

**Bruxelas, 2 de outubro de 2025
(OR. en)**

**13296/1/25
REV 1**

**SOC 627
EMPL 413
ECOFIN 1254
EDUC 364**

NOTA PONTO "I/A"

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Principais mensagens do Comité do Emprego baseadas no Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego e no Observatório de Desempenho do Emprego (2025) – Aprovação

Junto se enviam, à atenção das delegações, as principais mensagens do Comité do Emprego (COEM) baseadas no Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego (RADE) de 2025 e no Observatório de Desempenho do Emprego (ODE) de 2025, na versão ultimada pelo Comité do Emprego na reunião de 25 de setembro de 2025, tendo em vista a sua aprovação pelo Conselho em 17 de outubro de 2025.

O texto integral do RADE consta do documento 13296/25 ADD 1.

O texto do ODE consta do documento 13296/25 ADD 2.

Principais mensagens do Comité do Emprego baseadas no Relatório Anual de 2025 sobre o Desempenho do Emprego e no Observatório de Desempenho do Emprego

1. Em sintonia com o mandato previsto no artigo 150.º do TFUE, o Comité do Emprego (COEM) elaborou a análise anual da situação do emprego na UE, dirigida ao Conselho. Esta análise baseia-se no Observatório de Desempenho do Emprego (ODE¹), de 2025, que monitoriza os progressos realizados para atingir as grandes metas da UE para 2030 em matéria de emprego e educação de adultos e identifica sinteticamente os principais desafios em matéria de emprego, assim como os resultados positivos do mercado de trabalho em toda a UE e em cada Estado-Membro.
2. As principais conclusões do ODE deste ano, que foi acordado no Grupo «Indicadores» do COEM em maio, são resumidas no RADE de 2025. Estes documentos complementam as constatações da supervisão multilateral do COEM sobre a aplicação das recomendações específicas por país (REP) do Conselho e de outras recomendações do Conselho pertinentes para o mandato do COEM no quadro do Semestre Europeu, incluindo as conclusões das análises da convergência social do COEM e do CPS de 2025, com base na análise da convergência social ascendente efetuada pela Comissão em consonância com o Quadro de Convergência Social².

¹ O ODE tem por base as conclusões do Quadro de Avaliação Conjunta (QAC). O QAC é um mecanismo de avaliação assente em indicadores, desenvolvido conjuntamente pelo COEM, pelo Comité da Proteção Social (CPS) e pela Comissão Europeia; trata-se de um instrumento que abrange domínios de ação gerais e específicos no âmbito das Orientações para o Emprego, e que visa identificar os principais desafios e os resultados positivos do mercado de trabalho nesses domínios, e apoiar os Estados-Membros na definição das respetivas prioridades.

² Ver o [Relatório Conjunto sobre o Emprego \(RCE\) de 2025](#) para a análise da primeira fase do Quadro de Convergência Social e o [documento de trabalho](#) dos serviços da Comissão de 11 de abril para a análise da segunda fase do Quadro de Convergência Social. As análises por país do Quadro de Convergência Social foram realizadas pelo COEM e pelo CPS em 13 de maio de 2025.

3. O RADE fornece uma análise dos principais indicadores do mercado de trabalho utilizando os dados anuais mais recentes do Inquérito às Forças de Trabalho do Eurostat (IFT-UE) de 2024 e apresenta relatórios sobre os progressos realizados na consecução das metas de 2030, utilizando as abordagens metodológicas aprovadas pelo Grupo «Indicadores» do COEM em 2022 e 2024, respetivamente. Além disso, o relatório apresenta uma análise temática e um resumo dos principais desafios em matéria de emprego, assim como os resultados positivos do mercado de trabalho em toda a UE e em cada Estado-Membro, contribuindo para a identificação das principais prioridades da UE para os próximos anos. Adicionalmente, são também identificadas «tendências a acompanhar» e «tendências positivas recentes» que são comuns a vários Estados-Membros, dando maior ênfase ao aspeto horizontal das mudanças nos Estados-Membros.
4. O mercado de trabalho da UE manteve-se resiliente em 2024. Apesar de um crescimento modesto do PIB, a economia da UE gerou mais 1,73 milhões de postos de trabalho em 2024, em comparação com 2023, refletindo a continuação da expansão do emprego. A taxa de emprego na UE (para as pessoas com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos) aumentou para 75,8 % em 2024, contra 75,3 % em 2023. Esta é a taxa mais elevada registada desde o início das séries cronológicas, em 2009, e assinala quatro anos consecutivos de crescimento, após uma queda para 71,7 % em 2020 devido à pandemia de COVID-19.
5. Analisando as desagregações por idade, em 2024, a taxa de emprego na UE dos jovens com idades compreendidas entre os 20 e os 29 anos manteve-se estável, situando-se em 66 %, enquanto a taxa para as pessoas com idades compreendidas entre os 30 e os 54 anos aumentou marginalmente 0,4 p.p. para 83,4 %. Ao mesmo tempo, a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos (55-64 anos) prosseguiu a sua tendência ascendente de longo prazo, aumentando 1,3 p.p. em 2024, em comparação com 2023, para 65,2 %, e um total de 22,0 p.p. desde 2009.
6. Em 2024, as disparidades entre homens e mulheres no emprego na UE, definidas como a diferença entre as taxas de emprego dos homens e das mulheres com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos, diminuíram ligeiramente em 0,2 p.p. em comparação com 2023, atingindo 10 p.p.. No entanto, as disparidades continuam a ser elevadas, sublinhando a necessidade de prosseguir os esforços políticos para que a UE reduza, pelo menos, para metade as disparidades entre homens e mulheres no emprego em comparação com 2019 e atinja o grande objetivo de uma taxa de emprego de 78 % até 2030.

7. A taxa de participação da população ativa (ou seja, a percentagem de pessoas ativas com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos relativamente à população total comparável) continuou a melhorar em 2024 na UE, atingindo um novo máximo recorde de 80,4 % (+0,4 p.p. em comparação com 2023).
8. A taxa de desemprego na UE das pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 74 anos diminuiu marginalmente em 2024 (0,2 p.p.), atingido um novo mínimo recorde de 5,9 %, o que constitui o nível mais baixo desde 2009. Além disso, a taxa de desemprego de longa duração na UE (em % da população ativa) voltou a diminuir em 2024 para 1,9 %, contra 2,1 % em 2023 e 2,4 % em 2022, enquanto a proporção de desempregados de longa duração entre a população desempregada também diminuiu (para 32,2 % em 2024, contra 35,0 % em 2023 e 38,5 % em 2022). Apesar de estar a diminuir, o desemprego de longa duração continua a persistir em alguns Estados-Membros, o que agrava o risco de deterioração das competências, de pobreza e de exclusão social.
9. A taxa de desemprego na UE dos jovens com idades compreendidas entre os 15 e os 29 anos aumentou marginalmente (0,2 p.p.) em 2024 relativamente a 2023, fixando-se nos 11,4 %, ainda assim muito acima da taxa de desemprego global, continuando a constituir um desafio de monta. A percentagem de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 29 anos que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) continuou a diminuir em 2024 face ao ano anterior, ainda que marginalmente, em 0,2 p.p., para 11 %. De acordo com o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a UE deve esforçar-se por reduzir a taxa de NEET com idades compreendidas entre os 15 e os 29 anos de 12,6 % em 2019 para 9 % em 2030, nomeadamente melhorando as perspetivas de emprego, contribuindo também desta forma para alcançar a meta de uma taxa de emprego de 78 % até 2030.
10. No futuro, os inquéritos apontam para um abrandamento do recrutamento e do crescimento dos salários. O Indicador de Expectativas de Emprego (EEI) da Comissão Europeia, que resume os planos de emprego dos gestores, diminuiu ligeiramente desde o último outono. De acordo com as previsões económicas da primavera de 2025 da Comissão, o crescimento do emprego na UE deverá diminuir, passando de uma taxa de crescimento anual de 0,8 % em 2024 (1 % na área do euro) para 0,5 % este ano e no próximo, tanto na UE como na área do euro. Prevê-se que a taxa de desemprego estabilize este ano e atinja um novo mínimo recorde em 2026.

11. No que diz respeito ao acompanhamento dos progressos na consecução das grandes metas da UE, a UE continua no bom caminho para cumprir a sua grande meta da UE para a taxa de emprego até 2030, embora os progressos para a consecução da grande meta para a educação de adultos tenham sido limitados.
12. As condições favoráveis do mercado de trabalho em 2024 aproximaram a UE da sua meta para a taxa de emprego até 2030, com uma taxa apenas 2,2 p.p. abaixo do valor-alvo de 78 %. Com base nos dados anuais do inquérito às forças de trabalho (IFT) da UE de 2024, sete Estados-Membros – em comparação com cinco do ano anterior – já ultrapassaram as suas metas nacionais para 2030 (Eslováquia, Irlanda, Países Baixos, Estónia, Dinamarca, Chéquia e Polónia). Além disso, seis Estados-Membros alcançaram um crescimento do emprego em 2024 superior à respetiva taxa média anual pré-COVID (2013-2019). Acresce que, em razão do declínio demográfico, a maior parte dos Estados-Membros precisaria de um crescimento anual mínimo do emprego inferior ao registado no período anterior à crise para alcançar as suas metas nacionais.
13. Para compreender a trajetória rumo às metas para 2030, é importante examinar os resultados em vários grupos populacionais, o que permite identificar as pessoas com um desempenho abaixo da média, para as quais as intervenções políticas podem produzir o maior impacto. Esta análise demonstra que são de esperar ganhos hipotéticos em virtude do aumento das taxas de emprego de diferentes grupos, tendo especial margem para melhorias os trabalhadores pouco qualificados (mulheres e homens) num número significativo de Estados-Membros, ao mesmo tempo que os Estados-Membros aumentam os níveis de competências. Há também margem de melhoria em relação às taxas de emprego dos trabalhadores mais velhos (grupo etário 55-64 anos), dos jovens (grupo etário 20-29 anos) e de nacionais de países terceiros (grupo etário 20-64 anos) numa série de Estados-Membros³. Promover uma integração bem-sucedida no mercado de trabalho dos grupos atualmente sub-representados poderá ajudar a compensar o impacto das alterações demográficas na oferta de mão de obra.

³ O potencial de cada Estado-Membro e subgrupo é representado como a diferença entre a taxa de emprego específica e a taxa média de emprego correspondente na UE (ou a média das três taxas de emprego mais elevadas da UE para esse grupo da população). A taxa de emprego nacional é também expressa em percentagem da taxa de referência.

14. Com base nos últimos dados disponíveis do Inquérito à Educação de Adultos (AES), a taxa de participação da UE na educação de adultos (excluindo formação orientada no local de trabalho) nos 12 meses anteriores aumentou para 39,5 % em 2022, contra 37,4 % em 2016⁴. Serão necessários progressos significativos a nível da UE para alcançar a meta de educação de adultos para 2030, em linha com o nível de ambição necessário para a Europa se manter competitiva, inovadora, inclusiva e próspera no contexto das grandes transformações que enfrenta. De um modo geral, a consecução da grande meta da UE de 60 % continua a exigir um aumento de 20,5 p.p. até 2030. Para o efeito, há que dar resposta aos desafios estruturais, nomeadamente em domínios como as políticas ativas do mercado de trabalho (PAMT), a educação e a formação, as competências e a aprendizagem ao longo da vida.
15. A participação de adultos na educação varia significativamente entre os diferentes grupos, com uma menor participação entre as pessoas pouco qualificadas, os adultos mais velhos e os que estão fora do mercado de trabalho, o que faz destacara necessidade de promover um acesso mais inclusivo a oportunidades de aprendizagem para manter atualizadas as competências da mão de obra da UE. Embora 58,9 % dos adultos altamente qualificados tenham participado em ações de aprendizagem em 2022, entre os trabalhadores pouco qualificados apenas 18,4 % o fizeram. Além disso, 49,5 % dos jovens (com idades compreendidas entre os 25 e os 34 anos) participaram em ações de aprendizagem, contra apenas 29,9 % no grupo com idades compreendidas entre os 55 e os 64. Mais importante ainda, apenas 26,8 % dos desempregados e 23,7 % das pessoas fora da população ativa participaram em ações de aprendizagem em 2022, contra 44,7 % dos trabalhadores.
16. Em termos de prioridades temáticas para os Estados-Membros, a leitura do ODE de 2025 aponta para uma série de desafios cruciais em matéria de emprego, sendo necessário um maior acompanhamento nos próximos anos. São identificados desafios no domínio da participação no mercado de trabalho, em especial para grupos específicos, como os nacionais de países terceiros, os jovens, os idosos e as pessoas pouco qualificadas. No domínio da oferta de competências e da aprendizagem ao longo da vida, os desafios prendem-se principalmente com a inadequação das competências, a escassez de competências e de mão de obra, as insuficiências no que diz respeito ao nível de escolaridade da população, as baixas taxas de participação na aprendizagem e a falta de uma estratégia integrada de aprendizagem ao longo da vida. No que diz respeito aos sistemas de ensino e formação, os principais desafios são a ligação entre os resultados escolares e os contextos socioeconómico e migratório, a oferta insuficiente de oportunidades de educação e formação para satisfazer as necessidades do mercado de trabalho e a elevada incidência de abandono precoce do ensino e da formação.

⁴ No que diz respeito ao acompanhamento dos progressos realizados na consecução das grandes metas e das metas nacionais em matéria de educação de adultos para 2030, o Grupo «Indicadores» acordou em continuar a utilizar o Inquérito sobre a Educação de Adultos (excluindo a «formação orientada no posto de trabalho») como fonte de dados para medir a participação dos adultos na educação nos últimos 12 meses e em considerar a transição para os dados do IFT em 2025, na sequência de uma nova avaliação das diferenças entre os dados do AES e do IFT.

17. Alguns países enfrentam desafios relacionados com o funcionamento das prestações de desemprego e/ou o impacto dos sistemas fiscais e de segurança social na participação no mercado de trabalho (por exemplo, armadilhas de salários baixos, de desemprego e de inatividade). A segmentação do mercado de trabalho continua também a ser um problema em vários Estados-Membros. São identificados desafios adicionais no domínio das PAMT, como o funcionamento dos serviços públicos de emprego e a elevada incidência do desemprego de longa duração. No domínio da igualdade de género, uma das principais preocupações é a persistência das disparidades salariais e no emprego entre homens e mulheres, enquanto no domínio do equilíbrio entre vida profissional e vida privada se encontram as questões fundamentais da oferta e a utilização de soluções de acolhimento.
18. A análise identifica igualmente «tendências positivas recentes» e «tendências negativas a acompanhar» comuns à UE. Em especial, o ODE destaca uma série de desenvolvimentos positivos no período de 2023-2024, tais como um aumento da taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos em 17 Estados-Membros e um aumento da percentagem de adultos com habilitações médias ou elevadas e na conclusão do ensino superior ou equivalente (para as pessoas com idades compreendidas entre os 30 e os 34 anos), ambos observados em 15 Estados-Membros. Ademais, observa-se um aumento da taxa de emprego (para as pessoas com idades compreendidas entre os 20-64 anos) e do emprego total, bem como uma diminuição das disparidades entre homens e mulheres no emprego, em 13 Estados-Membros. O ODE identifica também uma série de tendências negativas para o período compreendido entre 2023 e 24: uma deterioração (ou seja, um aumento) do custo unitário nominal do trabalho⁵ em 23 Estados-Membros, bem como uma diminuição da percentagem de recém-empregados em 14 Estados-Membros.
19. Os recentes trabalhos de supervisão multilateral do COEM indicam que os Estados-Membros empreenderam reformas nos domínios de intervenção identificados como prioritários pelo ODE. No entanto, subsistem desafios significativos, como também refletido nas recomendações específicas por país de 2025, que foram mais abrangentes do que em anos anteriores, assinalando uma mudança em relação à abordagem «parcimoniosa» estabelecida em 2022.

⁵ O indicador «custo unitário nominal do trabalho» foi introduzido no QAC num contexto económico em que a principal preocupação foi a diminuição da competitividade dos custos da UE e dos Estados-Membros. Contudo, nos últimos anos, foram também tidos em conta outros fatores, tais como o papel e o impacto de salários adequados na satisfação profissional, no desenvolvimento de competências, na produtividade e no crescimento económico.

20. Continuam a ser essenciais políticas ativas do mercado de trabalho eficazes, em especial no contexto da elevada escassez de mão de obra e de competências e da necessidade de combater o desemprego de longa duração. Estão a ser introduzidas medidas para reforçar a integração dos NEET e das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, nomeadamente através da aplicação continuada da Garantia para a Juventude reforçada e através de incentivos e campanhas de informação para os empregadores. Embora os Estados-Membros estejam a intensificar os esforços para orientar melhor as suas PAMT, nomeadamente através de subsídios ao emprego, e a reforçar a capacidade e a prestação dos serviços públicos de emprego, continua a haver margem para melhorias. Observam-se também diferenças entre os géneros, sendo as mulheres menos suscetíveis de participar em medidas de ativação. Por conseguinte, são necessários mais esforços para alargar a cobertura das PAMT – especialmente à luz das transições ecológica e digital e das implicações das alterações demográficas para o mercado de trabalho.
21. Os Estados-Membros estão a tomar medidas para melhorar as aptidões e competências e dar resposta a desafios específicos no domínio da educação e da formação. Vários Estados-Membros iniciaram reformas importantes, incluindo a modernização dos programas curriculares e o reforço da profissão docente, mas o impacto desta reformas ainda não é visível. Estão também a ser aplicadas medidas para continuar a aumentar o número de programas de melhoria de competências e de requalificação disponíveis, reforçar o apoio específico aos candidatos a emprego e adaptar os programas curriculares do ensino e formação profissionais às necessidades do mercado de trabalho. Em muitos casos, porém, é necessário intensificar estes esforços e reforçar as políticas para promover a mobilidade laboral, atrair nacionais de países terceiros com qualificações em complementaridade com os talentos da UE, combater a deterioração das competências básicas e digitais e, se for caso disso, resolver a escassez de professores.

22. Observa-se um amplo compromisso no sentido de corrigir certos fatores institucionais, incluindo a tributação e a legislação em matéria de proteção do emprego, que muitas vezes conduzem à segmentação do mercado de trabalho, e de incentivar a transição para contratos sem termo. Estão também a ser aplicadas medidas para integrar novas formas de trabalho, como o trabalho híbrido e à distância, na legislação. Em muitos Estados-Membros, continua a haver uma ampla margem para melhorias na transferência da tributação do trabalho para outras matérias coletáveis e na revisão da conceção dos sistemas fiscais e de prestações sociais, a fim de aumentar a participação no mercado de trabalho e incentivar o aumento do horário de trabalho. A conceção dos sistemas fiscais e de prestações sociais tem ainda de ser melhorada em muitos países da UE, onde os desincentivos ao trabalho continuam a ser significativos para as pessoas inativas, os desempregados, os trabalhadores com baixos salários e as segundas fontes de rendimento. Esta conceção deficiente é também um dos fatores subjacentes às disparidades de género no mercado de trabalho, influenciando fortemente as opções laborais dos agregados familiares, em especial as dos que auferem uma segunda fonte de rendimento.
23. O Semestre Europeu continua a ser um instrumento de coordenação eficaz para promover o crescimento económico sustentável e inclusivo, a competitividade, o emprego e uma proteção e inclusão sociais adequadas. O ciclo de 2025 assinalou também o primeiro ano de aplicação do novo quadro de governação económica da UE, onde se identifica a resiliência social e económica, incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, como uma das prioridades comuns da UE. À luz dos riscos de revisão em baixa identificados nas previsões económicas da primavera de 2025 da Comissão, o ciclo do Semestre Europeu de 2026 deve continuar a centrar-se na resposta aos desafios atuais e emergentes do mercado de trabalho. Deve também apoiar as transições ecológica e digital e responder às implicações das alterações demográficas para o mercado de trabalho, assim como contribuir para o objetivo global de reforçar a competitividade da UE.

24. O Comité do Emprego aguarda com expectativa a próxima iniciativa relativa a um Roteiro para Empregos de Qualidade e convida a Comissão a ter em conta o seu parecer sobre as dimensões da qualidade do emprego, apresentado ao Conselho EPSCO de junho de 2025, na preparação do Roteiro para Empregos de Qualidade e do novo Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Grupo «Indicadores» do COEM está a atualizar o atual quadro de monitorização da qualidade do emprego, com o objetivo de identificar os indicadores mais adequados para avaliar as dimensões políticas pertinentes até ao primeiro trimestre de 2026. Em consonância com este quadro, no próximo ciclo do Semestre Europeu deve ser integrada uma monitorização mais sistemática da qualidade do emprego.
