre, Portugal, na Finlândia e na Eslovénia (por ordem decrescente). A Itália (53,1%), a Grécia (49%), a Croácia (60,1%) e a Roménia (60,6%) registaram também melhorias, mas as taxas de emprego das mulheres continuam a ser reduzidas. Em contrapartida, a Suécia, a Lituânia, a Alemanha e a Estónia continuam a apresentar os melhores desempenhos, com taxas de emprego feminino superiores a 75%. Em todos os Estados-Membros, a proporção de homens no trabalho é superior à das mulheres. Em 2018, a média da UE no que respeita às disparidades entre homens e mulheres no emprego era de 11,6 p.p., quase inalterada desde 2013 (11,7 p.p.). Além disso, as disparidades entre homens e mulheres no emprego medidas em equivalentes a tempo inteiro (ETI) são consideravelmente mais elevadas (18 p.p.), o que reflete uma maior incidência do trabalho a tempo parcial entre as mulheres (ver infra). As disparidades menos acentuadas podem observar-se na Lituânia (2,3 p.p.), na Finlândia (3,7 p.p.), na Letónia (4,2 p.p.) e na Suécia (4,3 p.p.). No outro lado do espectro, encontram-se Malta (21,9 p.p.), a Grécia (21 p.p.), a Itália (19 p.p.) e a Roménia (18,3 p.p.). Todos estes países são considerados em «situação crítica», com exceção de Malta, que é apresentada um desempenho «fraco, mas a melhorar», graças a uma diminuição acentuada de 2,2 p.p. no último ano. Da figura 41 ressalta a não ocorrência de convergência neste indicador, uma vez que vários Estados-Membros com disparidades entre homens e mulheres elevadas — ou próximas das médias — registam uma deterioração em 2018.

Figura 41: As disparidades entre homens e mulheres no emprego continuam a ser significativas, com diferenças vincadas entre os Estados-Membros

Disparidades entre homens e mulheres no emprego e variação anual (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho (LFS). Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Menos de metade (46,6 %) das mulheres (20-64 anos) na UE trabalhavam a tempo inteiro em 2018, contra 71,5 % dos homens. Esta diferença é também evidente no trabalho a tempo parcial. Das mulheres empregadas, 30,8% trabalhavam a tempo parcial, comparativamente a 8% dos homens em 2018. No entanto, o tempo parcial involuntário foi de 22,1 % para as mulheres na UE e de 33,4 % para os homens. Na maioria dos Estados-Membros da Europa Oriental, a percentagem de mulheres que trabalham a tempo parcial é tradicionalmente inferior a 10 % (Bulgária, Croácia, Letónia, Lituânia, Hungria, Polónia, Roménia e Eslováquia). Em contrapartida, era de 73,8 % nos Países Baixos (embora tenha diminuído pelo terceiro ano consecutivo), 47,6 % na Áustria e 46,7 % na Alemanha. As taxas de emprego feminino superiores à média nos Estados-Membros com percentagens particularmente elevadas de mulheres que trabalham a tempo parcial (por exemplo, nos Países Baixos, na Áustria e na Alemanha) traduzem o impacto positivo das políticas de conciliação entre a vida profissional e a vida familiar no vínculo ao mercado de trabalho dos pais e dos cuidadores. Não obstante, registam-se também disparidades entre homens e mulheres menos acentuadas e taxas de emprego mais elevadas nos Estados-Membros em que as mulheres revelam menor propensão para o trabalho a tempo parcial (Lituânia, Letónia, Estónia e Finlândia). Esta situação sugere a presença de obstáculos adicionais, como uma oferta inadequada de estruturas de acolhimento de crianças e expectativas culturais, assim como a falta de incentivos como a flexibilidade do trabalho, dos locais de trabalho e dos horários laborais, bem como as estruturas salariais e fiscais vigentes. Além disso, os trabalhadores a

tempo parcial enfrentam desvantagens nas condições de trabalho: por exemplo, tal como demonstrado num estudo da Eurofound⁷⁰, as diferenças de tratamento entre trabalhadores a tempo parcial e a tempo completo aumentaram significativamente entre 2005 e 2015 no que diz respeito à formação paga pelo empregador. Os trabalhadores a tempo parcial também dão conta de ambientes sociais degradados no trabalho (Eurofound 2018).

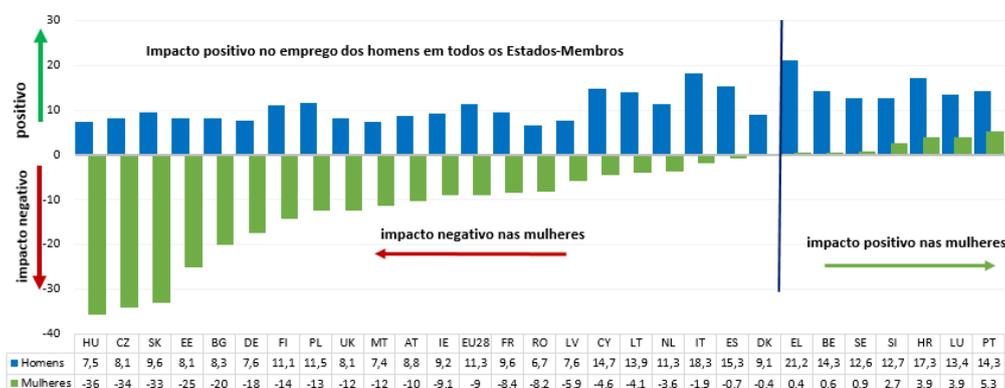
As disparidades entre homens e mulheres no emprego aumentam entre os trabalhadores mais velhos, ascendendo a 13 p.p. no grupo etário 55-64. Esta situação deve-se ao facto de as mulheres assumirem o grosso das responsabilidades de prestação de cuidados, aos padrões da reforma antecipada e, em parte, ao seu baixo nível de habilitações nesta faixa etária. A percentagem de mulheres (55-64 anos) inativas devido a responsabilidades familiares ou de cuidados era de 7,5 % na UE em 2018, contra apenas 1 % dos homens no mesmo grupo etário. A taxa de emprego das mulheres mais velhas pouco qualificadas (níveis 0-2 da CITE) é de 36,5 % contra 53 % para os homens (e 69,3 % para as mulheres mais velhas com habilitações do ensino superior). Embora, de um modo geral, as mulheres (20-64 anos) apresentem taxas superiores de conclusão do ensino superior e sejam menos numerosas entre os trabalhadores pouco qualificados em comparação com os homens, o inverso é válido para esta faixa etária mais velha. Além disso, 31,3 % das mulheres mais velhas são pouco qualificadas comparativamente a 27,5 % dos homens na mesma faixa etária. Tudo isto contribui para menores ganhos horários para as pessoas que trabalham e menos contribuições para a segurança social em geral.

As disparidades no emprego são mais acentuadas para as mulheres com responsabilidades de prestação de cuidados. A parentalidade é um importante obstáculo à plena participação das mulheres no mercado de trabalho. Em todos os Estados-Membros, as disparidades entre homens e mulheres no emprego acentuam-se substancialmente quando se tem em conta a parentalidade. Em 2018, a taxa de emprego das mulheres (20-49 anos) com um filho com menos de 6 anos era 9 p.p. inferior à das mulheres sem filhos. Na Chéquia, Hungria e Eslováquia, o impacto negativo da parentalidade é particularmente elevado (mais de 13 p.p.). Em contrapartida, a parentalidade tem um impacto positivo (11,3 p.p. a nível da UE) na taxa de emprego dos homens.

⁷⁰Eurofound (2019), Inquérito sobre as condições de trabalho na Europa, 2015

Figura 42: Os efeitos no emprego de homens e mulheres com filhos com menos de 6 anos divergem

Impacto da parentalidade no emprego de homens e mulheres (20-49 anos), em 2018, diferença nas taxas de emprego (p.p.)



Fonte: Eurostat Nota: o impacto da parentalidade no emprego é a diferença em p.p. entre a taxa de emprego das mães e dos pais com, pelo menos, um filho com menos de 6 anos.

Para além de taxas de emprego mais baixas, continuam a existir disparidades salariais significativas entre homens e mulheres. Em termos ajustados, essas disparidades mantiveram-se estáveis nos 16 %⁷¹ em 2017, registando apenas uma queda ligeira em comparação com 2013 (16,8 %). Isto acontece apesar do fosso crescente em matéria de habilitações educativas a favor das mulheres (30-34 anos) na UE, que registavam, em 2017, uma taxa de conclusão do ensino superior 10 p.p. acima da dos homens (35,7 %). Uma das principais razões para a persistência das disparidades salariais entre homens e mulheres reside no facto de estas tenderem a estar sobrerrepresentadas entre os trabalhadores que auferem o salário mínimo⁷², bem como nos setores e profissões onde as remunerações são, de um modo geral, mais baixas. Além disso, mais do que os homens, é provável que as suas escolhas profissionais sejam mais condicionadas (por obrigações de prestação de cuidados). A disparidade salarial persiste, mesmo quando se excluem fatores como diferenças em termos de experiência, nível de habilitações escolares e tipo de contrato.

As diferenças entre os países no que se refere às disparidades salariais entre homens e mulheres não ajustadas são consideráveis. Continuam a ser superiores a 20 % na Estónia, na Chéquia, na Alemanha e no Reino Unido, sendo menores (cerca de 5 %) na Roménia, na Itália e no Luxemburgo. Desde 2013, a situação melhorou consideravelmente na Estónia, na Hungria e em Espanha, ao passo que as disparidades salariais entre homens e mulheres aumentaram mais de 2 p.p. em Portugal, na Lituânia e na Croácia. Estas disparidades traduzem-se frequentemente em diferenças nas pensões a favor dos homens, que eram, em média, em 2017, de cerca de 35,7 % para os pensionistas no grupo etário 65-79 (menos 1 p.p. em relação a 2016). As disparidades entre as pensões de reforma de homens e mulheres eram

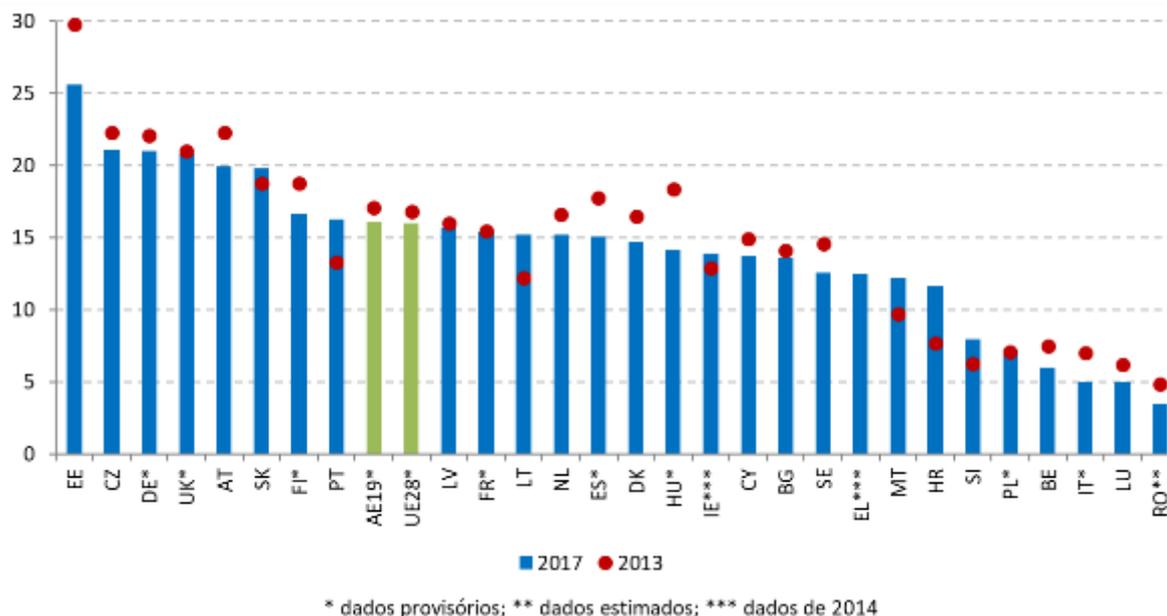
⁷¹ O indicador de referência do painel social é a disparidade salarial entre homens e mulheres não ajustada (i.e., não ajustada em função das características específicas suscetíveis de justificar parcialmente a diferença de rendimentos), que fornece, normalmente, uma visão global das desigualdades entre homens e mulheres em termos de remuneração. Estudos mostram que, mesmo quando ponderadas pelas diferenças de níveis de habilitações, escolha profissional, horário de trabalho e outros fatores observáveis, as disparidades persistem (http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/2016_factors_gpg_en.pdf).

⁷² Eurofound (2019), *Minimum wages in 2019: Annual review*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

mais acentuadas em Malta, nos Países Baixos, no Luxemburgo, na Áustria e em Chipre (mais de 40 %), registando-se as menos significativas (menos de 10 %) na Estónia, na Dinamarca e na Eslováquia (ver capítulo 3.4 para mais pormenores).

Figura 43: As disparidades salariais entre homens e mulheres continuam a ser significativas

Disparidades salariais entre homens e mulheres não ajustadas, em 2013 e 2017

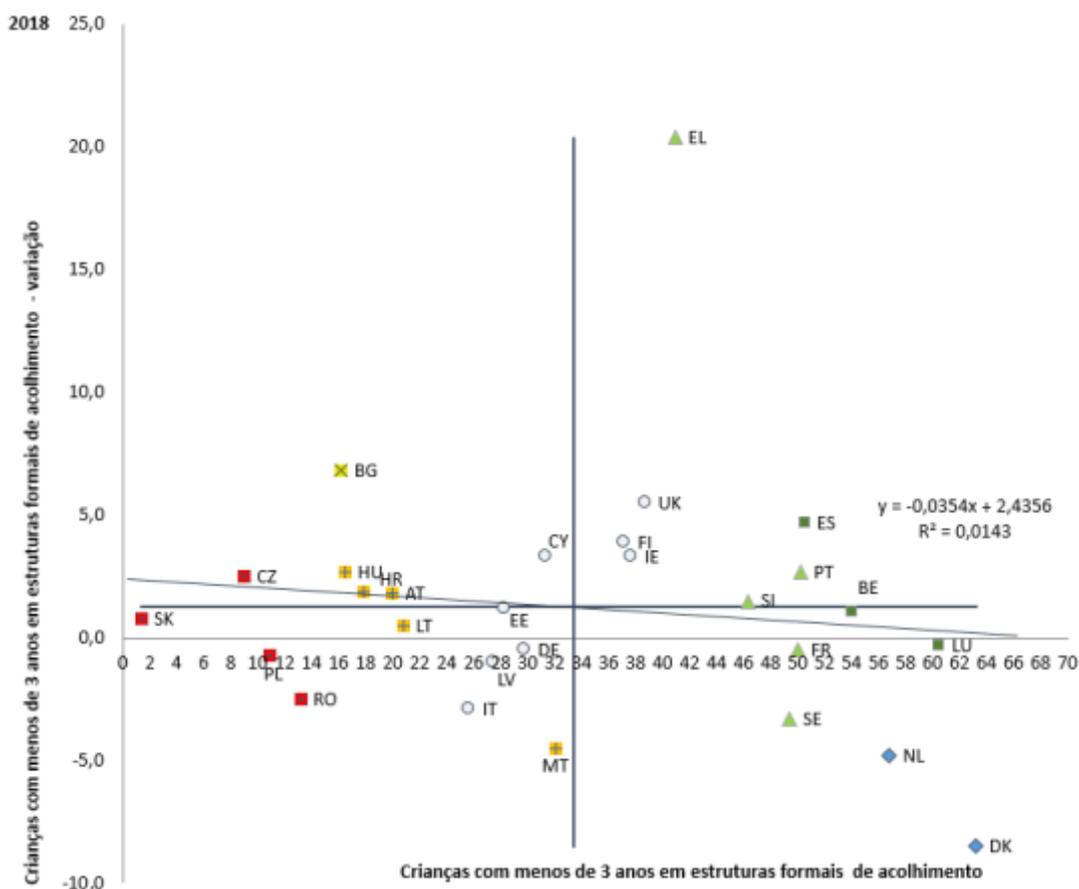


Fonte: Eurostat, código dos dados em linha: [SDG_05_20]. Nota: as disparidade salariais entre homens e mulheres (GPG) não ajustadas são medidas pela diferença entre a remuneração horária bruta média dos homens e a das mulheres, em percentagem da remuneração horária bruta média dos homens.

A falta de acesso a serviços de acolhimento de crianças e de cuidados continuados de qualidade e a preços acessíveis representam, frequentemente, um obstáculo ao emprego para as mulheres. O indicador-chave do painel social nesta área mostra que a participação de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento de crianças era de 35,1 % a nível da UE, em 2018, excedendo assim a meta de Barcelona de 33 % relativamente à participação em estruturas de acolhimento para esta faixa etária. No entanto, continuam a existir diferenças entre os países e cerca de metade dos Estados-Membros ainda não atingiram a meta de Barcelona. Enquanto a taxa de participação em estruturas formais de acolhimento de crianças com idade inferior a 3 anos ultrapassa os 60 % na Dinamarca e no Luxemburgo, aproxima-se ou é inferior a 10 % na Polónia e na Chéquia e muito baixa (1,4 %) na Eslováquia (figura 44). Nestes Estados-Membros, a falta de estruturas formais de acolhimento de crianças está associada a resultados mais modestos das mulheres no mercado de trabalho e, na maioria dos casos, com um impacto negativo da parentalidade superior à média da UE.

Figura 44: Persistem grandes diferenças entre os Estados-Membros em termos de participação em serviços de acolhimento de crianças

Crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento e variação anual (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat, UE-SILC. Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2016. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Os Estados-Membros continuam a apresentar diferenças significativas em termos de qualidade, acessibilidade e preços dos serviços de educação e acolhimento na primeira infância. Em muitos países da UE, não existem ainda estruturas de educação e acolhimento na primeira infância de boa qualidade, com conteúdos educativos claros produzidos por pessoal qualificado, em especial para as crianças com menos de 3 anos. Além disso, nos primeiros anos de vida da criança, a disponibilidade gratuita de serviços de educação e acolhimento na primeira infância é bastante limitada. Na UE, a Dinamarca, a Alemanha, a Estónia, a Eslovénia, a Finlândia e a Suécia são os únicos países que asseguram o acesso a serviços de educação e acolhimento na primeira infância, com financiamento público, por cada filho com idades compreendidas entre os 6 e os 18 meses. A acessibilidade melhora com a idade, com quase metade dos Estados-Membros a poder proporcionar um lugar em estruturas de educação e acolhimento na primeira infância a partir dos 3 anos. Por último, as crianças em risco de pobreza ou de exclusão social apresentam taxas de participação muito inferiores às crianças oriundas de famílias não desfavorecidas. Em 2016, verificou-se uma diferença de 11 pontos percentuais para as crianças com 3 anos ou mais, e quase 15 pontos percentuais para as crianças dos 0 aos 2 anos. Além disso, a participação em estruturas de acolhimento de crianças difere consoante os subgrupos da população. Em toda a UE, 77 % de todas as crianças (2-5 anos) em famílias migrantes frequentam um qualquer tipo de estrutura de educação e acolhimento na primeira infância, comparativamente a 81 % das crianças que

vivem em agregados familiares nascidos na UE⁷³. As lacunas são muito mais acentuadas na Croácia, na França, na Eslovénia e no Reino Unido, onde os filhos dos imigrantes têm menos 10 pontos de probabilidade de frequentar o ensino pré-escolar. Este facto é problemático, tendo em conta que os filhos dos imigrantes são um grupo que, mais do que a média, tira vantagens dos serviços formais de acolhimento de crianças e do ensino pré-escolar (de acordo com a análise baseada na pontuação PISA de estudantes de 15 anos filhos de imigrantes).

Os desincentivos financeiros agravam os obstáculos que as mulheres enfrentam quando querem trabalhar ou trabalhar mais. Esta situação explica-se por diversas razões. Por exemplo, os parceiros não ativos e as segundas fontes de rendimento familiar são frequentemente mulheres e enfrentam desincentivos financeiros no mercado de trabalho, sobretudo quando acumulam responsabilidades de prestação de cuidados a crianças⁷⁴ ou familiares. Além disso, se o imposto sobre o rendimento incidir sobre o rendimento do agregado familiar e não sobre o rendimento individual, este sistema pode ser fonte de desincentivo para o segundo trabalhador. O preço elevado das estruturas de cuidados também perpetuam a inatividade, em especial para as segundas fontes de rendimento e as famílias com baixos rendimentos. Outras características dos sistemas fiscais e de prestações podem também desencorajar a oferta de mão de obra, designadamente as deduções familiares ou por cônjuges dependentes e as deduções transferíveis. Em 2017, a armadilha de inatividade mais importante para a segunda fonte de rendimento foi observada na Dinamarca, na Alemanha, na Bélgica e em França. A armadilha de baixos salários era considerável na Bélgica, na Alemanha, na Itália e nos Países Baixos⁷⁵.

Apesar de algumas melhorias, as pessoas nascidas fora da UE continuam a confrontar-se com desafios no mercado de trabalho. Isto acontece num contexto em que o seu peso na população em idade ativa (20-64 anos) tem vindo a aumentar, passando de 6,6 % em 2014 para 9,4 % em 2018. Em 2018, das pessoas em idade ativa (20-64 anos) nascidas fora da UE, 64,5 % trabalhavam, uma taxa 3,2 p.p. superior à registada dois anos antes (2016). No entanto, esta taxa continua a ser 9,4 p.p. inferior à taxa de emprego das pessoas nascidas na UE (73,8 %). Em alguns Estados-Membros (Suécia, Países Baixos, Bélgica, Finlândia, Dinamarca, Alemanha e França), a diferença era superior a 15 p.p. em 2018. Além disso, a situação continua a ser mais desfavorável para as mulheres nascidas fora da UE, que apresentavam uma taxa de emprego de cerca de 55,3 % em 2018, o que corresponde a 13,3 p.p. abaixo do nível registado para as mulheres nascidas na UE (68,6 %). Entre os homens (ou seja, entre os nascidos na UE e fora da UE), o diferencial foi inferior (4,8 p.p. em 2018) e tem vindo a estreitar-se mais rapidamente nos últimos anos. A ligeira melhoria registada nos últimos anos deve-se, nomeadamente, ao aumento das taxas de emprego no subgrupo dos «recém-chegados» (residentes de países terceiros há menos de 5 anos). Embora a sua taxa continue a ser inferior à daqueles que há muito se estabeleceram na UE, aumentou 3,1 p.p. num ano (de 46,4 % em 2017 para 49,5 % em 2018), devido, sobretudo, a progressos rápidos

⁷³ OCDE-UE 2018, *Settling In 2018, Indicators of immigrant integration*, indicador «[7.3. Educação e acolhimento na primeira infância](#)»

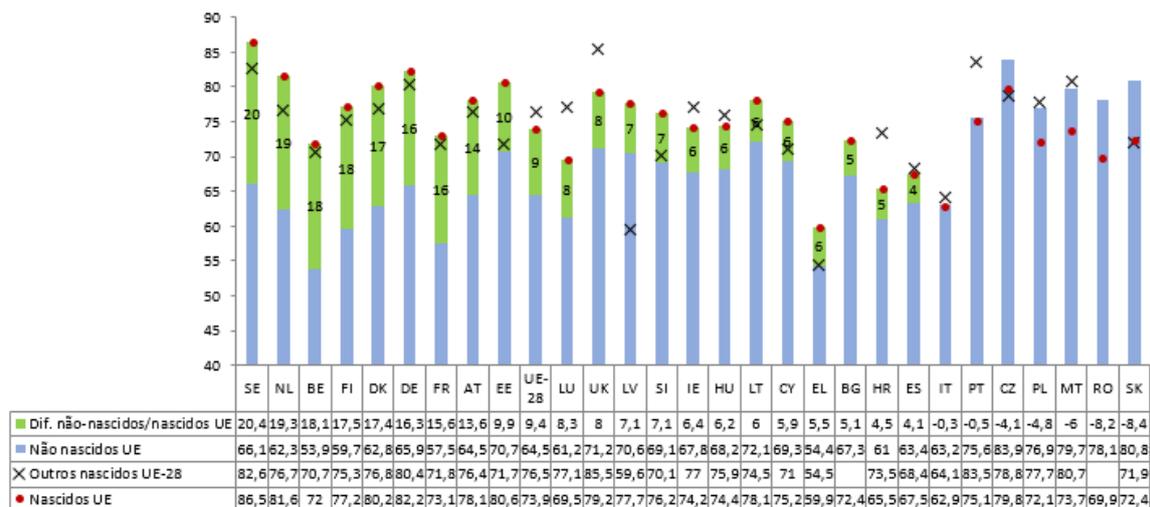
⁷⁴ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2009/impact-of-parenthood-on-careers-of-young-men-and-women>

⁷⁵ A armadilha de inatividade para a segunda fonte de rendimento mede a taxa de imposto marginal efetiva sobre o rendimento do trabalho de um segundo membro do casal que abandona uma situação de dependência de prestações sociais para exercer uma atividade. A armadilha de salários baixos é calculada para um casal sem filhos, em que a segunda fonte de rendimento aumenta o rendimento de 33% para 67% do salário médio e quando a fonte de rendimento principal auferir 100% do salário médio (base de dados sobre impostos e prestações, Comissão Europeia).

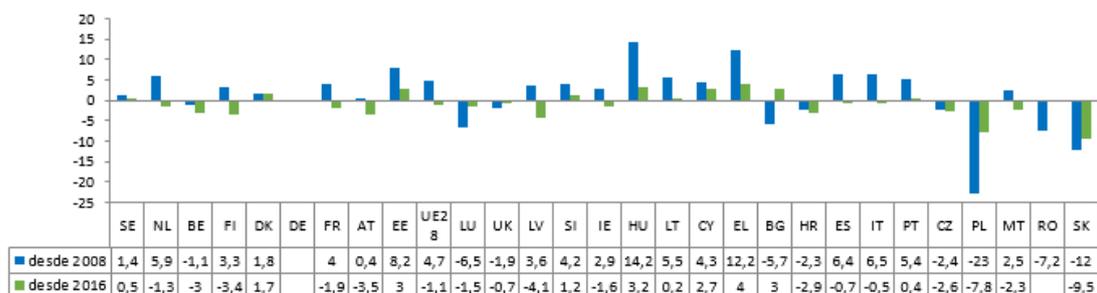
(aumento superior a 5 p.p.) na Bélgica, na Áustria, na Alemanha e em França⁷⁶. Embora a diferença entre as taxas de emprego das pessoas nascidas fora da UE se tenha acentuado ao longo do período 2008-2018 na maioria dos Estados-Membros (20 de 28), nomeadamente devido ao impacto da recessão económica e repercussões no mercado de trabalho, diminuiu recentemente (a partir de 2016) em 17 Estados-Membros. Assim aconteceu sobretudo nos principais países de acolhimento de imigrantes de países terceiros (figura 45).

Figura 45: As pessoas nascidas fora da UE continuam a defrontar-se com problemas de empregabilidade

Taxa de desemprego por país de nascimento, 20-64 anos, 2018 e variação desde 2008 e 2016



Variação nas disparidades entre nascidos na UE e fora da UE (2008-18 e 2016-18)



Fonte: Eurostat [lfsa_eracob]. Nota: não há dados relativos à DE devido à falta de dados sobre a taxa de emprego de pessoas nascidas fora da UE nos anos de referência anteriores a 2017.

A taxa de emprego total das pessoas nascidas fora da UE reflete vários fatores. Em especial, a percentagem mais elevada de pessoas com baixos níveis de qualificações entre os nascidos fora da UE e os nascidos na UE (respetivamente 35,7 % e 20,3 % a nível da UE no grupo etário 25-64⁷⁷) explica, em parte, a menor taxa de emprego dos imigrantes. No entanto, mesmo os imigrantes com habilitações elevadas não atingem o mesmo nível das pessoas nascidas na UE (como denota o grande diferencial de emprego e a elevada taxa de sobrequalificação) e persiste uma importante subutilização das competências e as qualificações dos migrantes. Esta situação é confirmada pelos dados do Inquérito Europeu

⁷⁶ Eurostat, [[lfst_rimgecga](#)]

⁷⁷ Eurostat, [[edat_lfs_9912](#)]

sobre as Condições de Trabalho (IECT), que mostram que é mais provável encontrar trabalhadores migrantes de primeira geração em profissões menos qualificadas, mesmo que sejam titulares de um diploma de ensino superior. As barreiras linguísticas e a falta de reconhecimento das competências e diplomas são algumas das causas prováveis da fraca correspondência entre o capital humano e as profissões⁷⁸.

Além das pessoas nascidas fora da UE, também é provável que as aqui nascidas de pais migrantes enfrentem desafios no emprego. Em 2017 (último ano disponível), a taxa de emprego das pessoas no grupo etário 15-34 era de 68,5 % na UE, o que corresponde a 5,7 p.p. abaixo do nível das pessoas com pais nascidos na UE. Além disso, a diferença era de cerca de 15 p.p. ou mais na Áustria, na Grécia, em França, em Espanha, na Finlândia, na Dinamarca, na Bélgica, nos Países Baixos e em Itália⁷⁹. Ao longo da última década, a situação das crianças oriundas da imigração sofreu uma deterioração mais acentuada nos países que mais sofreram com a recessão económica, como a Grécia e a Itália, bem como a França e os Países Baixos. Em contrapartida, a Suécia, a Chéquia e a Bélgica registaram aumentos significativos das taxas de emprego dos jovens (15-34 anos) de origem migrante.

As baixas taxas de emprego e de atividade das pessoas com deficiência apontam para um potencial inexplorado de utilização dos seus talentos. Na UE, em 2017, a taxa de emprego das pessoas com deficiência foi de 50,6 %, comparativamente a 74,8 % das pessoas sem deficiência⁸⁰. Porém, aumentou ligeiramente em relação a 2016 (48,1 %). A diferença varia substancialmente entre os Estados-Membros⁸¹, de 13,7 p.p. em Itália a 42,1 p.p. na Irlanda. Além disso, apenas 61 % das pessoas com deficiência na UE são economicamente ativas, em comparação com 82,3 % das pessoas sem deficiência, o que sugere que existem obstáculos significativos ao acesso das primeiras ao mercado de trabalho⁸². Países com taxas de atividade semelhantes para as pessoas sem deficiência podem apresentar taxas de atividade muito diferentes no caso das pessoas com deficiência. Em termos de género, a taxa de emprego das mulheres com deficiência (48,3 %) foi apenas ligeiramente inferior à dos homens com deficiência (53,3 %). A qualidade do trabalho é também uma questão importante: Em 2018, as pessoas com deficiência estavam mais expostas ao risco de pobreza no trabalho do que as pessoas sem deficiência (11 % contra 9,1 % em média na UE)⁸³. Um estudo da Eurofound⁸⁴ confirma a importância crucial do emprego como fator de inclusão primário, mostrando que o grau em que as pessoas com deficiência se sentem afastadas da sociedade varia consideravelmente consoante tenham ou não um emprego. Aqueles que têm um emprego declaram com muito menor frequência sentirem-se excluídos da sociedade do que, por exemplo, os desempregados de longa duração ou aqueles que não podem trabalhar devido à sua deficiência.

⁷⁸ Eurofound (2019), *How your birthplace affects your workplace*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

⁷⁹ OCDE-UE 2018, *Settling In 2018. Indicators of immigrant integration*, Figura 7.21. [Taxas de emprego, por antecedentes migratórios](#)

⁸⁰ Os dados provêm das EU-SILC de 2017 analisadas pela Rede Académica de Peritos Europeus em Deficiência (ANED).

⁸¹ A prevalência da deficiência também difere consideravelmente entre os Estados-Membros.

⁸² Ibidem

⁸³ EU-SILC (2018) Taxa de risco de pobreza no trabalho [hlth_dpe050]

⁸⁴ Eurofound (2018), *Quality of life. The social and employment situation of people with disabilities*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo,

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18023en.pdf

A elevada taxa de abandono escolar precoce e o baixo nível de conclusão do ensino superior que caracterizam as pessoas com deficiência afetam negativamente as suas perspetivas de emprego. Na UE, em 2017⁸⁵, o abandono escolar precoce dos jovens (18-24 anos) com deficiência foi de 19,6 %, contra 9,5 % dos jovens sem deficiência (o que representa uma diferença de cerca de 10,1 p.p.). Este fosso era menor na Eslovénia (1,8 p.p.) e relativamente elevado na Chéquia (25,5 p.p.), na Roménia (23,5 p.p.), na Bulgária (21,9 p.p.) e na Alemanha (21,1 p.p.). No que diz respeito ao ensino superior, 32,4 % das pessoas com deficiência concluíram um nível de ensino superior ou equivalente, em comparação com 42,5 % das pessoas sem deficiência (ou seja, uma diferença de cerca de 10,2 p.p.).

3.2.2 Resposta política

As abordagens integradas e adaptadas às necessidades dos alunos são mais eficazes na redução do abandono escolar precoce. Desde setembro de 2018, muitos Estados-Membros tomaram medidas neste domínio. Por exemplo, no Luxemburgo, o governo criou um «Serviço de Mediação Escolar» para combater mais eficazmente o abandono escolar precoce através de apoio específico aos alunos em risco de abandono escolar. Em Espanha, o *programa de reforço, orientação e apoio à educação* ajuda as regiões a reduzir o abandono precoce do ensino e da formação, nomeadamente através do apoio a centros de ensino situados em zonas vulneráveis e a alunos com antecedentes socioeconómicos mais baixos, e do reforço das competências do pessoal docente para contemplar a diversidade dos estudantes na sala de aula. Na Bulgária, o projeto *Apoio para o Sucesso*, cofinanciado pelo Fundo Social Europeu (FSE), visa 1 500 escolas e 120 000 estudantes com lacunas de aprendizagem ou em risco de abandono, e presta serviços de orientação profissional para os alunos do quinto ao sétimo ano.

É fundamental aliciar bons professores com salários adequados e perspetivas de desenvolvimento profissional contínuo para obter resultados de qualidade e uma educação inclusiva. Vários Estados-Membros adotaram recentemente políticas destinadas a aumentar a atratividade da profissão docente e a melhorar as condições de trabalho dos professores. Por exemplo, na Bulgária, os *programas nacionais para modernizar o sistema de ensino* visam motivar os professores, aplicar métodos de ensino inovadores e organizar o processo de aprendizagem, a orientação profissional precoce e a abertura de escolas a outras instituições. A Eslováquia está a aumentar gradualmente os salários dos professores e a *nova lei da carreira docente e dos profissionais de ensino que não professores* reforça os laços entre remuneração e desempenho por via de um novo processo de certificação e de desenvolvimento profissional. A Suécia afetou recentemente um financiamento adicional para a contratação de mais assistentes educativos, a fim de reduzir o volume de trabalho administrativo dos professores e dar-lhes mais tempo para o ensino. Por último, a Lituânia desenvolveu, em 2018, uma ferramenta piloto que faz previsões a curto e médio prazo da procura de professores para assegurar a entrada contínua de novos talentos na profissão, mantendo, ao mesmo tempo, o controlo sobre a dimensão global do pessoal docente. Além disso, o *regulamento relativo à formação dos professores* estabelece requisitos de qualidade para os programas de ensino inicial e para o novo programa de indução que abrange o primeiro ano na escola. Indica igualmente as possibilidades de formação de professores e de desenvolvimento profissional e estabelece critérios para os recém-criados centros nacionais de formação de professores.

⁸⁵ Os dados provêm das EU-SILC de 2017 analisadas pela Rede Académica de Peritos Europeus em Deficiência (ANED).

A melhoria da qualidade e da relevância do ensino superior é essencial para combater as futuras inadequações de competências, promover a excelência no desenvolvimento de competências e assegurar uma transição bem sucedida para o mercado de trabalho. A Comunicação da Comissão de 2017 sobre uma nova agenda da UE para o ensino superior⁸⁶ sublinha a importância das medidas destinadas a alargar a frequência do ensino superior, aumentar as taxas de conclusão dos estudos, dotar os estudantes de aptidões e competências relevantes para o mundo do trabalho e melhorar a eficiência do sistema de financiamento do ensino superior. Muitos Estados-Membros estão a considerar este aspeto nas suas decisões políticas. Por exemplo, na Irlanda, a iniciativa *Springboard +*, que visa a melhoria das competências no ensino superior, oferece cursos gratuitos de nível de certificado, de licenciatura e de mestrado que conduzem a qualificações em áreas onde existem oportunidades de emprego. A Dinamarca procura tornar o ensino superior mais flexível e estabelecer uma ligação mais estreita com o mercado de trabalho. Foram introduzidos cursos de mestrado de um ano com orientação profissionalizante em 25 áreas de estudo. Existem agora melhores oportunidades de combinar estudos e trabalho, através de programas de mestrado a tempo parcial com a duração de dois anos e o período de elegibilidade para bolsas a nível de mestrado pode ser prorrogado por três anos após a licenciatura, a fim de permitir a obtenção de experiência profissional. Em Itália, um novo tipo de diploma do ensino superior (*lauree professionalizzanti*) não académico tem por objetivo formar profissionais altamente especializados nas áreas da engenharia, construção e ambiente, bem como da energia e dos transportes, em estreita cooperação com as associações profissionais pertinentes.

A luta contra as desigualdades na educação é fundamental para proporcionar a todos os estudantes a oportunidade de participar ativamente na economia e na sociedade e para integrar mais eficazmente no ensino regular os alunos de origem migrante ou com necessidades especiais. Em muitos países da UE, as escolas tendem a reproduzir os padrões existentes de (des)vantagens socioeconómicas, em vez de contribuir para uma distribuição mais equitativa das oportunidades e dos resultados da aprendizagem. Sem uma mudança significativa nas abordagens pedagógicas, os sistemas de educação e formação não poderão tornar-se um verdadeiro veículo de integração social e continuarão a perpetuar a exclusão. Alguns Estados-Membros estão a tentar quebrar este círculo vicioso. A Chéquia adotou um *plano de ação para uma educação inclusiva II para 2019-2020*, que visa aplicar medidas de dessegregação para as escolas com mais de 50 % de alunos ciganos e prevê medidas de combate à intimidação. Na Suécia, a *garantia ler-escrever-contar* visa o ensino pré-escolar e básico, com medidas de apoio no ensino de sueco como segunda língua e da matemática. O *Plano Nacional para o Reforço da Dimensão Social do Ensino Superior 2019-2021*, adotado na Croácia em dezembro de 2019, visa estudantes com problemas no acesso ao ensino superior ou que se encontram em risco de abandono escolar, e pretende melhorar o acesso e aumentar as taxas de retenção, conclusão e emprego.

Continua a ser importante a aplicação efetiva das alterações legislativas que visam a inclusão das populações ciganas na educação. A educação é a área com o maior número de intervenções políticas. Embora a discriminação positiva tenha contribuído para melhorar a participação dos ciganos na educação, é importante evitar a afetação de vagas específicas a ciganos que poderiam ingressar no ensino pela via normal. As medidas concretas em prol da dessegregação, que são necessárias para combater a segregação de escolas e turmas, devem ser acompanhadas de apoio financeiro e profissional adicional para promover a integração das

⁸⁶ COM(2017) 247 final.

crianças ciganas nos estabelecimentos de ensino regular. Na Bulgária, as medidas atualmente em vigor para os alunos de etnia cigana incluem mediadores de ensino, bolsas de estudo, atividades extracurriculares, aulas complementares de búlgaro e transportes gratuitos em algumas localidades. Desde 2018, o Ministério da Educação búlgaro começou a atribuir financiamento adicional às escolas⁸⁷ que trabalham com crianças vulneráveis e/ou em zonas rurais. Foi criado um mecanismo interinstitucional para a integração das crianças na escolaridade obrigatória. Na sequência das alterações legislativas de 2017 sobre a igualdade de tratamento e a educação pública, foram criados, em 2018, nos vários distritos escolares postos de agentes e grupos de trabalho antissegregação. No entanto, subsistem diferenças significativas na composição dos estudantes entre as escolas públicas e as escolas confessionais.

As diferenças nas regras, liberdades, autonomia e dimensão dos distritos escolares e a livre escolha das escolas limitam o potencial impacto das medidas na dessegregação efetiva na educação. Apesar dos vários programas, projetos e medidas para melhorar o sistema de ensino na Roménia, os estudantes ciganos continuam a enfrentar inúmeros problemas, com diferenças significativas entre as zonas rurais e urbanas. Em 2016, o Ministério da Educação Nacional promulgou uma decisão que proíbe a segregação nas escolas pré-universitárias, mas as medidas de execução continuavam pendentes em 2019. Na Eslováquia, onde uma percentagem desproporcionada de crianças ciganas ainda são colocadas em escolas específicas ou em turmas para crianças com deficiências mentais, está a ser implementado o *plano de ação revisto para a integração dos ciganos* aprovado em fevereiro de 2017, mas os resultados não são ainda visíveis. Além disso, a Eslováquia adotou um Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação com a duração de 10 anos, que deverá também tentar abordar aspetos relacionados com a inclusão e a qualidade da educação, inclusivamente para as crianças ciganas. A prevista introdução da frequência obrigatória do jardim de infância a partir dos 5 anos de idade, acompanhada da abolição do ano zero em que participam sobretudo as crianças ciganas, pode ter algum impacto positivo neste contexto, mas continuam a não existir medidas concretas contra a segregação.

Os Estados-Membros devem concentrar-se no desenvolvimento de competências para tornar as qualificações mais relevantes no contexto da evolução da sociedade e do mercado de trabalho. A conceção das qualificações e a definição do seu nível numa perspetiva de resultados da aprendizagem tornaram-se a norma em toda a União. Todos os Estados-Membros dispõem de um quadro nacional de qualificações e quase todos (27) referenciam os seus níveis com o Quadro Europeu de Qualificações (QEQ). Além disso, 20 referenciam as respetivas qualificações ao QEQ, tornando-as mais claras e comparáveis (Bélgica, Chéquia, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Grécia, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Portugal, Eslovénia e Reino Unido). Por outro lado, importa salientar que a tónica nos resultados da aprendizagem facilita a ligação entre as qualificações formais e a validação das competências adquiridas fora dos programas formais, bem como com novas formas inovadoras de reconhecimento de competências, tais como as microcredenciais, que podem ter um impacto significativo na empregabilidade dos seus titulares.

Em conformidade com a Recomendação do Conselho de 2012⁸⁸, é cada vez mais frequente os Estados-Membros proporcionarem às pessoas oportunidades de validar as

⁸⁷ O financiamento adicional é atribuído aos alunos do ensino básico.

⁸⁸ Recomendação do Conselho de 22.12.2012 sobre a validação da aprendizagem não formal e informal.

competências adquiridas fora do ensino e da formação institucionais. O inventário europeu da validação da aprendizagem de 2018 mostra que, embora com diferentes graus de cobertura, quase todos os Estados-Membros dispõem de mecanismos de validação. Através da validação, é possível obter qualquer qualificação incluída no quadro nacional em 12 países (Finlândia, França, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Roménia, Suécia e Reino Unido) ou num subconjunto significativo do quadro (Áustria, Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Alemanha, Malta, Portugal, Eslovénia e Espanha). Na maioria dos Estados-Membros, a validação pode permitir o acesso a programas formais e a dispensa de partes dos mesmos. No entanto, ainda não existem disposições na Croácia, onde um quadro nacional de validação se encontra ainda em processo de elaboração, em coordenação com o quadro nacional de qualificações, e na Eslováquia, onde só existem algumas formas de validação para efeitos muito específicos no mercado de trabalho. Embora a ligação ao quadro nacional de qualificações e à educação e formação institucionais seja uma característica comum em todos os países, estão também a ser proporcionadas oportunidades de validação em ligação com as intervenções no mercado de trabalho, muitas vezes postas em prática pelos serviços públicos de emprego. Este é o caso em 13 países (Bélgica, Croácia, Chipre, Chéquia, Dinamarca, Irlanda, Itália, Malta, Países Baixos, Polónia, Eslováquia, Suécia, Reino Unido). Em 13 Estados-Membros, é facultado a todos os desempregados um perfil ou uma auditoria de competências (Áustria, Bélgica, Finlândia e Itália no prazo de três meses de desemprego, Croácia e Chéquia no prazo de seis meses, Grécia, Irlanda, Letónia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos e Polónia em prazos vários).

Os Estados-Membros estão a trabalhar na criação de serviços de orientação eficazes no contexto da aprendizagem ao longo da vida. Há uma consciência crescente da necessidade de ajudar os trabalhadores a aprender ao longo de toda a sua carreira, muito para além do ensino e da formação iniciais e durante o primeiro emprego. Estão a ser aplicadas várias práticas inovadoras, com os serviços públicos de emprego (SPE) e os parceiros sociais a desempenharem um papel cada vez mais importante. No Reino Unido e na Dinamarca, os representantes sindicais lançaram atividades de orientação no local de trabalho. As empresas desempenham um papel importante na avaliação das competências numa fase intermédia da carreira. Esta é já uma prática comum em França, estando atualmente a ser testada noutros países. As regiões italianas gerem a rede de emprego ativa, uma parceria entre os SPE e intervenientes privados, que acompanha os desempregados e as pessoas pouco qualificadas, ajudando-os a voltar ao mercado de trabalho. Nos Países Baixos, os centros de informação e aprendizagem reúnem intervenientes das esferas local e regional para disponibilizarem orientações personalizadas aos adultos pouco qualificados, aos jovens NEET e aos trabalhadores, associando-os a processos de validação, ao mesmo tempo que prestam serviços de acompanhamento.

Cada vez mais Estados-Membros estão conscientes de que os desafios em matéria de competências exigem uma estratégia pública global para promover a educação de adultos. Em 2016, no âmbito do pacote «Agenda de Competências», o Conselho adotou uma Recomendação sobre percursos de melhoria de competências para ajudar a colmatar as lacunas e as desigualdades e dar resposta às necessidades emergentes do mercado trabalho junto da população adulta. Através dos percursos de melhoria de competências, os responsáveis políticos irão delinear e implementar políticas especificamente adaptadas às necessidades dos adultos pouco qualificados. Vários Estados-Membros têm trabalhado na elaboração de estratégias nacionais de competências, com o apoio da Comissão e em cooperação com a OCDE (Espanha, Itália, Portugal, Eslovénia, Bélgica/Flandres e, mais recentemente, a Letónia e a Polónia). Além disso, vários Estados-Membros, como a Áustria,

os Países Baixos e atualmente a Eslováquia, financiaram estratégias de competências. Em França, a reforma da formação profissional de 2018 criou um novo organismo (*France Competences*), a fim de assegurar uma abordagem global das necessidades em matéria de competências, qualidade e custos da formação.

Os programas de aprendizagem em contexto laboral e de estágios asseguram vínculos mais estreitos entre a educação e o mundo do trabalho: nos Estados-Membros, desde meados de 2018, foram adotadas várias reformas focadas no ensino e a formação profissionais (EFP). A Comissão, juntamente com os Estados-Membros, continua a cooperar na modernização do ensino e da formação profissionais, em conformidade com as prioridades políticas definidas nas Conclusões de Riga de 2015⁸⁹. Além disso, através da *Iniciativa para o Emprego dos Jovens*⁹⁰ e da *Aliança Europeia para a Aprendizagem*⁹¹, a Comissão tem incentivado e apoiado os Estados-Membros nos seus esforços para aumentar a qualidade, a oferta e a atratividade da aprendizagem em contexto laboral, melhorando assim a relevância do EFP para o mercado de trabalho nos Estados-Membros. Assim, a Bulgária, através de um projeto-piloto iniciado em maio de 2019, pretende alargar o âmbito da formação dual, a fim de melhorar a qualidade do ensino profissional e reforçar a sua relação com as necessidades do mercado de trabalho. Em dezembro de 2018, a Estónia adotou uma alteração à lei do ensino e formação profissionais, com o objetivo de flexibilizar os estudos, testar formatos inovadores em colaboração com a administração local e introduzir mecanismos de financiamento em função dos resultados. Em França, em 2019, e em paralelo com a reforma do regime de aprendizagem em contexto laboral, está em curso uma revisão gradual do EFP em contexto escolar, com a abertura dos novos *Campus dos Metiers et Qualifications* setoriais, e de percursos graduais de especialização dos alunos, juntamente com a orientação profissional. Na Croácia, em 2018, foi criada uma rede nacional de centros de competências em EFP com o objetivo de designar locais de excelência que assegurarão uma oferta regular de programas de EFP e outras formas de educação formal e não formal. Malta tenciona lançar um quadro de garantia da qualidade para a aprendizagem em contexto laboral, baseado nos 20 princípios orientadores para uma aprendizagem de qualidade. Na Polónia, as alterações à lei da educação visam melhorar a cooperação entre o sistema de EFP e os empregadores, operar mudanças no sistema de exames profissionais e criar um instrumento analítico de previsão das necessidades do mercado de trabalho a nível nacional e regional.

Os Estados-Membros, reconhecendo os desafios que se colocam aos respetivos sistemas de educação de adultos, também empreenderam várias iniciativas durante o segundo semestre de 2018 e em 2019. A aceleração das mudanças no mercado de trabalho, a procura de competências mais elevadas e a penetração das tecnologias digitais em todos os aspetos da vida quotidiana tornam urgente a necessidade de melhorar as competências das pessoas de forma a assegurar a sua empregabilidade. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais reconhece o seu direito à aprendizagem ao longo da vida como forma de adquirir as competências necessárias para participar plenamente na sociedade e gerir com êxito as transições profissionais. Neste contexto, a Flandres (Bélgica) melhorou os incentivos para que os

⁸⁹ As Conclusões de Riga de 2015 definiram cinco objetivos para o período até 2020: 1) promoção da aprendizagem em contexto laboral, 2) desenvolvimento da garantia de qualidade no EFP e de fluxos contínuos de informações e opiniões, 3) acesso a EFP e qualificações para todos, 4) reforço das competências essenciais e 5) desenvolvimento profissional de professores e formadores no EFP. Disponível em <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=pt&pubId=7915&furtherPubs=yes>

⁹⁰ Ver <https://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=pt>

⁹¹ Ver <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=pt>

trabalhadores participem na aprendizagem ao longo da vida: desde setembro de 2019, todos os trabalhadores do setor privado têm direito a 125 horas de licença remunerada por ano para este fim. Na Valónia (Bélgica), foi introduzido um novo incentivo financeiro de 350 EUR para a formação (Incentive +), destinado aos candidatos a emprego que concluíam com êxito a formação numa profissão em que haja escassez de mão de obra. Na Croácia, a nova lei sobre a educação de adultos, adotada em setembro de 2019, deverá dar resposta às desvantagens do atual sistema de educação de adultos e alinhá-lo com o Quadro de Qualificações nacional (CRQF). A Letónia aumentou os apoios à aprendizagem destinados a pessoas que trabalham nas empresas do país, afetando para tal 18 milhões de euros de financiamento do FEDER. Em fevereiro de 2019, Portugal adotou uma medida para dar resposta às necessidades específicas em matéria de recursos humanos na administração pública, com o objetivo de criar um modelo de aprendizagem ao longo da vida que permita aos funcionários públicos ter acesso a certificação educativa e profissional. O novo programa *Skills to Advance* adotado na Irlanda visa apoiar grupos vulneráveis, incluindo as pessoas pouco qualificadas. Esta nova medida permitirá apoiar especificamente os grupos vulneráveis da mão de obra irlandesa, em especial os que têm níveis de competências mais baixos e que precisam de mais oportunidades de progressão na carreira, ajudar as pessoas a permanecer no mercado de trabalho e evitar deslocações, ou ainda aproveitar oportunidades de emprego emergentes.

Prosseguir a redução do desemprego dos jovens e apoiar a transição entre a escola e o mercado de trabalho continuam a ser prioridades importantes. Todos os anos desde 2014, mais de 5 milhões de jovens inscreveram-se na Garantia para a Juventude e 3,5 milhões beneficiaram de uma oferta de emprego, formação contínua, estágio ou aprendizagem. No entanto, em muitos Estados-Membros, a percentagem de jovens NEET que se registaram ao longo do ano para beneficiar deste regime é ainda inferior a 50 %, embora a cobertura limitada em muitos países possa estar relacionada com alterações na composição da população de jovens NEET (percentagem inferior de NEET desempregados no total) e reduções no número total de NEET (ver capítulo 3.2.1 para mais pormenores). Numa conjuntura em que o desempenho dos jovens no mercado de trabalho melhorou significativamente, as medidas políticas subjacentes à aplicação da Garantia para a Juventude são mais focalizadas.

Os Estados-Membros estão a alargar o seu raio de ação, tornando os serviços mais acessíveis aos jovens e garantindo uma identificação mais correta dos mais necessitados. Em Espanha, o *Plano de Ação para o Emprego dos Jovens 2019-2021* irá reforçar o número de conselheiros à disposição dos jovens candidatos a emprego e dos desempregados de longa duração, com a afetação de 3 000 novos funcionários. Em Chipre, um projeto de sensibilização visa atingir 4 000 jovens NEET inativos e prestar apoio de ativação, através de aconselhamento e formação específica em função das suas necessidades. Também em Chipre, uma campanha de comunicação pretende atrair os jovens para o Serviço Público de Emprego (SPE) para que se possam inscrever na Garantia para a Juventude. A campanha visa o envolvimento de intervenientes jovens com capacidade de chegar a jovens NEET com diferentes antecedentes (pobreza, deficiência, baixos níveis de escolaridade ou minorias étnicas e migrantes).

Foram também introduzidas novas medidas para apoiar mais eficazmente os jovens que enfrentam desvantagens múltiplas. Na Irlanda, o regime de apoio ao emprego juvenil (YESS, *Youth Employment Support Scheme*) destina-se aos jovens desempregados de longa duração que procuram emprego ou que enfrentam obstáculos significativos nessa busca. Durante a sua colocação num emprego, os participantes adquirem competências profissionais e sociais básicas ministradas num contexto de apoio. Em França, um regime voluntário

destinado às empresas para a formação e a contratação de jovens visa comprometer pelo menos 10 000 empresas a oferecer um estágio, uma oportunidade de aprendizagem ou um emprego. O objetivo é desenvolver a cooperação entre os setores público e privado para fazer face às elevadas taxas de desemprego dos jovens nas zonas urbanas desfavorecidas. Portugal adotou medidas que favorecem estágios profissionais que podem ser transformados em contratação permanente, através de subsídios à contratação direta de jovens e desempregados de longa duração. Posteriormente, em 2019, foram introduzidas alterações para melhorar a eficiência e a eficácia destas medidas, racionalizar o processo de análise das candidaturas e assegurar prazos adequados de resposta por parte dos SPE.

Caixa 2. Utilizar plenamente os recursos do Fundo Social Europeu (FSE)

O Fundo Social Europeu (FSE) é um dos principais instrumentos da UE em apoio das medidas necessárias para responder aos desafios identificados nas recomendações específicas por país. Contribui para o emprego sustentável e de qualidade, promovendo a inclusão social, investindo na educação e na formação e reforçando a capacidade institucional. Juntamente com a Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ), que apoia os jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação, o FSE investe perto de 93 mil milhões de euros em capital humano, ajudando as pessoas na Europa a desenvolver as suas competências e a garantir o seu futuro.

Mais de 26 milhões de participantes beneficiaram de apoio do FSE e da IEJ entre 2014 e finais de 2018, dos quais quase 4 milhões eram desempregados de longa duração (15 %). Os jovens com menos de 25 anos (43 % dos participantes) e as pessoas pouco qualificadas com habilitações do ensino básico (48 % do total dos participantes) representam os principais grupos-alvo destas intervenções. As ações neste domínio, que registaram uma forte progressão em 2017-2018, deverão prosseguir até ao final do período de programação. Dos 26 milhões de participantes até ao final de 2018,

- 2,7 milhões encontraram um emprego
- 3,6 milhões obtiveram uma qualificação
- 1,4 milhões seguiam ações de educação ou formação na sequência de atividades apoiadas pela UE

Além disso, 2,7 milhões de jovens beneficiaram de medidas apoiadas pela IEJ até ao final de 2018, dos quais mais de um milhão recebeu uma oferta de emprego ou obteve uma qualificação, formação contínua ou formação na sequência deste apoio.

Estão em curso as negociações entre o Parlamento Europeu e o Conselho sobre a proposta da Comissão Europeia para o Fundo Social Europeu Mais (FSE +) 2021-2027. Com base nessa proposta, o FSE + permitirá, no âmbito mais alargado dos fundos estruturais europeus, concentrar os apoios nos desafios identificados no quadro do Semestre Europeu. Para o efeito, os relatórios por país de 2019 (nomeadamente os novos anexos D) identificaram áreas prioritárias de investimento público e privado nos Estados-Membros para servir de base à programação dos futuros fundos estruturais.

Além disso, os Estados-Membros tomaram medidas para aumentar os incentivos específicos à contratação visando grupos que enfrentam desvantagens no mercado de trabalho. A Roménia concedeu aos empregadores incentivos adicionais para que contratem pessoas em situações vulneráveis. As mudanças em curso implicam que os empregadores que contratem, por tempo indeterminado, desempregados com mais de 45 anos, progenitores isolados desempregados, desempregados de longa duração ou jovens NEET, recebem, durante 12 meses, um montante mensal de 2 250 RON (aproximadamente 475 EUR) por cada pessoa empregada destes grupos. São obrigados a manter o vínculo de emprego durante um período mínimo de 18 meses. A Suécia adotou igualmente medidas destinadas a trabalhadores recém-entrados no mercado de trabalho. Em 2020, serão introduzidas deduções pelas quais os empregadores verão a sua contribuição suprimida nos primeiros dois anos quando contratarem pessoas que trabalham pela primeira vez. Para os jovens com menos de 18 anos,

a contribuição do empregador foi reduzida em agosto de 2019 e será totalmente eliminada em 2020. A Eslovénia suprimiu o «suplemento de atividade» na legislação relativa a prestações pecuniárias de assistência social. O objetivo é acelerar a ativação dos beneficiários da assistência social e garantir às pessoas uma maior segurança social. Do mesmo modo, procura-se também prestar uma assistência abrangente, ajudando as pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Vários Estados-Membros continuam a envidar esforços para promover a participação dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho, assegurando, ao mesmo tempo, pensões adequadas aos que não podem continuar a trabalhar. Num contexto de envelhecimento da sociedade, é fundamental trabalhar durante mais tempo para manter e melhorar a adequação das pensões. As políticas de pensões (e fiscais) podem proporcionar os incentivos adequados para que as pessoas prolonguem a sua vida profissional. Estes incentivos podem implicar equilíbrios entre impostos e prestações implícitos relacionados com a reforma, prémios e sanções consoante as pessoas adiam ou antecipam o momento da reforma em relação à idade legal, e a possibilidade de combinar pensões com trabalho. O relatório de 2018 sobre a adequação das pensões (Comissão Europeia, 2019) indicou que, mais do que as políticas em fases mais iniciais da carreira, as estratégias deste tipo representam um fator mais importante para o aumento da idade da reforma. Nesta perspetiva, a Flandres (Bélgica) adotou medidas específicas para melhorar a empregabilidade dos trabalhadores mais velhos, patentes em especial no aumento do subsídio máximo para o emprego de um trabalhador mais velho, na concessão de dois anos de isenção total de contribuições para os empregadores que contratem um trabalhador com mais de 55anos e no aumento do teto salarial ao qual se aplicam as medidas específicas.

A Alemanha tomou medidas para ativar os desempregados de longa duração mais velhos, através de um subsídio ao emprego durante cinco anos, reduzindo assim os custos da mão-de-obra. A condição é que os desempregados de longa duração tenham beneficiado da prestação de desemprego *Hartz IV* durante pelo menos seis dos últimos sete anos. No âmbito do Programa de Ação para combater a precariedade e promover a negociação coletiva, incluído na Resolução do Conselho de Ministros n.º 72/2018, de 6 de junho, Portugal adotou medidas de apoio para as empresas que contratem, simultaneamente, um jovem desempregado (ou um jovem à procura de primeiro emprego) e um desempregado de longa duração com mais de 45 anos. Regra geral, o apoio é concedido apenas para contratos permanentes. O plano inclui também isenções parciais ou totais de pagamentos à segurança social por parte do empregador. No entanto, as políticas que visam incentivar o prolongamento da vida ativa devem ser acompanhadas de medidas que assegurem pensões adequadas às pessoas que não podem trabalhar por mais tempo. Assim, a Áustria reformou o regime de trabalho a tempo parcial existente para os trabalhadores mais velhos (*Altersteilzeit*). A fim de manter os trabalhadores durante mais tempo na vida ativa, a Áustria aumentou a idade de adesão a este regime em duas fases. Para os homens, a idade de adesão passou de 58 para 59 anos em 2019 e para 60 em 2020. Para as mulheres, aumentou de 53 para 54 anos em 2019 e para 55 em 2020. O governo italiano baixou a idade de reforma para determinadas categorias de trabalhadores mais velhos, ou seja, para quem atingir 100 anos de idade combinada com anos de contribuição (requisito mínimo: 62 anos de idade e 38 anos de anos de contribuições). Por último, em Espanha, foi adaptado o subsídio de desemprego de longa duração para os trabalhadores mais velhos. Em comparação com o regime anterior, i) os desempregados de longa duração são elegíveis a partir dos 52 anos em vez de 55; ii) a duração máxima da prestação é prolongada até que o trabalhador atinja a idade legal de reforma (65 anos); iii) a base de cálculo da contribuição para o regime de pensões pagas pelo Estado aumenta 53 %

(de 859 EUR por mês em 2018 para 1 313 EUR por mês em 2019) e iv) a condição de recursos será determinada a nível individual e não a nível do agregado familiar.

A participação em estruturas de educação e acolhimento na primeira infância de qualidade é uma base para o êxito da aprendizagem ao longo da vida, do desenvolvimento pessoal e de uma maior empregabilidade em fases posteriores da vida.

A Recomendação do Conselho, de 22 de maio de 2019, relativa a sistemas de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade apela à existência de serviços de educação e de cuidados na primeira infância acessíveis, económicos e inclusivos e a um reforço do desenvolvimento de programas curriculares destinados a assegurar o bem-estar e a satisfação das necessidades educativas das crianças. No ano passado, a França decidiu garantir progressivamente o acesso universal a estruturas de acolhimento de crianças, dos 0 aos 3 anos, proporcionando prestações sociais em espécie e uma garantia de pagamento das despesas conexas a famílias monoparentais. Na Suécia, o ensino pré-escolar passa a integrar a escolaridade obrigatória a partir do outono de 2018, e as autoridades suecas adotaram um novo programa de estudos que garante uma tónica reforçada na aprendizagem, em particular em matéria de leitura e de competências digitais. Desde setembro de 2018, o governo eslovaco alargou o número de vagas nos jardins de infância a todas as crianças de famílias socioeconomicamente desfavorecidas (independentemente da idade) e baixou para 5 anos a idade de ingresso na escolaridade obrigatória (em vigor a partir de setembro de 2020).

Os Estados-Membros prosseguem os esforços na área dos serviços de acolhimento de crianças para eliminar os obstáculos ao emprego das mulheres. O programa da Irlanda para a educação na primeira infância foi adotado em setembro de 2018, assegurando a todas as crianças de 2 anos e 8 meses até à idade da escolaridade obrigatória 2 anos subvencionados de ensino pré-escolar de três horas diárias. *A lei de 2018 relativa à assistência à infância* é um elemento essencial do desenvolvimento do sistema de acolhimento de crianças a preços acessíveis, com uma nova abordagem para promover o acesso a estruturas de qualidade e a preços módicos. Além disso, enquadra o *sistema de acolhimento de crianças a preços acessíveis* legislativamente, substituindo quatro regimes não obrigatórios já existentes. Em janeiro de 2019, a Itália aumentou os subsídios à frequência de creches de 1 000 EUR para 1 500 EUR anuais, e o apoio domiciliário para crianças com menos de 3 anos que sofram de doenças crónicas graves. A Roménia está a investir fundos do FSE na consolidação da rede de famílias de acolhimento. Em setembro de 2018, entrou em vigor na Finlândia a *reforma do sistema de educação e acolhimento na primeira infância*. Esta reforma adapta o sistema finlandês de educação e acolhimento na infância à evolução da sociedade e do mercado de trabalho, através do aperfeiçoamento profissional do pessoal, da criação de incentivos para que os diplomados do ensino superior trabalhem nesta área e do fomento de equipas multiprofissionais. O bem-estar e os interesses das crianças merecem maior atenção e prioridade.

Uma distribuição equilibrada entre homens e mulheres dos períodos de licença remunerada pode ser particularmente útil para estimular o emprego das mulheres depois de terem filhos. Nos últimos anos, muitos Estados-Membros reforçaram os direitos de licença familiar e promoveram sobretudo o exercício desses direitos por parte dos pais⁹². No início de 2018, a Chéquia introduziu alterações à lei relativa ao apoio social no intuito de flexibilizar as condições do subsídio parental, de forma a que os progenitores podem agora

⁹²Eurofound (2019), *Parental and paternity leave – Uptake by fathers*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

selecionar o montante mensal e o momento de receber o dito subsídio (até quatro anos). O total máximo é de 220 000 CZK (cerca de 8 617 EUR). Além disso, o subsídio não estará dependente da inscrição das crianças em estruturas formais. A Chéquia alterou igualmente a *lei relativa ao seguro de doença*, introduzindo uma licença parental de uma semana e um subsídio de paternidade para os pais. Embora este seja um passo na direção certa, fica aquém dos requisitos da diretiva relativa à conciliação entre vida profissional e vida familiar, que prevê duas semanas de licença de paternidade remunerada e dois meses de licença parental não transferível para os pais. Em Espanha, uma alteração legislativa adotada em março de 2019 estabeleceu a substituição da licença de maternidade/paternidade por uma licença parental de 16 semanas para cada progenitor. A lei prevê uma aplicação gradual desta disposição. O progenitor que não a mãe biológica terá direito a uma licença de 8 semanas em 2019 (5 em 2018), 12 semanas em 2020 e 16 semanas em 2021. Outras medidas previstas na mesma lei também visam reforçar a igualdade de géneros, como por exemplo: i) a obrigação de negociar planos de igualdade foi alargada às empresas com mais de 50 trabalhadores (250 empregados antes), ii) o regulamento sobre a igualdade de remuneração foi alterado de modo a definir os casos em que um emprego tem igual valor e impor ao empregador a obrigação de manter um registo dos salários médios de homens e mulheres. Uma diferença salarial média entre os homens e as mulheres superior a 25 % deve ser justificada, e iii) isenção de contribuições para a segurança social para os prestadores de cuidados informais.

Na Irlanda, desde 1 de setembro de 2019, os pais podem gozar 22 semanas de licença parental não remunerada por cada filho, antes de este completar 12 anos. Antes de 1 de setembro de 2019, a licença parental era de 18 semanas e os pais só a podiam gozar até a criança completar 8 anos. Um novo desenvolvimento neste domínio é um novo *regime de licença parental* remunerado que permite aos pais gozarem duas semanas de licença remunerada durante o primeiro ano de vida de um filho. Este novo regime está em vigor desde novembro de 2019. Em 2019, os Países Baixos introduziram um projeto de lei que prolonga a licença de paternidade de 2 para 5 dias e prevê, a partir de julho de 2020, uma licença acrescida de 5 semanas a gozar nos primeiros 6 meses de nascimento de um filho. Além disso, as licenças por adoção e acolhimento de crianças foram alargadas de 4 para 6 semanas. Em dezembro de 2018, Portugal introduziu quatro eixos que promovem um melhor equilíbrio entre a vida profissional, pessoal e familiar como condição para uma efetiva igualdade entre homens e mulheres e para uma cidadania plena, que permita a realização de escolhas livres em todas as esferas da vida com base no Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O primeiro é um pacto para a conciliação que agrega medidas que mobilizam diferentes tipos de entidades empregadoras para o desenvolvimento de práticas promotoras da conciliação e para sua difusão. O segundo eixo, *Conciliar na Administração Pública*, agrega medidas que representam o compromisso da Administração Pública central e local com a promoção da conciliação. O terceiro eixo, «Equipamentos, serviços e incentivos para a conciliação», reúne instrumentos que favorecem a conciliação, nomeadamente, no domínio do cuidado, da educação, dos transportes e da saúde. O quarto eixo, *Conhecer para conciliar*, inclui medidas que conduzem à produção de conhecimento e à sua divulgação, suscetíveis de apoiar o desenvolvimento de novas ações. Na Áustria, os parceiros sociais acordaram em 24 meses de licença parental creditados no cálculo dos direitos com base na antiguidade de serviço, tais como aumentos salariais automáticos, direito a férias anuais, períodos de pré-aviso ou prolongamento das prestações por doença em setores como o comércio a retalho, que apresentam uma elevada percentagem de mulheres trabalhadoras.

Em alguns Estados-Membros, foram introduzidas outras medidas de luta contra a discriminação para promover a participação das mulheres na atividade económica. Em

França, foi adotada, em agosto de 2018, uma lei que comporta medidas de luta contra a violência relacionada com o sexo no local de trabalho, com 5 vertentes: 1) promoção do diálogo social; 2) inspetores de formação; 3) campanhas de informação, 4) apoio às vítimas dentro das empresas; e 5) instrumentos para sancionar práticas discriminatórias como a brigada de combate à discriminação (BADI). Portugal procurou também, através da *estratégia nacional para a igualdade e a não discriminação 2018-2030*, definir objetivos estratégicos específicos em matéria de não discriminação em razão do género e de igualdade entre homens e mulheres. para integrar o plano nacional de ação para a igualdade entre homens e mulheres; o plano nacional de ação nacional para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica; e o plano de ação para o combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género e características sexuais. No domínio da *Agenda para a Igualdade no Mercado de Trabalho e nas Empresas*, a estratégia reforça a luta contra a segregação de profissões em razão do género, a promoção da igualdade de remuneração e a conciliação da vida profissional, familiar e pessoal, promovendo o diálogo com os parceiros sociais. Pela primeira vez, é delineado um planeamento específico de luta contra a discriminação em razão da orientação sexual, da identidade e da expressão de género e das características sexuais, sendo definidas medidas em domínios de intervenção prioritários, como a informação e a formação e as políticas setoriais.

Um número limitado de Estados-Membros tomou medidas para corrigir as disparidades salariais entre homens e mulheres. A maioria das novas iniciativas está, pelo menos parcialmente, relacionada com as medidas de transparência salarial, tal como recomendado pela Comissão Europeia em 2014 (2014/124/UE). A Alemanha e o Reino Unido deram início às respetivas primeiras rondas de informação sobre as remunerações de homens e mulheres em 2018, e um relatório parlamentar do Reino Unido recomendou a prorrogação das obrigações de comunicação de informações sobre as disparidades salariais⁹³. Em 2019, a Irlanda publicou uma *lei sobre as disparidades salariais entre homens e mulheres*, que obrigará as empresas a publicar informações sobre os diferenciais de remuneração entre homens e mulheres⁹⁵. Em setembro de 2018, a França introduziu um *índice de igualdade salarial*, baseado em 5 indicadores de igualdade entre homens e mulheres. As empresas têm agora de tornar transparentes os resultados da luta em prol da igualdade de remuneração, os controlos da inspeção do trabalho foram aumentados e foi lançada uma campanha de promoção para combater os estereótipos de género na contratação. A determinação do índice de igualdade salarial é obrigatória para as empresas com mais de 50 trabalhadores. As empresas que atinjam o limiar de 50 trabalhadores terão um período de tolerância de três anos antes de estarem sujeitas a essas obrigações. As empresas com 1 000 ou mais trabalhadores tinham até 1 de março de 2019 para publicar os seus resultados em matéria de igualdade entre homens e mulheres, as empresas com 251 a 999 trabalhadores, até 1 de setembro; e as que têm 50 a 250 trabalhadores, até 1 de março de 2020.

Portugal também introduziu legislação para colmatar as disparidades salariais entre homens e mulheres. As medidas incluem um relatório anual sobre as diferenças de remuneração entre homens e mulheres e uma avaliação por empresa, profissão e nível de qualificações (para empresas com mais de 250 trabalhadores nos primeiros dois anos, e posteriormente alargado a empresas com mais de 50 trabalhadores). Estão previstas ações específicas da Inspeção do

⁹³ Eurofound) (2019), *Slow start for gender equality in Germany*, blogue da Eurofound, 4 de fevereiro de 2019.

⁹⁴ Eurofound (2018), Reino Unido: *Latest working life developments Q3 2018*, Claire Evans.

⁹⁵ Eurofound (2019), Irlanda: *Latest working life developments Q2 2019*, Farrelly, R.

Trabalho, bem como sanções contra os empregadores em caso de tratamentos discriminatórios. Para combater a segregação vertical, o plano *Igualdade nas condições de trabalho: igualdade de remuneração; proteção na parentalidade; conciliação da atividade profissional com a vida familiar e pessoal* visa promover a participação equilibrada de homens e mulheres no processo de decisão. Estabelece limiares mínimos de paridade nos conselhos de administração das empresas públicas a partir de 2018 (33,3 %), bem como nas empresas cotadas na bolsa (20 % e, a partir de 2020, 33,3 %). A iniciativa visa ainda promover a participação equilibrada de homens e mulheres na tomada de decisões na administração pública; designar titulares de cargos em organismos públicos com base nas competências, nas aptidões, na experiência e na formação legalmente exigidas, e respeitar um limiar mínimo de representação paritária: 40 % das posições em organismos públicos devem ser reservadas a cada sexo.

O apoio à integração no mercado de trabalho de nacionais de países terceiros tem sido objeto de intervenção em vários Estados-Membros, muitas vezes combinada com formação linguística. Alguns Estados-Membros (nomeadamente a Grécia, a França, os Países Baixos, o Reino Unido e o Luxemburgo) introduziram profundas alterações sob a forma de planos de ação/estratégias novos ou revistos, em resposta à necessidade de intensificar os esforços de integração duradoura e consolidar o que já foi feito por todas as partes envolvidas. Além disso, alguns Estados-Membros alargaram a sua oferta de medidas de integração, aumentando simultaneamente a participação obrigatória em vários cursos de línguas e formação em matéria de integração. Por exemplo, a oferta de formação linguística a nacionais de países terceiros foi melhorada, nomeadamente, na Bélgica (Valónia, Flandres e comunidade alemã), na Finlândia, em França, em Malta e na Alemanha (formação linguística orientada para o emprego). Na Suécia, um novo quadro regulamentar para os serviços públicos de emprego contribuiu para reforçar as vias de entrada no mercado de trabalho para o migrantes recém-chegados. A Suécia também procedeu à reforma do seu sistema de emprego subsidiado, introduzindo, em julho de 2019, uma nova medida de apoio, os chamados *empregos introdutórios*, e disponibilizando financiamento acrescido para as *vias para empregos locais* (em vigor desde 2017), que consistem, normalmente, em ações de educação para o mercado de trabalho, cursos de sueco para os imigrantes e estágios. Em dezembro de 2018, a Finlândia financiou, em cinco cidades, os chamados *centros de competências para os imigrantes*, nos quais os municípios e as instituições do mercado de trabalho e de ensino orientam as pessoas de uma forma flexível para a formação e o emprego. Os Países Baixos procederam à revisão da sua abordagem de integração, com maior ênfase na integração no mercado de trabalho. Em 2019, o Governo neerlandês lançou oito ações experimentais para melhorar a eficácia dos instrumentos destinados a promover a participação no mercado de trabalho e a situação profissional dos cidadãos neerlandeses com antecedentes migratórios. Entre estas ações incluem-se: a aprendizagem combinada e o trabalho, o *coaching* intensivo de grupos vulneráveis, o apoio à orientação para os estudantes do ensino profissional e a medição da diversidade cultural nas empresas. Em Espanha, a maioria das medidas destinadas a melhorar a empregabilidade foram aplicadas no âmbito da *estratégia de ativação para o emprego 2017-2020*, enquanto a Secretaria de Estado da Migração também prestou apoio financeiro à inclusão social e laboral dos imigrantes. Em França, a reforma da política de integração, adotada em junho de 2018 e implementada desde 2019, comporta uma nova secção dedicada à integração profissional e à auditoria de competências no âmbito do contrato de integração (*Contrat d'Intégration Républicaine*, CIR), uma formação linguística suplementar após o CIR, se necessária, e uma utilização mais sistemática dos serviços públicos de emprego.

Para além das ações que visam diretamente os nacionais de países terceiros, os Estados-Membros também tomaram medidas para disponibilizar recursos e ferramentas aos serviços públicos de emprego, às autoridades locais ou aos empregadores para que possam prestar apoio à integração. A França lançou uma colaboração estruturada entre as autoridades competentes em matéria de migração, formação e emprego. No Reino Unido, foi atribuído financiamento adicional ao *Jobcentre Plus* para ajudar um maior número de pessoas de comunidades segregadas a entrar no mercado de trabalho. Na Letónia, foi elaborado um manual sobre a integração no local de trabalho, que reúne boas práticas em matéria de integração dos recém-chegados e de gestão da diversidade. A Estónia prestou apoio a pessoas altamente qualificadas através da Casa Internacional da Estónia, que disponibiliza aos empregadores locais serviços sobre contratação de peritos estrangeiros, e aos recém-chegados da comunidade internacional (e respetivos cônjuges) informações sobre a vida na Estónia, programas linguísticos e aconselhamento profissional.

Os Estados-Membros adotaram medidas para melhorar o nível de habilitações dos nacionais de países terceiros e das crianças oriundas da migração. A Finlândia, a Estónia e a Bélgica visavam especificamente aumentar a participação em estruturas de educação pré-escolar e de acolhimento de crianças de nacionais de países terceiros, tendo adotado alterações políticas nesse sentido. Como tal, no outono de 2018, o governo finlandês lançou um projeto-piloto que financia a frequência, gratuita e a tempo parcial, de estruturas de educação e acolhimento na primeira infância para crianças de cinco anos. A Flandres (Bélgica) adotou uma estratégia para aumentar a participação na educação pré-escolar (2,5 a 5 anos), com especial incidência nas crianças oriundas da imigração, ao passo que a Bélgica (nível federal) baixou a idade da escolaridade obrigatória de 6 para 5 anos. A França duplicou o número de workshops para pais de alunos estrangeiros para reforçar a sua integração, bem como dos programas de francês como língua estrangeira para estudantes que desejem prosseguir os seus estudos em França. A Lituânia introduziu uma nova política pela qual serão colocados docentes de apoio nas escolas frequentadas por filhos de imigrantes. Em Espanha, foi adotado um novo programa de apoio às regiões para reduzir o número de jovens que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação. Pretende-se apoiar os centros de ensino e os estudantes em ambientes e contextos socioeconómicos vulneráveis (migrantes, ciganos, com necessidades educativas especiais) e reforçar as competências do pessoal docente para fazer face à diversidade dos estudantes na sala de aula. No Luxemburgo, foi criado um serviço de mediação que prevê um mediador responsável por questões relacionadas com a escolarização de crianças de origem imigrante, nomeadamente para responder a necessidades específicas e combater o abandono escolar precoce.

Os Estados-Membros procederam também a reformas com vista ao reconhecimento e/ou à validação das qualificações ou competências dos nacionais de países terceiros. Por exemplo, no âmbito da nova lei sobre a imigração qualificada (*Fachkräftzuwanderungsgesetz*), adotada em junho de 2019, a Alemanha facilitou o reconhecimento das qualificações profissionais de países terceiros. A partir de junho de 2018 e durante três anos, a Grécia apoia/reconhece o Passaporte Europeu de Qualificações para os Refugiados (Conselho da Europa), que visa proporcionar uma metodologia válida para a avaliação das qualificações dos refugiados que concluíram, integral ou parcialmente, estudos de nível secundário ou superior (incluindo qualificações cujos documentos comprovativos são insuficientes ou estão em falta). A Finlândia publicou um guia destinado a facilitar o reconhecimento das qualificações de professores estrangeiros. Na Bélgica, o governo flamengo aprovou um decreto sobre o reconhecimento de competências, a fim de permitir às

pessoas obter uma qualificação em resultado de competências adquiridas no âmbito de experiência profissional, trabalho voluntário e formação.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas para facilitar a admissão de trabalhadores migrantes de países terceiros, em especial de trabalhadores altamente qualificados e com profissões onde existe escassez de mão de obra. A Bélgica simplificou o processo, combinando os procedimentos de autorização de trabalho e de residência. Na Flandres, a lista de profissões onde existe escassez de mão de obra foi alargada e o teto salarial foi reduzido para pessoas altamente qualificadas com menos de 30 anos, bem como para os enfermeiros. Malta, a Áustria, Portugal, a Eslováquia e a Lituânia introduziram simplificações ao processo de candidatura a uma autorização de trabalho ou residência para os trabalhadores de países terceiros, enquanto a Alemanha adotou uma reforma mais ampla que facilita a imigração de trabalhadores qualificados de países terceiros, incluindo alterações aos procedimentos de visto, o reconhecimento de qualificações estrangeiras e o aumento do apoio linguístico. A França incentivou a chegada de estrangeiros altamente qualificados, através de procedimentos simplificados e de facilidades específicas à chegada, tendo alargado a autorização de residência plurianual para essas pessoas denominada «passaporte de talento». Os empresários e os investidores estrangeiros foram também visados por alterações legislativas e políticas nos Estados-Membros, que abriram novas vias para os atrair e melhorar o respetivo acompanhamento à chegada e durante a sua permanência. Assim, a Finlândia e Portugal introduziram um novo programa de vistos para empresários.

Várias ações recentes a nível dos Estados-Membros visaram especificamente os refugiados e/ou os requerentes de asilo. Na Alemanha, uma nova lei (*lei relativa ao emprego de nacionais estrangeiros*), adotada em junho de 2019, prevê um acesso melhorado a cursos de integração, cursos de alemão específicos de determinadas profissões e apoio à formação de vários grupos de requerentes de asilo. A lei em questão veio ainda reformar o mecanismo de acesso às prestações, a fim de motivar os requerentes de asilo a realizar ações de formação e permitir que os refugiados se empenhem no trabalho voluntário⁹⁶. Na Dinamarca, o governo e os parceiros sociais concordaram em prolongar o *programa de educação de base* (IGU) (que combina cursos de línguas, aprendizagem e formação profissional para migrantes e refugiados recém-chegados entre os 18 e os 39 anos) até 30 de junho de 2022. Em França, no contexto da estratégia nacional de acolhimento e integração de refugiados que visa, nomeadamente, favorecer o acesso à formação e ao emprego para os refugiados, o serviço público de emprego (*Pôle Emploi*) publicou, em setembro de 2018, uma brochura em várias línguas com conselhos úteis sobre procura de emprego. Além disso, vários Estados-Membros centraram os seus esforços na integração das mulheres migrantes recém-chegadas. Em 2019, o Ministério da Justiça e da Igualdade da Irlanda financiou sete novos projetos para apoiar a integração das mulheres refugiadas no mercado de trabalho, enquanto a Suécia também disponibilizou financiamento adicional para projetos relevantes, por exemplo uma iniciativa que disponibiliza orientações sobre o mercado de trabalho sueco para as mulheres requerentes de asilo.

Vários Estados-Membros estão a promover o emprego de pessoas com deficiência. Na Flandres (Bélgica), uma reforma dos programas de formação profissional individual introduziu um novo programa destinado aos desempregados com deficiência e aos

⁹⁶A lei relativa às prestações para requerentes de asilo foi objeto de reforma e estas deixarão de ser suprimidas após 15 meses. O objetivo é resolver o problema dos refugiados que abandonam prematuramente os cursos de formação e educação.

desempregados de longa duração, que pode ter a duração de 52 semanas a custo zero para os empregadores. Além disso, as formações interprofissionais são gratuitas para os participantes e os custos dos transportes e das estruturas de acolhimento de crianças serão reembolsados. A Bulgária estabeleceu quotas obrigatórias que obrigam os empregadores a contratar pessoas com deficiência (um trabalhador com deficiência nas empresas com 50 a 99 trabalhadores, e 2 % da média dos efetivos nas empresas com 100 ou mais trabalhadores). Criou também subvenções específicas para os empregadores, serviços especiais nos centros de emprego e centros experimentais de emprego protegido. A Chéquia introduziu uma prestação de cuidados de saúde continuados para garantir às pessoas um seguro de saúde com uma compensação adequada pela perda de rendimentos do trabalho devido a necessidades de prestação de cuidados continuados a um familiar. A Croácia adotou quotas para o emprego de pessoas com deficiência: os empregadores com pelo menos 20 trabalhadores têm de contratar trabalhadores com deficiência no correspondente a 3 % do número total de trabalhadores. Aos empregadores que não cumpram esta obrigação são impostas coimas. Além disso, são pagas subvenções salariais pelo instituto para a formação, a reabilitação profissional e o emprego de pessoas com deficiência.

Na Dinamarca, o governo afetou 128,4 milhões DKK (cerca de 17 milhões de EUR) para o período de 2019-2022 no âmbito do acordo de 2019 *Satspuljeaftale*, a fim de reforçar as oportunidades de emprego e de educação das pessoas com deficiência. A Finlândia está a implementar um programa que visa melhorar a capacidade de trabalho dos desempregados de longa duração e das pessoas parcialmente incapacitadas para o trabalho, através de uma avaliação individual das necessidades de serviços. Os subsídios de reabilitação foram aumentados, a fim de promover o emprego das pessoas parcialmente incapacitadas e foram instituídas subvenções salariais. A França adotou várias medidas no quadro da aplicação da lei *Liberté de choisir son Avenir Professionnel*, que incidiram sobre os seguintes aspetos: 1) simplificação das obrigações declarativas dos empregadores; 2) generalização dos regimes de acompanhamento; 3) alteração do âmbito de aplicação da obrigação de contratar 6 % de pessoal com deficiência; 4) declaração obrigatória das medidas tomadas pela empresa para promover o emprego de pessoas com deficiência; 5) convenções coletivas em matéria de deficiência, que devem ser renovadas de três em três anos. A Alemanha subsidia empregos de cinco anos para os desempregados de longa duração com mais de 25 anos, incluindo pessoas com deficiências graves. Na Roménia, os empregadores recebem subsídios pela contratação de diplomados ao abrigo de um contrato de trabalho permanente por um período de 12 meses, e 18 meses no caso de diplomados com deficiência.

3.3. Orientação n.º 7: Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a eficácia do diálogo social

Analisa-se aqui a aplicação da orientação para o emprego n.º 7, que recomenda aos Estados-Membros que melhorem o funcionamento do mercado de trabalho e a eficácia do diálogo social. Para isso, há que encontrar um equilíbrio entre flexibilidade e segurança nas políticas do mercado de trabalho, prevenir a segmentação do mercado de trabalho, combater o trabalho não declarado e promover a transição para formas de emprego sem termo, garantindo a eficácia das políticas ativas de emprego e dos serviços públicos de emprego, proporcionando prestações de desemprego adequadas que minimizem os desincentivos ao emprego rápido e promovendo a mobilidade dos trabalhadores e dos aprendentes. A orientação recomenda aos Estados-Membros que garantam a participação atempada e significativa dos parceiros sociais na conceção e execução das políticas e reformas, nomeadamente através do apoio ao reforço de capacidades de intervenção. Prevê igualmente que os Estados-Membros tenham em conta a experiência das organizações da sociedade civil competentes, com base nas práticas nacionais existentes. O presente capítulo começa por apresentar os indicadores-chave que apontam para os principais desafios nestes domínios, salientando simultaneamente os benefícios associados à diminuição da rigidez da proteção do emprego e à promoção de políticas e instituições sociais e do mercado de trabalho eficazes e bem coordenadas. No capítulo 3.3.2, são referidas as medidas tomadas pelos Estados-Membros nestas áreas.

3.3.1 Indicadores-chave

As orientações para o emprego promovem a prevenção da segmentação do mercado de trabalho, que continua a ser um problema em vários Estados-Membros. Em alguns Estados-Membros, as diferenças nas condições de trabalho continuam a ser significativas. Algumas pessoas têm carreiras estáveis, com boas perspetivas, ao passo que outras estão presas em empregos de má qualidade, com menor acesso à formação e à proteção social e, de um modo geral, com piores condições de trabalho e bem-estar. Estas diferenças não podem ser atribuídas exclusivamente a diferenças nos níveis de produtividade⁹⁷. Quando enraizada, a segmentação do mercado de trabalho pode resultar em desigualdades mais vincadas, menor coesão social e taxas de crescimento económico mais baixas, uma vez que está associada a níveis mais modestos de procura agregada, produtividade, desenvolvimento do capital humano e mobilidade social. Dois princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais sustentem os esforços envidados para enfrentar este desafio. Em especial, o princípio 5 (*Emprego seguro e adaptável*) e o princípio 7 (*Informações sobre as condições de emprego e a proteção em caso de despedimento*) visam garantir a igualdade de tratamento entre trabalhadores, independentemente do tipo de relação de trabalho, colocando a tónica na promoção de transições para formas de emprego de duração indeterminada.

A segmentação do mercado de trabalho, medida pela percentagem de trabalhadores temporários, afeta vários Estados-Membros. A nível da UE (figura 46), a percentagem de contratos temporários em relação ao total de trabalhadores tem-se mantido nos cerca de 14 %, em média, nos últimos dez anos (ver também capítulo 1), embora com diferenças significativas entre os Estados-Membros. A diferença entre os Estados-Membros com as percentagens mais elevada e os que apresentam taxas mais baixa de contratos temporários em

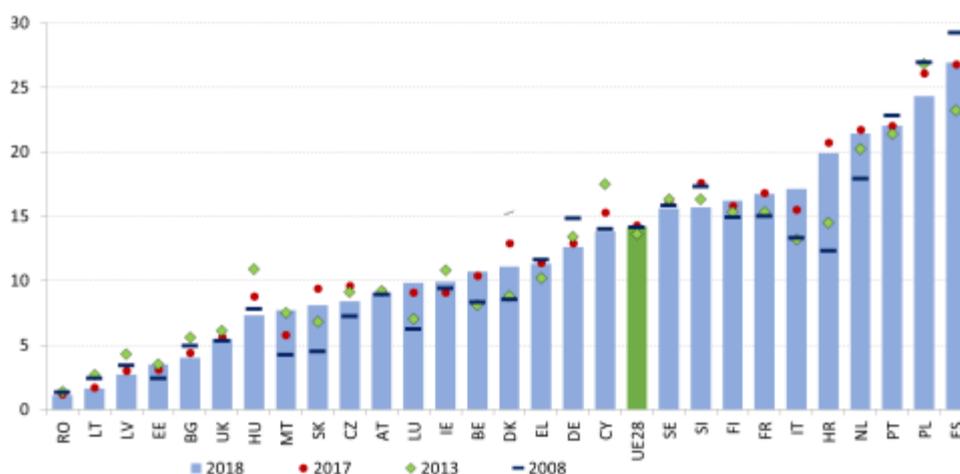
⁹⁷ Análise da Eurofound (2019) e da OIT (2016) sobre emprego atípico.

relação ao total de trabalhadores manteve-se, em geral, estável em cerca de 26 p.p., desde 2014. Embora estável ou em queda ligeira a partir de 2017, a Espanha, a Polónia, Portugal e os Países Baixos continuavam a registar os níveis mais elevados em 2018, com taxas superiores a 20 %, seguidas de outros cinco Estados-Membros (Croácia, Itália, França, Finlândia e Eslovénia) no intervalo entre os 15 % e os 20 %. As percentagens mais baixas observam-se na Roménia, na Lituânia, na Letónia, na Estónia, na Bulgária e no Reino Unido, com valores inferiores a 5 % em 2018. A recuperação económica iniciada em 2013 traduziu-se numa evolução desigual do peso do emprego temporário nos Estados-Membros. Alguns países registaram um aumento estável entre 2013 e 2018, nomeadamente a Itália (3,5 p.p.), a Croácia (3 p.p.), a Espanha (2,9 p.p.) e a Dinamarca (2,5 p.p.). Noutros Estados-Membros, a sólida expansão do emprego foi acompanhada de uma diminuição sustentada da percentagem de contratos a termo. É o caso de Chipre (-5,2 p.p.), da Polónia (-4 p.p.) e da Hungria (-3,5 p.p.).

A proporção de trabalhadores com contratos temporários tende a ser mais elevada entre as mulheres e os trabalhadores mais jovens. Em 2018, a percentagem de mulheres no grupo etário 15-64 em empregos temporários na UE era de 14,7 %, contra 13,6 % no caso dos homens. As percentagens mais elevadas de emprego temporário das mulheres são observadas em Espanha (27,8 %), na Polónia (25,1 %), nos Países Baixos (22,7 %), em Portugal (22 %) e na Croácia (20,5 %). Em todos estes Estados-Membros, a taxa é mais elevada para as mulheres do que para os homens. Para as pessoas no grupo etário 15-24, a percentagem era de 43,3 % em 2018, contra 12,1 % para as pessoas entre os 25 e os 54 anos e de 6,6 % para o grupo 55-64.

Figura 46: O emprego temporário continua a ser um desafio em vários Estados-Membros

Percentagem de trabalhadores temporários em relação ao número total de trabalhadores (15-64 anos).



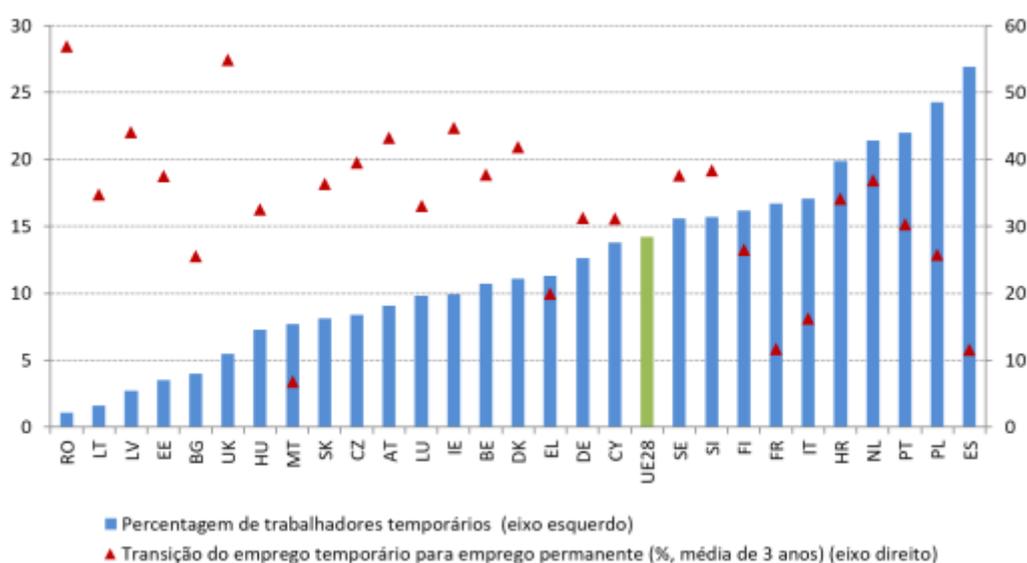
Fonte: Eurostat, LFS.

Persistem os desafios para garantir que os contratos temporários constituem trampolins para o emprego permanente, evitando ciclos viciosos entre desemprego e emprego precário. Uma legislação de proteção do emprego eficaz deve proteger os trabalhadores e não dificultar as transições entre empregos, permitindo que a economia responda de forma adequada aos choques que exigem a reafetação de mão de obra entre setores ou profissões. Uma elevada percentagem de trabalhadores temporários, juntamente com baixas taxas de transição entre emprego temporário e emprego permanente, pode ser sinal de uma legislação ineficaz em matéria de proteção do emprego e impedir a consecução de bons resultados no

mercado de trabalho. A figura 47 mostra as taxas de transição de contratos temporários para contratos permanentes (média de três anos para minimizar o impacto das flutuações de curto prazo) em função da percentagem de contratos temporários relativamente ao número total de trabalhadores. Quatro países (França, Itália, Polónia e Espanha) apresentam elevadas taxas de emprego temporário (acima da média da UE de 14,2 % em 2018) conjugadas com baixas taxas de transição de contratos a termo para contratos permanentes (inferiores a 10 %). Outros países, como os Países Baixos ou Portugal, registam significativas taxas de emprego temporário, embora com taxas de transição mais elevadas (superiores a 15 %).

Figura 47: Muitas vezes, os contratos temporários não são trampolins para contratos permanentes

Percentagem de trabalhadores temporários no total dos trabalhadores do grupo 15-64 anos (2018) e taxa de transição do emprego temporário para o emprego permanente, média de 3 anos (2017).



Fonte: Eurostat, LFS, SILC

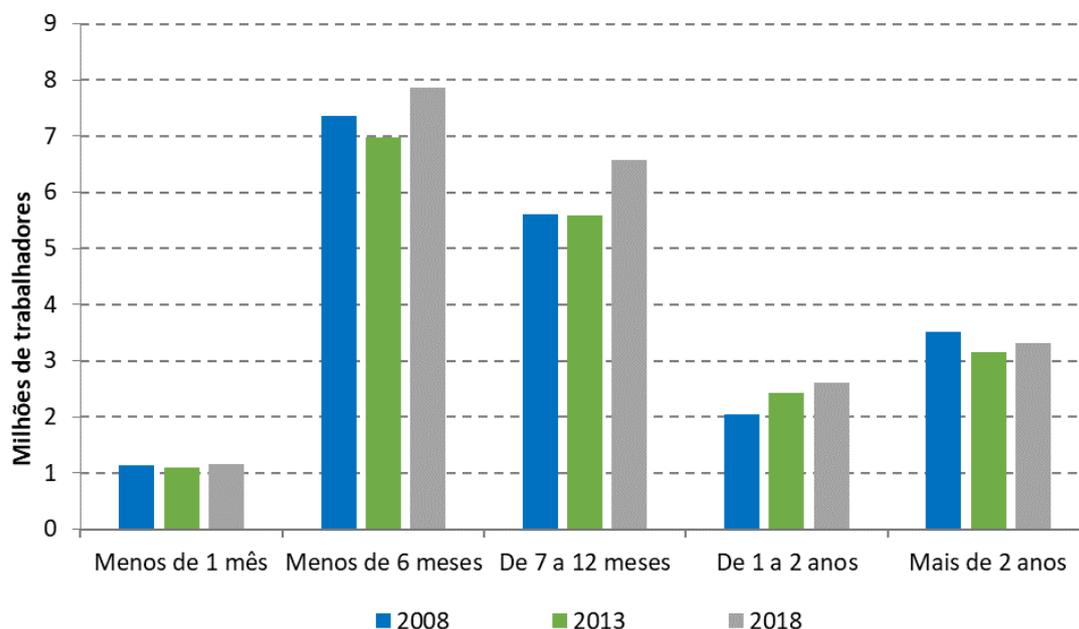
O recurso extensivo a contratos de curto duração na UE restringe as possibilidades de fazer face a estes desafios e promover a integração sustentável no mercado de trabalho.

Em 2018, estavam em regime de trabalho temporário 27,2 milhões de pessoas, o que representa cerca de 20 % do total do emprego por conta de outrem na UE. Dessas pessoas, mais de 8 milhões tinham um contrato de trabalho de duração inferior a 6 meses e cerca de 1,1 milhões contratos de duração inferior a um mês. Embora os contratos de duração de um ano ou menos estejam em alta (um aumento de cerca de 10 % entre 2018 e 2008), os contratos mais longos (2 anos ou mais) — mais suscetíveis de constituir um trampolim para carreiras profissionais estáveis — diminuíram quase 23 % no mesmo período (ver 3.3.2 para mais pormenores sobre as medidas tomadas pelos Estados-Membros. Para uma análise mais pormenorizada, ver Comissão Europeia, 2019⁹⁸).

⁹⁸ Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K. and Goenaga Beldarrain, X. et al. (2019). *The changing nature of work and skills in the digital age*. Serviço de Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

Figura 48: A recuperação foi acompanhada de relações de trabalho de duração, geralmente, mais curta

Número de trabalhadores no grupo etário 20-64 por duração de contrato temporário na UE-28 (2018)



Fonte: Eurostat, LFS, SILC

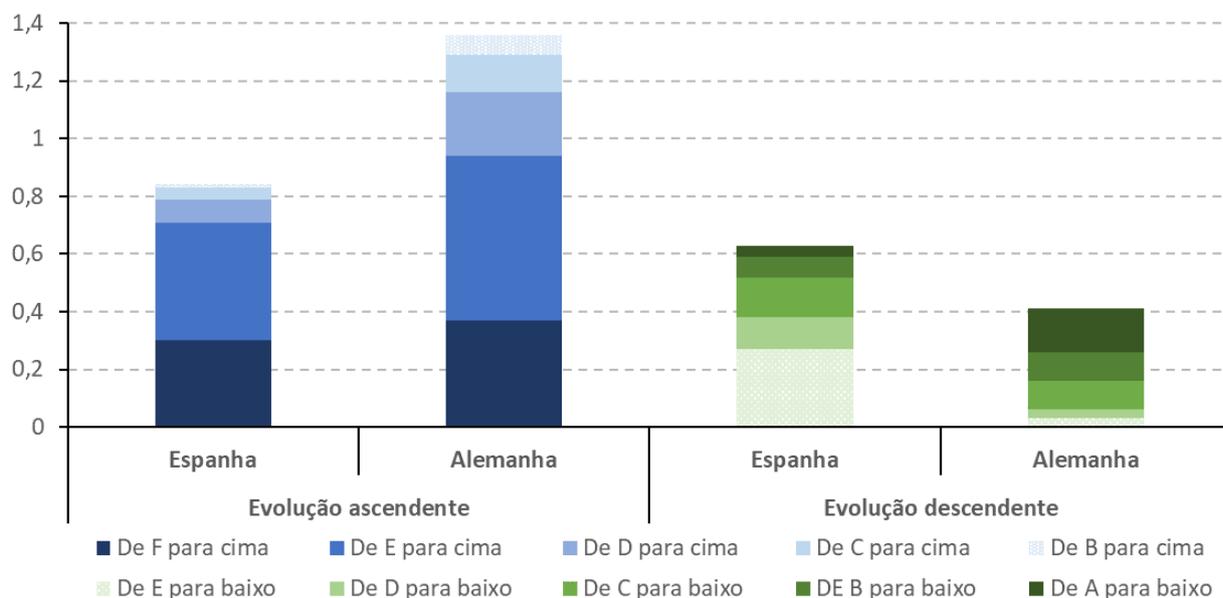
A elevada prevalência de contratos temporários em todos os segmentos da mão de obra tem implicações importantes para a qualidade do emprego e a segurança do mesmo. Um relatório da Eurofound completou a análise da segmentação do mercado de trabalho apresentada no Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2019, com um estudo das carreiras dos indivíduos e da medida em que as condições de trabalho que lhes estão associadas evoluem no tempo⁹⁹. O estudo faz um apuramento da evolução ascendente ou descendente das transições profissionais vivenciadas pelos trabalhadores em diferentes fases da respetiva carreira no mercado de trabalho. Estas taxas são classificadas em diferentes categorias (da melhor à pior, ou seja, de A a F), dependendo das condições laborais que lhes estão associadas. Só para alguns Estados-Membros existem elementos factuais suficientes. Embora limitada no seu âmbito, uma comparação entre dois países (Alemanha e Espanha) fornece informações úteis para compreender a forma como os respetivos mercados de trabalho se ajustaram à crise, tal como demonstrado na figura 49. A este respeito, enquanto a Alemanha apresenta uma mobilidade ascendente relativamente elevada e uma modesta mobilidade descendente, a Espanha apresenta níveis mais baixos de mobilidade ascendente e um risco relativamente elevado de mobilidade descendente. O caso espanhol reflete a forma como os trabalhadores que estão no topo da estrutura do mercado de trabalho estão mais protegidos contra as transições no sentido descendente, ao passo que os trabalhadores que têm piores condições de trabalho (muitos deles com contratos temporários) têm opções limitadas para uma mobilidade ascendente nas suas carreiras profissionais, mas são muitas vezes mais afetados por uma deterioração das suas condições de trabalho e por transições para o desemprego. É importante recordar os aspetos relacionados com a cobertura de proteção social obrigatória no caso dos trabalhadores temporários (ver capítulo 3.4), uma vez que

⁹⁹ Eurofound (2019) *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, a publicar.

muitos trabalhadores com contratos temporários na Europa têm frequentemente dificuldades em constituir e acumular direitos, uma vez que não cumprem os períodos mínimos de contribuição ou os limiares de remuneração. ⁽¹⁰⁰⁾

Figura 49: As diferenças nas transições no mercado de trabalho dependem fortemente das fases da carreira profissional e das condições de trabalho que lhes estão associadas

Taxas anuais médias de transição no sentido ascendente (esquerda) e descendente (direita)



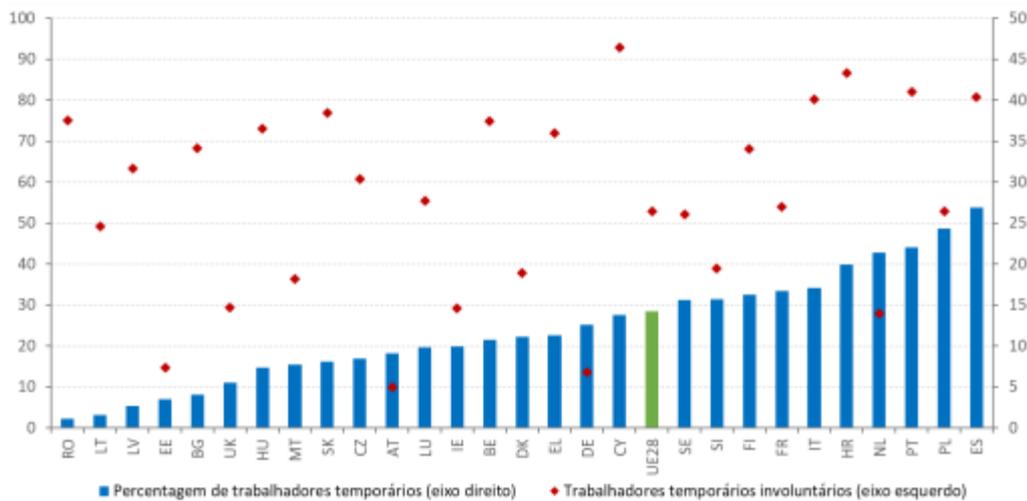
Nota: Foram somadas as taxas de transição. Cada transição pode atingir um valor máximo de 1 (ou seja, 100 %). As fases da carreira profissional são classificadas segundo as condições de trabalho que lhes estão associadas (com base em disposições contratuais, tempo de trabalho, remuneração e categoria profissional) e passam de melhor (classificação A, que representa predominantemente um trabalhador permanente num emprego a tempo inteiro, relativamente bem pago e com um estatuto profissional altamente qualificado) a pior (classificação E, que representa um trabalhador com as piores condições de trabalho, e F, que corresponde a um desempregado).
 Fonte: MCVL (Espanha 2009-2016), GSOEP (Alemanha 2009-2016).

Na UE, uma parte importante dos trabalhadores temporários tem um contrato a termo porque não consegue encontrar um emprego permanente. Em vários Estados-Membros, um trabalhador tem um contrato temporário porque não conseguiu encontrar um emprego permanente. Esta situação (ou seja, o trabalho temporário «involuntário») é um dos principais indicadores da segmentação do mercado de trabalho. A figura 50 analisa conjuntamente as taxas de trabalhadores temporários e a percentagem de trabalho temporário involuntário nesta categoria. Em países como a Croácia, Portugal, Espanha e Itália, mais de 80 % dos trabalhadores temporários (com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos) declaram estar nesta situação porque não conseguiram encontrar um emprego permanente. A situação de Chipre tem de ser acompanhada: mesmo que a percentagem de trabalhadores temporários esteja próxima da média da UE, 92,8 % são considerados involuntários, contra 53 %, em média, na UE-28. As taxas mais baixas de trabalhadores temporários involuntários verificam-se na Áustria, na Alemanha e na Estónia, com valores inferiores a 15 %.

¹⁰⁰ OCDE (2019). *Employment Outlook 2019*.

Figura 50: A percentagem de pessoas consideradas como trabalhadores temporários involuntários continua a ser significativa em alguns Estados-Membros

Trabalhadores temporários involuntários em percentagem do total de trabalhadores temporários e percentagem de trabalhadores temporários no número total de trabalhadores, 2018.

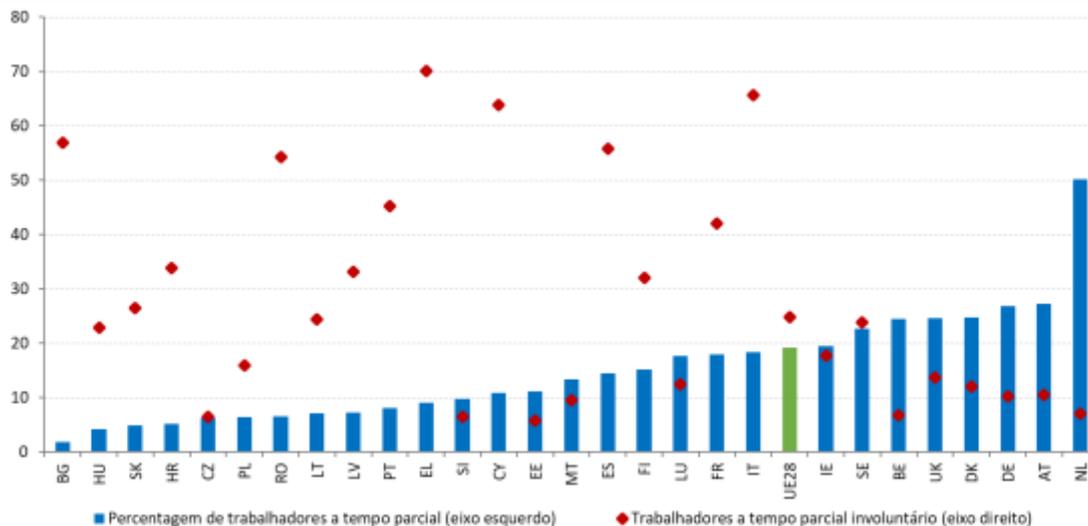


Fonte: Eurostat, LFS.

O emprego a tempo parcial involuntário continua a ser um problema para um número significativo de trabalhadores que têm dificuldade em encontrar um emprego a tempo completo. A proporção de trabalhadores a tempo parcial involuntário (15-64 anos) mostra as dificuldades que muitos trabalhadores enfrentam para trabalhar a tempo inteiro, apesar de o desejarem. As elevadas taxas de emprego a tempo parcial, juntamente com percentagens significativas de trabalhadores involuntários, podem revelar uma potencial subutilização da mão de obra, nomeadamente o grau de estagnação do mercado de trabalho na economia. A percentagem do emprego a tempo parcial involuntário no total do emprego a tempo parcial diminuiu 4,5 p.p. desde 2013, passando de 29,3 % em 2013 para 24,8 % de todos os trabalhadores a tempo parcial (ver também capítulo 1). Embora o valor global seja inferior aos níveis anteriores à crise, existem fortes disparidades entre os Estados-Membros na percentagem de trabalhadores no grupo 15-64 anos nesta situação. A percentagem é inferior a 10 % em seis Estados-Membros, sendo superior a 60 % noutros três. Estados-Membros como a Grécia, a Itália, Chipre, a Bulgária e a Espanha conjugam elevadas percentagens de emprego a tempo parcial e temporário involuntário, o que gera desafios em termos da continuidade do emprego e da qualidade dos postos de trabalho (figuras 50 e 51).

Figura 51: Uma elevada percentagem de trabalho a tempo parcial involuntário é também um sinal de subutilização de recursos humanos

Trabalhadores a tempo parcial involuntário em percentagem do total do emprego a tempo parcial e percentagem do emprego a tempo parcial total no número total de trabalhadores, 2018.



Fonte: Eurostat, LFS.

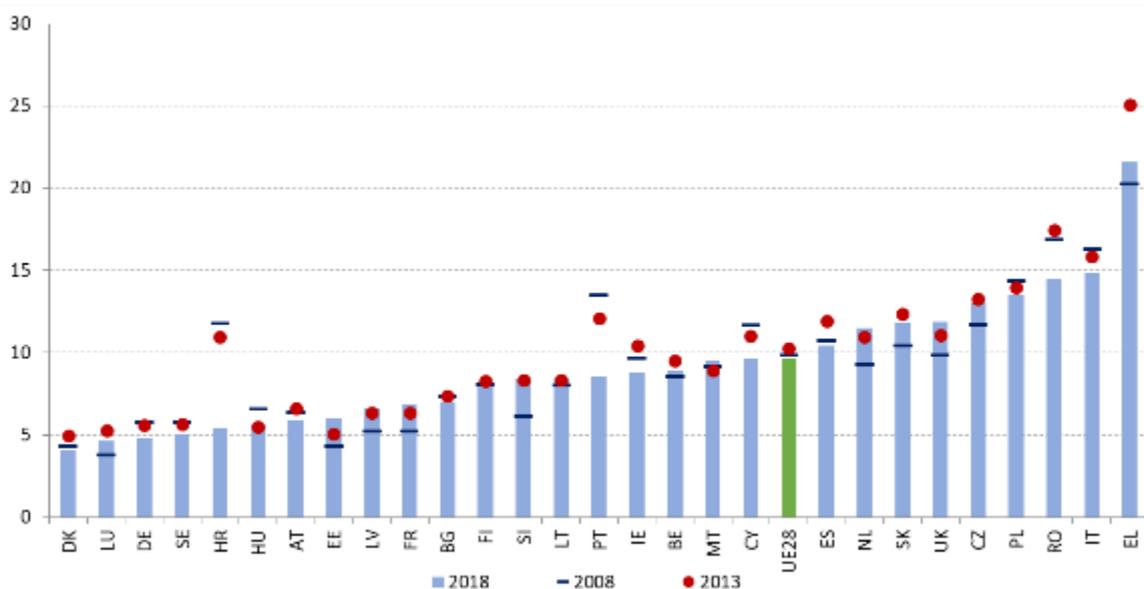
A utilização generalizada do trabalho por conta própria em alguns Estados-Membros pode contribuir para a segmentação do mercado de trabalho. A percentagem de trabalhadores por conta própria do grupo etário 20-64 no emprego total manteve-se estável durante a última década na UE-28, com uma ligeira tendência decrescente e diferenças ainda significativas entre Estados-Membros e setores (ver capítulo 3.1). Embora o trabalho por conta própria seja normalmente voluntário e um sinal positivo do espírito empreendedor, pode também ocultar relações de trabalho dependente. Quando assim acontece, os trabalhadores que deveriam beneficiar dos direitos e da proteção de que usufruem os trabalhadores por conta de outrem são, por vezes, falsamente rotulados como trabalhadores por conta própria, numa tentativa do seu empregador de contornar as convenções coletivas, a legislação laboral (por exemplo, em matéria de salários mínimos e tempo de trabalho), as disposições fiscais ou o controlo dos horários de trabalho (o chamado «falso» trabalho por conta própria). O grau de dependência económica e organizacional destes trabalhadores não pode ser medido com estatísticas comparáveis do Eurostat em todos os Estados-Membros¹⁰¹. Em 2018, o número de trabalhadores por conta própria sem empregados (trabalhadores por conta própria) representou 9,8 % do emprego total na UE. A Grécia (21,6 %), a Itália (14,9 %) e a Roménia (14,5 %) apresentavam os níveis mais elevados em 2018, seguidos da Polónia, da Chéquia, do Reino Unido, da Eslováquia e dos Países Baixos, com taxas entre 13,5 % e 11 % (ver figura 52). No extremo inferior, a Dinamarca, o Luxemburgo, a Alemanha, a Suécia e a Croácia registam taxas inferiores ou próximas dos 5 %. Desde 2008, a percentagem de trabalhadores por conta própria permaneceu estável na UE, mas registaram-se aumentos significativos em alguns países entre 2008 e 2018. Foi o caso nos Países Baixos, na Finlândia e no Reino Unido, com um aumento de cerca de 2 p.p.. Em contrapartida, diminuiu acentuadamente na

¹⁰¹Um módulo *ad hoc* sobre emprego independente do Eurostat (integrado no Inquérito às Forças de Trabalho 2017) teve por objetivo medir o grau de dependência económica e organizacional dos trabalhadores por conta própria, sendo esta definida com base no número de clientes e na percentagem de rendimento gerado por um cliente, bem como no controlo sobre o horário de trabalho. Para mais informações, consultar: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Self-employment_statistics

Croácia (6,3 p.p.), em Portugal (4,9 p.p.) e na Roménia (2,4 p.p.). A percentagem de trabalhadores por conta própria sem empregados também regista diferenças importantes entre os grupos etários. Embora represente apenas 6,5 % do emprego total na UE no grupo 25-29 anos, a percentagem aumenta para 12,2 % no grupo etário 50-64 e para 32,3 % no grupo etário 65-74¹⁰². O desenvolvimento das «disposições contratuais atípicas» (tais como contratos zero horas, mini-empregos, etc.) e o crescimento da economia das plataformas podem induzir um aumento da percentagem de jovens no número total de trabalhadores independentes, mas os sistemas de segurança social não estão, muitas vezes, totalmente adaptados a estas evoluções (OIT, 2017).

Figura 52: O número de trabalhadores por conta própria (sem pessoas empregadas) é elevado em alguns Estados-Membros, sendo necessário um acompanhamento contínuo para evitar situações de «falso» trabalho por conta própria

Trabalhadores por conta própria sem pessoas empregadas em percentagem do emprego total.



Fonte: Eurostat, LFS - cálculos próprios

Embora ainda reduzido, o impacto da economia das plataformas varia substancialmente de país para país, designadamente em termos de dependência do emprego e de rendimento. O inquérito em linha COLHEEM II da Comissão Europeia analisa a utilização das plataformas em linha por parte dos utilizadores frequentes da Internet no grupo etário 16-74 em 16 Estados-Membros¹⁰³. Em 2018, cerca de 11 % da população em idade ativa em todos os países inquiridos tinham prestado serviços através de plataformas em linha, pelo menos uma vez, o que representa um aumento de 1,5 p.p. desde 2017. Embora a maioria dos trabalhadores de plataformas tenha prestado serviços esporádicos (2,4 %) ou marginais (3,1 %), outros 4,1 % da população em idade ativa fizeram-no como atividade secundária. A

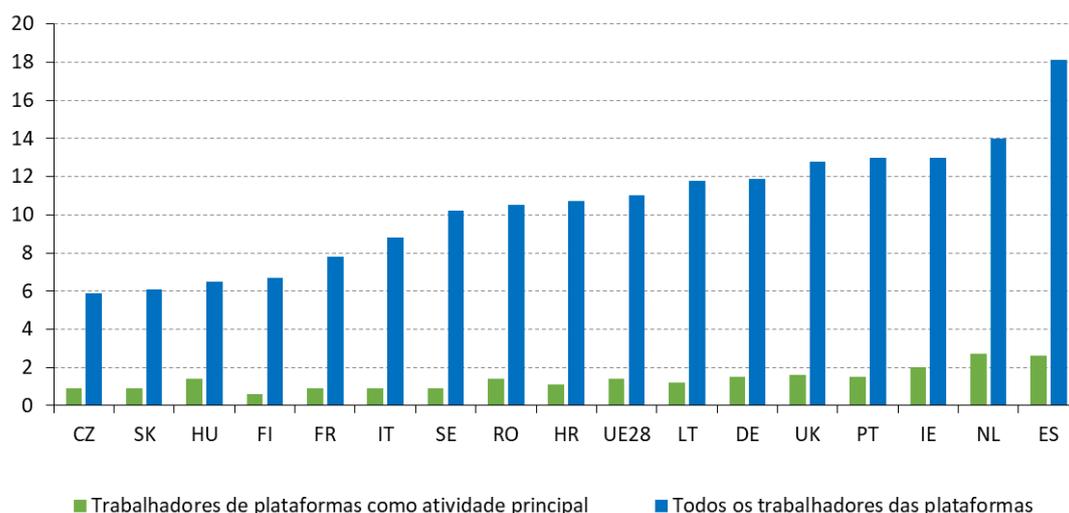
¹⁰²Consultar o Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2019 para uma análise pormenorizada do grau em que o trabalho por conta própria pode ocultar relações de trabalho dependente, com base em dados da Eurofound.

¹⁰³ Urzi Brancati, C., Pesole, A. and Fernández-Macías, E. *New evidence on platform workers in Europe. Resultados do segundo inquérito COLLEEM*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia (a publicar). O inquérito II continua e alarga o âmbito realizado no quadro do anterior inquérito COLLEEM (*Collaborative Economy and Employment*). Trata-se de um inquérito em linha sobre plataformas digitais, encomendado pela DG EMPL e coordenado pelo CCI. CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, NL, PT, RO, SE, SK e UK.

percentagem de trabalhadores que desempenham um trabalho a partir de plataformas é pequena (1,4 % da população em idade ativa). Entre os Estados-Membros inquiridos, a percentagem mais elevada de trabalhadores que prestaram serviços através de plataformas em relação ao total de trabalhadores encontra-se em Espanha (18 %), nos Países Baixos (14 %) e em Portugal (13 %). Outros países com percentagens acima da média são a Irlanda, o Reino Unido e a Alemanha. Por outro lado, a Chéquia (5,9 %), a Eslováquia (6,1 %), a Hungria (6,5 %) e a Finlândia (6,7 %) apresentam os valores mais baixos.⁽¹⁰⁴⁾ A percentagem de trabalhadores que exercem a sua atividade principal a partir de plataformas é superior a 2 % apenas em Espanha e nos Países Baixos.

Figura 53: O trabalho a partir de plataformas está a emergir em alguns Estados-Membros

Percentagem de trabalhadores de plataformas em 16 Estados-Membros da UE, total e por intensidade de trabalho da plataforma.



Fonte: Inquérito COLLEEM II do Centro Comum de Investigação. Brancati *et al.* (a publicar).

(*) Trabalhadores de plataformas como atividade principal: o trabalho a partir da plataforma é a atividade principal ou muito significativa. Todos os trabalhadores das plataformas: que trabalharam, pelo menos, uma vez a partir de uma plataforma no último ano.

A economia das plataformas comporta uma vasta gama de atividades e diversas configurações de relações de trabalho, criando desafios para um bom desempenho do mercado de trabalho. Um recente relatório da Eurofound¹⁰⁵ completa a análise realizada pelo Centro Comum de Investigação e apresenta uma classificação do trabalho a partir de plataformas. A classificação baseia-se em cinco elementos: nível de competências necessárias para desempenhar as funções, tipo de prestação de serviços (em linha vs no local), envergadura das tarefas a realizar, seletor (quem decide sobre a distribuição de tarefas, plataforma, cliente ou trabalhador) e forma de *matching* (oferta de tarefas vs concurso). O quadro 3 mostra os tipos mais comuns de trabalho a partir das plataformas (em percentagem das plataformas e dos trabalhadores em relação ao total) operacionais na Europa a partir de 2017 e classificados de acordo com os critérios acima referidos. A análise realizada pela Eurofound revela resultados interessantes em termos das competências necessárias. Por exemplo, o «trabalho de rotina determinado pela plataforma realizado no local» é

¹⁰⁴ Percentagem de trabalhadores em relação ao total de pessoas que declaram ter prestado serviços através de plataformas pelo menos uma vez no quadro da sua experiência de trabalho.

¹⁰⁵ Eurofound (2018), *Employment and working conditions of selected types of platform work*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, disponível em <http://eurofound.link/ef18001>

generalizado (31,5 % das plataformas e 31,2 % dos trabalhadores), mas exige essencialmente baixos níveis de competências (embora com uma tendência para os trabalhadores serem altamente qualificados). Outros tipos de plataformas exigem níveis de competências médios a elevados como o «*trabalho especializado em função dos clientes adjudicado por concurso em linha*» que assenta, essencialmente, num sistema de trabalho freelance.

Quadro 3: A natureza do trabalho está a evoluir, com diferentes categorizações do trabalho a partir de plataformas

Tipos mais comuns de trabalho a partir de plataformas na UE (2017)

DESCRIPTIVO	CLASSIFICAÇÃO DO SERVIÇO			CLASSIFICAÇÃO DA PLATAFORMA		PERCENTAGEM DE PLATAFORMAS NO NÚMERO TOTAL DE PLATAFORMAS	PERCENTAGEM DE TRABALHADORES DE PLATAFORMAS NO NÚMERO TOTAL DE TRABALHADORES	EXEMPLOS
	Nível de competências	Formato da prestação de serviços	Escala das tarefas	Seletor	Forma de <i>matching</i>			
Trabalhos de rotina no local determinados pelo cliente	Baixo	No local	Grande	Cliente	Oferta	13,7 %	1,3 %	GoMore (transportes)
Trabalhos de rotina no local determinados pela plataforma	Baixo	No local	Grande	Plataforma	Oferta	31,5 %	31,2 %	Uber (transportes)
Trabalho moderadamente qualificado no local determinado pelo cliente	Baixo a médio	No local	Grande	Cliente	Oferta	11,3 %	10,9 %	Oferia (trabalhos domésticos)
Trabalho moderadamente qualificado no local iniciado pelo trabalhador	Baixo a médio	No local	Grande	Trabalhador	Oferta	4,2 %	5,5 %	ListMinut (trabalhos domésticos)
Click-work em linha moderadamente qualificado	Baixo a médio	Em linha	Micro	Plataforma	Oferta	0,6 %	5,3 %	CrowdFlower (serviços profissionais)
Trabalho qualificado no local determinado pelo cliente	Médio	No local	Grande	Cliente	Oferta	2,4 %	3,3 %	appJobber (trabalhos domésticos)
Trabalho qualificado no local determinado pela plataforma	Médio	No local	Grande	Plataforma	Oferta	1,2 %	4,2 %	Be My Eyes (serviços profissionais)
Trabalho qualificado em linha determinado pela plataforma	Médio	Em linha	Grande	Plataforma	Oferta	0,6 %	1,9 %	Clickworker (serviços profissionais)
Trabalho especializado em linha determinado pelo cliente	Médio a elevado	Em linha	Grande	Cliente	Oferta	5,4 %	30,3 %	Freelancer (serviços profissionais)
Trabalho especializado em linha adjudicado por concurso	Elevado	Em linha	Grande	Cliente	Concurso	5,4 %	4,6 %	99Designs (serviços profissionais)

Fonte: Eurofound (2018)

Nota: Cinco elementos definem a tipologia do trabalho a partir de plataformas: 1) o nível de competências exigido para desempenhar a tarefa (baixo, médio ou elevado); 2) o formato da prestação de serviços [no local (com o trabalhador presente) ou em linha]; 3) a envergadura das tarefas a realizar (micro tarefas vs projetos de maior dimensão); 4) o seletor (funções atribuídas com base numa decisão da plataforma, do cliente ou do trabalhador); 5) a forma da correspondência (*matching*) entre o trabalhador e o cliente (oferta de tarefa ou concurso).

Quando se apela a uma organização eficiente da economia das plataformas, referem-se predominantemente aspetos relacionados com a qualidade do emprego, como o estatuto profissional, as condições de trabalho e os rendimentos. Na prática, os termos e as condições das plataformas determinam as relações de trabalho e o estatuto dos trabalhadores. A remuneração do trabalho assenta, muitas vezes, na tarefa realizada. As condições de trabalho dos trabalhadores das plataformas também variam em função do tipo de tarefas que podem desempenhar, do modelo de negócio e dos mecanismos aplicados pela plataforma. As tarefas pouco qualificadas que são atribuídas através de plataformas e aplicações com um importante controlo algorítmico oferecem oportunidades em termos de acesso ao mercado de trabalho, o que pode ajudar a prevenir o trabalho não declarado, mas também suscitam preocupações no que respeita ao estatuto profissional dos trabalhadores e à proteção social conexas¹⁰⁶. Em contrapartida, as tarefas mais qualificadas e os modelos empresariais mais baseados no mercado podem estimular o espírito empresarial e desenvolver competências transversais. As tarefas deste tipo são também frequentemente caracterizadas por uma maior flexibilidade do tempo de trabalho, o que resulta em oportunidades acrescidas de conciliação entre a vida profissional e a vida familiar. A Eurofound¹⁰⁷ resume alguns dos principais efeitos no mercado de trabalho dos diferentes tipos de trabalho a partir de plataformas (ver quadro 4).

Quadro 4: As novas formas de trabalho geram novas oportunidades e colocam novos desafios

Síntese dos efeitos no mercado de trabalho dos diferentes tipos de trabalho a partir de plataformas



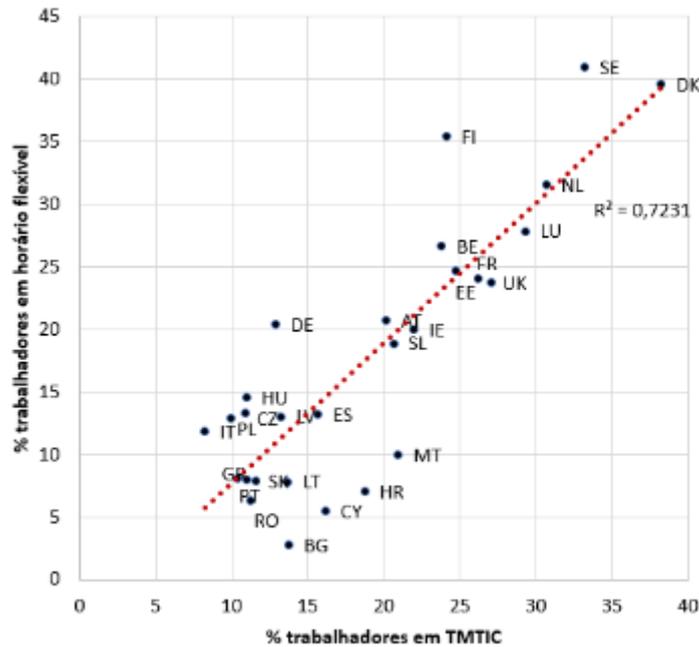
Fonte: Eurofound (2019).

¹⁰⁶ Comissão Europeia (2018). Employment and Social Developments in Europe. *Annual Review 2018*, Comissão Europeia, 2017. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

¹⁰⁷ Eurofound (2019). *Platform work: Maximising the potential while safeguarding standards?* Serviço de Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

Figura 54. Correlação entre tempo de trabalho flexível e teletrabalho/trabalho móvel com recurso a TIC ao nível dos Estados-Membros (UE-28), 2015

Horário de trabalho flexível e teletrabalho — trabalho móvel com recurso a TIC (TMTIC)



Fonte: Sexto inquérito sobre as condições de trabalho na Europa 2015

A digitalização facilitou novas formas de organização do trabalho ao proporcionar maior flexibilidade em relação ao momento e ao local onde as tarefas são executadas. No âmbito destas formas de trabalho, a organização depende menos de ritmos regulares, sendo a atribuição de tarefas feita de forma mais flexível. Esta realidade está em consonância com uma tendência mais geral para o trabalho centrado em projetos e para a fragmentação do trabalho, o trabalho à chamada e o trabalho remunerado em função do desempenho, que não dependem necessariamente de um sistema de horários laborais regulares, mas sim da disponibilidade do trabalhador, dos prazos ou do cumprimento dos objetivos definidos pelos empregadores ou pelos clientes.¹⁰⁸ A nível nacional, os dados estatísticos revelam uma forte correlação positiva entre a utilização das TIC, o trabalho móvel com recurso a TIC (TMTIC) e as formas flexíveis de organização do tempo de trabalho (por exemplo, a prevalência dos horários flexíveis e do teletrabalho). Parece confirmar-se que a tendência para disposições de trabalho mais flexíveis, ainda que limitada em alguns Estados-Membros, está bem enraizada. Como se vê na figura 54, tanto o horário flexível como o TMTIC são mais frequentes nos países escandinavos, no Benelux, em França, no Reino Unido e na Estónia. Noutros países, como a Bulgária, Chipre, a Grécia, a Itália, a Lituânia, Portugal, a Roménia ou a Eslováquia, o acesso a formas de trabalho móveis com recurso a TIC e a regimes de trabalho flexíveis é mais limitado. No entanto, a incidência do TMTIC não deve ser atribuída exclusivamente à difusão da utilização das TIC, resultando também da interação entre a evolução tecnológica, o contexto institucional e regulamentar, bem como da evolução da economia, do mercado de

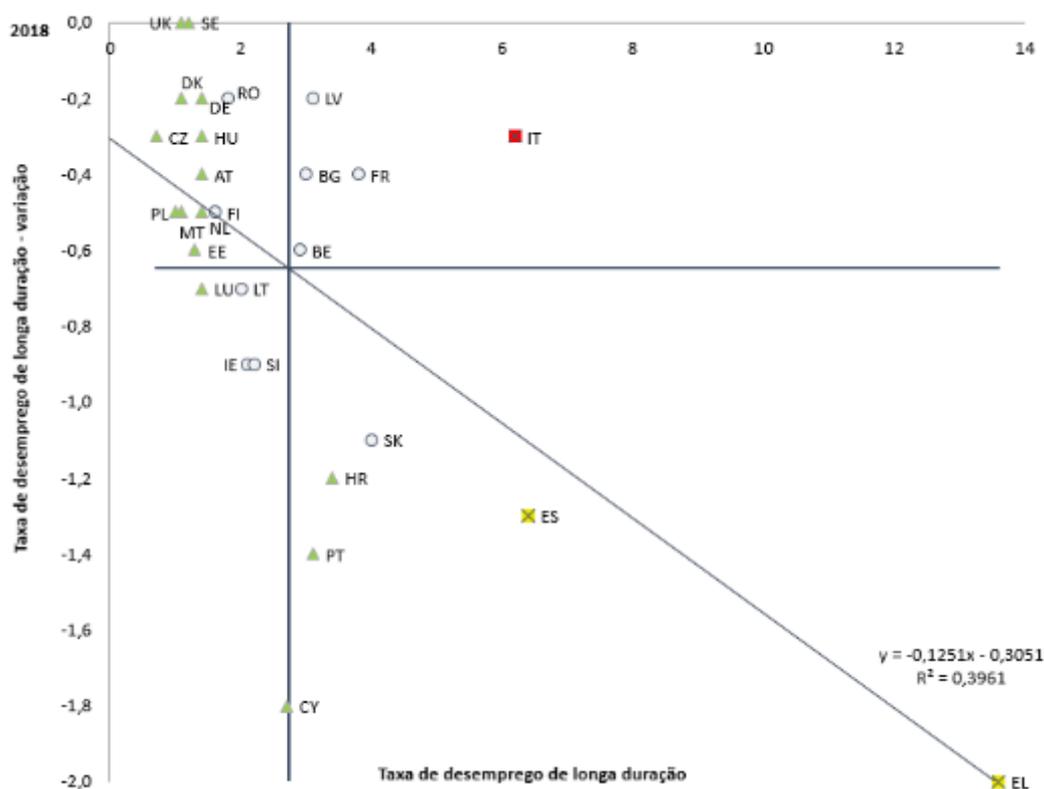
¹⁰⁸ Eurofound (2019), *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, a publicar.

trabalho e da sociedade, como a crescente participação das mulheres no mercado de trabalho (Eurofound e OIT, 2017) e as práticas de gestão.

As políticas ativas do mercado de trabalho podem multiplicar as oportunidades de emprego e melhorar a correspondência entre oferta e procura no mercado de trabalho. Deste modo, as políticas ativas do mercado de trabalho podem contribuir para melhorar os resultados em matéria de emprego e o funcionamento do mercado de trabalho, ajudando simultaneamente a reduzir o desemprego e a dependência de prestações (ver capítulo 3.4). O desafio consiste agora em garantir que as políticas ativas do mercado de trabalho cheguem às pessoas mais necessitadas, de modo a que regressem ao emprego o mais rapidamente possível e ocupem o posto de trabalho que melhor lhes correspondem. Os dados mostram que, à medida que se prolonga o período de desemprego, deteriora-se o vínculo do candidato a emprego ao mercado de trabalho. Diminui também a probabilidade de reingresso no emprego e aumenta o risco de inatividade. Por conseguinte, o desemprego de longa duração (quando os trabalhadores estão desempregados há mais de um ano) é considerado um bom indicador da eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho e uma medida do desafio que um país enfrenta em termos de ativação da sua força de trabalho¹⁰⁹. A figura 55 dá conta da taxa de desemprego de longa duração (o rácio entre o número de pessoas desempregadas há mais de um ano e a população ativa) em 2018 e a sua evolução em relação a 2017.

Figura 55: O desemprego de longa duração está a diminuir na UE

Taxa de desemprego de longa duração (indicador-chave do painel social)



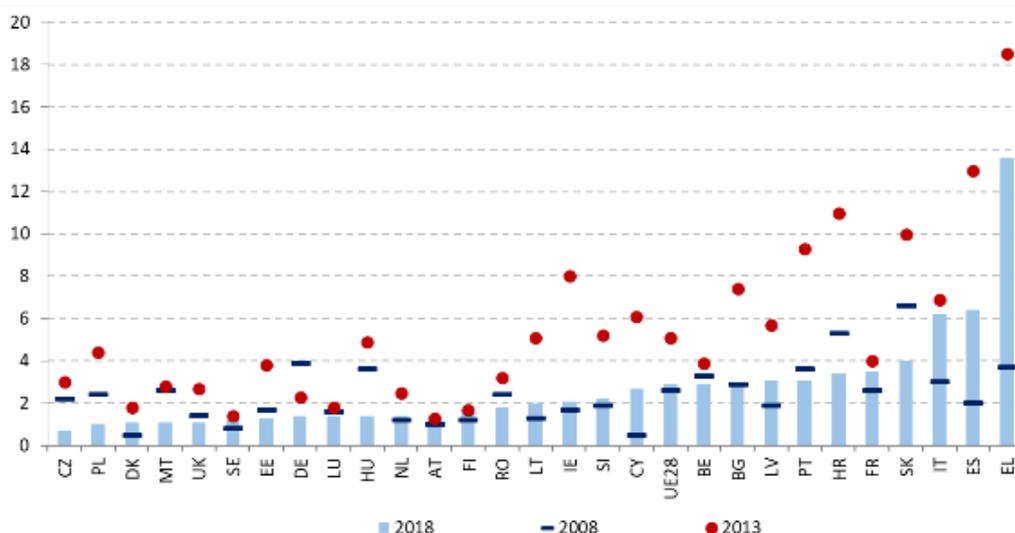
Fonte: Eurostat, LFS. Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

¹⁰⁹ A taxa de desemprego de longa duração foi acordada pelo Comité do Emprego como indicador-chave do painel de indicadores sociais para acompanhar o apoio ativo ao emprego.

O desemprego de longa duração diminuiu em quase todos os Estados-Membros em resultado da recuperação do mercado de trabalho. A taxa de desemprego de longa duração continuou a descer em todos os Estados-Membros em 2018, confirmando a tendência positiva iniciada em 2014. Não obstante, apesar desta tendência globalmente convergente (evidenciada no declive negativo da reta de regressão), subsistem diferenças significativas entre os Estados-Membros, com taxas que, em 2018, variavam entre 0,7 % na Chéquia e 13,6 % na Grécia. Tal como a Espanha (com uma taxa de 6,6 % em 2018), a Grécia é assinalada com um desempenho «fraco, mas a melhorar», uma vez que combina um nível muito acima da média com uma taxa de redução rápida no último ano. A Itália registou uma taxa de desemprego de longa duração comparativamente mais baixa (6,2 %), mas é assinalada como «situação crítica» em virtude dos progressos limitados em 2018, em comparação com o ano anterior. Chipre, Portugal e a Croácia estão entre os países assinalados com desempenho «acima da média». Estão incluídos neste grupo devido ao seu desempenho em termos de variação anual, prosseguindo a melhoria substancial de 2017. Na Suécia e no Reino Unido, a taxa de desemprego de longa duração manteve-se baixa e estável em 2018. Como indicado no anexo 3, a taxa de desemprego de longa duração apresenta grandes disparidades regionais. Em cerca de um quarto dos Estados-Membros, há pelo menos uma região com uma taxa de desemprego de longa duração superior a 5 %.

Figura 56: Embora em queda, o desemprego de longa duração continua a ser elevado em alguns países da Europa meridional e oriental

Desemprego de longa duração em percentagem da população ativa



Fonte: Eurostat, LFS.

No entanto, em metade dos Estados-Membros, a taxa de desemprego de longa duração continua a ser elevada e superior ao nível anterior à crise. A melhoria em relação ao pico registado em 2013 foi especialmente relevante (mais de 3 p.p.) na Bulgária, na Croácia, em Chipre, na Grécia, na Hungria, na Irlanda, em Portugal, na Eslováquia, na Eslovénia e em Espanha. Apenas na Áustria a taxa de desemprego de longa duração aumentou em 2018 em comparação com 2013, mas situa-se ainda a níveis comparativamente muito baixos. Não obstante, em cerca de metade dos Estados-Membros, a taxa de desemprego de longa duração continua acima da registada em 2008, com as disparidades mais vincadas a registarem-se na Grécia (+9,9 p.p.), em Espanha (+4,4 p.p.) e na Itália (+3,2 p.p.). Noutros Estados-Membros, a taxa de desemprego de longa duração em 2018 foi bastante inferior ao nível anterior à crise,

em especial na Alemanha, na Hungria, na Chéquia, na Polónia e em Malta, onde registou um valor correspondente a menos de metade do de 2008.

O trabalho não declarado representa múltiplos riscos para os trabalhadores, incluindo condições de trabalho inadequadas ou pouco seguras e falta de acesso à proteção e à segurança sociais. Além disso, obsta a uma concorrência justa, enfraquece as perspetivas de investimento e desenvolvimento humano e compromete as finanças públicas, o Estado-providência e a coesão social. Também o desrespeito pelos direitos laborais e económicos põe em causa a capacidade de os Estados-Membros assegurarem a aplicação do direito do trabalho e da legislação em matéria de emprego e pensões. Estes desafios ganham particular relevo no contexto da mobilidade laboral no mercado interno e de um mundo do trabalho em rápida evolução. Embora o trabalho não declarado seja, por natureza, difícil de determinar, um estudo encomendado pela Comissão Europeia sugere que representava cerca de 9,3 % do volume total de mão de obra no setor privado na UE em 2013, com importantes variações entre os países¹¹⁰. A transformação do trabalho não declarado em trabalho declarado formal é um importante objetivo político, contribuindo para a realização dos objetivos da Orientação para o Emprego 7 e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, bem como para um mercado de trabalho europeu mais justo. Neste contexto, Chipre está a implementar um plano de ação que resultou de um projeto de aprendizagem mútua de abril de 2019.

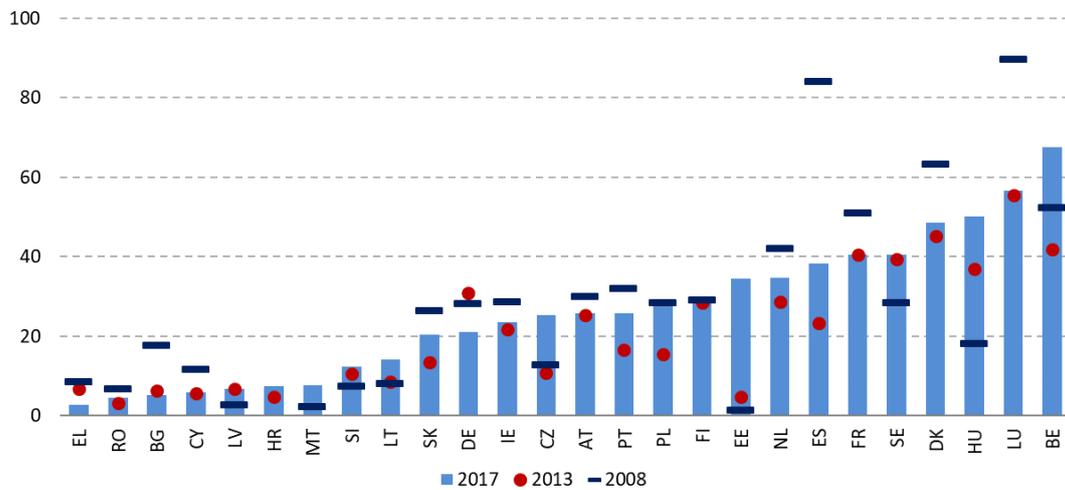
A participação em políticas ativas do mercado de trabalho continua a acusar fortes variações entre os Estados-Membros. As políticas ativas do mercado de trabalho são fundamentais para aumentar as perspetivas profissionais e a progressão na carreira dos candidatos a emprego, num contexto de mercados de trabalho em mutação e de novas exigências em matéria de competências (ver capítulo 3.2). A figura 57 sugere que as disparidades continuam a ser significativas em todos os Estados-Membros no que respeita à participação em medidas de ativação¹¹¹. Existe um grupo relativamente numeroso de Estados-Membros (Bulgária, Roménia, Letónia, Estónia, Croácia, Eslovénia e Chipre) onde os investimentos e a participação em políticas ativas do mercado de trabalho continuam a ser significativamente inferiores à média da UE, com diferenças que se têm acentuado nos últimos anos. Outro grupo de países apresenta taxas de participação superiores a 40 % (França, Hungria, Suécia, Bélgica e Dinamarca), embora todos tenham registado tendências positivas nos últimos anos. Estas diferenças sugerem que não se está a verificar qualquer convergência em termos da cobertura e da extensão das políticas ativas do mercado de trabalho. Na maioria dos países, as taxas de participação diminuíram após a crise (com as exceções notáveis da Bélgica, da Hungria, da Suécia, da Chéquia e da Estónia), o que indica que o aumento do número de pessoas à procura de emprego não foi seguido de um aumento proporcional da participação em políticas ativas do mercado de trabalho. Existem vários fatores que determinam a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho, mas está provado que há margem para políticas mais específicas, com vista a dar resposta aos obstáculos que enfrentam as pessoas mais afastadas do mercado de trabalho quando procuram emprego (ver capítulo 3.2).

¹¹⁰ Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017) *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM)*. Autor institucional: Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão (Comissão Europeia)

¹¹¹ Contudo, este indicador deve ser interpretado com prudência, uma vez que mede apenas a participação nas políticas do mercado de trabalho (e não a eficácia das mesmas) e, para alguns países, apresenta problemas de fiabilidade estatística relacionados com o processo de recolha de dados.

Figura 57: Existem fortes diferenças em termos de participação em políticas ativas do mercado de trabalho

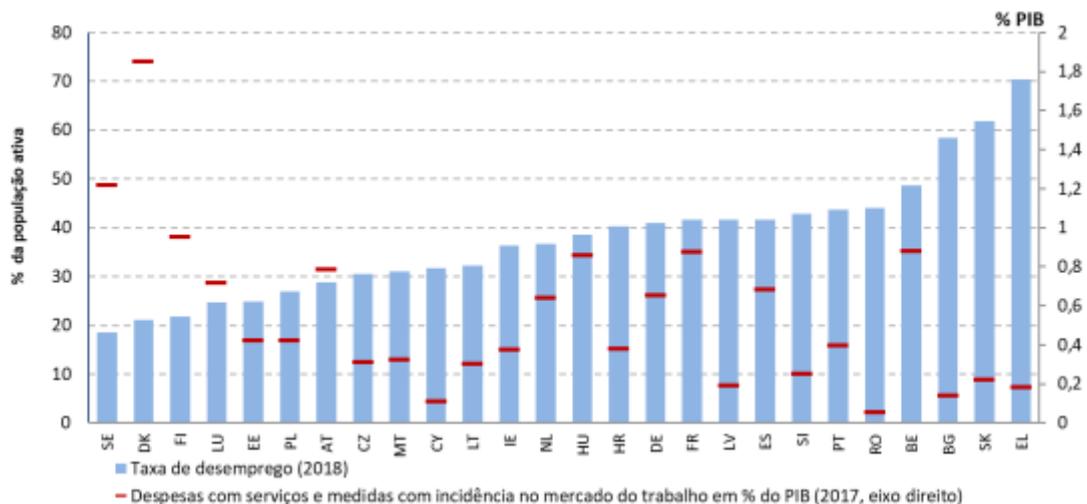
Participação em políticas ativas do mercado de trabalho (por 100 pessoas que querem trabalhar)



Fonte: Eurostat, base de dados LMP e LFS.

Figura 58: As despesas com serviços e medidas com incidência no mercado de trabalho diferem significativamente entre os Estados-Membros, sem qualquer relação direta com os níveis de desemprego

Despesas com serviços e medidas com incidência no mercado de trabalho (2018) e percentagem de desempregados de longa duração (2018)



Fonte: Eurostat, base de dados LMP e LFS. Nota: Dados sobre as despesas de IT e UK em falta.

Os dados disponíveis mostram que os investimentos em políticas ativas do mercado de trabalho têm impacto nos resultados do mercado de trabalho. A percentagem de desempregados de longa duração constitui um indicador aproximativo da eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho. A taxa de desemprego de longa duração está também relacionada com a situação geral de desemprego e competitividade num determinado Estado-Membro. As despesas com serviços e medidas com incidência no mercado de trabalho variam significativamente entre os Estados-Membros e é naqueles que registam os investimentos

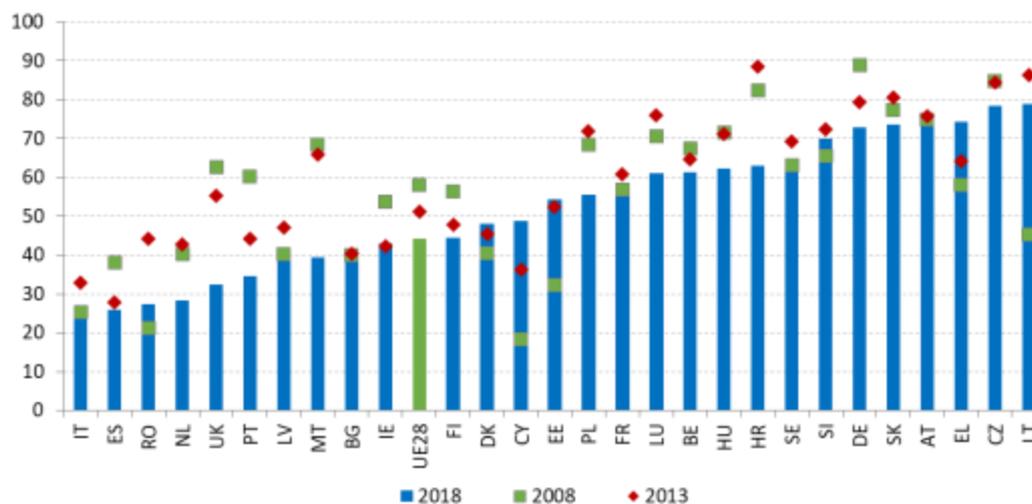
mais baixos que, de um modo geral, é mais elevada a percentagem de desempregados de longa duração. Muitas vezes, os Estados-Membros que menos investem em políticas ativas do mercado de trabalho são também aqueles em que uma parte significativa dessas políticas é cofinanciada pelo FSE e em que está, pois, em causa a sustentabilidade do sistema a longo prazo.

Os serviços públicos de emprego (SPE) estão a seguir os respetivos programas de reformas com o objetivo de aumentar a capacidade e modernizar e reforçar a prestação de serviços em domínios essenciais. O número de candidatos a emprego registados diminuiu nos últimos anos, mas os desempregados de longa duração, os jovens, os trabalhadores pouco qualificados e os mais velhos estão ainda sobrerrepresentados entre os que procuram assistência junto dos SPE. A plena inclusão no mercado de trabalho das pessoas cronicamente desempregadas ou inativas está a tornar-se uma prioridade para alguns SPE, o que se explica também pelo rápido envelhecimento da população. Assim, é necessário reafetar recursos e focalizar os serviços e as medidas em grupos específicos, para dar resposta às necessidades dos candidatos a emprego e maximizar os resultados do mercado de trabalho.

O papel dos SPE enquanto intermediários no mercado de trabalho varia significativamente entre os Estados-Membros, dependendo, nomeadamente, da sua capacidade, do tipo e da qualidade da assistência prestada aos candidatos a emprego e aos profissionais que desejam mudar de emprego. Os SPE são plenamente responsáveis pela implementação de políticas ativas do mercado de trabalho ou partilham esta responsabilidade com outras instituições. A figura 59 dá conta da percentagem de desempregados que recorrem aos serviços públicos de emprego para procurar trabalho. Há diferenças significativas entre os Estados-Membros. Por um lado, a Itália, a Espanha, a Roménia e os Países Baixos apresentam as percentagens mais baixas em 2018 (menos de 30 %), seguidas do Reino Unido, de Portugal e Malta (com percentagens entre 30 % e 40 %). Por outro lado, os SPE de Estados-Membros como a Lituânia, a Chéquia, a Grécia, a Áustria, a Eslováquia, a Alemanha e a Eslovénia são amplamente utilizados no processo de procura de emprego, com valores superiores a 70 %. Em média, na UE, o recurso aos SPE por parte dos desempregados diminuiu constantemente desde o início da crise, tendo baixado cerca de 14 p.p. entre 2008 e 2018. No entanto, alguns Estados-Membros registam aumentos notáveis, como Chipre e a Lituânia (mais de 30 p.p.), a Estónia (22 p.p.), a Grécia (16 p.p.) ou a Dinamarca, a Roménia e a Eslovénia (com aumentos entre 4,5 e 7,5 p.p.), muitas vezes devido à obrigatoriedade de inscrição nos SPE para aceder a prestações ou a ações de formação (ver capítulo 3.3.2 para mais pormenores sobre as reformas empreendidas pelos Estados-Membros neste domínio). Também existem diferenças de género na interação com os serviços dos SPE. Seis Estados-Membros (Bulgária, Estónia, Chipre, Eslováquia, Lituânia e Croácia) apresentam percentagens mais elevadas de mulheres que contactam os SPE para procurar um emprego (9 p.p. e mais do que os homens). Em contrapartida, na Irlanda e no Reino Unido, a percentagem de candidatos a emprego é superior à das mulheres (cerca de 10 p.p.), sendo Malta um caso notável, com uma diferença de 23 p.p. entre homens e mulheres que recorrem aos SPE.

Figura 59: A utilização de serviços públicos de emprego na assistência à procura de emprego varia consoante os Estados-Membros

Percentagem de desempregados que recorrem aos serviços públicos de emprego para procurar trabalho

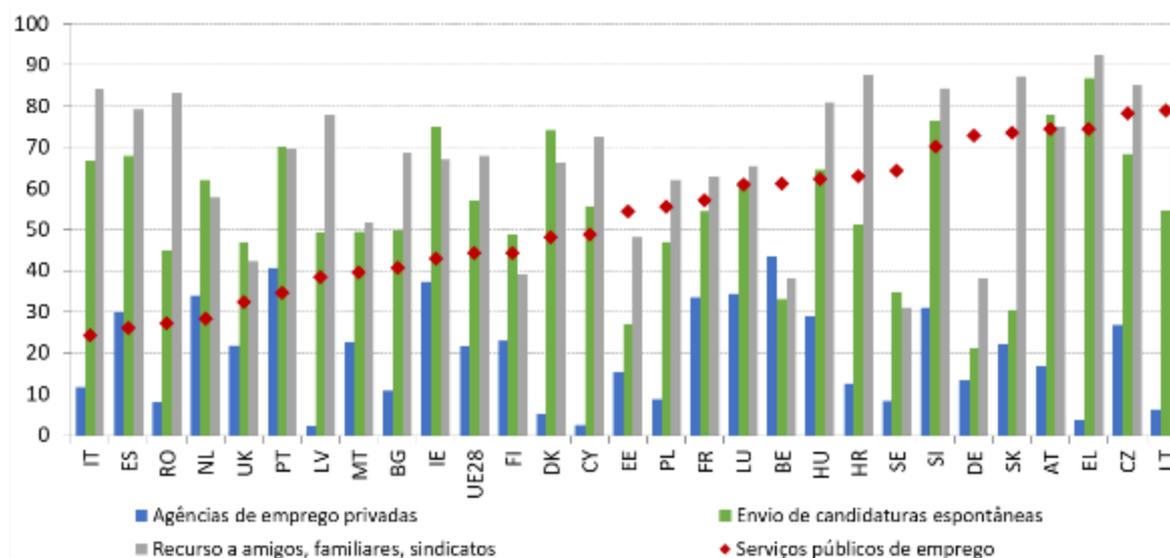


Fonte: Eurostat, LFS.

O comportamento dos candidatos a emprego na procura de trabalho varia entre os Estados-Membros. A figura 60 compara diferentes métodos usados pelos desempregados para procurar emprego, incluindo agências de emprego privadas, envio de candidaturas espontâneas e métodos informais, designadamente o recurso a amigos, familiares e sindicatos. Embora não pareça haver um padrão claro em termos da escolha dos métodos de procura de emprego, de um modo geral, nota-se que os Estados-Membros onde a utilização de serviços públicos de emprego é baixa recorrem mais frequentemente a métodos informais, como as relações sociais ou as candidaturas diretas junto dos empregadores. Em média, 21,6 % dos candidatos a emprego contactam serviços privados de emprego para procurar trabalho, com diferenças entre os Estados-Membros, que variam entre 2 % e 43 %.

Figura 60: Na maioria dos Estados-Membros, as relações sociais são fundamentais para encontrar trabalho, com a orientação dos SPE e as candidaturas diretas a complementar esses esforços

Percentagem de desempregados que utilizam outros métodos de procura de emprego (2018)



Fonte: Eurostat, LFS.

A prestação de subsídios de desemprego adequados, de duração razoável, acessíveis a todos os trabalhadores e acompanhados de políticas ativas do mercado de trabalho eficazes é fundamental para ajudar os candidatos a emprego nas fases de transição. O Relatório Conjunto sobre o Emprego 2018 fez uma vasta análise comparativa exaustiva das principais características dos sistemas de prestações de desemprego em toda a UE, com base nos resultados do exercício de avaliação comparativa das prestações de desemprego e das políticas ativas do mercado de trabalho realizado no âmbito do Comité do Emprego (EMCO). A análise continua a ser, de um modo geral, válida, com referências aos indicadores de desempenho e de alavanca de políticas para os anos 2016 ou 2017, em função da disponibilidade dos dados. As alterações políticas ocorridas durante o período de referência que o presente relatório abrange foram também bastante limitadas (ver capítulo 3.3.2 sobre as reformas empreendidas pelos Estados-Membros neste domínio; para uma panorâmica mais vasta das reformas empreendidas pelos Estados-Membros, ver Comissão Europeia, 2019¹¹²). O presente capítulo inclui uma atualização do exercício, nomeadamente dos indicadores de alavanca de política, que foram aprovados pelo Comité do Emprego em 2019.

Em média, cerca de um terço dos desempregados de curta duração beneficia de prestações de desemprego na UE¹¹³. Esta proporção diminuiu ligeiramente na sequência da crise (de 34,4 % em 2008 para 32,9 % em 2018), permanecendo estável nos últimos anos. As diferenças entre países (figura 61) dependem da configuração dos sistemas de prestações de desemprego (nomeadamente, as condições de elegibilidade, a duração máxima, o rigor dos requisitos de procura de emprego e as sobreposições com outros regimes de proteção social), bem como da situação conjuntural dos diferentes países. As taxas de cobertura mais elevadas

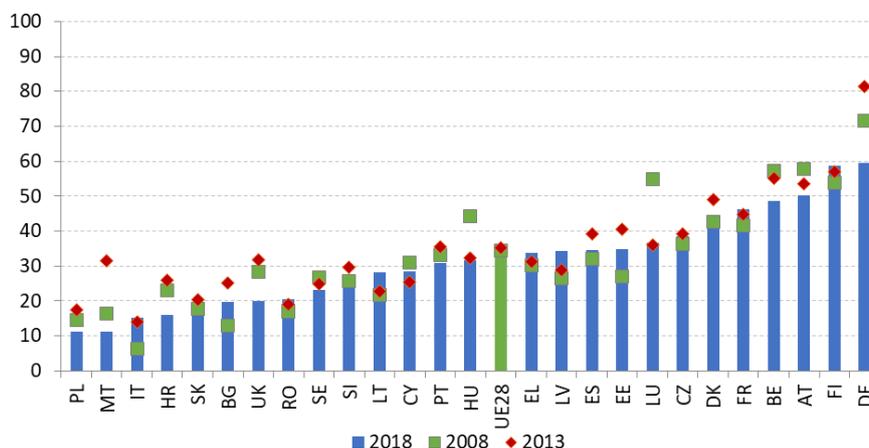
¹¹² Comissão Europeia (2019). *Labour Market and Wage Developments in Europe*. Annual review 2019. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

¹¹³ Pessoas desempregadas há menos de um ano.

(mais de 50 %) são registadas na Alemanha e na Finlândia, seguidas de muito perto pela Áustria, Bélgica e França. Do lado oposto, as taxas de cobertura mais baixas observam-se na Polónia e na Croácia.

Figura 61: A percentagem de desempregados de curta duração beneficiários de subsídios de desemprego diminuiu ligeiramente na UE, com diferenças significativas entre os países

Cobertura das prestações de desemprego para os desempregados de curta duração

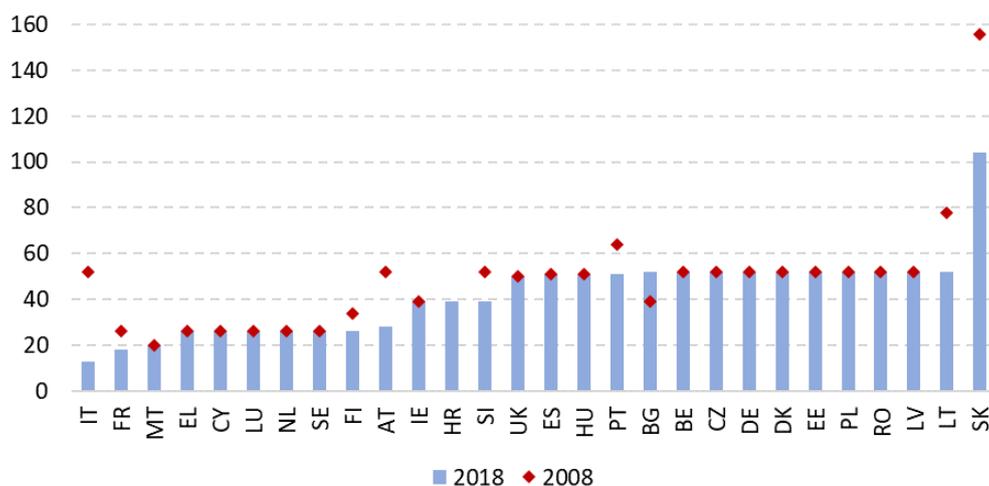


Fonte: Eurostat, dados LFS Nota: dados não disponíveis para IE e NL. Os dados relativos às IT e MT referem-se a 2017.

Desde 2008, vários países preocuparam-se em melhorar a cobertura das prestações de desemprego. As condições de elegibilidade foram flexibilizadas, principalmente através da redução do período mínimo de experiência ou dos períodos de contribuição necessários para ter direito às prestações de desemprego. Além disso, a cobertura do desemprego foi alargada a grupos anteriormente excluídos, como os trabalhadores por conta própria, os trabalhadores freelance, os trabalhadores não regulares e os agentes temporários. Em vários Estados-Membros, foram desenvolvidas estratégias de ativação para melhorar a relação custo-eficácia dos sistemas de prestações de desemprego. Desde 2008, as reformas revelam um novo padrão no que respeita à duração máxima das prestações de desemprego, que foi reduzida em vários Estados-Membros e aumentou apenas em alguns. Em vários países, as taxas de substituição líquida foram reduzidas e as condições de elegibilidade reforçadas, através de requisitos mais rigorosos em matéria de procura de emprego e de disponibilidade para o trabalho. As figuras 62 a 64 mostram a atualização mais recente dos indicadores de referência relativamente à duração do período de carência, à duração das prestações e à taxa líquida de substituição.

Figura 62: Na maioria dos Estados-Membros, o período de carência é de aproximadamente 50 semanas

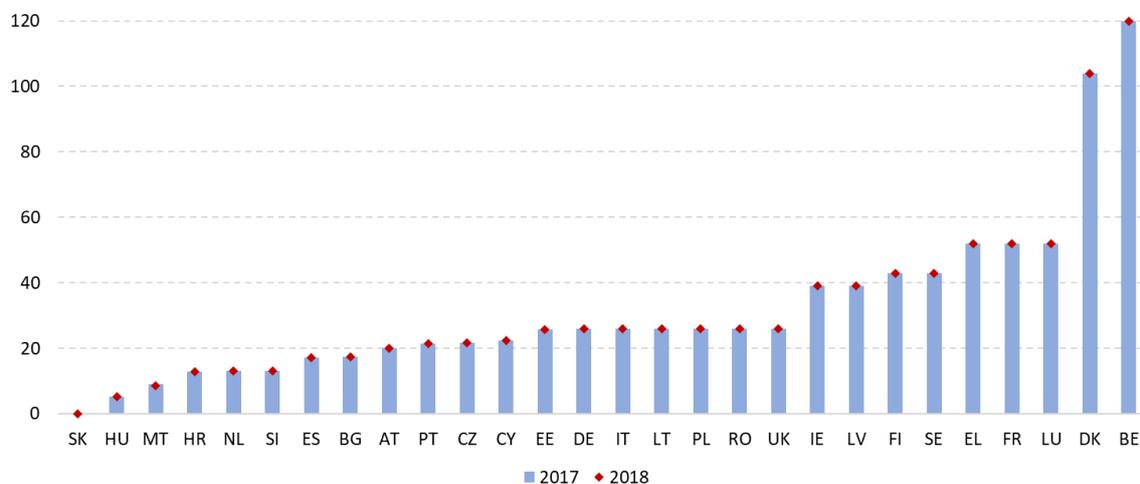
Duração do período contributivo exigido, 2016 e 2018 (em semanas)



Fonte: Base de dados MISSOC (Sistema de Informação Mútua sobre Proteção Social) e legislação nacional. Nota: em Malta (2018), os critérios mínimos de elegibilidade são 50 semanas de contribuições pagas, das quais pelo menos 20 pagas ou creditadas nos dois anos civis anteriores; na Irlanda (2016 e 2018) são necessárias, pelo menos, 104 contribuições semanais desde o momento em que se começou a trabalhar.

Figura 63: A duração das prestações de desemprego varia significativamente em toda a UE

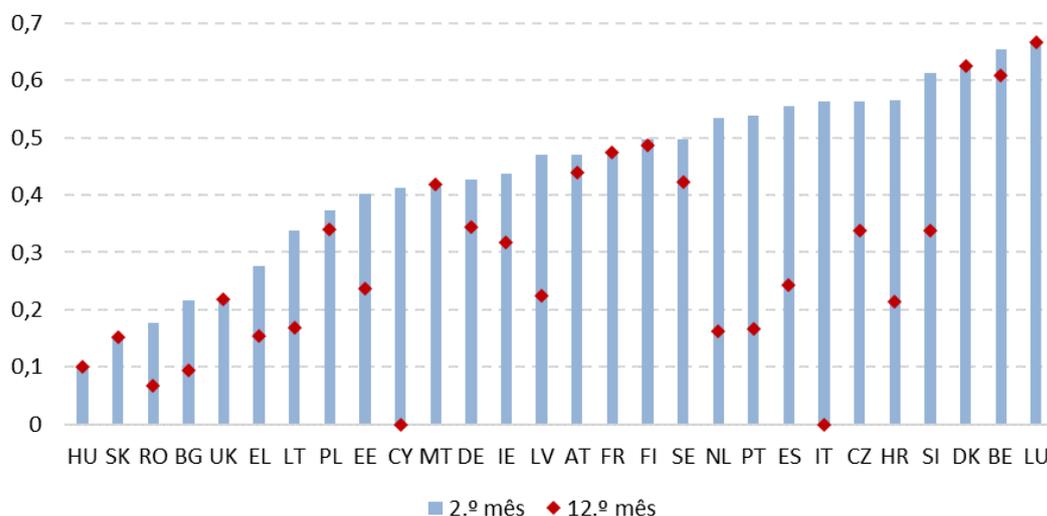
Duração máxima das prestações com 1 ano de trabalho cumprido, 2017 e 2018



Fonte: Base de dados MISSOC (Sistema de Informação Mútua sobre Proteção Social) e legislação nacional (janeiro de 2017 e janeiro de 2018). Nota: na Bélgica, não existe limite de duração das prestações. Em Chipre, as semanas são calculadas com base em seis dias de trabalho por semana. Na Irlanda, o subsídio é pago durante 39 semanas (234 dias) apenas para as pessoas com 260 ou mais semanas de contribuições sociais pagas. Na Eslováquia, uma pessoa com um registo de um ano de trabalho não pode beneficiar de prestações de desemprego, sendo necessários, pelo menos, dois anos de contribuições para o seguro de desemprego durante os últimos quatro anos. Na Polónia, a duração varia em função da taxa de desemprego da região em relação à média nacional.

Figura 64: Emergem em toda a UE acentuadas disparidades em termos do montante das prestações

Taxa de substituição líquida das prestações de desemprego a 67 % do salário médio, no 2.º e no 12.º meses de desemprego (2019)



Fonte: Comissão Europeia, com base nos modelos fiscais e de prestações da OCDE. Nota: o indicador é calculado para o caso de uma pessoa solteira sem filhos com um historial de trabalho curto (1 ano) e com 20 anos de idade. Outras informações metodológicas em nota de rodapé.

O desenvolvimento de planos e estratégias integrados para ativar os beneficiários de subsídios de desemprego é fundamental para apoiar os candidatos a emprego nas transições no mercado de trabalho. O Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2019 apresentou uma análise exaustiva dos instrumentos políticos adotados que visam os beneficiários de prestações de desemprego. A análise incidiu nas medidas disponibilizadas pelos Serviços Públicos de Emprego para ajudar os candidatos a emprego a reingressar no mercado de trabalho (por exemplo, definição de perfis, conceção de planos de ação individuais, aconselhamento personalizado), incluindo a eliminação de obstáculos que os possam impedir de o fazer. A análise dos indicadores relativos ao rigor dos requisitos de procura de emprego continua a ser globalmente válida, tendo em conta as alterações políticas limitadas ocorridas durante o período de referência do presente relatório. Para mais pormenores sobre as reformas empreendidas pelos Estados-Membros neste domínio, ver 3.2.2.

A eliminação dos obstáculos à mobilidade dos trabalhadores e dos aprendentes pode constituir um fator de reforço da empregabilidade e de desenvolvimento de competências, contribuindo para explorar plenamente as potencialidades do mercado de trabalho europeu. Em 2018, havia cerca de 12,9 milhões de cidadãos da UE em idade ativa (20-64 anos) que viviam num país diferente do seu país de nacionalidade, perfazendo 4,3 % do total da população em idade ativa na UE¹¹⁴. Este número aumentou 3,4 % em relação a 2017, após ter crescido cerca de 5 % ao ano desde 2014. Em 2018, três quartos dos cidadãos

¹¹⁴ Este número refere-se a cidadãos móveis «de longa duração» da UE-28, em idade ativa e que vivem na UE-28, e tem por base as estatísticas demográficas do Eurostat. Para mais informações, ver Comissão Europeia (a publicar), Relatório anual de 2019 sobre a mobilidade laboral no interior da UE, Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão.

móveis da UE-28 residiam em cinco grandes países de destino (Alemanha, Reino Unido, Espanha, Itália e França); cerca de 1 milhão ou mais viviam em cada um destes cinco países, como era também o caso em 2017. Pouco menos de metade de todos os cidadãos móveis da UE-28 residiam na Alemanha ou no Reino Unido. Em 2018, a maioria dessas pessoas tinha cidadania romena, polaca, italiana ou portuguesa. Em conjunto, representavam 6,1 milhões de pessoas, mais de metade de todos os cidadãos móveis da UE. A taxa de saída de nacionais dá uma imagem dos fluxos de nacionais que saem do seu país em percentagem da população desse país. A taxa de saída agregada da UE é de 0,36 %, mas em alguns Estados-Membros é mais significativa. Dos dez países com as taxas de saída mais elevadas, oito são países da UE-13, sendo a Irlanda (1 %) e o Luxemburgo (0,9 %) as duas exceções. A Lituânia regista a taxa de saída mais elevada (2,2 %), que tem vindo a aumentar desde 2014, seguida da Roménia (1,5 %), que é também o país com os valores absolutos mais significativos. A Croácia (1,4 %), a Letónia (1,2 %) e a Estónia (1 %) apresentam também elevadas taxas de saída. Os principais países de origem e de destino são os mesmos quando se consideram pessoas economicamente ativas (ou seja, pessoas com emprego e candidatos a emprego).

O reforço da mobilidade da aprendizagem transnacional contribui para uma sociedade do conhecimento mais avançada, para o desenvolvimento económico e para uma maior coesão social. Os estudantes móveis tendem a auferir salários mais elevados e, em regra, enfrentam um risco mais baixo de desemprego em fases posteriores da vida. Desenvolvem também competências-chave e competências transversais, designadamente compreensão mútua, cooperação ou cidadania global. São consideradas duas dimensões para a análise dos fluxos externos de mobilidade a nível mundial, ou seja, a mobilidade de países da UE para países da UE e para países terceiros: mobilidade dos créditos e a mobilidade dos diplomas. A primeira refere-se a estudantes que estudaram em regime de mobilidade para obter créditos e frequentaram um período de estudos ou um estágio profissional no estrangeiro. A segunda diz respeito aos estudantes inscritos numa universidade fora do seu país de residência com vista à obtenção de um diploma ou outra qualificação. Em 2017, em média, na UE, 11,6 % dos diplomados do ensino superior passaram algum tempo de estudos no estrangeiro (8 % em regime de mobilidade de créditos e 3,6 % em regime de mobilidade de diplomas). O Luxemburgo (80,5 %), Chipre (36,9 %) e os Países Baixos (24,9 %) registaram as percentagens mais elevadas de diplomados em mobilidade em 2017. Em contrapartida, o Reino Unido (4,1 %), a Eslovénia (6,5 %), a Roménia (7,6 %), a Croácia (7,7 %) e a Hungria (7,7 %) registaram as mais baixas taxas de mobilidade de aprendizagem transnacional. Em termos de mobilidade interna dos estudantes, o Reino Unido (34,2 %), o Luxemburgo (26,1 %) e os Países Baixos (17,9 %) registam as percentagens mais elevadas de diplomados em mobilidade. Na Grécia e na Polónia, a mobilidade interna dos diplomas representa menos de 2 % da população total de diplomados.

O diálogo social é o elemento dominante das relações laborais na Europa e é uma componente central do modelo social europeu. O diálogo social inclui todos os tipos de negociações, consultas ou simplesmente partilha de informações entre os representantes dos governos, das organizações patronais e dos trabalhadores sobre questões de interesse comum relacionadas com a política económica e social. O diálogo social pode contribuir para criar empregos de qualidade, melhorar as condições de trabalho, dar resposta à escassez de competências e gerar um ambiente de trabalho mais propício ao investimento, ao crescimento sustentável e à justiça social. A orientação para o emprego n.º 7 e o Pilar Europeu dos Direitos Sociais exortam os Estados-Membros a assegurar a participação dos parceiros sociais na conceção e na execução das reformas e políticas relevantes, em conformidade com as práticas nacionais, nomeadamente através do apoio ao reforço da capacidade dos parceiros sociais. Em

toda a Europa, as diferenças nos sistemas nacionais de diálogo social estão principalmente relacionadas com os respetivos quadros institucionais e com as capacidades operacionais dos parceiros sociais. Estudos da Eurofound revelam que os temas relacionados com o emprego, especialmente os ligados à escassez de mão de obra, dominaram o diálogo social e os debates sobre a vida ativa ao longo de 2018¹¹⁵.

O diálogo social continua a ser extremamente importante no contexto das mudanças no mundo do trabalho e da gestão da transição para a era digital e para uma economia climaticamente neutra. A transição para uma economia com impacto neutro no clima deverá induzir uma mudança nos processos de produção. Os dados disponíveis sugerem que deverão ser criados mais postos de trabalho nos setores em crescimento e ecologização na indústria e nos serviços, incluindo a construção, a gestão dos resíduos e o financiamento sustentável. Esta transição poderá prevenir também a crescente atual polarização do emprego resultante da automatização, criando postos de trabalho predominantemente correspondentes a salários e competências médias, em especial na construção e na indústria transformadora. No entanto, poderá também repercutir-se na estrutura do mercado de trabalho, na distribuição do emprego e nas necessidades de competências, em especial nas regiões dependentes de setores com utilização intensiva de energia. Os parceiros sociais têm desempenhado um papel ativo na antecipação das necessidades de competências e na gestão conjunta de programas de formação para melhorar as competências dos trabalhadores em alguns países. Os progressos na promoção da negociação coletiva e no reforço do diálogo social estruturado podem contribuir para uma transição harmoniosa e inclusiva para uma economia verde, facilitando compromissos entre os trabalhadores, os empregadores e os governos. As autoridades públicas podem também acompanhar o processo, definindo o quadro para estas negociações, dando orientações sobre os objetivos a alcançar e promovendo uma participação atempada e significativa dos intervenientes relevantes. A era digital produz formas de emprego novas e muitas vezes atípicas, como o trabalho a partir de plataformas, que frequentemente não têm representação nas instâncias de diálogo social. Nos últimos anos, os parceiros sociais tomaram iniciativas para abranger também a estes trabalhadores e assegurar a sua proteção social. Os parceiros sociais continuam a ser uma plataforma importante para debater a evolução tecnológica e ecológica e a melhor forma de a abordar¹¹⁶.

O bom funcionamento do diálogo social pressupõe que os parceiros sociais sejam fortes, representativos, autónomos e dotados da capacidade necessária. A capacidade dos parceiros sociais diz respeito à sua capacidade de negociar e exibir conhecimentos económicos e jurídicos necessária para debater as consequências económicas e sociais das diferentes trajetórias políticas, representar adequadamente os respetivos interesses, mobilizar pessoas e recursos, agir de forma autónoma e assumir compromissos duradouros. Uma vez que as contribuições dos seus membros são a principal fonte de receitas, o número de filiados determina igualmente a capacidade das organizações de parceiros sociais. Nos últimos anos, os valores relativos à filiação nestas organizações têm, em média, diminuído na Europa (OCDE, 2017). Como mostra a figura 65, os níveis de densidade sindical variam muito entre os 28 Estados-Membros da UE, de cerca de 70 % na Dinamarca, na Suécia e na Finlândia para menos de 10 % em França, na Lituânia e na Estónia. No entanto, a densidade não é a

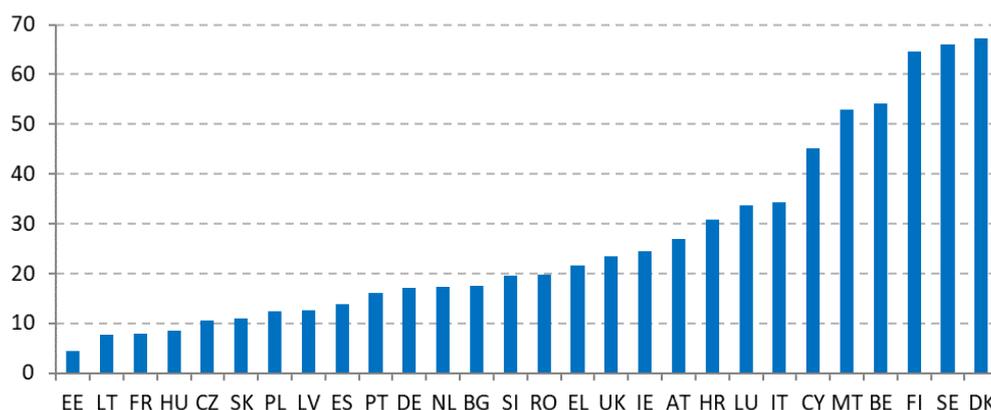
¹¹⁵ Eurofound (2019). *Annual review of working life 2018*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

¹¹⁶ Mais informações no repositório Web da Eurofound sobre a economia das plataformas e na Comissão Europeia (2019). *Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2019*. Ver, em especial, os capítulos 3 e 4.

única indicação da capacidade dos sindicatos para mobilizar trabalhadores, sendo que fatores como a autonomia dos parceiros sociais ou o grau de cooperação no panorama sindical podem também desempenhar um papel. Não obstante, os parceiros sociais têm também de dispor de estruturas formais que favoreçam a eficácia do seu diálogo.

Figura 65: A densidade sindical difere consideravelmente entre os Estados-Membros

Taxa de sindicalização (dados anuais atualizados mais recentes)



Fonte: base de dados OCDE e base de dados ICTWSS (foi utilizada a fonte que continha dados mais recentes por Estado-Membro). Nota: calculada em percentagem dos trabalhadores que são membros de sindicatos. Anos dos dados: 2017 para SE, 2016 para AT, CZ, DK, FI, DE, HU, IE, IT, LT, NL, UK; 2015 para BE, EE, FR, LV, LU, PT, SK, SI, ES; 2014 para PL; 2013 para CY, EL; 2012 para HR, MT, BG e RO. Os dados sobre a densidade das organizações de empregadores em alguns Estados-Membros foram atualizados com menor frequência nos últimos anos, pelo que não são apresentados num gráfico.

Apesar dos progressos realizados, é necessário continuar a desenvolver a participação dos parceiros sociais no processo do Semestre Europeu a nível nacional. A participação dos parceiros sociais na conceção e na execução de políticas e reformas foi reconhecida e desenvolvida nas Orientações para o Emprego. O êxito e o impacto das políticas aos níveis europeu, nacional e regional dependem do empenho e da apropriação por parte dos governos e dos parceiros sociais nos Estados-Membros. De um modo geral, a qualidade da participação dos parceiros sociais na conceção e na execução das políticas e das reformas sociais e na esfera do emprego manteve-se, nos últimos anos, estável na maioria dos Estados-Membros, com diferenças ainda importantes entre os países¹¹⁷. Tal como acontece com a participação dos parceiros sociais nas políticas e reformas a nível nacional e, em particular, na elaboração dos programas nacionais de reformas, o grau de satisfação varia em função da previsibilidade, da qualidade do diálogo, do tempo previsto e das expectativas suscitadas quanto aos resultados. Os progressos e os desafios existentes foram analisados e avaliados pelo Comité do Emprego do Conselho da União Europeia no outono de 2018. Em especial, os parceiros sociais da Estónia, da Letónia, de Portugal, da Eslovénia e da Espanha reconheceram algumas melhorias no que respeita à sua participação na elaboração de políticas ao longo dos últimos anos. Em contrapartida, as conclusões refletiram a possibilidade de um melhor funcionamento do diálogo social e de uma maior participação dos parceiros sociais na Grécia, na Hungria, na Polónia e na Roménia. Noutros países, as preocupações dizem respeito a problemas e

¹¹⁷ Eurofound (2019). *The involvement of social partners in national policymaking*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

situações de natureza muito variada, alguns mais estruturais, outros com maior incidência na eficácia dos procedimentos e das práticas. Noutros casos, o grau de envolvimento dos parceiros sociais pode ser influenciado por alterações conjunturais (por exemplo, Itália, Espanha). A maioria destes desafios é salientada nos considerandos das recomendações específicas por país de 2019.

No contexto da governação económica da UE, a consulta das organizações da sociedade civil pode proporcionar informações e apoio úteis para a aplicação das políticas. A sociedade civil pode desempenhar um papel fundamental na conceção e na execução das reformas políticas, no apoio à legislação pertinente e à ação governamental. Tal como sublinhado nas Orientações para o Emprego revistas, adotadas em julho de 2019, *quando seja caso disso, e tomando como base as práticas nacionais existentes, os Estados-Membros devem ter em conta a experiência sobre emprego e questões sociais das organizações da sociedade civil pertinentes.* Tendo em conta o que precede, as representações da Comissão nos Estados-Membros organizaram uma série de reuniões com as organizações da sociedade civil no contexto do Semestre Europeu. Em muitos Estados-Membros, as consultas com a Comissão Europeia são mais frequentes e empenhadas do que as consultas entre as autoridades nacionais e as organizações da sociedade civil, em especial no que respeita à elaboração dos programas nacionais de reformas. Os funcionários da Comissão responsáveis pelo Semestre Europeu foram solicitados a avaliar o grau de participação da sociedade civil na formulação das políticas. Os resultados deste estudo preliminar revelam uma situação heterogénea, que poderá vir a ser objeto de uma análise mais pormenorizada.

3.3.2 Resposta política

Os Estados-Membros estão a empreender reformas no domínio da legislação de proteção do emprego, a fim de assegurar uma «flexigurança» adequada e reduzir as lacunas nas disposições e nos procedimentos que regem o mercado de trabalho. Em maio de 2019, a França aprovou uma medida destinada a conferir maior flexibilidade na aplicação das disposições da legislação laboral com incidência na dimensão das empresas quando estas contratam mão de obra acima dos três limiares (10/50/250 trabalhadores). A Finlândia alterou a regulamentação vigente de modo a incluir novas especificações sobre as condições em que os empregadores podem rescindir contratos. A alteração visa garantir que são tidas em devida conta circunstâncias específicas (por exemplo, o número total de trabalhadores e a situação particular do empregador e do trabalhador) quando se determina a legalidade de um despedimento, o que em alguns casos, pode levar a exceções às regras aplicáveis neste domínio. No âmbito de uma vasta reforma, a Irlanda adotou uma lei laboral que obriga os empregadores a especificar os termos e as condições de trabalho num determinado período de tempo, incluindo a introdução de contratos de trabalho com definição de faixas horárias (*banded hours contracts*) e permite que os trabalhadores cujo contrato não reflita com exatidão a realidade das horas que prestam solicitem ser colocados numa faixa horária que melhor traduza a realidade), as especificidades salariais mínimas e a proibição de contratos zero horas. Estão previstas sanções em caso de infrações à lei.

Alguns Estados-Membros estão a tomar medidas para reduzir a segmentação do mercado de trabalho, as quais incluem restrições aos contratos a termo. No âmbito de uma reforma mais ampla, os Países Baixos estão a rever a regulamentação do mercado de trabalho de modo a promover o emprego de duração indeterminada e, ao mesmo tempo, tornar os contratos flexíveis mais onerosos para os empregadores. Entre as medidas previstas, conta-se a diferenciação das contribuições para o seguro de desemprego por tipo de contrato e

com limites à utilização de contratos zero horas (as medidas deverão entrar em vigor a partir de 2020). Em Portugal, o pacote de medidas adotado em julho de 2019 visava restringir as condições de utilização de contratos a termo, a fim de reduzir a segmentação do mercado de trabalho. Foi assim possível reduzir a duração máxima dos contratos a termo de três para dois anos, incluindo renovações. O pacote estabeleceu igualmente um limite à duração máxima das renovações e dos contratos a termo incerto (de seis para quatro anos) e o reforço e a prorrogação temporária do apoio à conversão de contratos a termo em contratos permanentes. Estas medidas foram debatidas com os parceiros sociais, que assinaram um acordo tripartido em junho de 2018 para a revisão do código do trabalho. Em 2018, a Itália adotou uma medida específica para promover a utilização de contratos permanentes (*Decreto dignità*), que estabelece regras mais rigorosas para a utilização e a duração dos contratos a termo (duração máxima dos contratos temporários de 36 meses para 24 meses) e obriga os empregadores a justificar a sua prorrogação nos casos em que excedam os 12 meses. Aumenta também o montante mínimo e máximo da indemnização em caso de despedimento sem justa causa. O Reino Unido introduziu, em março de 2019, um conjunto de alterações para pôr termo à utilização dos contratos *pay-between-assignment*, que deverá entrar em vigor em abril de 2020. As alterações permitirão às empresas optar por não aplicar as disposições em matéria de igualdade de remuneração aos trabalhadores de agências. No entanto, é possível que as reformas não reforcem os direitos de trabalhadores com contratos zero horas, o que poderá não alterar o equilíbrio de poderes na economia dos serviços pontuais.

Alguns Estados-Membros estão a ponderar a adoção de medidas complementares em matéria de tempo e organização do trabalho, que deverão clarificar melhor as condições de trabalho. No âmbito de um importante pacote de reformas (*Jobsdeal*), em abril de 2019, a Bélgica alargou a duração máxima de uma interrupção de carreira (de 36 para 48 meses) para os trabalhadores que seguem uma formação em empregos com escassez de competências identificada. A medida foi aprovada juntamente com uma flexibilização das cláusulas de formação, a fim de incentivar os empregadores a promover a participação dos trabalhadores em formações em contexto laboral. Em abril de 2019, a Dinamarca aprovou uma nova medida para promover um melhor controlo da vertente física e psicológica do ambiente de trabalho. Quando estiver operacional, a medida deverá visar principalmente os trabalhadores qualificados empregados por empresas estrangeiras. A Autoridade Dinamarquesa para o Ambiente de Trabalho (*Arbejdstilsynet*) será responsável pela sua aplicação, com um orçamento total de 460 milhões de DKK (61 milhões de euros) até 2022. A Espanha adotou uma alteração que introduz um registo obrigatório das horas de trabalho diárias para todos os trabalhadores. Em geral, as condições de cumprimento das regras em matéria de horas extraordinárias podem ser especificadas na negociação coletiva, com determinados setores sujeitos a regulamentação especial por parte do governo. A medida regista atrasos e está sujeita à revisão das convenções coletivas pertinentes. Em 2018, a Croácia adotou uma lei sobre o trabalho de estudantes para alargar o seu âmbito de aplicação. Para além dos estudantes a tempo inteiro, abrange agora os estudantes a tempo parcial que não se encontrem numa relação de trabalho. O governo austríaco está a tomar medidas para melhorar a flexibilidade interna do tempo de trabalho, em estreito diálogo com os parceiros sociais. A nova lei austríaca sobre o tempo de trabalho de 2018 visa conferir flexibilidade aos limites das horas extraordinárias, em situações específicas. Alarga o número máximo de horas de trabalho de 10 a 12 horas diárias e de 50 a 60 horas semanais. Inclui também o direito de os trabalhadores recusarem trabalho superior a 12 horas. A Chéquia tenciona alterar a lei em vigor desde 2006, a fim de conferir maior flexibilidade às modalidades de trabalho. O objetivo é dar a possibilidade de partilhar postos de trabalho a tempo inteiro entre dois ou mais trabalhadores, devendo estar operacional em janeiro de 2020. Em março de 2019, a

Finlândia adotou uma nova medida para aumentar a flexibilidade das disposições relativas ao tempo de trabalho, tais como a utilização de bancos de horas, designadamente nas empresas que não o fazem e que restringem, assim, a utilização de cláusulas de flexibilidade previstas em convenções coletivas. A medida deverá entrar em vigor em janeiro de 2020.

A sensibilização para a saúde e segurança no trabalho leva vários Estados-Membros a atualizar e a reforçar a respetiva regulamentação. Por exemplo, em março de 2019, a Letónia publicou um Plano de Desenvolvimento 2019-2020 no domínio da saúde e da segurança no trabalho. A medida visa promover a aplicação efetiva dos requisitos de proteção do trabalho, assegurando ao mesmo tempo um ambiente de trabalho seguro e normas de proteção da saúde para os trabalhadores. O plano incide especialmente nos trabalhadores por conta própria e noutros trabalhadores em formas atípicas de emprego. Além disso, a Letónia está a planear várias alterações com vista a melhorar a segurança no trabalho e a proteção do ambiente dos trabalhadores por conta própria e dos trabalhadores à distância. Estas alterações deverão também definir requisitos mais precisos e claros para a organização da proteção do trabalho por parte das empresas. O projeto de lei está a ser debatido na comissão parlamentar competente, prevendo-se a sua adoção até ao final de 2019. A Chéquia alterou as condições de proteção da saúde no local de trabalho, nomeadamente os limites de exposição a produtos químicos no local de trabalho, em conformidade com a Diretiva (UE) 2017/164 da Comissão. Na Grécia, uma nova lei (4554/2018) alarga a legislação vigente em matéria de saúde e segurança dos trabalhadores, incluindo disposições destinadas a estabelecer métodos pormenorizados para identificar e quantificar o stress causado aos trabalhadores em meses de temperaturas elevadas. A Croácia aprovou medidas para regulamentar as condições em que um empregador e uma pessoa singular ou coletiva estão autorizados a aplicar, suspender e revogar medidas de saúde e segurança no trabalho. Prevê igualmente a formação profissional contínua dos especialistas em saúde e segurança no trabalho, bem como a obrigação de registo das autorizações e o procedimento para tal.

Os Estados-Membros adotaram novas medidas para combater o trabalho não declarado, reforçar as inspeções do trabalho e aumentar o impacto das medidas de dissuasão. Após a sua finalização, a Grécia também tenciona proceder a uma avaliação completa do plano de ação trienal para combater o trabalho não declarado. Na Letónia, os serviços da inspeção do trabalho adotaram uma estratégia para 2018-2019 com uma ênfase cada vez maior em medidas de prevenção, com base em novos indicadores de desempenho. Chipre propôs algumas alterações à lei da segurança social para continuar a combater o trabalho não declarado. Entre elas incluem-se um aumento do valor das coimas e a introdução de uma declaração eletrónica para os trabalhadores que iniciam um emprego. Em Portugal, o programa de ação para combater a precariedade e promover a negociação coletiva, adotado em 2019, inclui os concursos já iniciados para o recrutamento de novos inspetores (lançados em 2015 e 2016). Portugal tomou igualmente medidas para criar um sistema de intercâmbio de informações entre a Autoridade do Trabalho, a Segurança Social e a Autoridade Tributária e Aduaneira. Em Espanha, o Plano para o Trabalho Digno 2018-2020 procura reforçar o quadro jurídico e a capacidade das inspeções do trabalho para promover a qualidade do emprego e lutar contra a fraude laboral. Prevê a contratação de 833 novos inspetores do trabalho, o que representa um aumento de 23 % dos efetivos atuais. Em 2018, os serviços da inspeção do trabalho levaram à transformação de 194 000 contratos a termo em contratos permanentes (o dobro dos 92 900 registados em 2017). Entretanto, 31 500 contratos a tempo parcial foram convertidos em tempo inteiro (mais 48 % do que em 2017).

Em muitas das medidas destinadas a combater o trabalho não declarado, observa-se uma tónica crescente nas medidas preventivas, no intercâmbio de dados e nos

procedimentos de avaliação dos riscos. Na Bulgária, a Agência Nacional das Receitas Públicas e a Inspeção Geral do Trabalho assinaram um acordo de cooperação no contexto do Plano de Ação de 2018 para melhorar a cobrança de impostos, combater a economia paralela e reduzir os custos de conformidade. O acordo visa principalmente as áreas dos salários e do tempo de trabalho e baseia-se numa cooperação reforçada mediante o intercâmbio de informações, uma maior utilização de serviços em linha, grupos de trabalho interinstitucionais e atividades de controlo conjuntas, incluindo instrumentos de avaliação dos riscos e monitorização . O quadro de cooperação inclui medidas de prevenção e educação e ações destinadas a aumentar a utilização de serviços eletrónicos. Para além das alterações introduzidas na lei da segurança social, Chipre está a proceder a uma reforma dos serviços da inspeção do trabalho, que deverá melhorar a respetiva eficácia e a eficiência. O governo também aprovou um novo projeto de lei com vista à criação de uma inspeção do trabalho centralizada e está a envidar esforços para melhorar a avaliação dos riscos, nomeadamente através da atribuição de mais recursos e de um maior acesso à formação do pessoal. Em julho de 2019, a França adotou um novo plano nacional de luta contra o trabalho ilegal (*Plan National de lutte contre le travail illégal*). Até 2021, o plano propõe 34 ações destinadas a estabelecer prioridades e a reforçar o impacto dos controlos e a prevenção do trabalho não declarado, nomeadamente a nível transfronteiras.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas para reforçar os respetivos sistemas de políticas ativas do mercado de trabalho através da simplificação e da modernização, com base num acompanhamento contínuo e numa sensibilização cada vez maior para a relação custo-eficácia. A Suécia está a reformar os serviços públicos de emprego para obter ganhos de eficiência. Cerca de 130 dos 242 serviços serão desmantelados e 4 500 de um total de cerca de 13 400 trabalhadores serão dispensados. A reforma deverá estar concluída em 2021. Os SPE concentrar-se-ão mais em serviços digitais, na automatização e na inteligência artificial, prestando apoio via telefone e vídeo. Agentes privados irão gerir a correspondência entre a oferta e a procura de emprego. Enquanto parte de uma reforma mais extensiva, a Dinamarca também tomou medidas importantes para simplificar a estratégia de emprego e reduzir a burocracia, facilitando, assim, as transições do desemprego para o emprego. O objetivo da reforma é dar aos municípios um maior grau de autonomia na orientação das medidas para as pessoas que ficam desempregadas, ao mesmo tempo que a simplificação administrativa para as empresas pode facilitar a reintegração dos desempregados no mercado de trabalho. O desempregado deverá estar sujeito a requisitos mais justos e menos rígidos e as regras serão mais fáceis de interpretar.

Outros Estados-Membros estão a dar prioridade à prestação de serviços individualizados, fixando objetivos específicos para os trabalhadores por conta de outrem. Na Bulgária, um novo plano de ação para o emprego prevê o regresso ao mercado laboral de mais de 16 500 desempregados no âmbito de vários programas de trabalho; mais de 11 400 pessoas receberão formação para melhorarem as respetivas competências e permanecerem competitivas e produtivas (ver capítulo 3.2.2). Na Suécia, foram introduzidas medidas destinadas a melhorar o acesso ao emprego para quem procura o primeiro emprego e para os desempregados de longa duração. O regime conta com a participação dos parceiros sociais e subsidiará mais de metade dos custos salariais durante dois anos. O trabalhador irá trabalhar a tempo inteiro e terá acesso à formação, incluindo cursos de sueco para estrangeiros. A Chéquia tenciona alterar a configuração atual das políticas ativas do mercado de trabalho, a fim de as tornar mais eficazes no apoio aos grupos mais vulneráveis. Embora ainda em preparação, o âmbito limitado das alterações reduz as probabilidades de produzirem um impacto substancial nestes grupos específicos.

Os serviços públicos de emprego (SPE) estão a proceder a reformas com vista a reforçar as respetivas capacidades e eficiência. A Grécia tomou medidas para aumentar a capacidade dos SPE. O recrutamento de mais conselheiros de emprego culminou num total de 335 novos conselheiros em abril de 2019. O objetivo é continuar a reduzir a média ainda elevada de desempregados por conselheiro (estimada em cerca de 2 700 em 2018), estando planeadas nomeações regulares pré-programadas para grupos prioritários de desempregados. Foi introduzida uma nova metodologia para definir os perfis dos desempregados e um modelo experimental para a concretização de políticas ativas do mercado de trabalho, sob a orientação e o apoio dos conselheiros dos SPE. A Espanha também está a tomar medidas para aumentar a capacidade dos SPE. Estão a ser recrutados cerca de 3 000 novos efetivos para cumprir os objetivos do novo plano de luta contra o desemprego de longa duração (*ReincorporaT*) e do plano de ação para o emprego dos jovens 2019-2021. As metas quantitativas fixadas pelas autoridades visam reforçar a orientação para os resultados, com uma maior ênfase no acompanhamento e na avaliação. Em conformidade com planos anteriores, estão também previstos subsídios à contratação de trabalhadores, apesar de haver poucas provas da sua eficácia. Com um orçamento estimado de 40 mil milhões de EUR ao longo de de três anos, o plano inclui a atribuição do subsídio de desemprego a pessoas com mais de 52 anos. Também Chipre prosseguiu esforços para reforçar os SPE, com o objetivo de cumprir o atual mandato que passa por uma aplicação mais eficaz da Garantia para a Juventude (ver também o capítulo 3.2.2). As medidas adicionais em vigor incluem a formação de conselheiros de emprego e a formação do pessoal dos SPE. A Áustria atualizou o seu sistema de definição de perfis, através da introdução de um programa informático para a avaliação das oportunidades de emprego para cada desempregado registado. A medida visa aumentar a eficiência dos programas do mercado de trabalho e melhorar a qualidade do serviço, reduzindo simultaneamente os recursos atribuídos. Os candidatos a emprego são classificados em grupos com oportunidades de emprego elevadas, médias ou baixas, de acordo com a probabilidade estimada de reinserção no mercado de trabalho. Os consultores dos SPE podem incluir uma avaliação pessoal que tenha em conta aspetos como a motivação. A Lituânia reafetou recursos humanos das esferas da gestão e execução para os efetivos que trabalham diretamente com os candidatos a emprego, que aumentaram 9 %, o que contribuiu para reduzir até 30% o volume de trabalho mensal médio dos trabalhadores responsáveis pelos processos, possibilitando, assim, uma assistência mais individualizada. Foram reforçadas parcerias sociais para contribuir para o desenvolvimento de recursos humanos, nomeadamente através de ações de formação e do intercâmbio de boas práticas.

Foram tomadas medidas para reforçar a eficácia da correspondência entre a oferta e a procura de emprego e as ligações com os empregadores e as autoridades locais, num contexto de retração dos mercados de trabalho em alguns Estados-Membros. Os Estados-Membros prosseguem o processo de modernização dos SPE, que passa por parcerias mais sólidas com os empregadores e estratégias conjuntas com associações empresariais. Dos 30 SPE que responderam, 19 referiram a introdução de novas políticas ativas do mercado de trabalho e 20 deram conta de mudanças nas políticas ativas do mercado de trabalho para dar respostas mais eficazes aos atuais desafios do mercado de trabalho em 2019. Na Finlândia, uma nova medida prevê melhorar a acessibilidade digital dos SPE aos utentes dos serviços de emprego e aos prestadores de serviços. Uma vez operacional em 2020, o novo «mercado de empregos» (*Työmarkkinatori*) será um local digital acessível a todos os clientes que queiram consultar um vasto leque de serviços públicos e privados. Como parte de uma vasta reforma adotada em julho de 2018, Chipre reforçou o seu sistema de colocação de candidatos através da criação de uma plataforma informática que apoia a prestação de serviços mais individualizados, tanto aos candidatos a emprego como aos empregadores.

A avaliação da Recomendação do Conselho sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho demonstrou que os Estados-Membros alcançaram progressos significativos neste domínio. De um modo geral, as alterações mais substanciais ocorreram nos Estados-Membros que anteriormente se caracterizavam por apoios menos desenvolvidos aos desempregados de longa duração. A recomendação chamou a atenção para os desafios enfrentados pelos Estados-Membros e orientou devidamente a agenda política acordada para lhes dar resposta. Levou também a um aumento das perspectivas de emprego dos desempregados de longa duração, à convergência das abordagens políticas e a um reforço do intercâmbio de informações e de boas práticas em toda a UE.

A recomendação do Conselho continua a ser pertinente para continuar a proporcionar melhores oportunidades de emprego para os desempregados de longa duração. A qualidade do apoio aos desempregados de longa duração ainda varia consoante os Estados-Membros. Há margem para reforçar a sensibilização específica junto da população inativa, melhorar a qualidade das avaliações e aumentar a participação dos empregadores. A coordenação dos serviços continua a ser um desafio global devido à capacidade e à abordagem estratégica ainda limitadas das parcerias em alguns Estados-Membros.

Recentemente, alguns Estados-Membros têm vindo a tomar medidas para prestar um apoio mais individualizado aos desempregados de longa duração e integrar melhor os serviços. Chipre criou um regime de formação dos desempregados de longa duração nas empresas, com vista a favorecer a sua reintegração no mercado de trabalho com a aquisição paralela das competências necessárias. Em 2018, cerca de 130 desempregados de longa duração beneficiaram do regime, cuja despesa ascendeu a cerca de 487 000 EUR. O objetivo para 2019 é beneficiar 250 desempregados de longa duração, com um orçamento de 750 000 EUR. Na Bulgária, um novo plano de ação para o emprego prevê o regresso ao mercado laboral de mais de 16 500 desempregados no âmbito de vários programas de trabalho. Mais de 11 400 pessoas receberão formação para melhorarem as respetivas competências e permanecerem competitivas e produtivas. O número de pessoas inscritas em ações de formação em 2019 deverá aumentar 7,7 % em relação a 2018. A Grécia introduziu uma nova metodologia de definição de perfis, para além de recrutar mais conselheiros de emprego. Os recursos humanos afetados aos serviços que lidam com os desempregados de longa duração estão também a ser reforçados em Chipre, na Lituânia e em Espanha, com o recrutamento adicional de conselheiros. A reforma em curso dos serviços públicos de emprego na Finlândia constitui um passo no sentido de serviços multiprofissionais e integrados. Inclui medidas destinadas a melhorar a eficiência dos serviços, em especial no início do período de desemprego, possibilitando uma maior adaptação às diferentes necessidades individuais dos desempregados. Outros serviços públicos de emprego estão também a realizar projetos-piloto, muitas vezes com o apoio do Fundo Social Europeu. Na Áustria, está a ser testado um acompanhamento personalizado através de avaliações feitas por computador, ao passo que, na Eslovénia, estão a ser testadas atividades conjuntas com centros de trabalho social.

As recentes medidas destinadas aos desempregados de longa duração continuam a privilegiar subsídios e incentivos financeiros. Em 2018, a Flandres (Bélgica) adotou dois novos regimes de subvenções estatais destinados a favorecer o acesso dos desempregados de longa duração a empregos sustentáveis através da formação (os chamados *K-IBO*). O programa pode durar até 52 semanas, é gratuito para o empregador e prevê o reembolso das despesas de transporte e de guarda de crianças. Chipre centrou também os seus esforços na criação de incentivos à organização de programas de formação e desenvolvimento de competências. Na Eslováquia, prossegue a execução do plano de ação adotado para a

integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho, oferecendo subsídios e incentivos financeiros, tanto aos empregadores como aos candidatos a emprego. Por último, os incentivos à contratação na Bélgica, em Portugal, na Roménia e em Espanha foram alterados para estimular o emprego de desempregados de longa duração.

As recentes reformas no domínio das prestações de desemprego incidiram sobretudo na cobertura e na eficácia dos regimes, com alterações substanciais em alguns Estados-Membros. Em outubro de 2018, a Dinamarca alargou a cobertura do regime voluntário de seguro de desemprego, inicialmente concebido para os trabalhadores por conta própria, a todos os trabalhadores em contratos atípicos. As alterações introduzidas conferem-lhes um estatuto igual ao dos trabalhadores em empregos tradicionais e o método de cálculo do subsídio de desemprego não faz qualquer distinção entre as fontes de rendimento. Em abril de 2019, a Bélgica adotou uma disposição legal para garantir que as pessoas que seguem uma formação numa área profissional onde foram identificadas carências de mão de obra não sejam sujeitas a uma redução (degressiva) das prestações de desemprego ao longo do tempo. A medida faz parte do pacote de medidas intitulado *Jobsdeal*. Em março de 2019, a Espanha atualizou o regime de desemprego de longa duração, que passou a abranger as pessoas a partir dos 52 anos de idade até à idade legal de reforma, e eleva a base de cálculo dos direitos associados a pensões (de 859 EUR/mês em 2018 para 1 313/mês em 2019). Desde a fusão dos regimes PREPARE e PAE em dezembro de 2018, o governo não avançou com os planos para racionalizar o atual sistema de assistência no desemprego. Além disso, a reintegração dos desempregados mais velhos no mercado de trabalho continua a ser um desafio. Em Malta, o orçamento de 2019 incluiu uma extensão das prestações de desemprego aos candidatos a emprego que anteriormente eram trabalhadores por conta própria. No sentido oposto, a França introduziu, em 2018 e 2019, algumas alterações nos direitos e obrigações das prestações de desemprego. No âmbito de uma reforma mais ampla, as condições de elegibilidade para as prestações de desemprego tornaram-se mais rigorosas, com ligações mais estreitas aos esforços de procura de emprego por parte dos desempregados, criando desincentivos para os empregadores e os trabalhadores alternarem frequentemente entre fases de desemprego e emprego. No âmbito de uma reforma global, a Finlândia introduziu, em 2018 e 2019, várias alterações à lei sobre segurança no desemprego com o objetivo de aumentar os incentivos ao trabalho a tempo parcial para os beneficiários de subsídios de desemprego, que também são encorajados a seguir uma formação e o ensino profissional. Foram também introduzidas alterações para alargar aos familiares de trabalhadores por conta própria os direitos às prestações de desemprego em função do rendimento, e reduzir o tempo de espera para receber prestações de desemprego de 90 dias para 60 dias nos casos em que o contrato é rescindido por culpa do trabalhador.

Na maioria dos Estados-Membros, os parceiros sociais participam na conceção e na execução de políticas e reformas nos domínios social e do emprego¹¹⁸. A qualidade da sua participação varia fortemente consoante os países, dependendo dos parâmetros institucionais e da eficácia das práticas aplicadas. Por exemplo, desde o início de 2018, os parceiros sociais na Bélgica, na Croácia, na Estónia, na Alemanha, na Irlanda, nos Países Baixos, em Portugal, na Eslováquia, na Eslovénia ou na Suécia debateram ou estiveram diretamente envolvidos na conceção ou na execução de reformas destinadas a aumentar a participação no mercado de trabalho. Em 2018, o governo e os parceiros sociais em Portugal assinaram um acordo

¹¹⁸Para uma visão mais exaustiva da participação dos parceiros sociais nas reformas políticas, ver Eurofound (2019): *The involvement of social partners in national policymaking*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

tripartido que inclui medidas para combater a segmentação do mercado de trabalho. Os parceiros sociais debateram e negociaram reformas dos mecanismos de fixação de salários mínimos em Portugal e em Malta, por exemplo. Em países como a Letónia, a Eslovénia ou a Estónia, os parceiros sociais assinaram acordos bipartido em matéria de salários e custos da mão de obra. Na Bulgária, na Croácia, em Chipre, na Finlândia, na Letónia, na Eslováquia e na Eslovénia, os parceiros sociais participaram nas reformas dos sistemas de saúde. Na Letónia e na Polónia, os parceiros sociais foram consultados sobre a reforma do ensino superior e da ciência. Em fevereiro de 2019, os parceiros sociais dinamarqueses, juntamente com o governo, prorrogaram um programa acelerado de dois anos de educação para a integração básica destinado aos migrantes e refugiados recém-chegados, programa esse que tinha sido introduzido em 2016 no âmbito de um acordo tripartido.

Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento prestam apoio financeiro ao reforço da capacidade institucional dos parceiros sociais. O apoio ao reforço das capacidades dos parceiros sociais pode resultar num contexto institucional de relações laborais estáveis e sustentáveis a diferentes níveis (nacional, setorial, regional e empresarial). Ao abrigo do atual Fundo Social Europeu (FSE), foram afetados 189 milhões de EUR, designadamente, ao reforço das capacidades da Croácia, da Chéquia, de Chipre, da Estónia, da França, da Itália, da Letónia, da Lituânia, de Malta, de Portugal e da Eslovénia. Em Portugal, o FSE apoia o reforço das capacidades institucionais dos parceiros sociais com assento no Comité Permanente de Concertação Social (CPCS), tendo em conta o seu papel fundamental no diálogo social em Portugal. As medidas que podem ser financiadas incluem a formação, a criação de redes e o apoio a ações conjuntas e a uma cooperação mais estreita entre os parceiros sociais. O novo elemento da proposta do FSE+ é a extensão a todos os Estados-Membros da obrigação de apoiar o reforço das capacidades dos parceiros sociais. Nos termos do atual Regulamento FSE, esta obrigação só afeta as autoridades de gestão em regiões menos desenvolvidas, em regiões em transição ou em Estados-Membros elegíveis para apoio ao abrigo do Fundo de Coesão.

3.4. Orientação n.º 8: Promover a igualdade de oportunidades para todos, fomentar a inclusão social e combater a pobreza

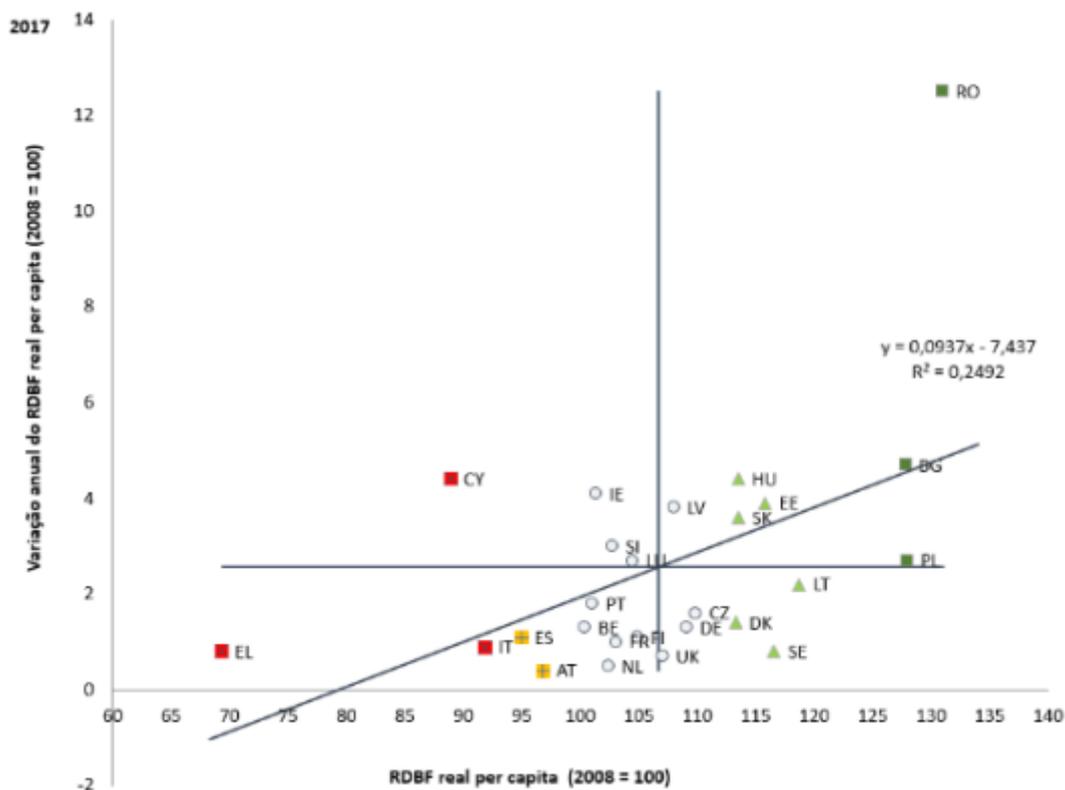
Analisa-se aqui a implementação da orientação para o emprego n.º 8, que recomenda aos Estados-Membros que modernizem os respetivos sistemas de proteção social, a fim de promover a igualdade de oportunidades e de combater a pobreza e a exclusão social. Começa-se por apresentar uma panorâmica geral da situação social nos Estados-Membros por indicadores-chave, incluindo o rendimento disponível, a pobreza de rendimentos e a inclusão social, a adequação das pensões, o acesso à habitação, o acesso aos cuidados de saúde e aos cuidados continuados. O capítulo 3.4.2 dá conta das medidas estratégicas adotadas pelos Estados-Membros na área dos sistemas de proteção social, incluindo os regimes de rendimento mínimo, as prestações familiares, as políticas de habitação, as pensões, os cuidados continuados, os cuidados de saúde e a inclusão das pessoas com deficiência.

3.4.1 Indicadores-chave

O rendimento total das famílias aumentou em todos os Estados-Membros em 2017¹¹⁹. Em média, na UE, o aumento do rendimento disponível bruto real foi ligeiramente superior ao crescimento do PIB per capita. A situação é bastante heterogénea, com a maioria dos países da Europa Central e Oriental a prosseguir a trajetória de convergência e a apresentar aumentos do RDBF superiores ao PIB per capita. Noutros países, os progressos foram mais modestos. Em especial, a Grécia, Chipre, a Itália, a Espanha e a Áustria continuam a registar um rendimento disponível bruto per capita abaixo do nível pré-crise. Os dados de 2018 (ainda não disponíveis para todos os Estados-Membros) indicam que estas tendências deverão continuar.

¹¹⁹ Não existem números relativos à Croácia e a Malta.

Figura 66: Os rendimentos reais dos agregados familiares na UE continuam a convergir em alta
RDBF real per capita, índice 2008 =100 e variação anual (indicador-chave do painel social)



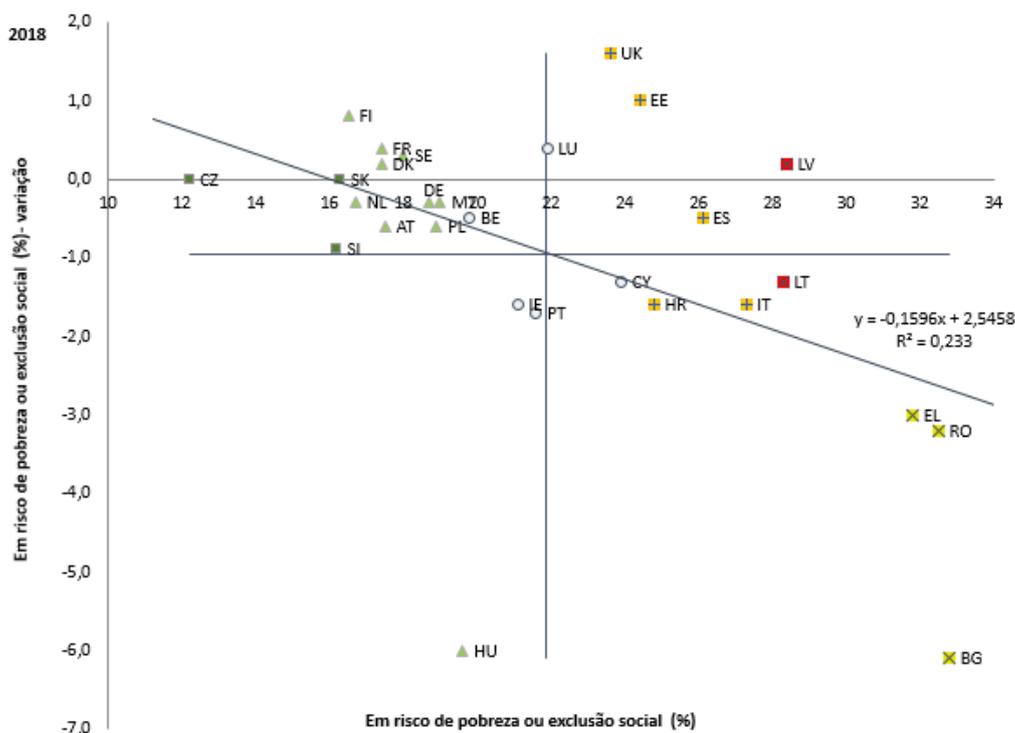
Fonte: Eurostat, Contas nacionais [nasq_10_nf_tr and namq_10_gdp]. Período: níveis de 2017 e variações anuais em relação a 2016. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Em 2 de dezembro de 2019, não havia dados disponíveis para HR e MT .

Em 2018, a percentagem de pessoas em risco de pobreza e exclusão social (AROPE) continuou a baixar. A maioria dos países continuou a registar melhorias no número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social (AROPE) em 2018, e a percentagem diminuiu mais 0,5 p.p., isto é, 2 p.p. abaixo dos níveis observados antes da crise¹²⁰. As reduções mais significativas ocorreram em países que partiram de níveis muito elevados, como a Bulgária (6,1 p.p.), a Hungria (6 p.p.), a Roménia (3,2 p.p.) e a Grécia (3 p.p.), bem como em Portugal (1,7 p.p.) na Croácia, na Irlanda e e em Itália (1,6 p.p.). Outros Estados-Membros registaram aumentos, invertendo a anterior evolução positiva (Reino Unido + 1,6 p.p., Finlândia + 0,8 p.p., Estónia + 1 p.p.) ou confirmando ligeiras deteriorações já observadas no ano passado (Luxemburgo + 0,4 p.p.). Na Letónia e na Lituânia, a situação continua a ser crítica, atendendo aos elevados níveis observados e aos progressos nulos ou limitados em relação ao ano anterior. A figura 67 mostra uma tendência de convergência na UE no que respeita a este indicador, patente no declive descendente da reta de regressão.

¹²⁰ Ver capítulo 1.2 para as definições de risco de pobreza ou exclusão social e respetivas componentes. Nota: As estatísticas sobre o rendimento EU-SILC referem-se ao ano de rendimento anterior. Em consequência, os valores de 2018 das EU SILC para a AROP, S80/S20, etc. referem-se ao ano de rendimento 2017.

Figura 67: A percentagem de pessoas em risco de pobreza e exclusão social baixou na maior parte dos Estados-Membros

Percentagem da população em risco de pobreza ou exclusão social, 2018 e variação em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat, SILC. Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

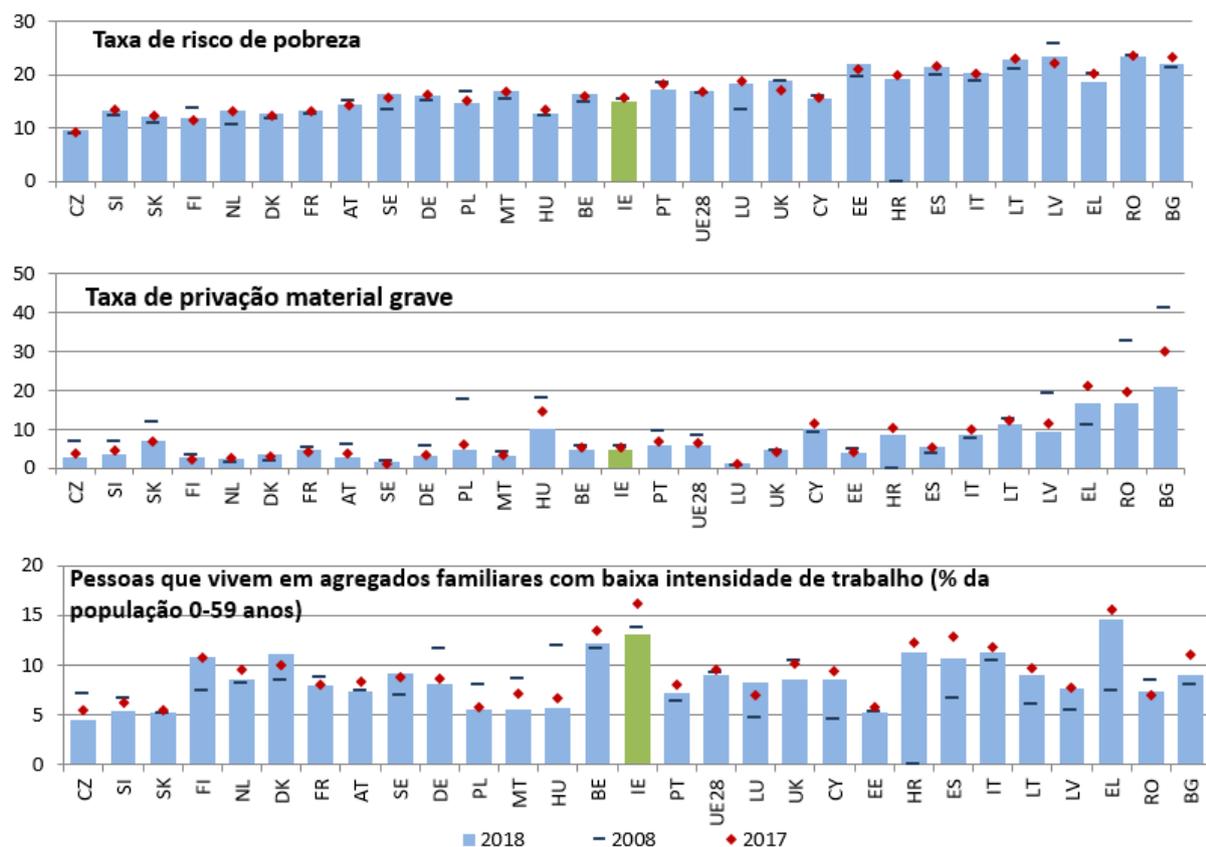
As crianças (0-17 anos) e os jovens (18-24 anos) continuam mais expostos ao risco de pobreza ou de exclusão social, em comparação com outros escalões etários. Em 2018, a taxa média AROPE das crianças (0-17 anos) diminuiu ligeiramente, passando de 24,9 % para 24,3 %. No entanto, apesar de diminuições significativas, alguns Estados-Membros continuam a registar elevadas taxas de pobreza infantil, nomeadamente a Roménia (38,1 %), a Bulgária (33,7 %) e a Grécia (33,3 %). Os poucos Estados-Membros em que a taxa AROPE das crianças se agravou foram o Reino Unido (+ 2,5 p.p.), a Bélgica e a Suécia (+1,2 p.p.), a Finlândia (+0,9 p.p.), a França (+0,8 p.p.) e a Dinamarca (+0,7 p.p.). O grupo etário 18-24 é o que enfrenta mais desafios, com a média da UE a diminuir 0,5 p.p. para 28,5 % em 2018, ainda acima do nível anterior à crise, mas com reduções na maioria dos países. Podem ainda ser observados níveis particularmente elevados na Grécia, na Roménia, em Espanha, na Bulgária e em Itália, onde o desemprego dos jovens continua a ser muito elevado. No entanto, são observadas taxas elevadas e em alta no Reino Unido, na Dinamarca, em Espanha, na Suécia e na Finlândia. A taxa AROPE na faixa etária 25-54 diminuiu 0,8 p.p. para 20,7 %, abaixo do nível anterior à crise. As pessoas com 55 anos e mais continuam a ser o grupo menos suscetível de ser afetado pela pobreza ou pela exclusão, com uma taxa de 20,3 %.

As pessoas nascidas fora da UE enfrentam um risco mais elevado de pobreza ou de exclusão social. Em 2018, a taxa AROPE das pessoas nascidas fora da UE era de 37,3 % contra uma média da UE de 20,1 % para as pessoas nascidas na UE. Esta diferença está

globalmente estável (17,2 p.p. contra 17,6 p.p. em 2017) a nível da UE, mas diminuiu em alguns dos países mais afetados (Bélgica -5,1 p.p., Grécia -4,2 p.p., Dinamarca -3,1 p.p., Áustria -3,2 p.p., Luxemburgo -2,3 p.p. e Suécia -1,4 p.p.). No entanto, continua a ser elevado e a aumentar no Reino Unido (29,2, +1,2 p.p. do que em 2017) em Espanha (28,4, ou seja, +1,8 p.p.), em França (24,8, +5,2 p.p.) e nos Países Baixos (22,1, +1,5 p.p.).

Figura 68: A situação continua a melhorar, em especial no que diz respeito à privação material grave e às pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego

Subindicadores do risco de pobreza ou exclusão social



Fonte: Eurostat, SILC. Nota: indicadores classificados por AROPE em 2018. Dados da UE-27 utilizados para 2008 (dados não disponíveis para HR).

De um modo geral, a percentagem da população em risco de pobreza permanece estável. Verificou-se um ligeiro aumento global, pese embora descidas contínuas em alguns países com taxas mais elevadas, mantendo-se, em média, abaixo do pico registado em 2016. Em média, em 2018, a pobreza monetária na UE aumentou 0,2 p.p. Para 17,1%. As maiores quebras foram registadas na Grécia (-1,7 p.p.), na Bulgária (-1,4 p.p.), em Portugal (-1 p.p.) e na Hungria (-0,6 p.p.). Em contrapartida, o indicador aumentou no Reino Unido (+2,0 p.p.), na Letónia (+1,2 p.p.), na Suécia (+0,6 p.p.), na Bélgica, na Finlândia e na Chéquia (+0,5 p.p.). As estimativas rápidas do Eurostat¹²¹ apontam para uma diminuição em relação aos

¹²¹ Eurostat, estimativas rápidas relativas aos rendimentos de 2018 (ou seja, os indicadores EU-SILC publicados em 2019). Ver nota metodológica e resultados do Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.

rendimentos de 2018 na Grécia, em Portugal e na Eslováquia, embora se preveja um aumento no Reino Unido.

As taxas de privação material grave (SMD) continuam a convergir em baixa, motivadas por melhorias contínuas nos países em que a privação é elevada. Todos os Estados-Membros nos quais a percentagem da população afetada por SMD foi superior à média da UE registaram uma diminuição das respetivas taxas em 2018. Os países com as taxas mais elevadas (Bulgária, Grécia e Roménia) também se encontravam entre os que registaram as descidas mais fortes (9,1 p.p., 4,4 p.p. e 2,9 p.p., respetivamente). Em alguns Estados-Membros onde as taxas de privação são baixas, registaram-se pequenas subidas em 2018 (França: +0,6 p.p., aumentando para 4,7 %; Reino Unido + 0,5 p.p., para 4,6%; e Finlândia: +0,7 p.p., para 2,8 %).

A privação material e social, que abrange um conjunto mais vasto de dimensões de privação, também regista melhorias contínuas. Em média, a taxa de privação material e social (MSD) continuou a diminuir em 2018, na UE (1 p.p. para 12,8 %). Em 2018, registaram-se reduções em alguns Estados-Membros, em comparação com 2017, com as maiores quebras observadas na Bulgária (-10,1 p.p.) e na Roménia (-5,1 p.p.), que foram os dois Estados-Membros com as taxas mais elevadas de MSD em 2017. Em alguns destes Estados-Membros, observou-se uma tendência decrescente desde, pelo menos, 2016. As taxas de MSD desceram em 2018 (em comparação com 2017) na maioria dos Estados-Membros que registavam níveis acima da média da UE em 2017. No extremo oposto, as taxas de MSD aumentaram em 2018 (em comparação com 2017) em Malta, na Dinamarca, no Luxemburgo, na Suécia, em Espanha e em França.

A percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego diminuiu. Em consonância com as melhorias no mercado de trabalho, a intensidade de emprego dos agregados familiares continua a melhorar. A percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa diminuiu relativamente ao ano anterior (atualmente 8,8 %) e é agora inferior ao nível antes da crise no conjunto da UE e em 10 Estados-Membros. A Irlanda (- 2,9 p.p.), a Espanha e a Bulgária (- 2,1 p.p.) registaram as descidas mais substanciais, ao passo que os desempenhos do Luxemburgo (+ 1,4 p.p.), da Dinamarca (+ 1,1 p.p.) e da Roménia (+ 0,5 p.p.) evoluíram no sentido contrário.

O risco de pobreza no trabalho continua a ser globalmente elevado, pese embora se registem reduções na maioria dos Estados-Membros. O risco de um agregado familiar ter um rendimento do trabalho inferior ao limiar de pobreza aumentou ligeiramente 0,1 p.p. em 2018 (após uma diminuição de 0,2 p.p. em 2017) e continua a ser elevado, especialmente em alguns Estados-Membros (ver 3.1.1). Persistem níveis significativamente superiores à média da UE (9,5% em 2018) na Roménia (15,3%), no Luxemburgo (13,5%), em Espanha (12,9%), na Itália (12,2%), no Reino Unido (11,3%, com um aumento de 2,4 p.p. no ano passado) e na Grécia (11%). Este risco é mais elevado para os agregados familiares em que as pessoas trabalham a tempo parcial (em média, 15,7 % no conjunto da UE), registando-se níveis muito elevados em países como a Roménia (62,7 %), a Bulgária (34,4 %), Portugal (29,2 %), a Lituânia (25,3 %) e a Grécia (24,6 %). O risco de pobreza no trabalho continua a ser elevado para os trabalhadores a tempo inteiro em alguns Estados-Membros, especialmente no Luxemburgo (11,8 %), na Roménia (11,2 %), em Itália e em Espanha (10,9 %), o que significa que, em alguns países, o trabalho nem sempre é um garante contra a pobreza.

De um modo geral, a intensidade da pobreza monetária continua a ser um desafio importante. O aumento do diferencial de pobreza em 2018 (24,6 % contra 24,1 % em 2017) reflete um agravamento da situação, apesar da evolução positiva verificada em alguns Estados-Membros. Registaram-se aumentos na Hungria (+7,4 p.p.), no Reino Unido (+ 4,8 p.p.), em Chipre (+ 3,5 p.p.), na Croácia (+ 2,9 p.p.), no Luxemburgo (+ 2,6 p.p.), na Bélgica (+ 1,5 p.p.), na Estónia (+ 1,2 p.p.) e na Alemanha (+ 1,1 p.p.). Estes números indicam que as pessoas pobres estão a afastar-se mais do limiar de pobreza nesses países. No reverso, observa-se uma evolução positiva em Espanha (- 3,9 p.p.), na Bulgária (- 3,6 p.p.), na Irlanda (- 0,3 p.p.), em Portugal (- 2,5) e na Eslovénia (- 2,1 p.p.).

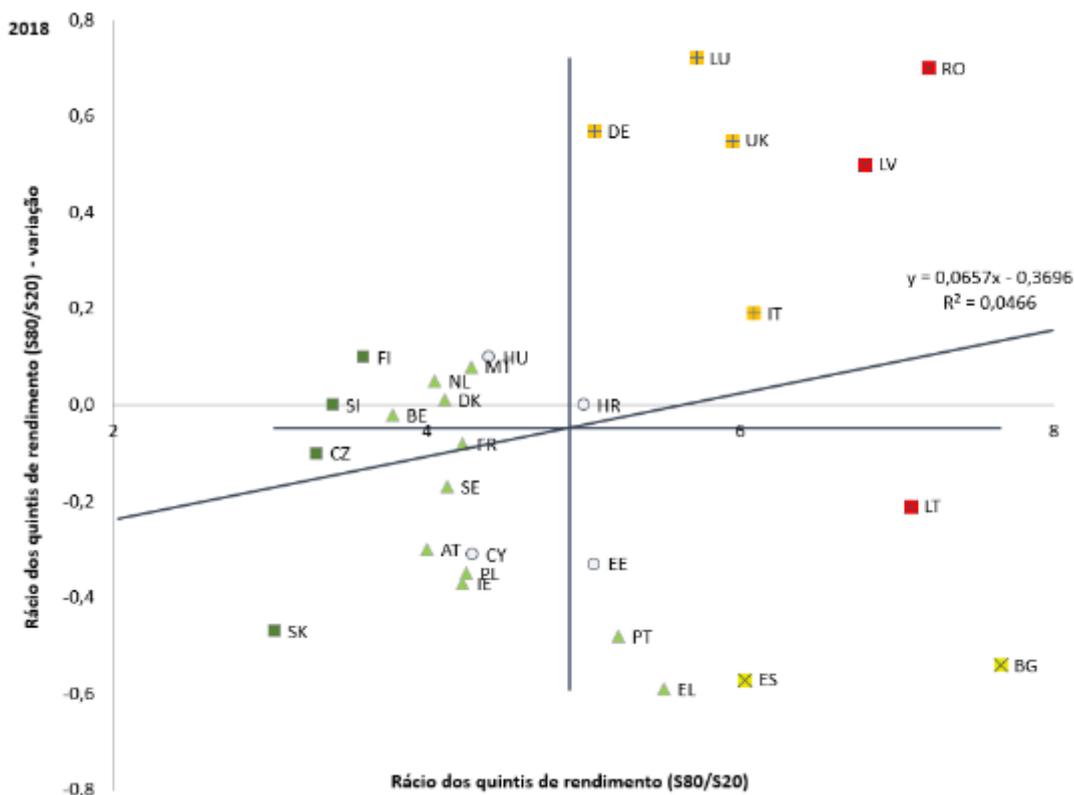
As pessoas com deficiência são muito mais suscetíveis de correr risco de pobreza ou de exclusão social do que as pessoas sem deficiência. Em 2018, na UE, 29,3 % das pessoas com deficiência estavam em risco de pobreza ou de exclusão social (a mesma registada em 2017), em comparação com 19 % das pessoas sem deficiência¹²², denotando um diferencial mais vincado de 10,3 p.p.. A gravidade da deficiência é um fator explicativo muito importante, com 36,2 % das pessoas com deficiência grave com mais de 16 anos na UE em risco de pobreza ou de exclusão social em 2017, em comparação com 26,3 % das pessoas com deficiência moderada e 19 % sem deficiência.

A desigualdade de rendimentos continua acentuada. A parcela de rendimentos dos agregados que compunham os 40 % mais pobres aumentou 21,1 % em 2018, refletindo uma melhoria semelhante à do conjunto da população. No entanto, os aumentos na parcela de rendimentos dos agregados familiares que compunham os 20 % mais ricos sobrepõem-se a este efeito positivo, o que, de um modo geral, deixa a desigualdade de rendimentos em níveis ainda superiores aos registados antes da crise, com o rácio S80/S20 a aumentar para 5,17 em 2018 contra 5,08 em 2017. Alguns Estados-Membros, embora ainda acima da média da UE (Grécia, Espanha, Bulgária, Lituânia e Portugal), mostram sinais de convergência. Outros (Luxemburgo, Alemanha, Reino Unido e Itália) registam aumentos, incluindo alguns com níveis significativamente acima dos valores médios (Roménia e Letónia).

¹²² EU-SILC (2018), pessoas em risco de pobreza ou exclusão social por nível de limitação da atividade, sexo e idade [[hlth_dpe010]].

Figura 69: A desigualdade de rendimentos na UE permanece globalmente estável, embora tenha aumentado em alguns Estados-Membros

Rácio dos quintis de rendimento e variação anual (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat, SILC. Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Em 2016, as despesas com a proteção social¹²³ aumentaram em termos reais menos do que o PIB na maioria dos Estados-Membros, mas subsistem diferenças acentuadas¹²⁴. Em termos reais, as despesas com a proteção social aumentaram em 23 Estados-Membros entre 2015 e 2016 e diminuíram em cinco¹²⁵. A mudança estrutural da afetação das despesas (para as pensões de velhice e para os cuidados de saúde) é confirmada em 2016 (refletindo, em parte, a evolução demográfica)¹²⁶. De um modo geral, as despesas com as prestações de desemprego continuaram a diminuir em 2016, à medida que a conjuntura económica melhorava. Em percentagem do PIB, as despesas com a proteção social aumentaram apenas em nove Estados-Membros, tendo diminuído em 17 e permanecendo estáveis em dois. Em 2016, persistiam vincadas diferenças nas despesas com a proteção social entre os Estados-Membros, tanto no que respeita às despesas per capita como em percentagem do PIB. As despesas com a proteção social em percentagem do PIB foram as mais elevadas em França

¹²³ Considerando apenas as despesas com prestações de proteção social (isto é, excluindo os custos administrativos e outras despesas).

¹²⁴ Com base em dados ESSPROS de 2016.

¹²⁵ Aumentaram em 22 Estados-Membros (e diminuíram em 6) quando consideradas em euros por habitante.

¹²⁶ Ver também relatório de 2019 da Comissão Europeia intitulado *Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2019*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

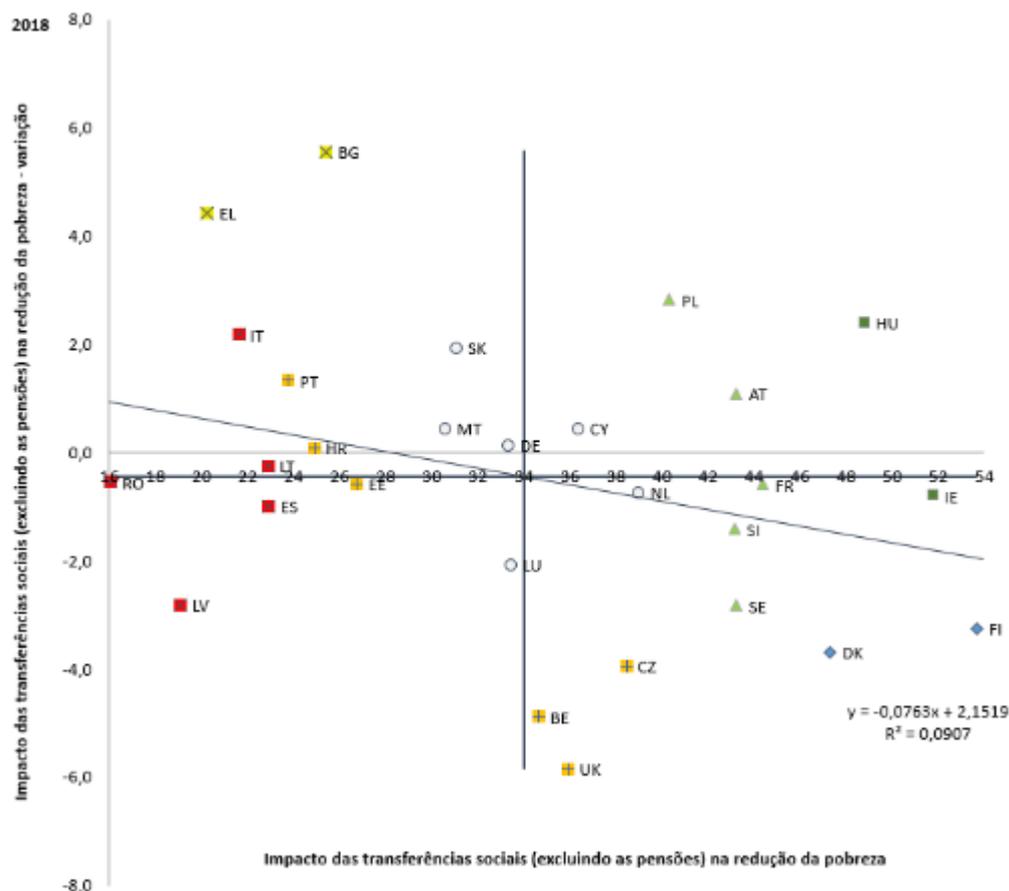
(32,1 %), na Finlândia (31,3 %) e na Dinamarca (29,8 %), sendo as mais baixas na Roménia (14,4 %), na Lituânia (14,6 %) e na Letónia (14,9 %).

Existem diferenças substanciais entre os Estados-Membros na evolução do impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na pobreza. O impacto das transferências sociais diminuiu em alguns Estados-Membros (Bélgica, Chéquia, Dinamarca, Finlândia, Suécia, Letónia, Luxemburgo e Reino Unido). Em contrapartida, registaram-se aumentos substanciais em 2018 na Bulgária (+ 5,6 p.p.), na Grécia (+ 4,4 p.p.), na Hungria (+ 2,4 p.p.) e na Itália (+ 2,2 p.p.). A figura 70 mostra que, de algum modo, a trajetória é de convergência, uma vez que, nos Estados-Membros com os níveis mais baixos, o impacto das transferências na redução da pobreza tem aumentado mais rapidamente. O resultado global depende da melhoria das condições do mercado de trabalho (e das alterações daí decorrentes nas características das pessoas em risco de pobreza), bem como da evolução da adequação e da cobertura das prestações, incluindo o facto de, por vezes, as prestações estarem desfasadas em relação ao aumento geral dos rendimentos¹²⁷.

¹²⁷ Ver *Labour Market and Wage Developments in the EU*, 2019 para uma análise mais aprofundada.

Figura 70: O impacto das prestações sociais na redução da pobreza está a diminuir em alguns Estados-Membros

Impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza, variação anual (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat, SILC. Período: níveis de 2017 e variações anuais em relação a 2016. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores com contratos atípicos estão expostos a maior incerteza económica, com acesso limitado à proteção social¹²⁸. Em 2019, os trabalhadores por conta própria não tinham acesso a proteção no desemprego em 10 países, não beneficiavam do regime geral de proteção na doença em três países, nem de proteção contra acidentes de trabalho e lesões profissionais em 10 países¹²⁹. Os trabalhadores com contratos atípicos têm, geralmente, o mesmo acesso formal à maior parte dos regimes de prestações sociais que abrangem os trabalhadores com contratos convencionais, embora assim não aconteça, muitas vezes, para determinadas categorias de trabalhadores (os trabalhadores ocasionais e sazonais, os trabalhadores em regime de permanência e todos aqueles com contratos de agências de trabalho temporário, contratos de direito civil ou contratos sem

¹²⁸ Esta questão também é parcialmente abordada no capítulo 3.3.

¹²⁹ Os elementos factuais aqui apresentados baseiam-se na atualização de 2019 do documento dos serviços da Comissão Europeia, SWD (2018) 70 final — «Avaliação de impacto que acompanha a proposta de recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria».

especificação de horário estão frequentemente excluídos de tais regimes). De um modo geral, foram identificados em quase todos os Estados-Membros obstáculos mais ou menos sérios com que se deparam os trabalhadores com contratos atípicos e os trabalhadores por conta própria em relação a uma cobertura efetiva, ou seja, a capacidade de acumular e adquirir direitos adequados em caso de necessidade (relativamente a períodos mínimos de seguro, tempos de espera, falta de transferibilidade dos direitos de proteção social).

Continua a ser difícil preservar e transferir direitos acumulados para outro regime na sequência de transições profissionais. À medida que o mundo do trabalho muda, esta flexibilidade torna-se cada vez mais importante e a falta de transferibilidade pode obstar ao dinamismo do mercado de trabalho e a uma correspondência eficaz entre a oferta e a procura. Para os trabalhadores que transitam entre setores ou formas de emprego, a falta de regulamentação torna as transferências difíceis em, pelo menos, quatro Estados-Membros, ao passo que o custo extremamente elevado e as diferentes regras aplicáveis aos diferentes sistemas também foram identificados como um obstáculo a estas transições em vários Estados-Membros. Por último, a falta de informação transparente sobre os direitos de segurança social em muitos países impede as pessoas de tomarem decisões informadas. Embora haja informações genéricas sobre os regimes de proteção social disponível em todos os Estados-Membros, com exceção de cinco, a informação personalizada só está disponível em cerca de metade (por exemplo, na Bélgica, na Alemanha, em Itália, na França, em Espanha, no Reino Unido e na Polónia, estão disponíveis simulações sobre as pensões).

Embora existam regimes de rendimento mínimo em todos os Estados-Membros, a sua adequação ainda varia consideravelmente e acusa, de um modo geral, insuficiências crescentes. Os regimes de rendimento mínimo devem combinar um nível adequado de apoio ao rendimento com o acesso a bens e serviços e incentivos à (re)integração no mercado de trabalho para aqueles que podem trabalhar, como também o sublinha o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Relatório Conjunto sobre o Emprego 2018 fez uma vasta análise comparativa das principais características dos sistemas de rendimento mínimo em toda a UE, com base nos resultados do exercício de avaliação comparativa realizado no âmbito do Comité da Proteção Social¹³⁰. Embora a análise continue a ser globalmente válida, o presente capítulo constitui uma atualização do exercício. A adequação das prestações de rendimento mínimo pode ser medida por comparação do rendimento dos beneficiários do regime com o limiar de pobreza nacional (enquanto indicador do efeito de redução da pobreza de rendimento dos regimes) e com o rendimento de um trabalhador com um salário baixo¹³¹ (dando também uma indicação da dimensão de ativação do regime e dos seus potenciais efeitos de desincentivo). Ambos os indicadores fornecem resultados semelhantes no que diz respeito à adequação do rendimento mínimo nos Estados-Membros no ano de rendimento de 2017¹³² (figura 71). A adequação foi mais elevada nos Países Baixos e na Irlanda, onde o nível das prestações dos agregados familiares de uma só pessoa, em 2017 excedeu mais de 100 % do nível do limiar nacional de pobreza (fixado em 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente). No extremo inferior, a adequação do rendimento mínimo

¹³⁰ Ver caixa¹. Incide nas prestações de rendimento mínimo para a população ativa com capacidade para trabalhar que não tem emprego e não tem direito, ou esgotou os direitos, às prestações de segurança social.

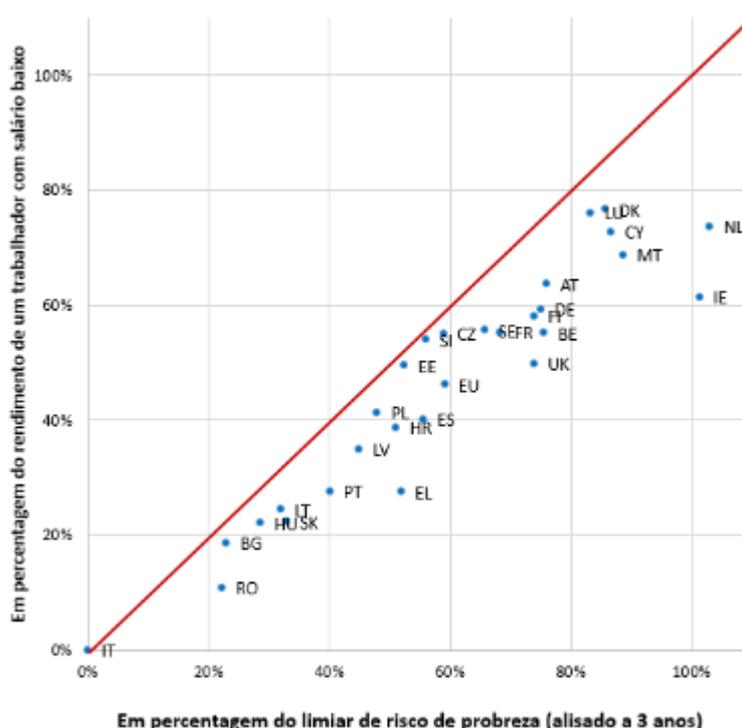
¹³¹ Um «trabalhador com salários baixos» é definido no quadro da avaliação comparativa como uma pessoa que aufer 50 % do salário médio nacional em valores brutos.

¹³² Os indicadores baseiam-se nas informações mais recentes disponíveis segundo o modelo impostos-prestações da OCDE. Não estão disponíveis informações relativas a CY. As informações sobre IT e EL não incluem os regimes de rendimento mínimo recentemente introduzidos e não foram incluídas nesta análise.

na Bulgária e na Roménia está 20 % abaixo do limiar de pobreza, correspondendo a um terço do rendimento dos trabalhadores com salários baixos em 2017. Entre 2016 e 2017, a adequação do rendimento mínimo permaneceu estável ou diminuiu ligeiramente, em média, em comparação com o limiar nacional de pobreza em todos os Estados-Membros, exceto na Grécia (onde aumentou significativamente), em Malta, na Bélgica e na Irlanda. As alterações na adequação — medidas em comparação com o rendimento líquido de um trabalhador com salários baixos — são positivas apenas na Grécia, em Malta, na Bélgica, em França e nos Países Baixos.

Figura 71: A adequação do apoio ao rendimento mínimo nos diferentes Estados-Membros varia consideravelmente

Rendimento líquido dos beneficiários do rendimento mínimo em percentagem do limiar de risco de pobreza (alisado a três anos) e do rendimento de um trabalhador com salário baixo (ano de rendimento de 2017)



Fonte: Eurostat, OCDE

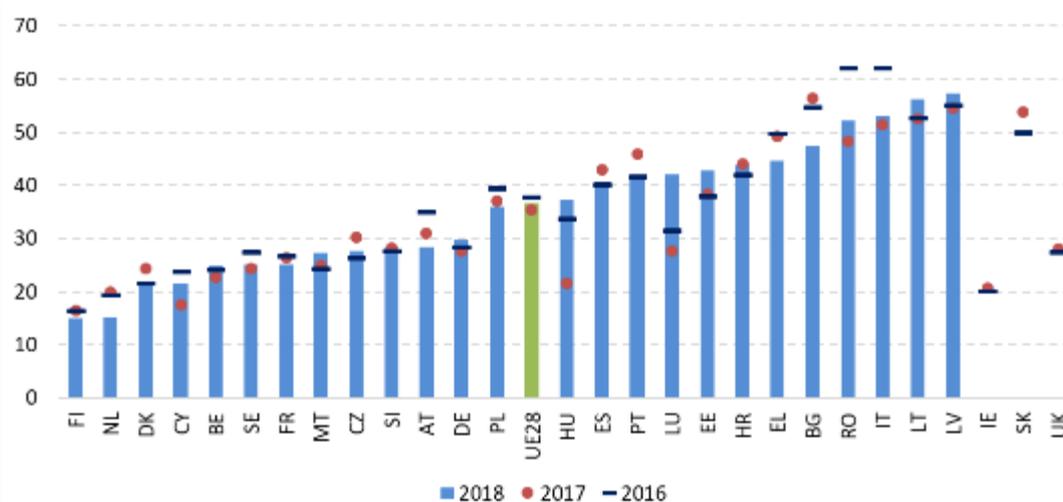
Notas: os gráficos dizem respeito a pessoas sem filhos. O rendimento líquido de um beneficiário de rendimento mínimo pode também incluir outros tipos de prestações (por exemplo, subsídios de habitação). As informações sobre a TI não incluem o regime de rendimento mínimo recentemente introduzido, uma vez que ainda não estava em vigor em 2017. As últimas informações disponíveis sobre os limiares de pobreza em IE, SK e UK correspondem ao ano de rendimento de 2016. Para o efeito, a pessoa que aufera um salário baixo ganha 50 % do salário médio e trabalha a tempo inteiro.

A cobertura das prestações sociais também afeta o seu desempenho. É possível observar uma grande variação na percentagem de pessoas que recebem prestações. A taxa de beneficiários de prestações, que mede a percentagem de indivíduos em idade ativa (18-59 anos) que recebe prestações (com exceção de prestações de velhice) na população em risco de pobreza, varia entre 44,2 % em Itália e 97,8 % na Dinamarca, situando-se a média da UE-28 nos 65,9 %.

As prestações de rendimento mínimo revelam-se menos adequadas para fazer face à pobreza de rendimentos entre os agregados familiares com baixa intensidade de trabalho. O diferencial mediano relativo do risco de pobreza para a população em idade ativa (18-64 anos) aumentou em 2018 (de 26,9 % em 2017 para 27,5 %), sobretudo para as pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego até 36,8% (contra 35,5 % em 2017 e 37,8 % em 2016). As diferenças mais vincadas entre o rendimento mediano dessas pessoas e o limiar de risco de pobreza registam-se na Letónia, na Lituânia, na Itália e na Roménia (onde se verificaram subidas em 2018) e na Bulgária (onde, pelo contrário, diminuíram 9 p.p.).

Figura 72: O diferencial mediano relativo do risco de pobreza dos agregados familiares quase sem emprego está novamente a aumentar

Diferencial mediano relativo do risco de pobreza das famílias quase sem emprego, 2016-2018

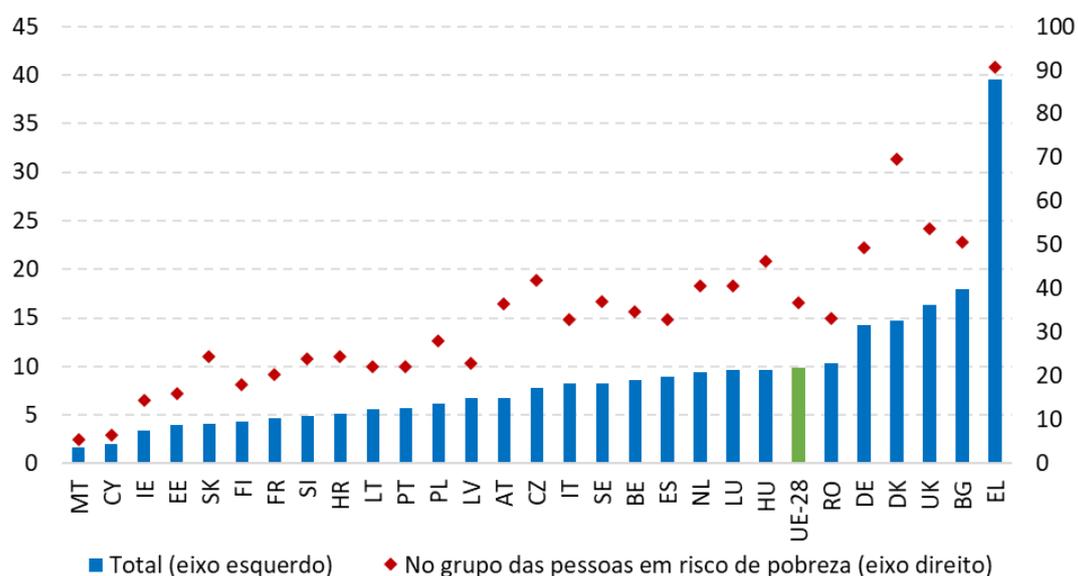


Fonte: cálculos do Eurostat, dados SILC. Em 2 de dezembro de 2019, não havia dados disponíveis para IE, SK e UK.

Em 2018, a percentagem de agregados familiares sobrecarregados com custos de habitação atingiu o seu nível mais baixo desde 2010. Ainda assim, um em cada dez europeus vive num agregado familiar onde o custo da habitação representa um encargo importante (superior ao limiar de 40 % do rendimento disponível). As despesas relacionadas com a habitação continuam a ser muito elevadas na Grécia (perto de 40 % dos agregados familiares suportam os custos de habitação demasiado pesados). Na Bulgária, no Reino Unido, na Dinamarca, na Alemanha e na Roménia, as taxas são superiores à média da UE, enquanto na Estónia, em França, na Finlândia, em Chipre, Malta e a Eslováquia, menos de 5 % dos agregados familiares estão sobrecarregados com custos de habitação. Os agregados familiares mais pobres estão mais expostos a problemas de acessibilidade de preços e os inquilinos são também, em maior medida, afetados. Com efeito, 36,7 % dos agregados familiares mais pobres e 26 % dos inquilinos têm custos de habitação demasiado onerosos.

Figura 73: A sobrecarga dos custos de habitação afeta uma parte significativa da população, em especial no grupo das pessoas em risco de pobreza

Percentagem da população que vive em agregados familiares cujos custos de habitação totais representam mais de 40 % do rendimento disponível do agregado, 2018



Fonte: Eurostat, SILC.

A privação habitacional grave manteve-se, de um modo geral, estável em 2018. Não obstante, está em declínio nos Estados-Membros da Europa Central e Oriental, onde os problemas ligados à qualidade da habitação são mais acentuados. Pese embora esta melhoria, aproximadamente um em cada sete europeus ainda vive numa habitação com fugas no telhado, humidade nas paredes, pavimentos ou fundações, ou apodrecimento dos caixilhos das janelas e do pavimento. Estes problemas afetam predominantemente os arrendatários, nomeadamente os da habitação social. Embora globalmente reduzida (1,9 % em 2018), a percentagem da população que não dispõe de banheira nem chuveiro na sua habitação atinge 25,6 % na Roménia e é superior a 8 % na Bulgária, na Letónia e na Lituânia. A percentagem de crianças com menos de 18 anos que sofrem de privação habitacional grave é ainda mais elevada do que a do conjunto da população, com 6,1 % das crianças a viver em habitações inadequadas, em comparação com 4 % da população total.

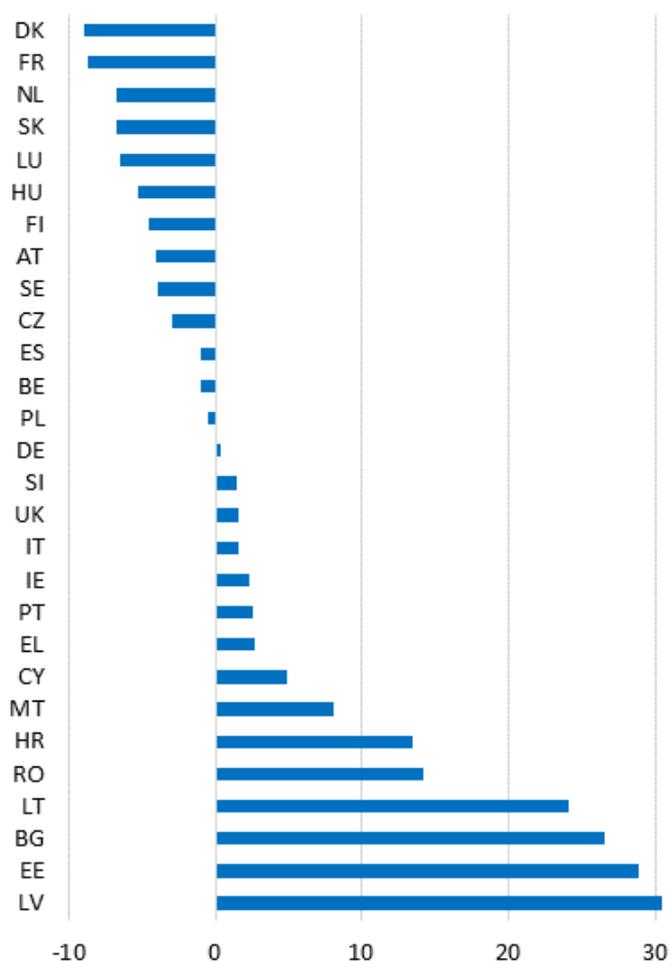
Em vários Estados-Membros, a condição de sem-abrigo, a forma mais extrema de exclusão habitacional, aumentou na última década. Só na Finlândia o problema dos sem-abrigo diminuiu significativamente, ao passo que três países apresentam padrões mistos (Croácia e Polónia) ou uma estabilização da situação nos últimos anos (Portugal)¹³³. Nos últimos anos, a situação dos sem-abrigo continua a ser um fenómeno essencialmente urbano e as pressões sobre o mercado da habitação foram identificadas como um fator determinante para o aumento do número de sem-abrigo na maioria dos Estados-Membros da UE. Esta situação comporta vários desenvolvimentos negativos, tais como: aumento dos preços de compra e aluguer, escassez de habitação a preços acessíveis, alterações na legislação de arrendamento, investimento público limitado ou reduzido em habitação pública e/ou social e cortes nos subsídios de habitação. Mas outros fatores adversos estão também na origem do

¹³³ ESPN, 2019

aumento dos níveis de sem-abrigo, incluindo a pobreza, o aumento do desemprego, o acesso inadequado e/ou difícil a sistemas e serviços de apoio e o aumento da imigração. A nível individual, alguns fatores determinam a vulnerabilidade à condição de sem abrigo, como as doenças mentais, a toxicod dependência ou uma dinâmica familiar adversa (ruptura de famílias ou violência familiar, morte de um cônjuge).

Figura 74: O risco de pobreza e exclusão social das pessoas mais velhas tem vindo a diminuir de forma constante em muitos Estados-Membros

Percentagem da população 65+ anos em risco de pobreza ou exclusão social em relação à média da UE, 2018



Fonte: Eurostat, UE-SILC.

O rendimento das pensões proporciona aos idosos uma proteção relativa contra o risco de pobreza. Ao nível da UE, a taxa de risco de pobreza (AROP) dos mais velhos é mais baixa do que a das pessoas em idade ativa (15,9 % contra 16,5 % em 2018). Ao longo da última década, esta relação inverteu-se em relação ao período anterior à crise, o que parcialmente se explica pelo facto de a crise ter reduzido os níveis de rendimento real disponível das famílias, especialmente na população em idade ativa em quase todos os países europeus, enquanto as pensões se mantiveram mais estáveis. No entanto, a privação material grave diminuiu também entre os idosos (de 7,5 % em 2008 para 4,7 % em 2018), o que sugere que a diminuição global da pobreza e da exclusão social não foi apenas um efeito relativo. O risco de pobreza e exclusão social das pessoas mais velhas tem vindo a diminuir de forma constante na maioria dos Estados-Membros. Globalmente, em 2018, havia aproximadamente menos 1,3 milhões

peças com mais de 65 anos em risco de pobreza ou de exclusão social, em comparação com os níveis anteriores à crise (2008). Esta melhoria oculta diferenças acentuadas entre os Estados-Membros, com reduções substanciais do risco de pobreza ou exclusão social na velhice em Chipre (- 25,8 p.p. desde 2008), na Bulgária (- 20,4 p.p.), na Roménia (- 16,6 p.p.) e no Reino Unido (- 8,3 p.p.), embora se tenham registado aumentos substanciais na Estónia (+ 6,5 p.p.) e no Luxemburgo (+ 6,7 p.p.).

No entanto, é particularmente preocupante a situação das mulheres mais velhas, sendo que uma em cada cinco mulheres com mais de 65 anos está em risco de pobreza ou de exclusão social na UE. Em 2018, a taxa AROPE das mulheres variou entre cerca de 10 % na Dinamarca, em França e nos Países Baixos e cerca de 50 % na Bulgária e nos Estados Bálticos. As diferenças mais elevadas entre a taxa AROPE de homens e mulheres foram observadas na Lituânia (19,4 p.p.), na Estónia (17,2 p.p.) e na Bulgária (15,8 p.p.). As mulheres mais velhas têm rendimentos mais baixos do que os homens mais velhos: em 2017, o rácio do rendimento mediano das mulheres mais velhas foi 6 p.p. inferior ao dos homens na UE relativamente às pessoas mais jovens do mesmo sexo (89 % para as mulheres e 95 % para os homens). Por conseguinte, não só as mulheres têm rendimentos mais baixos durante a sua vida ativa, como têm rendimentos mais baixos quando se reformam, o que contribui para a desigualdade de género no rendimento dos idosos.

Em média, na UE, as pessoas com mais de 65 anos têm rendimentos ligeiramente mais baixos do que os grupos etários mais jovens. O rendimento disponível mediano das pessoas com 65 anos ou mais era de 91 % do rendimento da população mais jovem em 2018. O rácio do rendimento médio relativo foi inferior a 75 % em cinco países (Chéquia, Malta, Lituânia, Letónia e Estónia) e inferior a 80 % noutros cinco (Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Chipre e Croácia). Em contrapartida, os homens mais velhos em seis Estados-Membros (Luxemburgo, Grécia, França, Espanha, Hungria, Itália) e as mulheres mais velhas em dois Estados-Membros (Luxemburgo e Grécia) tinham um rendimento mediano superior ao dos homens com menos de 65 anos em 2018.

Embora, em média, as pensões correspondam a mais de metade do rendimento do trabalho em fim de carreira, a capacidade de substituição do rendimento das pensões varia significativamente entre os Estados-Membros. Em 2018, a taxa de substituição agregada (ARR) foi, em média, de 58 % na UE, com diferenças significativas entre os países. O rácio variou entre 33 % na Irlanda, quase 40 % na Letónia e na Lituânia e 41 % na Bulgária e na Estónia e 86 % no Luxemburgo.

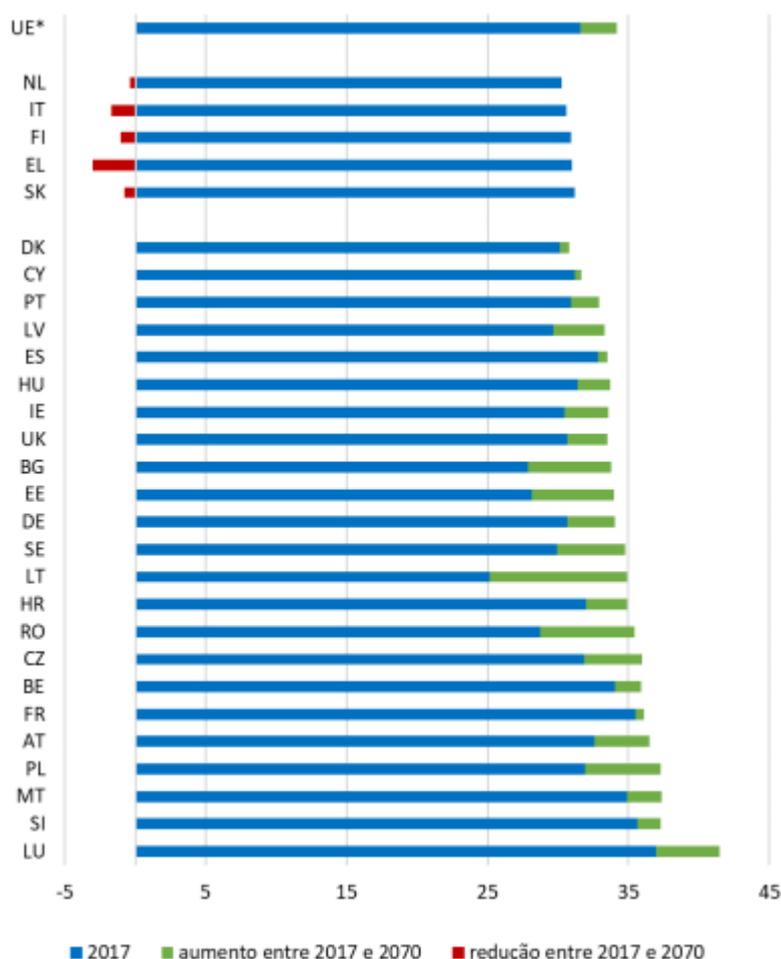
Perante o desafio do aumento da esperança de vida e do início mais tardio da vida ativa, os regimes de pensões têm de se adaptar. Para além da redução da pobreza de rendimento e da substituição dos rendimentos, a terceira dimensão relevante da adequação das pensões é a duração da reforma. O desafio reside em assegurar a manutenção dos rendimentos e a proteção na pobreza ao longo de um período de reforma que deverá aumentar em resultado do aumento da esperança de vida. Enquanto ativas, as pessoas precisam de dispor de tempo suficiente para constituir poupanças e preparar um período longo de reforma. Prevê-se que o rácio de dependência na velhice aumente, passando de 1 em 3 (30,5) em 2018 para 1 em 2 (49,9) em 2050, ascendendo a 51,6 % em 2070. Até 2024, prevê-se que 11 Estados-Membros registem uma redução de mais de 3 % da respetiva população em idade ativa em relação a 2016¹³⁴. No futuro, a esperança de vida na idade efetiva de saída do mercado de trabalho, em

¹³⁴ Relatório sobre o Envelhecimento Demográfico 2018, Comissão Europeia.

percentagem da vida adulta, deverá aumentar na maioria dos Estados-Membros. Atualmente, varia entre cerca de um quarto na Lituânia e mais de um terço no Luxemburgo. Em 2070, prevê-se um aumento, que deverá oscilar entre cerca de 30 % nos Países Baixos e mais de 40 % no Luxemburgo, com a maioria dos países a registar aumentos de cerca de 35 %. Os países onde se preveem alterações ligeiras são aqueles que adotaram regras que associam a idade legal de reforma à esperança de vida.

Figura 75: Prevê-se que, na sua maioria, os europeus mais velhos passem mais tempo na reforma.

Percentagem de vida adulta passada na reforma, 2017 e variação esperada em 2070



Fonte: Relatório sobre o Envelhecimento Demográfico 2018

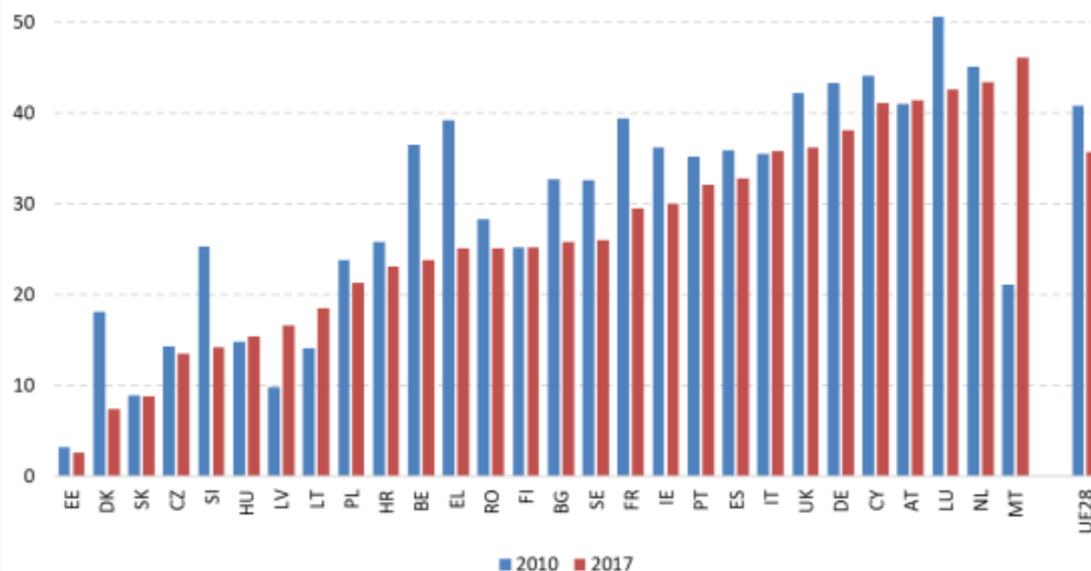
Num contexto de aumento das idades legais de reforma, é fundamental trabalhar durante mais tempo para manter e melhorar a adequação das pensões. As políticas de pensões (e fiscais) podem proporcionar os incentivos adequados para que as pessoas prolonguem a sua vida profissional. Este incentivo pode implicar equilíbrios entre impostos e prestações implícitos à reforma, prémios e sanções consoante as pessoas adiam ou antecipam o momento da reforma em relação à idade legal, e a possibilidade de combinar pensões com trabalho. O relatório de 2018 sobre a adequação das pensões indicou que, mais do que as políticas em fases mais iniciais da carreira, as estratégias deste tipo são um fator mais importante para elevar a idade da reforma. Além disso, as políticas que visam incentivar o prolongamento da vida ativa devem ser acompanhadas de medidas que assegurem pensões adequadas às pessoas que não

podem trabalhar por mais tempo. O objetivo deve ser proteger as pessoas mais velhas contra os riscos de pobreza e, ao mesmo tempo, visar uma população mais velha ativa por mais tempo para um futuro adequado e sustentável.

Apesar de carreiras idênticas deverem, em princípio, dar lugar ao pagamento de pensões semelhantes a homens e mulheres, a disparidade entre os sexos no que diz respeito às pensões é bastante acentuada. Na UE, as disparidades entre homens e mulheres nas pensões atingem 35,7 %, em média, e têm vindo a diminuir nos últimos anos. Podem ser analisadas em relação a «*quem recebe uma pensão*» (a disparidade de cobertura) e «*qual é a diferença entre homens e mulheres*» (a disparidade nas pensões dos reformados). Na maioria dos Estados-Membros, o acesso aos regimes públicos de pensões é igual para homens e mulheres e as disparidades de cobertura são negligenciáveis, não superando os 5 % em detrimento das mulheres. No entanto, nos países com regimes contributivos que assentam em rendimentos do trabalho formal e em limiares mínimos de contribuição, as disparidades de cobertura podem ser mais amplas. A disparidade nas pensões dos reformados mostra a diferença entre as pensões médias dos homens e das mulheres e varia entre 1,1 % e 41,8 % em 2017 % nos Estados-Membros. O Luxemburgo, os Países Baixos e Malta apresentam as maiores diferenças (superiores a 40 %), enquanto na Estónia, na Dinamarca e na Eslovénia se registam as menores diferenças nas pensões de homens e mulheres (menos de 10 %). Embora menos para as pessoas recém-reformadas, a diferença manteve-se persistentemente elevada em muitos países desde 2010 (de cerca de 41 % em 2010 para 35,2 % em 2017). Conceder a homens e mulheres oportunidades iguais no que respeita à aquisição de direitos à pensão de reforma depende do mercado de trabalho e de políticas de reforma que apoiem a igualdade de carreiras e de remunerações. As mulheres têm menos probabilidades do que os homens de ter um emprego; e quando o têm, tendem a trabalhar em setores com salários mais baixos, ganham menos, fazem mais trabalho a tempo parcial e, por conseguinte, em média, trabalham menos horas e têm carreiras mais curtas. A conjugação destes fatores resulta em menos contribuições sociais para o sistema de pensões e, posteriormente quando se reformam, em direitos de pensão inferiores.

Figura 76: Existe ainda um fosso considerável em matéria de pensões entre homens e mulheres em muitos Estados-Membros

Disparidades entre homens e mulheres nas pensões (%), grupo etário 65-79, 2010 e 2017



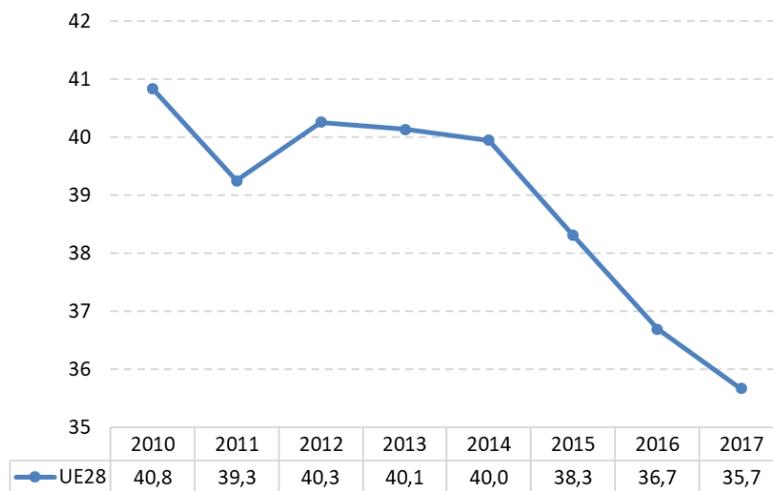
Fonte: Eurostat UE-SILC. dados separados por dados para 2017.

Em média, as mulheres idosas enfrentam um risco de pobreza ou exclusão social mais elevado do que os homens. As mulheres tendem a receber pensões ligeiramente mais cedo e a viver 3-5 anos mais do que os homens. Embora as mulheres recebam, em média, pensões mais baixas, recebem-nas durante mais tempo. Por conseguinte, as mulheres mais velhas correm um risco mais elevado de pobreza do que os homens: em 2017, mais de 20 % das mulheres com mais de 64 anos estavam em risco de pobreza e exclusão social, em comparação com 15 % dos homens na UE.

Os sistemas de pensões contribuem para reduzir as desigualdades entre homens e mulheres, mas dentro de certos limites. Na UE, as disparidades de entre homens e mulheres nas pensões representam quase o dobro das disparidades salariais (16,2 % em 2017). Os elementos redistributivos das pensões e dos sistemas fiscais e os créditos de pensão para períodos de desemprego relacionados com atividades de prestação de cuidados estreitam, de alguma forma, o diferencial no que respeita aos rendimentos do trabalho. Por exemplo, em quase todos os Estados-Membros, as mulheres acumulam direitos de pensão por assistência aos filhos, desde que cumpram determinadas condições. Além disso, os cônjuges sobreviventes podem receber pensões de sobrevivência.

Figura 77: As disparidades entre as pensões dos homens e das mulheres têm vindo a diminuir de forma constante nos últimos anos

Disparidades entre homens e mulheres nas pensões no grupo etário 65-79, 2010 e 2017, UE-28

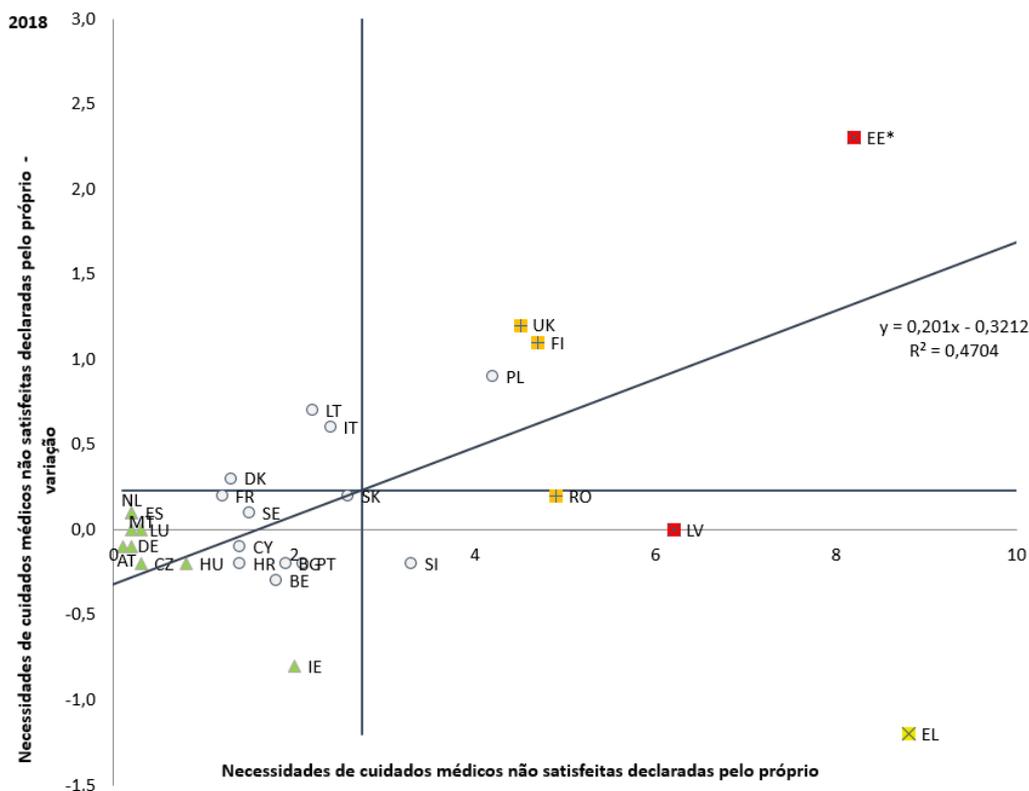


Fonte: Eurostat UE-SILC. As limitações do indicador devem ser tidas em conta.

Observam-se progressos na redução das disparidades nas pensões nos últimos anos e há tendências positivas que irão dar frutos para os futuros pensionistas. Há mais mulheres no mercado de trabalho do que nunca. Além disso, as novas coortes de mulheres pensionistas são, em média, mais qualificadas do que as que estão reformadas há mais tempo. Habilitações superiores são, geralmente, acompanhadas de uma maior ligação ao mercado de trabalho, de mais anos de emprego, de rendimentos mais elevados e, em última análise, de carreiras contributivas mais longas.

Figura 78: As necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio mantêm-se globalmente estáveis na UE

Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio (indicador-chave do painel social)



Fonte: Eurostat, SILC. Período: níveis de 2018 e variações anuais em relação a 2017. Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. Os dados para EE foram readaptados para figurar no gráfico (nível real de 16,4 %, variação +4,6 %). A legenda é apresentada no anexo.

A percentagem da população que declara necessidades não satisfeitas de cuidados médicos continua a variar significativamente entre os Estados-Membros, com sinais de divergência¹³⁵. Ao contrário de anos anteriores, verifica-se uma correlação positiva entre o nível e as variações das necessidades não satisfeitas de cuidados médicos, o que significa que os países em que essas necessidades são mais elevadas registaram um aumento relativamente mais elevado no último período (figura 78). Em alguns Estados-Membros, os custos e o tempo de espera continuam a constituir importantes obstáculos ao acesso a cuidados de saúde. Não obstante, a percentagem da população da UE que declara necessidades de cuidados médicos não satisfeitas devido a custos demasiado elevados, tempos de espera ou distância a percorrer excessivos manteve-se globalmente estável em 2018, nos 2 %. A percentagem de pessoas que declaram dificuldades no acesso a cuidados médicos é ainda superior a 5 % na

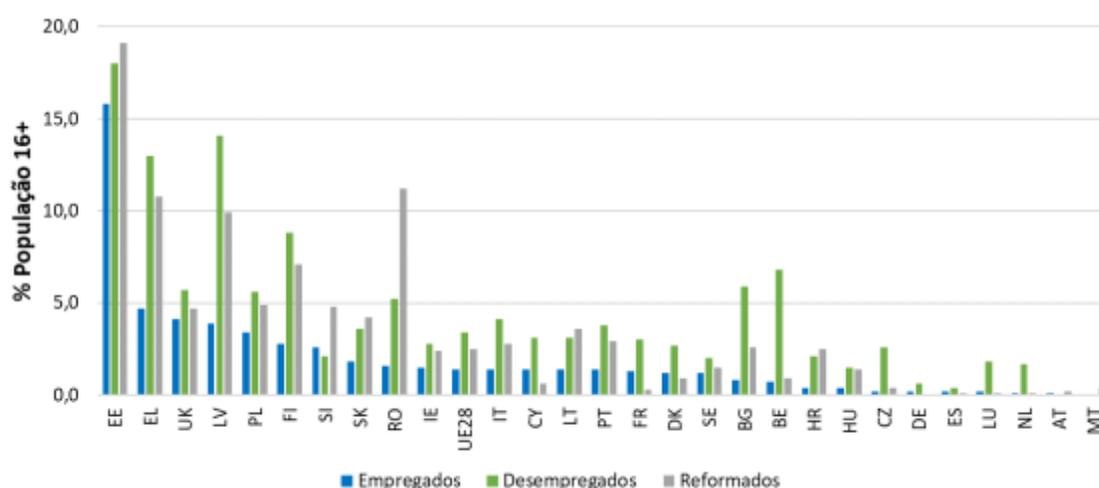
¹³⁵ As necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio dizem respeito à avaliação subjetiva, feita pela própria pessoa, da sua necessidade de ser examinada ou receber um tratamento para um tipo específico de cuidados de saúde, mas que não o fez ou que não o tentou fazer devido às seguintes três razões: «razões financeiras», «lista de espera» e «distância a percorrer demasiado longa». Por cuidados médicos entende-se os serviços de cuidados de saúde individuais (exames ou tratamentos médicos, excluindo tratamentos dentários) fornecidos por ou sob a supervisão direta de médicos ou profissionais equivalentes de acordo com os sistemas nacionais de saúde (definição do Eurostat). Os problemas que as pessoas declaram na obtenção de cuidados quando estão doentes podem refletir obstáculos significativos à prestação de cuidados de saúde.

Grécia, na Letónia e na Estónia, com a Roménia e a Finlândia situadas perto deste limiar. Os aumentos mais visíveis em 2018 foram registados na Estónia, na Finlândia e no Reino Unido.

A situação profissional pode também ser importante para explicar um acesso problemático aos cuidados médicos em alguns países. Embora a maioria dos países não apresente diferenças significativas em função da situação profissional, em alguns deles os desempregados podem encontrar maiores dificuldades no acesso aos cuidados de saúde (ver figura 79). Em quatro países, as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelos reformados são mais elevadas (Estónia, Letónia, Grécia e Roménia).

Figura 79: Os desempregados e os reformados tendem a declarar um acesso problemático a cuidados médicos com maior frequência do que os seus homólogos empregados

Necessidades de exames médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio em função da situação profissional (2018)



Fonte: Eurostat [hlth_silc_13].

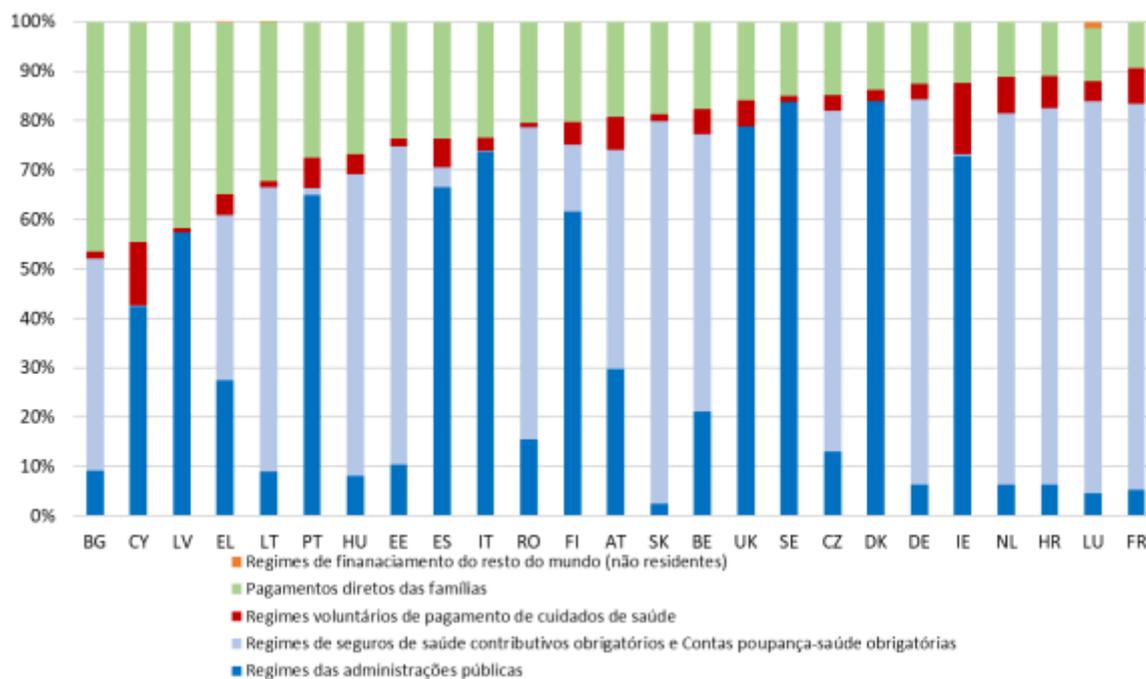
O número médio de anos de vida saudável expectáveis aos 65 anos aumentou novamente na UE. São agora de 9,8 anos para os homens e de 10,2 anos para as mulheres. O maior número de anos de vida saudável que se espera aos 65 anos regista-se na Suécia, em Malta, na Irlanda e em Espanha (acima de 12 anos para ambos os sexos), enquanto que a esperança de vida saudável é particularmente baixa na Letónia, na Eslováquia e na Croácia (cerca de 5 anos).

Os cuidados de saúde são financiados através de diferentes regimes, sendo que a importância relativa de cada regime varia entre os Estados-Membros. Em 2017, os pagamentos diretos¹³⁶, ou seja, as despesas de saúde das famílias (incluindo com produtos médicos) não reembolsadas por qualquer regime ou pagas em comparticipação de custos no âmbito de um regime organizado, medidas em percentagem das atuais despesas de saúde, era superior a 30 % na Bulgária, na Grécia, em Chipre, na Letónia e na Lituânia (figura 80).

¹³⁶ As despesas não reembolsáveis (*out-of-pocket*) correspondem a pagamentos diretos de bens e serviços, a partir do rendimento principal ou da poupança das famílias, quando o pagamento é feito pelo utente no momento da compra dos bens ou do usufruto do serviço sem qualquer reembolso ou comparticipação de custos no âmbito de um regime organizado.

Figura 80: O pagamento dos custos dos cuidados de saúde varia consideravelmente consoante os países da UE

Despesas de saúde por fonte de financiamento, 2017

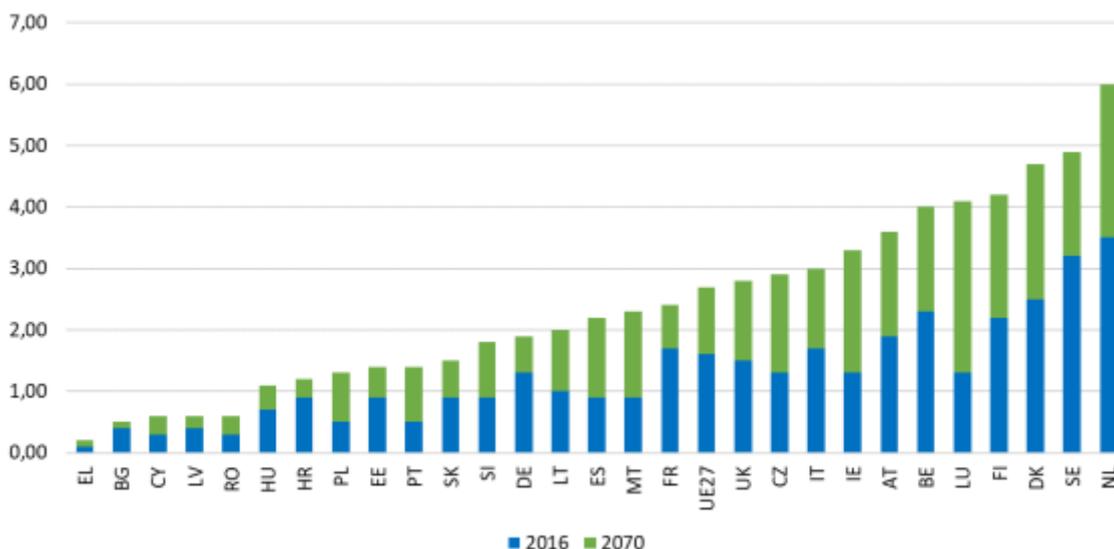


Fonte: Eurostat [hlth_sha11_hf]. Notas: os dados são coligidos nos termos previstos no Regulamento (CE) n.º 2015/359 da Comissão no que se refere às estatísticas das despesas e do financiamento dos cuidados de saúde (Manual das Contas do Sistema de Saúde de 2011).

A necessidade de cuidados continuados está a crescer à medida que a população da UE envelhece, prevendo-se novo aumento significativo. Segundo as projeções, em 2070 o número de europeus com idade igual ou superior a 80 anos deverá duplicar e o rácio de dependência dos idosos (pessoas com 65 anos ou mais em relação às pessoas no grupo etário 15-64) deverá aumentar substancialmente (ver supra). Os custos com cuidados continuados estão a aumentar mais rapidamente do que as despesas com a saúde e as pensões. As despesas públicas na UE no setor dos cuidados continuados deverão aumentar para 2,7 % do PIB até 2070, com variações acentuadas entre os Estados-Membros (ver Figure 81).

Figura 81: À medida que a população envelhece, prevê-se um aumento considerável dos custos com cuidados continuados na maioria dos Estados-Membros

Projeção das despesas públicas com cuidados continuados em % do PIB, 2016 e 2070



Fonte: com base nos dados do Relatório de 2018 sobre o Envelhecimento Demográfico. Nota: cenário de referência AWG

Os Estados-Membros que atualmente dependem fortemente de cuidados informais consideram que a sustentabilidade dos cuidados continuados é particularmente difícil. O número de potenciais prestadores informais de cuidados está a diminuir, à medida que o emprego feminino aumenta, as pessoas têm menos filhos e os familiares vivem mais longe. Também há desafios para recrutar e fidelizar cuidadores no setor formal. O emprego no setor dos cuidados continuados caracteriza-se por ser predominantemente a tempo parcial e com contratos temporários, o que reduz a sua atratividade para as pessoas que entram no mercado de trabalho ou que estão em transição entre empregos.

3.4.2 Resposta política

A fim de solucionar o problema da pobreza e da exclusão social, as reformas empreendidas em alguns Estados-Membros visam reforçar a abordagem da inclusão ativa. Os Estados-Membros reconhecem a eficácia das abordagens integradas, que associam um rendimento adequado, medidas ativas do mercado de trabalho e a prestação de serviços sociais. Verifica-se que os Estados-Membros recorrem com cada vez mais frequência a dois mecanismos, isto é os pontos de entrada únicos e os balcões únicos. Os primeiros têm por objetivo reforçar a adesão aos serviços, enquanto os segundos visam, além disso, melhorar a eficácia e a eficiência dos serviços e das intervenções. Os municípios também podem desempenhar um papel importante neste processo. Por exemplo, na Chéquia, no contexto do projeto: «Abordagem coordenada das localidades socialmente excluídas», os municípios desenvolvem estratégias intersetoriais que implicam uma coordenação vertical e horizontal dos serviços. Atualmente, participam 48 municípios, número que se prevê venha a atingir 70 em 2020. Os centros comunitários estabelecidos na Grécia estão a planear a aplicação de uma abordagem semelhante, alargando o âmbito dos serviços às famílias e aos idosos. Na Roménia, graças ao Fundo Social Europeu, estão a ser desenvolvidos e testados, em 139 comunidades marginalizadas selecionadas, serviços sociais comunitários em função das

necessidades. A prestação integrada de serviços implica, normalmente, intervenções personalizadas, centradas nas necessidades dos beneficiários. Esta abordagem individualizada é aplicada em 83 % dos municípios neerlandeses, onde é efetuada uma avaliação das necessidades através de contactos informais, geralmente no domicílio dos beneficiários. Em geral, a maioria dos Estados-Membros segue abordagens integradas no caso da população de desempregados, dos beneficiários de rendimento mínimo ou de outros grupos, como os jovens, as pessoas com deficiência, os idosos, os sem-abrigo, as crianças ou as vítimas de violência doméstica. Destaque-se que cada vez mais Estados-Membros alargam o leque de serviços sociais com serviços de apoio para fazer face ao endividamento.

Em vários Estados-Membros, as alterações introduzidas nas prestações para a população em idade ativa visam reduzir a pobreza e as desigualdades de rendimentos. A Itália introduziu um regime de rendimento mínimo constituído por duas componentes: apoio ao rendimento para as pessoas inativas (que não têm direito ao subsídio de desemprego) e os trabalhadores com salários baixos; medidas de ativação que abrangem os serviços de emprego e os serviços sociais. A lei do orçamento de 2019 afeta 23,5 mil milhões de EUR (0,45 % do PIB) ao financiamento do regime no período 2019-2021. Dada a escala e a ambição da medida, a cooperação estreita entre os serviços sociais e os serviços públicos de emprego é crucial para o êxito da reforma. Outros Estados-Membros, como a Espanha e a Letónia, estão a planear novas medidas para racionalizar os sistemas existentes e melhorar a sua adequação. Em França, é de esperar que a extensão dos apoios existentes aos trabalhadores com salários baixos tenha um impacto positivo na desigualdade de rendimentos. Em contrapartida, na Roménia, a entrada em vigor da lei do rendimento mínimo de inclusão, adotada em 2016, foi novamente adiada e está prevista para 2021 (abandonando a reforma do rendimento mínimo de inclusão que foi anteriormente objeto de uma recomendação específica por país do Conselho).

Novas medidas destinadas a combater a pobreza infantil ultrapassam o apoio ao rendimento em alguns Estados-Membros. A Irlanda anunciou uma nova estratégia plurianual para o bem-estar das crianças, que abrange a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos pais, a saúde das crianças e um pacote de medidas destinadas a combater a pobreza infantil. Em Espanha, foi aumentado o montante do abono por filho sujeito a condição de recursos, ao mesmo tempo que foram alargados os programas existentes de apoio ao bem-estar das crianças cujo âmbito, no entanto, continua a ser modesto. Com base no sistema universal de abono de família recentemente introduzido pela Lituânia, prevê-se que o nível da prestação (tanto a universal como a subordinada a condições de recursos) continue a aumentar em 2020. Do mesmo modo, na Roménia, um aumento substancial do abono de família universal (de 84 RON para 150, ou seja, cerca de 18 para 31 EUR, com montantes mais elevados para as crianças com deficiência e as crianças com menos de 2 anos) deverá ter um impacto positivo na pobreza infantil, que, no entanto, se mantém muito elevada.

Foram tomadas medidas de inclusão social para as pessoas com deficiência, a fim de completar as políticas de emprego e prevenir a pobreza. Na Bulgária, a lei sobre as pessoas com deficiência entrou em vigor em 1 de janeiro de 2019, tendo em vista um apoio específico em função da avaliação das necessidades individuais das pessoas com deficiência. Foi introduzido um novo tipo de apoio mensal em função do grau de deficiência e relacionados com o limiar de pobreza. A Estónia aumentou o subsídio de capacidade de trabalho e as prestações para as crianças com deficiência. Envidou igualmente esforços para simplificar a prestação de serviços às pessoas com necessidades especiais decorrentes de deficiências mentais. A Hungria aumentou o subsídio de enfermagem para cuidados domiciliários. Na Letónia, foi aumentado o subsídio para a prestação de cuidados especiais a

crianças com deficiência grave e a adultos com deficiência grave desde a infância. Em Malta, o governo reforçou a assistência aos deficientes graves e o subsídio por filho deficiente. A Polónia criou o Fundo de Solidariedade e Apoio às Pessoas com Deficiência em cuidados continuados. Portugal aumentou o subsídio de cuidador e criou um programa de assistência a uma vida autónoma. A Eslováquia aumentou o subsídio de enfermagem para cuidados informais.

Vários Estados-Membros alargaram a cobertura dos sistemas de proteção social. A Dinamarca harmonizou o regime voluntário de seguro de desemprego para os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores atípicos. Nos termos da nova lei, estes trabalhadores são abrangidos pelo sistema de subsídio de desemprego de acordo com os mesmos princípios aplicáveis aos trabalhadores por conta de outrem. A França concedeu acesso ao regime de desemprego aos trabalhadores independentes sob determinadas condições (resolução judicial ou processo de insolvência das respetivas atividades). A Irlanda alargou as pensões de invalidez e os cuidados de saúde aos trabalhadores por conta própria, estando agora a planear incluir os trabalhadores por conta própria no regime de desemprego, à semelhança de Malta. A Bélgica reduziu de um mês para 14 dias o período de carência para os trabalhadores por conta própria em caso de incapacidade para o trabalho (prestações por doença). Portugal pôs em prática uma estratégia de modernização, intitulada «Segurança social consigo», que inclui ferramentas digitais inovadoras para simplificar o acesso dos cidadãos às informações e aos serviços de segurança social.

Os Estados-Membros tomaram medidas para melhorar o acesso à habitação e combater o problema dos sem-abrigo. Muitos Estados-Membros adotaram estratégias nacionais, regionais ou locais para dar respostas integradas à situação dos sem abrigo e à exclusão em matéria de habitação. Sobretudo, há agora um maior reconhecimento da importância dos serviços de prevenção e do reforço da cooperação, tanto ao nível das políticas como dos serviços. Cada vez mais Estados-Membros estão a redirecionar as respetivas estratégias para a habitação, com o reforço dos serviços juntamente com medidas para facilitar um acesso permanente à habitação. É o caso da Finlândia e da França, que adotaram estratégias de longo prazo para colocar a habitação em primeiro lugar e combater o problema dos sem abrigo. Alguns Estados-Membros, como a Irlanda ou Malta, enquadram a questão dos sem-abrigo em estratégias nacionais mais amplas que abordam a falta de habitação social e a preços acessíveis. A Lituânia atualizou a sua legislação em matéria de habitação social e a preços acessíveis em 2019. No entanto, em geral, o modelo predominante para a prestação de serviços continua a ser aquele em que o apoio concedido visa prestar assistência aos sem-abrigo mediante várias formas de alojamento temporário, até serem considerados capazes de viver de forma independente. Não são sistematicamente aplicados mecanismos de acompanhamento para avaliar os resultados das estratégias, sendo ainda escassas as provas da eficácia das respostas. O nível e a adequação do financiamento são também globalmente insuficientes para satisfazer as necessidades, e seu o impacto é limitado. Existem alguns indícios de uma evolução positiva no que diz respeito à adequação do financiamento em alguns Estados-Membros (por exemplo, Chipre, Luxemburgo, Malta, Eslováquia, Países Baixos), designadamente os recentes aumentos das dotações orçamentais para serviços destinados aos sem abrigo, o reforço do investimento em habitação permanente para as famílias e a habitação social, bem como os compromissos assumidos pelos municípios no sentido de aumentar os orçamentos para desenvolver a prestação de serviços aos sem abrigo.

Alguns Estados-Membros procedem a reformas dos respetivos sistemas de pensões, abordando os aspetos da sustentabilidade e da adequação, embora se centrem, essencialmente, num aspeto de cada vez. A Bulgária, a Estónia, a França, a Letónia e a

Lituânia tomaram medidas para melhorar a adequação das pensões de velhice e alterar a sua indexação, a fim de refletir melhor a evolução económica. A Estónia introduziu uma medida que suprime gradualmente vários regimes especiais de pensões para determinados grupos de reformados. A Dinamarca, Malta e Portugal visam melhorar a sustentabilidade dos respetivos sistemas de pensões, restringindo a reforma antecipada e fomentando a reintegração dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho. A Bélgica tomou medidas para restringir o acesso ao seu sistema de pré-reforma com subsídios e Malta introduziu incentivos para manter os trabalhadores mais velhos empregados no período pré-reforma.

Alguns Estados-Membros começaram a implementar pacotes de reformas abrangentes no domínio dos cuidados de saúde. Desde o outono de 2018, a França está a proceder a uma reforma fundamental do sistema de saúde com vista a promover um melhor acesso universal aos cuidados de saúde, uma educação e distribuição mais eficazes dos profissionais de saúde e uma utilização mais eficiente dos cuidados hospitalares. Em 2019, a Irlanda deu início a um ambicioso programa decenal *Sláintecar*, com o objetivo de melhorar os cuidados de saúde e os sistemas de cuidados continuados, a fim de satisfazer as exigências do envelhecimento da população. Na Grécia, estão a ser criadas unidades locais de cuidados de saúde com o objetivo de melhorar o acesso a cuidados primários, como parte de uma importante reforma do sistema de cuidados de saúde primários. Outros Estados-Membros estão a tomar medidas para melhorar a relação custo/eficácia dos seus sistemas de saúde. A Letónia está a aplicar as condições para o investimento de fundos da UE no sentido de melhorar a qualidade e a disponibilidade de cuidados primários, e Chipre deu início à fase final (cuidados hospitalares) da reforma do seu sistema de saúde.

Em vários países, os governos estão também a tomar medidas específicas para resolver problemas relacionados com a acessibilidade e a qualidade dos cuidados de saúde. Chipre adotou a legislação necessária para assegurar a cobertura universal dos cuidados de saúde e a Espanha alargou o acesso aos cuidados de saúde aos migrantes sem documentos. A Letónia está a elaborar um projeto de lei sobre um cabaz único de serviços financiados pelo Estado e um seguro de saúde público obrigatório. A Lituânia está a dar resposta à escassez de profissionais de saúde e à sua heterogénea distribuição territorial através de uma melhor planificação, estando a considerar regimes de incentivos adicionais. A Croácia adotou um novo plano nacional para a criação de hospitais, que visa também melhorar a qualidade e o acesso aos cuidados de saúde.

Os Estados-Membros procuram reforçar a prevenção e promover uma prestação de cuidados eficiente e eficaz em termos de custos, sem comprometer a sua qualidade, acessibilidade e condições para uma vida independente. A Bulgária adotou um plano de ação para a execução de uma estratégia nacional de cuidados continuados, que inclui o reforço do quadro institucional para a prestação e o desenvolvimento de serviços sociais integrados. A Áustria está a trabalhar para desenvolver um conceito abrangente do seu sistema de cuidados continuados com base num plano diretor nesta área adotado recentemente. O governo checo anunciou uma nova estratégia em matéria de cuidados continuados que visa favorecer os cuidados ao domicílio e os cuidados não institucionais. A Polónia concebeu um plano social para os idosos dependentes baseado no apoio das instituições públicas aos cuidadores informais e num quadro de serviços comunitários e institucionais. Outros Estados-Membros (por exemplo, a Eslovénia e a Bélgica) estão a testar novas soluções para a prestação integrada de cuidados continuados no domicílio, a racionalização dos cuidados às pessoas com doenças crónicas e a criação de mecanismos unificados de avaliação das necessidades dos doentes.

No domínio dos cuidados continuados, alguns Estados-Membros têm como objetivo aumentar o número de cuidadores e melhorar a situação dos cuidadores informais. A Chéquia introduziu um subsídio para a prestação de cuidados continuados a familiares que compensa a perda de rendimentos decorrente da interrupção do trabalho. O empregador de um cuidador tem de aceitar a sua ausência durante o período de cuidados continuados (máximo de 90 dias) e é obrigado a disponibilizar-lhe o mesmo posto aquando do seu regresso. A Croácia adotou uma lei que define o quadro jurídico para os cuidados em famílias de acolhimento na Croácia, e a Roménia aprovou uma lei que visa prestar serviços de cuidados domiciliários a 1 000 pessoas e contratar 50 cuidadores especializados na prestação deste tipo de serviços. Malta tenciona aumentar o subsídio para a prestação de cuidados para as pessoas que prestam assistência a um familiar no seu domicílio, e baixar as condições de elegibilidade para as pessoas que cuidam de doentes com mais de 85 anos.