



Conselho da  
União Europeia

Bruxelas, 18 de junho de 2024  
(OR. en)

10799/1/24  
REV 1

SOC 433  
EMPL 251  
ECOFIN 651

**NOTA**

---

de:	Comité do Emprego e Comité da Proteção Social
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Convergência social na União: Parecer do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social sobre a convergência social na União – <i>Apresentação pelos presidentes do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social</i>

---

Junto se envia, à atenção das delegações, o parecer do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social referido em epígrafe, tendo em vista a sua apresentação pelos respetivos presidentes na reunião do Conselho EPSCO de 20 de junho de 2024.

**Parecer do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social  
sobre a convergência social na União**

4 de junho de 2024

- 1. Pela primeira vez, o ciclo do Semestre Europeu de 2024 incluiu, a título experimental, uma nova análise específica por país da convergência social ascendente com base nas características do Quadro de Convergência Social.** O quadro, descrito em pormenor nas mensagens-chave do COEM e do CPS e no relatório do respetivo grupo de trabalho<sup>1</sup>, consiste numa análise em duas fases destinada a avaliar os riscos e desafios para a convergência social ascendente nos Estados-Membros, cujas conclusões contribuem para as atividades de supervisão multilateral do COEM e do CPS com vista a informar o Conselho sobre o estado atual da convergência social na União.
- 2. A primeira fase da análise do Quadro de Convergência Social foi integrada no Relatório Conjunto sobre o Emprego 2024, adotado pela Comissão no âmbito do pacote de outono, em 21 de novembro de 2023, e posteriormente pelo Conselho EPSCO em 11 de março de 2024.** Na primeira fase da análise, todos os Estados-Membros foram analisados de acordo com os 17 indicadores-chave do painel de indicadores sociais e com a metodologia de cores do RCE, aplicada para identificar potenciais riscos para a convergência social ascendente que obriguem a uma análise mais aprofundada. No âmbito do RCE 2024, foram identificados riscos dessa natureza em sete Estados-Membros.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ver [Mensagens-chave do COEM e do CPS sobre a introdução de um quadro de convergência social no Semestre Europeu](#) e o correspondente [Relatório do Grupo de Trabalho COEM-CPS](#). Os documentos foram apresentados ao Conselho EPSCO em 12 de junho de 2023. As características do Quadro de Convergência Social foram debatidas no grupo de trabalho entre outubro de 2022 e maio de 2023.

<sup>2</sup> Considera-se que a análise da segunda fase se justifica se seis ou mais indicadores-chave do painel de indicadores sociais forem assinalados a vermelho («situação crítica») ou laranja («a vigiar») no Relatório Conjunto sobre o Emprego. Uma razão adicional para tal ocorre quando um indicador assinalado a vermelho ou laranja apresenta duas deteriorações consecutivas da sua categorização no RCE. É o caso, por exemplo, se houver uma mudança de um desempenho situado «na média» para um desempenho «fraco, mas em vias de melhorar» na edição de 2023 do RCE, seguida de uma nova deterioração para uma «situação crítica» na edição de 2024. Tal seria contabilizado como mais um «sinal» para o limiar mínimo de seis sinais no total. Para mais elementos técnicos, ver a caixa do capítulo 1, p. 32, e os anexos 4 e 9 do [Relatório Conjunto sobre o Emprego 2024](#).

3. **A análise da segunda fase do Quadro de Convergência Social foi realizada pela Comissão e publicada num documento de trabalho específico dos serviços da Comissão em 6 de maio de 2024.**<sup>3</sup> Para cada um dos sete Estados-Membros identificados na primeira fase, a análise da segunda fase baseou-se num conjunto mais vasto de dados quantitativos e qualitativos e na análise da resposta política empreendida ou prevista pelos Estados-Membros para avaliar mais aprofundadamente se existiam desafios para a convergência social ascendente e quais os principais fatores subjacentes. A segunda fase da análise centrou-se exclusivamente nos domínios (entre os quais o mercado de trabalho, as competências e a proteção e inclusão sociais) identificados na primeira fase como apresentando riscos potenciais para a convergência social ascendente. Em cada um destes domínios, a análise da segunda fase visava compreender melhor a evolução e os fatores determinantes, tais como o desempenho dos diferentes grupos populacionais e/ou regiões, nomeadamente tendo em conta um conjunto mais vasto de indicadores pertinentes da UE disponíveis.<sup>4</sup> Foram igualmente tidos em conta os progressos realizados no que respeita às metas nacionais para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza.

---

<sup>3</sup> Os Estados-Membros em causa foram consultados sobre uma versão preliminar da sua segunda fase de análise.

<sup>4</sup> Embora a análise se baseie predominantemente em estatísticas harmonizadas da UE que permitem a comparabilidade, foram incluídos dados nacionais, quando pertinente, sobre elementos para os quais não estão disponíveis estatísticas harmonizadas a nível da UE, ou no caso de os dados nacionais fornecerem outras informações importantes para matizar e/ou complementar os dados das estatísticas da UE.

4. **Com base na análise da segunda fase, o COEM e o CPS realizaram, em 16 de maio de 2024, uma série de «análises da convergência social».** As análises abrangeram os riscos e os desafios para a convergência social ascendente que os Estados-Membros enfrentam, examinados na segunda fase da análise por país sobre a convergência social efetuada pela Comissão, a par da aplicação das recomendações específicas por país (REP) de 2023 dirigidas a esses Estados-Membros, quando pertinente. A integração das análises por país do Quadro de Convergência Social nas atividades de supervisão multilateral permitiu ao COEM e ao CPS englobar a segunda fase, mais abrangente, da análise da convergência social ascendente, a par do acompanhamento da aplicação das REP de 2023, facilitando uma compreensão partilhada mais ampla dos desafios ligados ao mercado de trabalho, às competências e aos aspetos sociais, bem como da evolução das políticas conexas, graças aos debates multilaterais. Alguns Estados-Membros elogiaram a análise exaustiva da Comissão, bem como a oportunidade de bilateralmente apresentar observações sobre essa análise antes da sua finalização. No entanto, tendo em vista eventuais aperfeiçoamentos futuros, alguns Estados-Membros assinalaram igualmente insuficiências relacionadas com o número muito limitado de indicadores principais do painel de indicadores sociais acordados utilizados para a análise da primeira fase, e a necessidade de ter em conta a atualidade dos indicadores e as especificidades nacionais na análise da segunda fase.

- **Em termos de conclusões globais, foi identificada uma série de desafios para a convergência social ascendente relacionados com as disparidades nos mercados de trabalho, nos sistemas de educação e formação e na proteção e inclusão sociais.** O género, a idade, o contexto socioeconómico, a cidadania e a origem étnica continuam a ser, com demasiada frequência, fortes indicadores dos resultados escolares e do mercado de trabalho, inclusive ao tornar mais difícil em termos relativos o acesso a oportunidades de melhoria de competências e requalificação, condições de trabalho justas, serviços sociais, de cuidados e de saúde de elevada qualidade e habitação a preços acessíveis. A proeminência destes fatores conduz a desigualdades entre grupos da população e entre regiões que, no seu conjunto, tendem a prejudicar a coesão social, tanto a nível nacional como europeu. Neste contexto, as análises revelaram igualmente que continua a ser essencial recorrer a instrumentos de acompanhamento sólidos e realizar avaliações de impacto que permitam avaliar a eficácia das medidas tomadas e identificar qualquer ajustamento necessário durante a sua aplicação.

- **Com a taxa de emprego da UE no seu nível mais elevado e a taxa de desemprego no seu nível mais baixo, o ano de 2023 foi marcado por mercados de trabalho muito robustos, com uma escassez considerável de mão de obra e de competências.** São visíveis sinais de convergência entre os Estados-Membros, especialmente nas taxas de emprego, com melhorias mais acentuadas nos Estados-Membros que partem de situações mais desfavoráveis. Do mesmo modo, as taxas de NEET (jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação) continuaram a diminuir, especialmente nos Estados-Membros onde se mantêm acima da média da UE. Embora os indicadores apontem igualmente para uma redução da segmentação do mercado de trabalho, a elevada incidência de formas atípicas de emprego continua a apresentar desafios quando conjugada com lacunas na proteção social dos trabalhadores temporários e dos trabalhadores por conta própria. De um modo geral, no que diz respeito às políticas de emprego, as análises salientaram que a convergência social ascendente só pode ser promovida se os Estados-Membros colmatarem eficazmente as disparidades em termos de emprego no seio da população e aumentarem a participação no mercado de trabalho dos grupos sub-representados e das pessoas em situações vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência. Para tal, é necessário reforçar a capacidade de desenvolver políticas ativas do mercado de trabalho bem concebidas e mais direcionadas, em combinação com outros serviços facilitadores, que apoiem as pessoas em idade ativa e as dotem das competências necessárias para entrar, permanecer e progredir no mercado de trabalho, nomeadamente em termos de competências ecológicas e digitais.

- **As evoluções relacionadas com as competências apresentam um panorama mais heterogéneo, com evoluções positivas em alguns Estados-Membros e estagnação noutros.** A UE continua longe de atingir o grande objetivo para 2030 em matéria de participação dos adultos na aprendizagem, sendo ainda necessários esforços substanciais a nível nacional. Estão a ser aplicadas medidas, também com o apoio do financiamento da UE – nomeadamente através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e do Fundo Social Europeu Mais (FSE+) – para reformar os sistemas de ensino e formação profissionais (EFP) e de ensino superior, melhorar e alargar os programas de formação no âmbito das políticas ativas do mercado de trabalho, aumentar os níveis de competências digitais e reforçar os sistemas de **previsão** de competências, também em cooperação com os parceiros sociais e o setor privado. No entanto, a dimensão do desafio exige novas medidas estratégicas, nomeadamente à luz da transição ecológica e digital, bem como das alterações demográficas. Subsistem desafios no combate ao abandono precoce do ensino e da formação, só sendo perceptíveis progressos mínimos a este respeito. De um modo geral, em termos de políticas de competências, continua a ser indispensável combater o impacto do contexto socioeconómico no acesso a uma educação e formação de qualidade e aos resultados conexos para promover a convergência social ascendente, uma vez que as pessoas com poucas competências continuam a ser as menos suscetíveis de participar em atividades de formação e, por conseguinte, também de beneficiar da transição ecológica e digital.

- **A garantia do acesso a medidas de inclusão ativa de elevada qualidade, integradas com o acesso a serviços essenciais e sociais – em especial para as famílias com baixos rendimentos – deverá continuar a ser uma prioridade em muitos Estados-Membros.** A evolução da pobreza e da exclusão social continua a ser preocupante, especialmente porque a elevada inflação registada nos últimos dois anos – também devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia – teve inevitavelmente um maior impacto nos agregados familiares com baixos rendimentos e sem emprego. Tal resultou igualmente em salários reais mais baixos e em taxas de pobreza no trabalho mais elevadas em alguns Estados-Membros. Os esforços dos Estados-Membros para aumentar as prestações sociais foram, de facto, muitas vezes neutralizados pelo aumento dos preços da energia e dos bens essenciais, tornando a adequação destas prestações insuficiente para retirar as pessoas da pobreza. Dada a necessidade de assegurar tanto a sustentabilidade orçamental como a adequação dessas medidas, continua a haver margem para melhorar a eficiência da despesa pública e reforçar a eficácia das transferências sociais na redução da pobreza. Em alguns Estados-Membros, uma melhor eficiência das despesas sociais poderá também ajudar a dar resposta aos desafios relacionados com os sistemas de cuidados de saúde e de cuidados continuados, nomeadamente nos casos em que as despesas não reembolsadas com cuidados de saúde e cuidados de longa duração pesam fortemente sobre os mais vulneráveis. As taxas de pobreza infantil também continuam a ser, de um modo geral, elevadas, especialmente nas famílias monoparentais com filhos a cargo, o que torna crucial a plena aplicação da Garantia Europeia para a Infância em todos os Estados-Membros. Em contrapartida, são visíveis globalmente alguns progressos no que diz respeito aos esforços envidados para aumentar a disponibilidade de estruturas formais de acolhimento de crianças com menos de três anos.

5. **A Comissão tenciona utilizar a segunda fase da análise do Quadro de Convergência Social e os resultados das análises de supervisão multilateral realizadas no COEM e no CPS para informar o pacote da primavera do Semestre Europeu.** As principais conclusões refletir-se-ão, quando pertinente, nos relatórios por país e informarão a reflexão da Comissão sobre as propostas de recomendações específicas por país (REP) de 2024 no domínio do emprego, no domínio das competências e no domínio social, conforme adequado, mas sem qualquer carácter automático. Com base nas propostas da Comissão, o COEM e o CPS ultimarão as REP em 2-3 de julho, antes da sua adoção pelo Conselho.

6. **No segundo semestre do ano, o COEM e o CPS realizarão uma avaliação da análise-piloto da convergência social ascendente com base nas características do Quadro de Convergência Social aplicado neste ciclo do Semestre Europeu de 2024.** Esta avaliação da análise-piloto, sobre a qual o Conselho receberá informações, abrangerá, nomeadamente, o seu valor acrescentado e qualquer possível impacto nos encargos administrativos, em consonância com o correspondente convite formulado nas Conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento Sustentável e o Relatório Conjunto sobre o Emprego 2024.<sup>5</sup> O novo regulamento da UE adotado pelos legisladores na sequência da análise da governação económica faz referência a um «*quadro para identificar os riscos para a convergência social*» como instrumento do Semestre, com base no artigo 148.º do TFUE. No considerando 8, esclarece-se que «*no âmbito da sua análise integrada da evolução social e do emprego no contexto do Semestre Europeu, a Comissão avalia os riscos para a convergência social ascendente nos Estados-Membros e acompanha os progressos realizados na aplicação dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais com base no painel de indicadores sociais e nos princípios do Quadro de Convergência Social*».<sup>6</sup>
- 

---

<sup>5</sup> Ver ponto 18 das [Conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento Sustentável e o Relatório Conjunto sobre o Emprego 2024](#), aprovadas pelo Conselho EPSCO em 11 de março de 2024.

<sup>6</sup> Ver considerando 8 e artigo 3.º, alínea b), do [Regulamento \(UE\) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento \(CE\) n.º 1466/97 do Conselho](#).