

**Bruxelas, 29 de setembro de 2023
(OR. en)**

13306/23

**SOC 634
EMPL 453
ECOFIN 915
EDUC 364**

NOTA

de:	Comité da Proteção Social
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Desafios sociais fundamentais: Principais mensagens do CPS baseadas na Análise Anual do Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social – Aprovação

Junto se enviam, à atenção das delegações, as principais mensagens baseadas na Análise Anual do Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social e na evolução das políticas de proteção social, na versão ultimada pelo Comité da Proteção Social em 26 de setembro de 2023, tendo em vista a sua aprovação pelo Conselho (EPSCO) em 9 de outubro de 2023.

O texto integral do relatório consta do documento 13306/23 ADD 1.

Os perfis por país do Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social (MDPS) anexos a esse relatório constam dos documentos 13306/23 ADD 2-4.

Principais mensagens

1. **Em cumprimento do seu mandato, conforme estabelecido no artigo 160.º do TFUE, o Comité da Proteção Social (CPS) apresentou ao Conselho a sua análise anual da situação social na UE e a evolução das políticas seguidas nos Estados-Membros**, com base nos dados e informações mais recentes ao seu dispor. Neste contexto, o CPS salienta as seguintes conclusões e prioridades comuns, que deverão orientar os trabalhos de preparação da Análise Anual do Crescimento Sustentável 2024.
2. Em 2022, **a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia** aconteceu numa altura em que a Europa estava a mostrar fortes sinais de recuperação do choque económico sem precedentes causado pela pandemia de COVID-19. A guerra conduziu subsequentemente a uma recessão acentuada. O **crescimento económico** na UE abrandou ao longo de 2022, mas, apesar dos receios de uma recessão, o crescimento positivo no primeiro semestre de 2023 demonstrou a resiliência da economia europeia num contexto mundial difícil. O emprego total continuou a aumentar em 2022, embora a um ritmo mais lento ao longo do ano, tendo a taxa de **emprego** das pessoas com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos atingido 75,3 % no primeiro trimestre de 2023. A taxa de desemprego manteve-se muito estável em 2022: situou-se em 6,2 % (um valor bem abaixo da taxa de 6,5 % registada em março de 2020, imediatamente antes do início da crise da COVID-19) e atingiu um novo mínimo recorde de 5,9 % em abril de 2023, com taxas de participação e de emprego elevadas.
3. Os **preços** aumentaram acentuadamente a partir de fevereiro de 2022, quando a Rússia lançou a sua guerra de agressão. Embora estes aumentos de preços tenham sido inicialmente impulsionados por aumentos dos preços da energia, as pressões aumentaram à medida que os custos da energia mais elevados se repercutiram nos produtos alimentares, nos serviços e noutros bens. Esta situação teve impacto nos preços no consumidor e, consequentemente, no poder de compra dos agregados familiares, em especial no caso das famílias com rendimentos mais baixos que gastam uma fração mais elevada dos seus rendimentos em energia e alimentos. No entanto, depois de atingir um pico em 2022, a inflação global continuou a diminuir no primeiro trimestre de 2023, no contexto de uma desaceleração acentuada dos preços da energia.

4. O crescimento dos **rendimentos agregados reais das famílias** numa base anual diminuiu na UE em 2022, passando a negativo no terceiro e quarto trimestres. Esta situação refletiu sobretudo o impacto da subida da inflação e das quebras nas remunerações reais dos trabalhadores por conta de outrem e dos trabalhadores por conta própria, bem como o valor negativo da contribuição real proveniente das prestações sociais (líquidas) numa base anual. No primeiro trimestre de 2023, os rendimentos dos agregados familiares mantiveram-se geralmente estáveis ao longo de um ano em termos reais (+0,3 %), refletindo o facto de a diminuição dos salários reais (contribuição de -0,9 %) ter sido globalmente compensada por impostos, prestações e outras transferências (contribuição de +0,9 %).
5. **Relativamente aos progressos na consecução do objetivo de redução da pobreza até 2030, verificou-se uma estabilidade global na UE em 2022 em comparação com o ano anterior** (registando-se uma diminuição de 0,1 pontos percentuais na taxa de risco de pobreza ou exclusão social) **e nos últimos três anos**. Esta estabilidade reflete as diminuições no número de pessoas que se encontram em risco de pobreza¹ e no número de pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego, mas também um aumento na componente relativa à privação material e social severa. A nível dos Estados-Membros, cerca de um quarto dos países registaram descidas significativas nas suas taxas de risco de pobreza ou exclusão social em 2022. Não se registaram alterações significativas nas taxas da maioria dos Estados-Membros. Em contrapartida, nalguns Estados-Membros com taxas inferiores à média verificou-se um aumento, enquanto na maioria dos Estados-Membros com taxas superiores à média se verificou efetivamente uma descida das taxas, o que indica um certo grau de convergência nos desempenhos dos Estados-Membros. **As estimativas rápidas do Eurostat referentes aos rendimentos de 2022** sugerem também que, em média, a pobreza se manteve geralmente constante em 2022.

¹ Este valor refere-se ao rendimento em 2021.

6. **Esta estabilidade é também resultado das medidas de apoio ao rendimento** em vigor para atenuar o impacto da inflação elevada, que sustentaram o rendimento disponível em termos nominais. Assim, confirma-se o impacto positivo das medidas excecionais adotadas a nível da UE e dos Estados-Membros nos últimos três anos. Estas medidas têm atenuado eficazmente os impactos negativos das crises da pandemia, da energia e da inflação nos rendimentos, ao contrário do que aconteceu na sequência da crise financeira de 2008. No entanto, o aumento do custo de vida afeta os rendimentos reais, como ficou parcialmente demonstrado pela estimativa da taxa de risco de pobreza (AROP) alicerçada em 2021², que revela um aumento no caso de cerca de metade dos Estados-Membros e aponta para uma possível deterioração do nível de vida em vários países. De facto, embora se estime que a mediana da UE do rendimento disponível das famílias tenha registado um aumento de cerca de 7 % em termos nominais, registou também uma diminuição de cerca de 2 % em termos reais.
7. No que diz respeito à meta complementar, **a pobreza infantil também se manteve globalmente estável em 2022**, registando-se apenas um aumento marginal (mais 0,3 milhões) no número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social, em comparação com 2021. Tal deve-se a uma pequena diminuição na população infantil em risco de pobreza, a uma quebra mais substancial no número de crianças que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego e a um aumento no número de crianças em caso de privação material e social severa. Ainda assim, em 2022, o número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social registou um aumento de 0,9 milhões em comparação com o ano de referência de 2019.

² As pessoas em risco de pobreza alicerçadas em 2021 são as que têm um rendimento disponível equivalente inferior ao limiar de risco de pobreza calculado em 2021, ajustado em função da evolução do índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC) entre 2021 e 2022. O indicador AROP alicerçado define-se como a percentagem de pessoas na população total que se encontram abaixo deste limiar de pobreza ajustado à inflação. O indicador ilustra, em parte, a evolução dos preços e o seu impacto nos rendimentos.

8. Foi possível observar alguns **desenvolvimentos positivos na situação social**, apesar dos desafios que subsistem, com mais Estados-Membros a registar alterações positivas do que Estados-Membros a registar alterações negativas nos seguintes domínios:
- Reduções na percentagem da população que vive em **agregados familiares (quase) sem emprego** (em quase metade dos Estados-Membros) e que se encontra em situação de **desemprego de longa duração** (em quase um terço dos Estados-Membros), bem como subidas contínuas da **taxa de emprego** dos trabalhadores mais velhos (em quase todos os Estados-Membros), o que reflete melhorias no mercado de trabalho;
 - A situação dos **jovens** também melhorou, tendo-se registado diminuições no número de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), bem como na taxa global da UE;
 - Verificaram-se também reduções significativas na **intensidade da pobreza** (ou seja, o diferencial mediano relativo do risco de pobreza) da população em geral (em mais de um terço dos Estados-Membros) e da população infantil.
9. No entanto, havia alguns **domínios** cuja evolução mais recente **deve ser alvo de atenção**, a saber:
- Aumentos na taxa de **privação material e social severa** e na taxa de privação material e social padrão da população em geral e das crianças em cerca de um terço dos Estados-Membros, refletindo o facto de o rendimento disponível real das famílias ter piorado em 2022, uma vez que a comportabilidade dos preços de muitos artigos diminuiu devido ao aumento da inflação. Esta situação também se traduz em aumentos significativos na **taxa de sobrecarga das despesas em habitação** em vários países;

- **A deterioração da situação de pobreza e de rendimento relativo das pessoas mais velhas** (com idade igual ou superior a 65 anos), com aumentos na sua taxa de risco de pobreza ou exclusão social em mais de metade dos Estados-Membros. O rendimento relativo proveniente das pensões, refletido pelo rácio de substituição agregado, piorou num número semelhante de Estados-Membros;
 - Evoluções díspares no que respeita às **desigualdades de rendimento**, registando-se diminuições em quase metade dos Estados-Membros, mas aumentos num número semelhante de Estados-Membros.
10. O **Pilar Europeu dos Direitos Sociais** estabelece o quadro necessário para as ações a nível da UE e dos Estados-Membros. A par das três **grandes metas da UE** nos domínios do emprego, das competências e da redução da pobreza, o Pilar contribuirá para alcançar uma convergência social ascendente entre os Estados-Membros. Uma vez que as metas são interdependentes e se reforçam mutuamente, importa tomar **medidas estratégicas coerentes** em todos os domínios de intervenção.
11. Os Estados-Membros deverão continuar a tomar **medidas específicas para atenuar o impacto dos aumentos e da volatilidade dos preços**. O poder de compra dos agregados familiares deverá ser protegido, especialmente no caso das famílias com rendimentos mais baixos que gastam uma fração mais elevada dos seus rendimentos em energia e alimentos (e outros serviços essenciais) e que, conseqüentemente, são cada vez mais afetadas pela privação material e social. Neste contexto, **a avaliação do impacto distributivo de políticas e reformas** pode ajudar a prevenir os efeitos sociais adversos das medidas na pobreza e nas desigualdades, e deve ser utilizada de forma mais sistemática aquando da conceção das medidas de reforma e durante a orçamentação.
12. No atual contexto económico e internacional marcado pela incerteza, as **dinâmicas positivas em termos de emprego na recuperação pós-COVID-19** deverão ser acompanhadas de políticas de **proteção social e de políticas de inclusão apoiadas por investimento social**, a fim de assegurar um crescimento justo, aumentar ainda mais a resiliência das economias e das sociedades e reduzir os riscos para os agregados familiares e as pessoas em situação vulnerável, incluindo os relacionados com as transições ecológica e digital.

13. Os Estados-Membros deverão continuar a **modernizar os seus sistemas de proteção social e de inclusão social**, prestando atenção à adequação e à cobertura das prestações e à adesão às mesmas, em combinação eficaz com medidas de inclusão ativa, tirando também partido dos ensinamentos retirados durante a crise da COVID-19 e concebendo simultaneamente medidas mais permanentes. Os Estados-Membros deverão proporcionar e, sempre que necessário, reforçar redes de segurança social sólidas, mediante a integração de um apoio a um rendimento adequado (através de prestações de rendimento mínimo e outras prestações monetárias associadas), prestações em espécie e acesso a serviços facilitadores e essenciais, em consonância com a Recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa. É igualmente necessário proceder à simplificação e à racionalização das prestações para assegurar a adesão às mesmas, sendo que a indexação adequada é fundamental no contexto das atuais taxas de inflação elevadas.
14. Deverá ser promovida a **proteção social de todos os trabalhadores por conta de outrem e dos trabalhadores por conta própria**, em consonância com a Recomendação do Conselho de 2019 relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria. O relatório sobre a aplicação da recomendação demonstra que existe uma variação considerável no nível de ambição dos Estados-Membros para garantir uma cobertura formal e uma cobertura efetiva através de regimes de proteção social adequados e transparentes. Cerca de metade dos Estados-Membros planearam reformas importantes com vista a reforçar a participação em regimes de proteção social de categorias específicas de pessoas no mercado de trabalho; porém, estas reformas ainda não foram todas aplicadas. Em muitos Estados-Membros, os planos nacionais de execução têm dedicado menos atenção à garantia de uma cobertura efetiva, nomeadamente através da adaptação das regras que regem os direitos, e à melhoria da transparência. Por conseguinte, são necessários mais esforços de execução para colmatar as lacunas existentes.

15. Face a um agravamento da **pobreza infantil**, são necessárias medidas destinadas a interromper a transmissão intergeracional da pobreza, incluindo através da aplicação da Recomendação do Conselho relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância. Em particular, a disponibilidade, a qualidade e a comportabilidade dos preços da educação e acolhimento na primeira infância são fundamentais para apoiar o desenvolvimento das aptidões e competências das crianças e a participação dos pais no mercado de trabalho.
16. A crise energética veio sublinhar a necessidade de garantir o acesso a **serviços essenciais**, especialmente para atenuar os impactos sociais negativos do aumento dos preços. O recente Relatório da Comissão sobre o acesso a serviços essenciais confirmou que, embora a maioria da população da UE tenha acesso a serviços essenciais (incluindo energia, água, saneamento, transportes e serviços digitais), as pessoas que se encontram em risco de pobreza ou exclusão social e as pessoas mais marginalizadas enfrentam os maiores obstáculos no acesso a esses serviços. O relatório salientou que a comportabilidade dos preços pode constituir um obstáculo importante à igualdade de acesso, sobretudo no caso da energia, seguida das comunicações digitais, dos transportes e da água e saneamento. O combate à **pobreza energética** é portanto essencial para assegurar a equidade na transição ecológica, em conformidade com a Recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática. A disponibilidade e a acessibilidade também colocam desafios em termos do acesso, estando por vezes associadas a outros obstáculos, como a falta de competências ou fatores geográficos (a clivagem entre zonas urbanas e rurais, as regiões remotas e insulares). O financiamento da UE, incluindo o Plano REPowerEU, pode apoiar os esforços dos Estados-Membros para fazer face aos atuais cenários de incerteza e aos desafios estruturais no acesso aos serviços essenciais.

17. Os relatórios sociais temáticos de 2023 fizeram o balanço das medidas em vigor e das medidas excepcionais tomadas pelos Estados-Membros para **fazer face à crise energética e do custo de vida**. Numa perspetiva de futuro, é necessário continuar a centrar a atenção em políticas para combater a pobreza energética. As estratégias nacionais a longo prazo exigem a combinação de adaptações dos sistemas de proteção social e de inclusão com os serviços sociais. As medidas permanentes, em especial mecanismos de indexação dos salários e das prestações sociais, contribuem para atenuar os efeitos da inflação elevada nos rendimentos reais e no nível de vida. A este respeito, é de notar que, até à data, essas medidas não se traduziram em "novos aumentos da inflação". As medidas de apoio destinadas especificamente a combater a pobreza energética através da melhoria da comportabilidade dos preços da energia são sobretudo temporárias (82 %) e tendem a ser universais. A vigência da maioria destas medidas temporárias terminará no final de 2023, o que aponta para uma potencial necessidade de continuar a centrar a atenção em políticas de combate à pobreza energética de forma mais estrutural. São igualmente necessárias abordagens específicas para mitigar de forma mais eficaz os impactos negativos da crise para as pessoas mais vulneráveis e mais afetadas. Deverão ser implementadas estruturas específicas para avaliar, monitorizar e combater a pobreza energética, tendo igualmente em vista direcionar melhor as medidas políticas de emergência.
18. Deverão ser envidados novos esforços para proporcionar **habitação a preços comportáveis**, incluindo habitação social e/ou habitação com rendas acessíveis, através de planos, reformas e investimentos. Os Estados-Membros deverão também prestar atenção às necessidades específicas em matéria de habitação, como a habitação para pessoas em situações vulneráveis e pessoas com deficiência. Deverão ser aplicadas políticas de prevenção de despejos e políticas baseadas no princípio da prioridade à habitação para as **pessoas em situação de sem-abrigo**, bem como políticas de dessegregação. São necessários quadros de monitorização mais sólidos e uma maior coordenação das políticas de habitação (incluindo o controlo das rendas e a tributação) com outras políticas sociais (por exemplo, o apoio ao rendimento e os subsídios de habitação) e outros serviços (por exemplo, os transportes). Os Estados-Membros estão a trabalhar no âmbito da Plataforma Europeia de Luta contra a Condição de Sem-Abrigo para acabar com o fenómeno dos sem-abrigo até 2030.

19. No contexto de uma inflação elevada e de medidas de combate ao aumento acentuado dos custos da energia, os **reformados** podem ficar numa situação de maior fragilidade, uma vez que têm menos controlo e flexibilidade no que toca a adaptar o seu rendimento em resposta à evolução das circunstâncias. Os Estados-Membros deverão proteger o nível de vida da população reformada através da adoção de medidas direccionadas para grupos vulneráveis, como os pensionistas com baixos rendimentos. Em consonância com as especificidades nacionais, para além da indexação das pensões, deverão ser ponderadas medidas específicas adicionais, como pensões sujeitas a condição de recursos, em função da conceção do regime de pensões. Os Estados-Membros deverão prosseguir os esforços para salvaguardar a eficácia da protecção social na velhice, a adequação das pensões e a sustentabilidade dos regimes de pensões, no âmbito de reformas estruturais, para enfrentar os desafios da população envelhecida, a diminuição do número de europeus em idade ativa e mercados de trabalho em constante evolução. Promover uma maior participação no mercado de trabalho em geral ou apoiar especificamente o emprego dos trabalhadores mais velhos pode contribuir para melhorar o nível das pensões e a sustentabilidade orçamental do sistema de pensões.

20. É necessário resolver as deficiências sistémicas dos sistemas nacionais de prestação de cuidados, a fim de assegurar o **acesso a serviços de prestação de cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis**, no contexto de um aumento acentuado da procura de serviços de cuidados de saúde e de cuidados de longa duração e de uma diminuição do número de pessoas em idade ativa que contribuem para os regimes de proteção social. As medidas de execução da Recomendação do Conselho de 2022 relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis podem contribuir para fazer face a estes desafios. A prestação de cuidados de longa duração é também fundamental no contexto da participação das mulheres no mercado de trabalho e da defesa dos direitos humanos fundamentais das pessoas que necessitam de cuidados. Os investimentos no envelhecimento saudável, na prevenção e na reabilitação podem ajudar a reduzir a procura de cuidados de longa duração, sem deixar de ampliar a oferta de serviços de elevada qualidade, que se centrem nas pessoas e respeitem a liberdade de escolha. A melhor integração dos serviços de saúde e de cuidados de longa duração pode responder melhor às necessidades de prestação de cuidados e assegurar também uma melhor utilização dos recursos financeiros e humanos limitados. É necessário prestar mais atenção às normas de qualidade e à garantia da qualidade. Deverão ser tomadas medidas para melhorar as condições de trabalho e para manter e atrair pessoal. A digitalização e outras soluções inovadoras podem contribuir para a melhoria das condições de trabalho e capacitar as pessoas para viverem em casa, de forma independente, durante mais tempo.

21. Na sequência da pandemia de COVID-19, os Estados-Membros deverão continuar a dar resposta aos atuais desafios dos **sistemas de saúde** europeus e a melhorar a sua resiliência e preparação para eventuais crises futuras. As reformas deverão incluir a modernização das instalações de saúde, a melhoria das capacidades de saúde pública, a resposta à escassez de mão de obra, o reforço dos cuidados preventivos e a introdução de inovações. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência prevê um apoio significativo aos esforços nacionais de reforma. É necessário garantir redes de segurança eficazes para proporcionar o acesso das pessoas mais vulneráveis aos cuidados de saúde. A fim de melhorar a eficiência dos cuidados de saúde, será crucial prosseguir os esforços para melhorar os cuidados de saúde integrados, incluindo a coordenação com os serviços sociais. A implantação da telemedicina e de outras soluções digitais, tendo em conta o fosso digital, deverá continuar a melhorar a acessibilidade dos cuidados de saúde e a promover bons resultados em saúde da população. O reforço da promoção da saúde e da prevenção de doenças será fundamental para melhorar os resultados em saúde. A saúde mental foi particularmente abalada pela pandemia de COVID-19, que teve impactos sociais significativos e afetou negativamente o bem-estar geral e a qualidade de vida das pessoas, sobretudo dos jovens. Em consonância com a recente iniciativa da Comissão dedicada a "Uma abordagem abrangente à saúde mental", é necessário envidar esforços para desenvolver uma abordagem integrada e transsetorial da saúde mental, inclusive através da integração dos serviços de saúde mental nos cuidados primários e da transição para cuidados de proximidade.
22. 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 social e inclusão social adequadas. Uma vez que muitas das medidas de reforma tomadas pelos Estados-Membros fazem parte dos planos nacionais de recuperação e resiliência, continua a ser essencial que o Conselho EPSCO e os seus órgãos consultivos se mantenham estreitamente envolvidos no acompanhamento em curso da execução desses planos.

23. Para reforçar a Europa Social e apoiar a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais a nível da UE e dos Estados-Membros, tendo em devida conta as respetivas competências, deve ser mantido um **diálogo** construtivo entre as instituições da UE, os Estados-Membros, os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil.
24. No parecer horizontal elaborado em conjunto com o Comité do Emprego (COEM) sobre o Semestre Europeu de 2023, apresentado ao Conselho EPSCO de junho de 2023, o COEM e o CPS apelaram a que se estabelecesse uma coordenação mais estreita entre as políticas económicas, orçamentais, sociais e de emprego. Neste contexto, os Comités reconhecem a necessidade de modernizar os seus instrumentos de acompanhamento, prevenindo simultaneamente os riscos de aumento dos encargos administrativos. Os quadros de acompanhamento social, incluindo os instrumentos analíticos utilizados no Relatório anual do CPS, estão atualmente a ser revistos pelo Comité, alguns deles em conjunto com o COEM, conforme adequado, a fim de simplificar e consolidar os instrumentos existentes.
25. Convida-se a Comissão Europeia a ter em conta as orientações estratégicas acima formuladas durante os trabalhos de preparação da Análise Anual do Crescimento Sustentável 2024.
