



Bruxelas, 3 de outubro de 2023
(OR. en)

13307/23

SOC 635
EMPL 454
ECOFIN 916
EDUC 365

NOTA

de:	Comité do Emprego
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 – 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 e no Observatório de Desempenho do Emprego (ODE), tendo em vista a sua aprovação pelo Conselho (EPSCO) de 9 de outubro de 2023.

O texto integral do Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego relatório consta do documento 13307/23 ADD 1.

O texto do ODE consta do documento 13307/23 ADD 2.

Principais mensagens do Comité do Emprego (COEM) baseadas no Relatório Anual de 2023 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 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 2023, que monitoriza os progressos realizados para atingir as metas de 2030 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 no final de maio, são resumidas no Relatório Anual de 2023 sobre o Desempenho do Emprego e complementam as constatações da supervisão multilateral do Comité do Emprego sobre a aplicação das recomendações específicas por país (REP) e outras recomendações do Conselho no quadro do Semestre Europeu.
3. Tanto o ODE como o Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego incorporam, pelo segundo ano consecutivo, as grandes metas da UE para 2030 em matéria de emprego e educação de adultos propostas pela Comissão Europeia no Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e saudadas pelos dirigentes da UE na Cimeira Social do Porto, em maio de 2021, e pelo Conselho Europeu de junho de 2021, bem como as metas nacionais conexas, estabelecidas pelos Estados-Membros e apresentadas no Conselho EPSCO de junho de 2022.

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 Comité do Emprego, 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.

4. Além disso, a análise apresentada no Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego deste ano integra uma perspetiva de futuro na medida em que se debruça sobre o crescimento mínimo anual do emprego necessário a nível nacional e da UE para alcançar as respetivas metas para a taxa de emprego até 2030 e mostra também o potencial de grupos específicos da população para contribuir para os progressos realizados para atingir a meta para a taxa de emprego.
5. Apesar de enfrentar graves desafios, como a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, a crise energética e as pressões inflacionistas, a economia da UE teve um desempenho relativamente bom em 2022 e o mercado de trabalho manteve-se resiliente, tendo as taxas de emprego e de desemprego atingido novos níveis recorde.
6. Mais precisamente, a taxa de emprego na UE-27 no grupo etário 20-64 melhorou ainda mais em 2022, passando para 74,6 % (um aumento de 1,5 pp em comparação com 2021), que é a taxa mais elevada desde o início das séries cronológicas em 2009. Em 2022, registaram-se aumentos da taxa de emprego em todos os principais grupos etários (jovens, trabalhadores na idade mais ativa e trabalhadores mais velhos) a nível da UE. Além disso, em todos os Estados-Membros, a taxa de emprego no grupo etário 20-64 registou uma melhoria em 2022, em comparação com 2021, e em quase todos os Estados-Membros da UE, a taxa de emprego (20-64 anos) em 2022 excedeu o nível anterior à pandemia (2019). A taxa de atividade da UE (no grupo etário 20-64) continuou a melhorar em 2022. Atingiu 79,4 %, um aumento de 1 pp em comparação com 2021, com as mulheres a contribuírem mais para esta evolução.
7. Na UE, a taxa de desemprego das pessoas com mais de 15 anos diminuiu para 6,2 % em 2022, descendo, em média, 0,9 pp em comparação com 2021, tendo sido registada uma diminuição em quase todos os Estados-Membros em 2022. Além disso, a taxa de desemprego de longa duração na UE-27 também registou uma diminuição em 2022.

8. A taxa de desemprego dos jovens na UE (grupo etário 15-24) diminuiu em 2022 em comparação com o valor registado no ano anterior, mas é mais de duas vezes superior à taxa de desemprego global, o que sublinha a existência de um desafio fundamental a este respeito e a necessidade constante de implementar a Garantia para a Juventude reforçada. Além disso, na UE, a taxa de pessoas no grupo etário 15-29 que não trabalham, não estudam nem estão em formação (NEET) diminuiu 1,4 pp em 2022, para 11,7 %. Além disso, a disparidade entre homens e mulheres no emprego na UE-27, ou seja, a diferença entre a taxa de emprego dos homens e das mulheres no grupo etário 20-64, diminuiu ligeiramente em 2022 para 10,7 pp, face a 10,9 pp em 2021, mas manteve-se em níveis elevados. Por conseguinte, são necessários progressos significativos nestes dois domínios. De acordo com o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a fim de alcançar a grande meta de uma taxa de emprego de 78 % até 2030, a Europa deve procurar reduzir, pelo menos, para metade as disparidades entre homens e mulheres no emprego, em comparação com 2019, e reduzir a taxa de jovens NEET no grupo etário 15-29 de 12,6 % (2019) para 9,0 % até 2030 (o que corresponde a uma diminuição de 3,6 pp), nomeadamente melhorando as suas perspetivas de emprego.
9. Em termos prospetivos, uma das principais conclusões das previsões económicas da primavera de 2023 da Comissão é que a continuação do mercado de trabalho sem folga, a retenção de mão de obra devido à escassez de competências, bem como a forte procura, especialmente de serviços, deverão atenuar o impacto do abrandamento económico no mercado de trabalho. Neste contexto, prevê-se que o crescimento do emprego na UE se situe em 0,5 % este ano. Em 2024, o emprego deverá continuar a crescer moderadamente (0,4 %), o que implica um crescimento menos gerador de emprego do que em 2022. Prevê-se que a taxa de desemprego se mantenha próxima do seu nível historicamente baixo, 6,2 % na UE em 2023, antes de diminuir para 6,1 % em 2024.

10. No que diz respeito especificamente à grande meta para a taxa de emprego até 2030, as fortes condições do mercado de trabalho em 2022 contribuíram, em grande medida, para a realização de progressos no sentido de atingir a meta de 78 % até 2030. Para que a meta seja atingida, é agora necessário um aumento médio de 3,4 pp até 2030 a nível da UE; no entanto, oito Estados-Membros pretendem que as suas taxas de emprego registem um aumento superior a esse a fim de cumprirem as suas metas nacionais. Com base nos últimos dados anuais disponíveis do IFT relativamente à taxa de emprego (grupo etário 20-64), em 2022, cinco Estados-Membros excederam as suas metas nacionais e um alcançou a sua meta. Além disso, a taxa de emprego em 2022 já era superior à grande meta da UE de 78 % em 11 Estados-Membros (em comparação com oito no ano anterior).
11. Comparando o recente (2022) crescimento anual do emprego nos Estados-Membros com o crescimento médio anual do emprego durante o período (pré-COVID) de 2013-2019 e com o crescimento mínimo (anual) do emprego necessário para que cada Estado-Membro alcance a meta nacional para a taxa de emprego, pode concluir-se que, em 2022, a maioria dos Estados-Membros registou um crescimento do emprego superior às respetivas taxas médias anteriores à pandemia de COVID-19 e que, devido ao declínio demográfico, a maior parte dos Estados-Membros necessitaria de um crescimento anual mínimo do emprego inferior ao registado no período anterior à crise para alcançar as suas metas nacionais.

12. No quadro da análise e da monitorização dos progressos realizados para atingir a meta para a taxa de emprego para 2030, é útil examinar também o desempenho dos diferentes grupos da população (por exemplo, jovens, trabalhadores na idade mais ativa e trabalhadores mais velhos) e identificar os que têm um desempenho inferior à média. Se se considerar o potencial de cada Estado-Membro e subgrupo de acordo com o cálculo da diferença entre a taxa de emprego específico e a respetiva taxa média de emprego na UE (ou a média das três taxas de emprego mais elevadas da UE para esse grupo da população), são de esperar ganhos hipotéticos em virtude do aumento das taxas de emprego entre os grupos específicos. Isso aplica-se, em especial, aos trabalhadores pouco qualificados (homens e mulheres) num número significativo de Estados-Membros da UE.
13. Numa fase posterior, o Grupo "Indicadores" do COEM debaterá também a abordagem metodológica relativa à monitorização dos progressos realizados para atingir a grande meta e as metas nacionais em matéria de educação de adultos para 2030, tendo em conta que a fonte dos dados mudou do Inquérito à Educação e Formação de Adultos para o Inquérito às Forças de Trabalho (IFT) em 2022.
14. Em termos de prioridades temáticas para os Estados-Membros, o ODE de 2023 aponta para uma série de principais desafios em matéria de emprego. Nos domínios das competências e da aprendizagem ao longo da vida, os desafios estão relacionados sobretudo com a inadequação das competências e a baixa participação na formação. Prevê-se que o Ano Europeu das Competências dê um novo impulso à aprendizagem ao longo da vida, capacitando as pessoas e as empresas para contribuírem para as transições ecológica e digital, apoiando a inovação e a competitividade. No que diz respeito aos sistemas de ensino e formação, os principais desafios são a ligação entre os resultados escolares e os contextos socioeconómicos e os baixos níveis de competências básicas, bem como o acesso ao ensino superior, a incidência de abandono escolar precoce e a fraca atratividade da profissão docente.

15. Estão igualmente identificados desafios no domínio da participação no mercado de trabalho, nomeadamente para grupos específicos, como os trabalhadores mais velhos, os jovens, as mulheres, os trabalhadores pouco qualificados e os nacionais de países terceiros. Alguns países apresentam 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: espiral de salários baixos ou de desemprego). No domínio da igualdade de género uma das principais preocupações é a persistência das disparidades entre homens e mulheres no emprego, enquanto no domínio do equilíbrio entre vida profissional e pessoal, a oferta e utilização de acolhimento e o impacto da parentalidade na participação no mercado de trabalho são questões fundamentais. A segmentação do mercado de trabalho também continua a ser uma fonte de preocupação para alguns Estados-Membros, sendo ao mesmo tempo identificados novos desafios no domínio das políticas ativas do mercado de trabalho (PAMT) e do funcionamento dos serviços públicos de emprego (SPE).
16. A análise identifica igualmente "tendências positivas recentes" e "tendências negativas a acompanhar" comuns à UE. Em especial, o ODE salienta uma série de desenvolvimentos positivos para o período compreendido entre 2021 e 2022: um aumento da taxa de emprego no grupo etário 20-64 em todos os Estados-Membros; um aumento do emprego total em 25 Estados-Membros; um aumento da taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos em 24 Estados-Membros; uma diminuição da taxa de jovens NEET no grupo etário 15-29 em 19 Estados-Membros; um aumento da participação na aprendizagem ao longo da vida (percentagem de população adulta no grupo etário 25-64 a participar no ensino e na formação nas últimas 4 semanas) em 15 países. Algumas destas tendências anuais são confirmadas pela análise da evolução a mais longo prazo ao longo de três anos. No entanto, o ODE identifica também uma série de tendências negativas para o período compreendido entre 2021 e 2022: uma deterioração do custo unitário nominal do trabalho em 21 Estados-Membros e uma elevada incidência de inatividade e trabalho a tempo parcial devido a responsabilidades assumidas a nível pessoal e familiar em 13 Estados-Membros.
17. Os recentes trabalhos de supervisão multilateral do COEM indicam que os Estados-Membros realizaram reformas em todos os domínios de ação identificados pelo ODE como sendo prioritários, mas que subsistem desafios, como sublinhado também pelas recomendações específicas por país de 2023.

18. Os Estados-Membros introduziram ou tencionam introduzir políticas de melhoria de competências e requalificação com o objetivo de fazer face à crescente escassez de competências em setores onde a procura é elevada (como os cuidados de saúde), combater a inadequação das competências e adaptar as competências da mão de obra à evolução do mundo do trabalho, nomeadamente com o apoio dos recursos disponíveis do FSE + e do *NextGenerationEU*. Num contexto de mercados de trabalho sem folga e de baixas taxas de desemprego, os Estados-Membros estão a introduzir cada vez mais medidas de formação destinadas principalmente aos mais vulneráveis, cujo potencial continua por explorar. Estão em curso esforços para melhorar a prestação de serviços e as capacidades dos serviços públicos de emprego (SPE), nomeadamente através de ferramentas digitais e de melhores instrumentos de previsão do mercado de trabalho e das competências. Além disso, os Estados-Membros estão a intensificar esforços para melhorar as competências dos professores, em especial as competências digitais, e reforçar a atratividade da profissão docente.
19. A segmentação do mercado de trabalho nos Estados-Membros continua a afetar determinados grupos, em especial os jovens, as mulheres, os migrantes e os trabalhadores pouco qualificados. Em alguns casos, o emprego a tempo parcial involuntário continua a ser elevado, ao passo que as taxas de transição de contratos a termo para contratos permanentes são baixas. Ao longo de 2022, muitos Estados-Membros prosseguiram os seus esforços para promover os contratos de duração indeterminada como regime de trabalho típico. O combate aos abusos na utilização de formas atípicas de trabalho e de trabalho por conta própria e o combate ao trabalho não declarado continuam a ser uma prioridade na agenda política de muitos Estados-Membros. Além disso, o trabalho nas plataformas digitais adquiriu relevância, contribuindo para a criação de emprego, mas colocando também desafios em termos de condições de trabalho justas.

20. No que diz respeito à tributação do trabalho, devido ao aumento dos preços da energia e dos produtos alimentares, muitos Estados-Membros introduziram, em 2022, medidas para atenuar o impacto da inflação nas famílias e no rendimento dos trabalhadores. Registaram-se também progressos em muitos Estados-Membros mediante a ecologização do sistema fiscal e tornando-o mais favorável a um crescimento sustentável. No entanto, para apoiar um crescimento inclusivo, em muitos Estados-Membros continua a haver uma margem significativa para reduzir a carga fiscal sobre o trabalho e melhorar os seus sistemas fiscais e de prestações sociais. As taxas marginais de imposto bem concebidas podem incentivar a participação no mercado de trabalho, especialmente das segundas fontes de rendimento familiar, e aumentar o número de horas de trabalho. Além disso, a carga fiscal sobre os trabalhadores com salários baixos continua a ser elevada em muitos Estados-Membros.
21. As responsabilidades de prestação de cuidados, nomeadamente para as pessoas que necessitam de cuidados prolongados e para as crianças, continuam a ser um dos principais fatores que impedem a participação das mulheres no mercado de trabalho e o emprego a tempo inteiro em muitos Estados-Membros, mantendo cerca de 7,7 milhões de mulheres afastadas do mercado de trabalho. No entanto, observam-se progressos a todos os níveis na oferta de acesso a serviços de educação e acolhimento na primeira infância de boa qualidade e a preços acessíveis, nomeadamente através do alargamento da oferta de vagas e do apoio às famílias com baixos rendimentos no acesso aos serviços. Em alguns casos, a participação na educação e acolhimento na primeira infância (EAPI) aumentou devido à redução da idade de início da escolaridade obrigatória. Apesar dos esforços envidados, subsistem desafios substanciais para melhorar o acesso das crianças oriundas de meios socioeconómicos desfavorecidos e adaptar a EAPI às necessidades das crianças com deficiência ou que necessitam de cuidados especiais.

22. A análise do COEM sobre o diálogo social salientou que, em praticamente todos os Estados-Membros, o quadro institucional para o diálogo social é bem adequado. No entanto, continua a ser da maior importância evitar que a participação dos parceiros sociais seja meramente formal e assegurar um processo de consulta atempado e significativo ao longo de todo o processo de elaboração de políticas. A qualidade das consultas pode também melhorar se assentar em conclusões baseadas em dados concretos e em avaliações de impacto *ex ante* da legislação proposta.
23. No que diz respeito ao pacote da primavera de 2023, adotado pela Comissão em 24 de maio, o COEM observou, no parecer horizontal sobre o Semestre Europeu de 2023, elaborado em conjunto com o CPS para o Conselho EPSCO de junho de 2023, que o número de REP nos domínios da competência do Conselho EPSCO continuava a ser mais limitado do que nos ciclos do Semestre Europeu que precederam a introdução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR). Registou igualmente o número relativamente mais elevado de REP "horizontais" propostas para todos os Estados-Membros, salientando simultaneamente a necessidade de preservar a natureza específica por país das REP.
24. No seu parecer, o COEM e o CPS apelaram a que se estabeleça uma coordenação mais estreita entre as políticas económicas, orçamentais, de emprego e sociais², tendo em conta a vasta panóplia de riscos socioeconómicos atuais e desafios políticos influenciados pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e tendo em vista assegurar transições ecológica e digital justas, bem como um crescimento sustentável e inclusivo. Neste contexto, continua a ser uma prioridade fundamental reforçar o papel do EPSCO e dos seus Comitês no âmbito do Semestre Europeu, sem deixar de reconhecer a necessidade de prosseguir os esforços para modernizar os instrumentos de acompanhamento dos Comitês, manter a atual ênfase do Semestre em conformidade com o Tratado e evitar riscos de encargos administrativos.

² Em conformidade com as respetivas competências baseadas no Tratado e com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

25. Em resposta a esse apelo, bem como a um apelo anterior do Conselho EPSCO em março de 2022³, o Grupo "Indicadores" iniciou a reflexão sobre os instrumentos de acompanhamento e comunicação de informações do COEM, com o objetivo de tornar os instrumentos mais adequados à sua finalidade. A primeira fase deste exercício, atualmente em curso, implica a revisão do Quadro de Avaliação Conjunta como base de referência para todos os outros instrumentos.
26. 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 do Semestre Europeu de 2024 deverá continuar a dar resposta aos desafios atuais e futuros do mercado de trabalho, num contexto de perspetivas geopolíticas e económicas mundiais incertas, nomeadamente no que se refere à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, bem como aos acontecimentos relacionados com as perturbações climáticas. O próximo ciclo do Semestre Europeu deverá igualmente continuar a apoiar as transições ecológica e digital e a dar resposta ao impacto das alterações demográficas no mercado de trabalho. Como salientado no ODE, para atingir as grandes metas da UE e as metas nacionais para 2030 deverá ser dada resposta aos desafios estruturais nos domínios da participação no mercado de trabalho e das políticas ativas do mercado de trabalho, da educação e formação, das competências e da aprendizagem ao longo da vida, do funcionamento dos sistemas fiscais e de segurança social, da igualdade de género e equilíbrio entre vida profissional e pessoal, bem como da segmentação do mercado de trabalho.

³ Ver documento 6933/22 do Conselho.