



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 25 de novembro de 2021
(OR. en)

14267/21

SOC 686
EMPL 515
ECOFIN 1129
EDUC 390

PROPOSTA

| | |
|----------------|---|
| de: | Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora |
| para: | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia |
| n.º doc. Com.: | COM(2021) 743 final |
| Assunto: | PROPOSTA DE RELATÓRIO CONJUNTO SOBRE O EMPREGO DA COMISSÃO E DO CONSELHO |

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2021) 743 final.

Anexo: COM(2021) 743 final



Bruxelas, 24.11.2021
COM(2021) 743 final

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

Índice

| | |
|---|-----|
| PRINCIPAIS MENSAGENS..... | 2 |
| TENDÊNCIAS E DESAFIOS NO MERCADO DE TRABALHO E NA ESFERA SOCIAL NA UNIÃO EUROPEIA | 23 |
| 1.1 Tendências do mercado de trabalho | 23 |
| 1.2 Tendências sociais..... | 26 |
| 1.3 O painel de indicadores social revisto: panorâmica dos desafios relacionados com os princípios do Pilar | 28 |
| 1.4 Grandes metas da UE até 2030..... | 36 |
| REFORMAS NOS DOMÍNIOS SOCIAL E DO EMPREGO — AÇÃO E DESEMPENHO DOS ESTADOS-MEMBROS..... | 40 |
| 2.1. Orientação n.º 5: Dinamizar a procura de mão de obra..... | 40 |
| 2.1.1 Indicadores-chave..... | 40 |
| 2.1.2 Resposta política | 51 |
| 2.2 Orientação n.º 6: Reforçar a oferta de mão de obra e melhorar o acesso ao emprego, aptidões e competências | 60 |
| 2.2.1 Indicadores-chave..... | 60 |
| 2.2.2 Resposta política | 83 |
| 2.3 Orientação n.º 7: Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a eficácia do diálogo social | 95 |
| 2.3.1 Indicadores-chave..... | 95 |
| 2.3.2 Resposta política | 115 |
| 2.4 Orientação n.º 8: Promover a igualdade de oportunidades para todos, fomentar a inclusão social e combater a pobreza..... | 123 |
| 2.4.1 Indicadores-chave..... | 123 |
| 2.4.2 Resposta política | 138 |

PRINCIPAIS MENSAGENS

O Relatório Conjunto sobre o Emprego (RCE) da Comissão Europeia e do Conselho acompanha, anualmente e em conformidade com o artigo 148.º do TFUE, a situação do emprego na União e a aplicação das Orientações para o Emprego. Fornece uma panorâmica anual das principais evoluções no emprego e na situação social na União Europeia, bem como das medidas políticas recentemente adotadas pelos Estados-Membros em consonância com as orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros¹. Identifica igualmente as prioridades que lhes estão associadas em termos de ação política. A proposta de relatório da Comissão faz parte do pacote de outono do Semestre Europeu; na sequência de trocas de pontos de vista entre a Comissão e as suas instâncias preparatórias, o texto final será adotado pelo Conselho (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores – EPSCO).

A edição de 2022 do RCE tem uma maior incidência na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, em consonância com os compromissos assumidos no Plano de Ação de março de 2021, e pelos líderes da UE na Declaração do Porto de 8 de maio. A aplicação do Pilar reforçará os esforços da União no sentido de uma transição ecológica, digital e justa e contribuirá para uma convergência social e económica ascendente, dando resposta aos desafios demográficos. Deverá contribuir igualmente para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O presente relatório reforça o acompanhamento do Pilar Social, nomeadamente através da inclusão de caixas temáticas que exploram os principais desafios nos três domínios da igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, das condições de trabalho justas e da proteção e inclusão sociais. O relatório integra igualmente os três novos grandes objetivos da UE para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza preconizados no plano de ação sobre o Pilar, que foram bem acolhidos pelos líderes da UE na Cimeira Social do Porto e pelo Conselho Europeu de junho. A UE comprometeu-se a cumprir os seguintes grandes objetivos até 2030:

- pelo menos 78 % da população no grupo etário 20-64 deverá estar empregada;
- pelo menos 60 % das pessoas no grupo etário 25-64 deverão participar em atividades de aprendizagem todos os anos; e
- o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social deverá diminuir pelo menos 15 milhões em comparação com o nível de 2019.

Juntamente com os fundos de coesão, a execução das reformas e dos investimentos previstos nos planos de recuperação e resiliência (PRR) dos Estados-Membros fomentará uma recuperação justa, inclusiva e sustentável. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) promove a coesão económica, social e territorial da União, ao reforçar a resiliência, a preparação para situações de crise, a capacidade de ajustamento e o potencial de crescimento dos Estados-Membros. Desta forma, o Mecanismo contribui também para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, com especial incidência na resposta aos desafios identificados nas recomendações específicas por país². Quatro dos seis pilares que

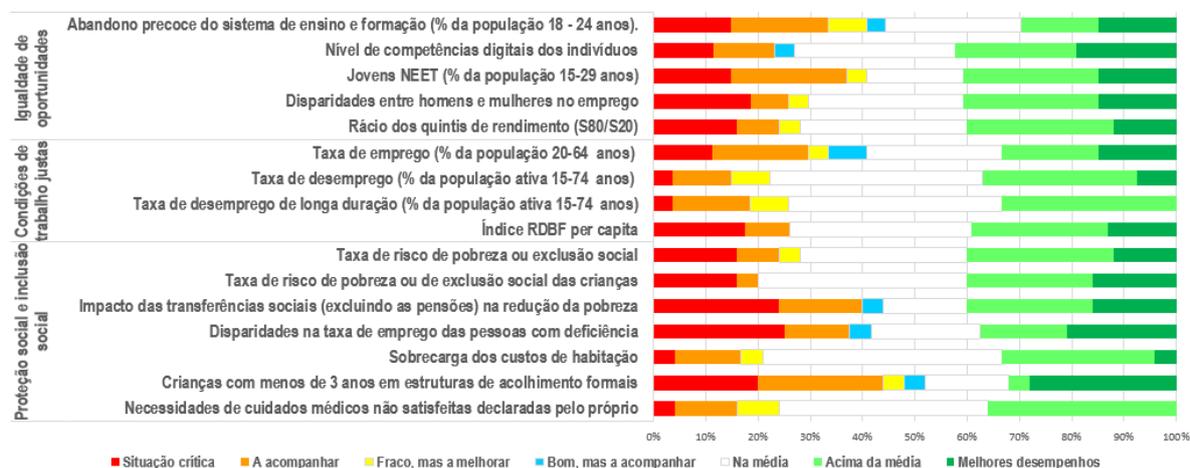
¹ A última atualização das Orientações para o Emprego foi adotada pelo Conselho da União Europeia em outubro de 2021, JO L 379 de 26.10.2021, p. 1.

² Artigo 4.º do Regulamento (UE) 2021/241 que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, JO L 57 de 18.2.2021, p. 17.

definem o âmbito do Mecanismo são relevantes neste contexto, a saber: i) crescimento inteligente, sustentável e inclusivo; ii) coesão social e territorial; iii) saúde e resiliência económica, social e institucional, e iv) políticas para a próxima geração, as crianças e os jovens. No âmbito da análise da resposta política, o Relatório Conjunto sobre o Emprego inclui também uma seleção de medidas apoiadas pelo MRR e por outras fontes de financiamento da UE, incluindo o Fundo Social Europeu Mais, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo para uma Transição Justa.

O Painel de Indicadores Sociais revisto está na base da análise do RCE de 2022, abrangendo de forma mais abrangente os princípios do Pilar. No âmbito do plano de ação sobre o Pilar Social, de março de 2021, a Comissão propôs uma revisão do painel de indicadores sociais, de modo a permitir um melhor acompanhamento do Pilar mediante um conjunto revisto de indicadores-chave, que o Conselho EPSCO aprovou em junho de 2021. Por conseguinte, o RCE de 2022 avalia o desempenho dos Estados-Membros em função desse conjunto revisto de indicadores-chave³. Estes incluem agora indicadores que permitem captar dimensões importantes como a educação de adultos, a integração no mercado de trabalho de pessoas com deficiência, o risco de pobreza e exclusão social das crianças e a sobrecarga dos custos com a habitação. Os dados do painel de indicadores sociais revisto, juntamente com a análise dos dados e do contexto político específicos a cada país, permitem uma identificação mais precisa dos principais desafios em matéria social, de emprego e de competências na UE e nos Estados-Membros (ver figura 1). Desta forma, é possível acompanhar de perto a evolução e as divergências sociais. Os comités consultivos do Conselho EPSCO refletirão sobre uma proposta apresentada pela Espanha e pela Bélgica sobre um procedimento relativo aos desequilíbrios sociais (PDS) com base no artigo 148.º do TFUE, no contexto do Semestre Europeu.

Figura 1: Emprego, competências e desafios sociais em todos os Estados-Membros da UE por indicadores-chave do painel de indicadores sociais revisto



Notas: 1) não há ainda dados disponíveis para o indicador relativo à participação de adultos na aprendizagem; 2) o indicador relativo às competências digitais refere-se a dados de 2019; 3) faltam dados para alguns países no que respeita a alguns indicadores: as legendas de todos os indicadores são apresentadas no anexo do relatório.

O impacto da crise da COVID-19 no mercado de trabalho foi atenuado pela rápida e decisiva ação política por parte dos Estados-Membros e da UE. A recuperação do

³ O plano de ação sobre o Pilar Social propôs igualmente indicadores sociais secundários, que estão ainda a ser discutidos.

mercado de trabalho está a ganhar dinâmica, mas o emprego e o número total de horas trabalhadas ainda não regressaram aos níveis anteriores à crise⁴. Após ter atingido um mínimo de 71,6 % no segundo trimestre de 2020 (T2-2020), a taxa de emprego recuperou parcialmente para 72,8 % no grupo etário 20-64 no trimestre homólogo de 2021, abaixo do pico de 73,3 % atingido no T4-2019. Ainda que seja verdadeiro que a recuperação económica irá sustentar a criação de postos de trabalho, o regresso aos níveis de emprego anteriores à crise não se vislumbra antes de 2022. Tal como refletido no grande objetivo da UE em matéria de taxa de emprego, um elevado nível de emprego é uma prioridade fundamental para 2030, a fim de garantir que todos possam participar plenamente na economia e na sociedade e ajudar a reduzir o número de pessoas em risco de pobreza. De um modo geral, o aumento do desemprego manteve-se abaixo do que seria de esperar dada a magnitude do impacto da COVID-19 na economia. Tal fica a dever-se às medidas políticas introduzidas pelos Estados-Membros, também com o apoio do financiamento da UE (nomeadamente o instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência, SURE⁵, e a assistência à recuperação para a coesão e os territórios da Europa, REACT-EU⁶) e, em menor grau, ao facto de algumas pessoas terem transitado, pelo menos temporariamente, para situações de inatividade quando se depararam com maiores dificuldades para encontrar trabalho.

⁴ Tal reflete o facto de os regimes de redução do tempo de trabalho e de *lay-off* temporário continuarem a desempenhar um papel importante para muitos trabalhadores, juntamente com as restrições ao despedimento impostas por vários Estados-Membros para ajudar a preservar os postos de trabalho.

⁵ Regulamento (UE) 2020/672 do Conselho, de 19 de maio de 2020.

⁶ Regulamento (UE) 2020/2221 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020.

A recuperação do mercado de trabalho está a ganhar dinâmica

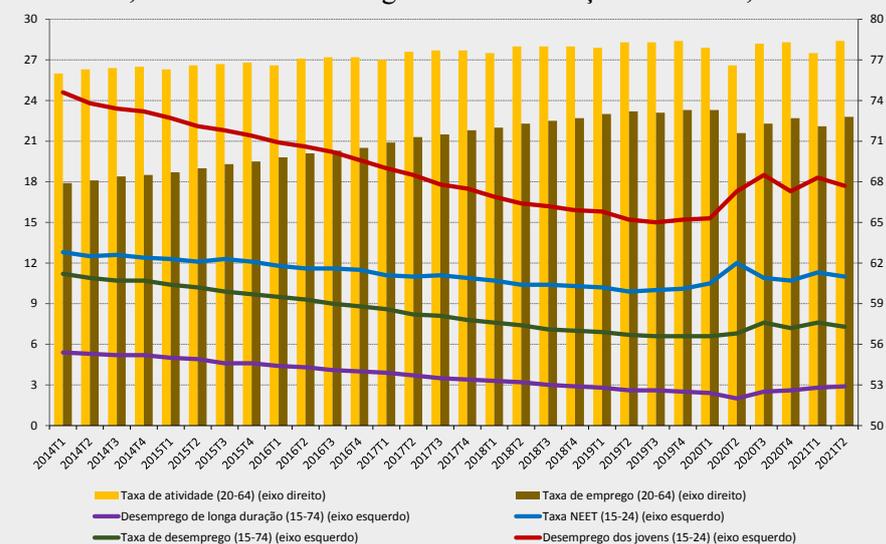
72,8 %
taxa de
emprego no
T2-2021
(1,2 p.p. mais
do que no ano
anterior)

6,7 %
taxa de
desemprego
em setembro
de 2021 (1 p.p.
menos do que
no ano
anterior)

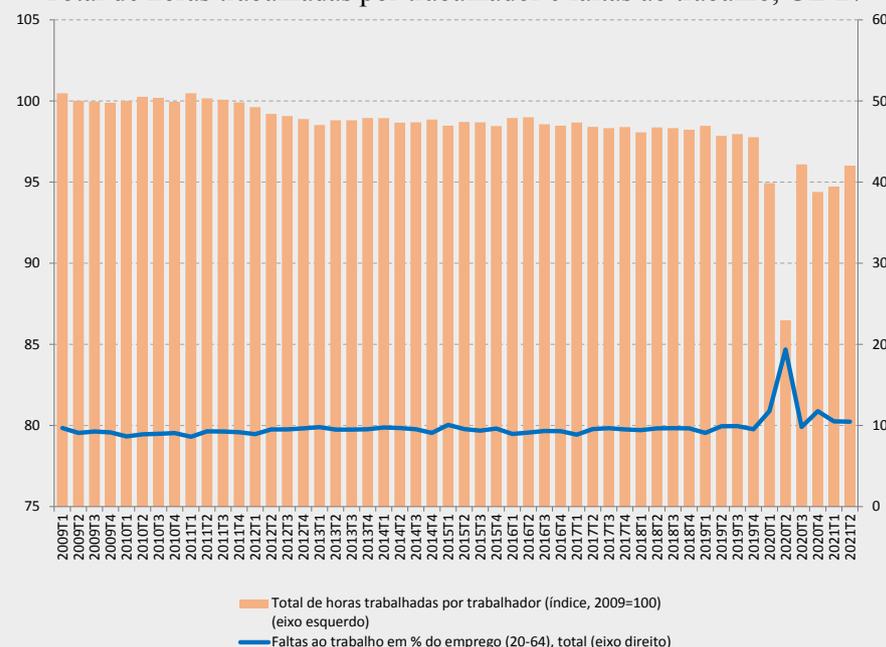
17,4 %
taxa de
desemprego
dos jovens no
T2-2021 (0,6
p.p. mais do
que no T2-
2020)

+13,3 %
horas
trabalhadas
por
trabalhador
no T2-2021,
em comparação
com o
T4-2020 (ainda
assim 2,7 %
menos do que
no T2-2019)

Taxas de atividade, desemprego e percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação na UE-27, %



Total de horas trabalhadas por trabalhador e faltas ao trabalho, UE-27



Nota: interrupção nas séries das taxas de desemprego trimestrais desde o T1-2021. Fonte: base de dados do Eurostat [une_rt_q], [une_ltu_q] e Inquérito às Forças de Trabalho [lfsi_emp_q], [lfsq_argan], [lfsi_neet_q]. Dados corrigidos de sazonalidade, sem ajustamento de efeitos de calendário.

A crise da COVID-19 veio pôr termo à tendência positiva da taxa de atividade observada nos últimos anos. A taxa de atividade na UE-27 para o grupo etário 20-64 diminuiu ligeiramente em resultado da pandemia, mas, em termos trimestrais, já recuperou o seu valor anterior à crise. Esta situação resultou, em grande medida, da participação das

mulheres e do grupo etário 55-64 no mercado de trabalho. No entanto, em termos absolutos, a população em idade ativa da UE tem vindo a diminuir ao longo da última década, o que também é um fator determinante da crescente escassez de mão de obra. Neste contexto, são importantes políticas que tragam mais pessoas para o mercado de trabalho, permitam vidas profissionais mais longas e saudáveis e melhorem a produtividade a médio e a longo prazo. A melhoria das condições de trabalho e a adaptação destas condições à evolução das necessidades dos trabalhadores ao longo da sua vida teriam um impacto positivo na oferta de mão de obra e, por conseguinte, favoreceriam taxas de emprego potencialmente mais elevadas.

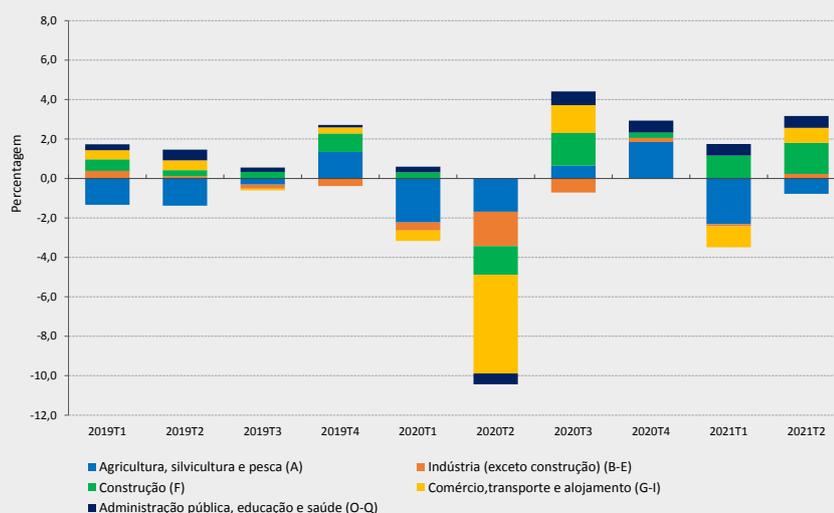
O impacto da COVID-19 fez-se sentir de forma diferente consoante os setores e os tipos de trabalhadores

Taxas de crescimento do emprego mais elevadas desde o T2-2020 na construção, na administração pública e nas atividades das TIC

Taxas de crescimento do emprego mais baixas desde o T2-2020 no comércio grossista e retalhista, nas artes e no entretenimento e na agricultura

1,6 milhões menos de trabalhadores (20-64 anos) **com contratos temporários** no T2-2021 em comparação com o T2-2019

Variações no emprego por atividade económica (conceito interno, dados corrigidos de sazonalidade e de calendário), UE-27



Fonte: base de dados do Eurostat [tec00109]. Nota: * Atividades NACE Rev.2.

À medida que a economia recupera do choque provocado pela COVID-19, é provável que nem todos os postos de trabalho venham a ser recuperados, e o apoio às transições de emprego assume uma importância especial. Desde o T2-2020, as taxas de crescimento do emprego mais elevadas registam-se nos setores da construção, da administração pública e das TIC, ao passo que as mais baixas se encontram no comércio grossista e retalhista, nas artes e entretenimento e na agricultura. Para algumas das empresas afetadas, a pandemia terá constituído apenas um choque transitório. Para outras, pode conduzir a mudanças profundas nos modelos empresariais, em parte desencadeadas por alterações nas preferências dos

consumidores (por exemplo, uma maior utilização do comércio eletrónico) e na organização e nas práticas de trabalho das empresas (incluindo a digitalização e a promoção de métodos de produção mais sustentáveis). Nesta perspetiva, é possível que algumas tarefas venham a tornar-se redundantes, o que implica uma reestruturação em termos de métodos de trabalho e de mão de obra e torna mais urgentes apoios às transições de emprego por parte dos decisores políticos e as empresas, em consonância com a Recomendação da Comissão sobre um apoio ativo eficaz ao emprego (EASE). A recuperação constitui também uma oportunidade de transição para um sistema socioeconómico mais sustentável, com novos modelos empresariais e vastas implicações para os tipos de empregos disponíveis e as competências necessárias. É necessária uma rápida reafetação da mão de obra, apoiada por políticas ativas e eficazes do mercado de trabalho e por medidas destinadas a melhorar as competências e promover a requalificação para fazer face à escassez de mão de obra, contribuir para aumentar a produtividade, os salários e a coesão social e facilitar as transições ecológica e digital. Os regimes de tempo de trabalho reduzido podem desempenhar um papel útil neste contexto, facilitando e apoiando os processos de reestruturação. Devem continuar a fazer parte do conjunto de instrumentos políticos após a crise e recentrar-se na ajuda à modernização da economia (através, por exemplo, de medidas conexas de desenvolvimento de competências) sem atrasar ajustamentos estruturais.

A crise veio evidenciar a situação mais difícil dos jovens no mercado de trabalho

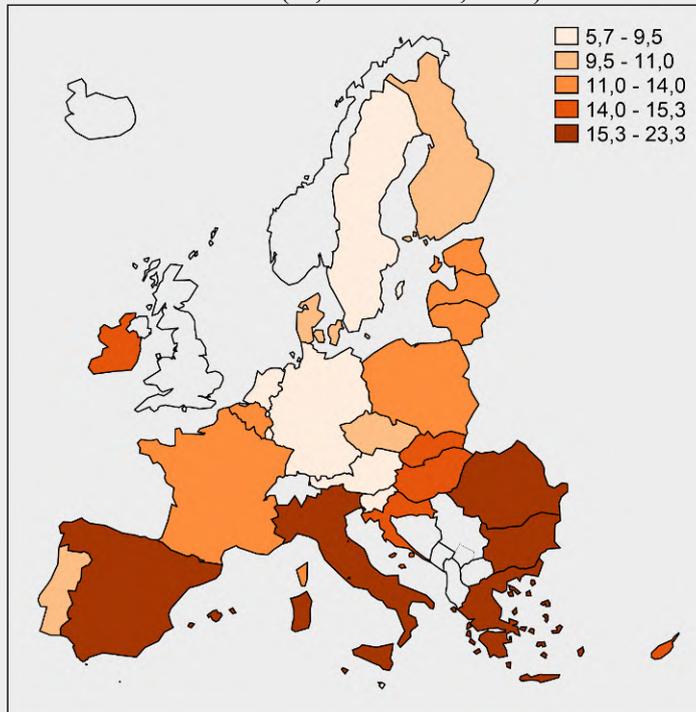
13,7 %

jovens NEET (15-29 anos) em 2020

+1,3 p.p. da taxa de desemprego dos jovens entre 2019 e 2020

Duas vezes mais jovens em trabalho temporário involuntário do que pessoas no grupo etário 25-64

Jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (% , 15-29 anos, 2020)



Nota: algumas unidades administrativas das ilhas e das regiões ultraperiféricas não estão representadas. Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho (edat_lfse_35). © EuroGeographics, no respeitante aos limites administrativos.

A crise da COVID-19 teve um impacto mais forte nos jovens, em especial os que se iniciam no mundo do trabalho, o que requer uma ação política rápida e decisiva. A taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos) na UE mostrou os primeiros sinais de recuperação em meados de 2021, mas ainda se situava nos 17,4 % no T2-2021, quase triplicando a taxa de

desemprego da população no grupo etário 25-74. O choque da COVID-19 inverteu a tendência a seis anos de diminuição do número de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (NEET), em parte devido à situação precária dos jovens no mercado de trabalho. Este facto obriga a uma ação política determinante para prevenir o risco de efeitos negativos a longo prazo no bem-estar dos jovens e nas suas perspetivas de carreira. A redução do número de NEET é, de facto, uma das ambições complementares da UE apresentadas pela Comissão Europeia no plano de ação sobre o Pilar Social. A Garantia para a Juventude reforçada intensifica as ações para disponibilizar aos jovens uma oferta de emprego de boa qualidade, educação contínua, oportunidades de aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado o ensino formal⁷. A iniciativa ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve*)⁸ ajudará os jovens NEET desfavorecidos a adquirirem experiência profissional no estrangeiro, incluindo o apoio social necessário, com o objetivo de os integrar na educação, na formação profissional ou num emprego de qualidade.

Tendo em conta o impacto heterogéneo da crise nos diferentes grupos de trabalhadores, são importantes políticas ativas do mercado de trabalho específicas para assegurar uma recuperação inclusiva. Os trabalhadores em empregos atípicos foram gravemente afetados, em especial os trabalhadores com contratos a termo nos Estados-Membros com percentagens mais elevadas de trabalho temporário⁹. As pessoas nascidas fora da UE sofreram maiores perdas de emprego do que a população autóctone. Além disso, existem potencialidades consideráveis para aumentar o emprego das pessoas com deficiência: a disparidade entre as taxas de emprego das pessoas com deficiência e das outras pessoas era de 24,5 p.p. na UE em 2020.

A pandemia veio evidenciar ainda mais os desafios há muito persistentes no que respeita à participação das mulheres no mercado de trabalho. Embora os dados não apontem para um impacto negativo mais vincado nas taxas de emprego das mulheres em comparação com as dos homens, as mulheres registaram uma queda mais acentuada das horas de trabalho durante os períodos de confinamento. Subjacentes a esta evolução estão diferenças na representação de mulheres e homens nos setores e profissões afetados pela crise e na utilização do teletrabalho por parte de uns e outras, bem como o facto de as mulheres assumirem a maior parte das responsabilidades familiares. Além disso, durante a crise, as mulheres solteiras com filhos foram mais afetadas por perdas de emprego do que as que não têm filhos. Este facto salienta a importância dos serviços de acolhimento de crianças e de cuidados continuados para aumentar a participação das mulheres no mercado de trabalho. A este respeito, a Diretiva Conciliação entre a Vida Profissional e a Vida Familiar¹⁰, que tem de ser transposta pelos Estados-Membros até 2 de agosto de 2022, visa proporcionar um acesso

⁷[Recomendação do Conselho](#), de 30 de outubro de 2020, relativa a “Uma ponte para o emprego — Reforçar a Garantia para a Juventude”, e que substitui a Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude, 2020/C 372/01, JO C 372 de 4.11.2020, p. 1.

⁸ Mais informações em: [ALMA \(*Aim, Learn, Master, Achieve*\) – Emprego, Assuntos Sociais & Inclusão – Comissão Europeia \(europa.eu\)](#)

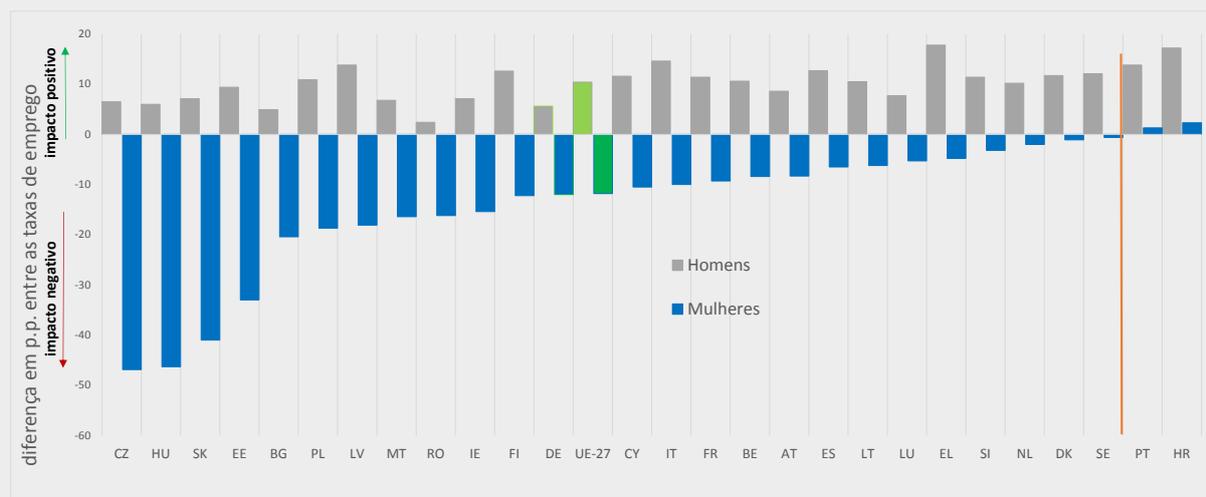
⁹ Estes trabalhadores estão, muitas vezes, insuficientemente abrangidos por prestações de substituição de rendimentos, embora muitos governos tenham tentado reduzir ou colmatar essas lacunas através de medidas de emergência. A [Recomendação 2019/C 387/01 do Conselho, de 8 de novembro de 2019](#), relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, visa melhorar a sua situação, JO C 387 de 15.11.2019, p. 1.

¹⁰[Diretiva \(UE\) 2019/1158](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores e que revoga a Diretiva 2010/18/UE do Conselho.

equitativo e uma utilização equilibrada dos regimes de licença por homens e mulheres. Deste modo, os trabalhadores com filhos ou com familiares dependentes poderão conciliar melhor as responsabilidades familiares e profissionais. Ao mesmo tempo, a conceção dos sistemas fiscais continua a desencorajar a participação no mercado de trabalho das segundas fontes de rendimento (que são, na maior parte dos casos, mulheres) em vários Estados-Membros.

As diferenças entre homens e mulheres no mercado de trabalho continuam a ser acentuadas

Diferenças na taxa de emprego entre pessoas com e sem filhos com menos de 6 anos em 2020 (em p.p., por género, 25-49 anos)



A taxa de emprego das mulheres com filhos pequenos na UE é **11,8 p.p. inferior** à das mulheres sem filhos

O número de horas trabalhadas **diminuiu mais no caso das mulheres**, muitas vezes devido a **obrigações de prestação de cuidados** (6,1 pontos para as mulheres e 4,3 pontos para os homens)

Acentuadas diferenças entre os Estados-Membros na **utilização de serviços de acolhimento de crianças**

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfst_hheredch].

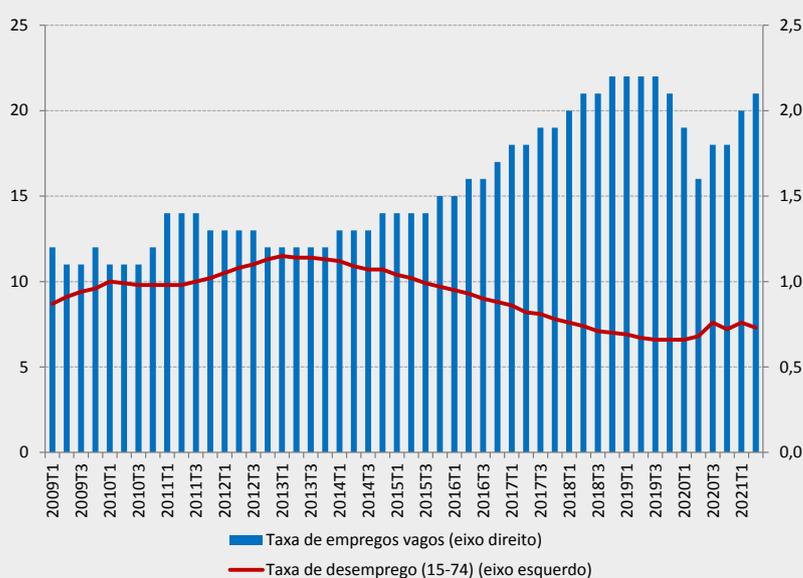
Embora haja potencial para aumentar o emprego de certos grupos, a crescente escassez de mão de obra em muitos Estados-Membros aponta para o imperativo fundamental de melhorar as competências e promover a requalificação. O declínio da atividade económica induzido pela COVID levou a uma diminuição das insuficiências de mão de obra em quase todos os Estados-Membros. Em 2021, na sequência do levantamento das medidas de confinamento e da gradual recuperação económica, as ofertas de emprego começaram a aumentar novamente na maioria dos Estados-Membros. Setores como a construção, a saúde e os cuidados de longa duração, bem como as TIC, registaram a maior escassez de trabalhadores, alimentada, entre outros, por persistentes défices de competências. Também em resultado das transições ecológica e digital, é de esperar um aumento da procura de mão de obra em setores relacionados com as energias renováveis, a construção, a agricultura e a silvicultura, correspondendo, na sua maioria, ao grupo de competências médias.

A escassez de mão de obra tem vindo a aumentar com a recuperação económica

2,1 %
taxa de ofertas de emprego no T2-2021, 0,5 p.p. superior à registada no T2-2020 e apenas 0,1 p.p. abaixo do nível do T2-2019

A **escassez de competências** há muito persistente impulsiona a tendência nos setores da construção, da saúde, dos cuidados de longa duração e das TIC

Taxa de ofertas de emprego e taxa de desemprego (15-74 anos) na UE-27



Nota: NACE Rev. 2, atividades B-S. Taxa de desemprego, dados trimestrais, dados corrigidos de sazonalidade. Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [jvs_q_nacce2] e [une_rt_q]

Um emprego nem sempre proporciona um rendimento digno. A pobreza no trabalho aumentou de 8,5 % em 2010 para 9 % em 2019 na UE-27. De um modo geral, os trabalhadores com contratos temporários correm um risco muito mais elevado de pobreza no trabalho do que os que têm contratos permanentes (16,2 % contra 5,9 %), tal como acontece com os trabalhadores pouco qualificados em relação aos que têm qualificações elevadas (19 % contra 4,9 %). Além disso, quando comparados com os nativos, os trabalhadores nascidos fora da UE têm uma probabilidade muito maior de serem afetados pela pobreza no trabalho (7,9 %). Apesar dos recentes aumentos em muitos Estados-Membros, o salário mínimo continua a ser, em muitos casos, baixo em comparação com outros salários na economia. Em conformidade com a proposta da Comissão de uma diretiva relativa a salários mínimos adequados¹¹, a negociação coletiva desempenha um papel fundamental para que o salário mínimo assegure uma proteção adequada em toda a União.

O emprego a termo está a diminuir desde o início da pandemia, refletindo uma maior perda de postos de trabalho a termo do que permanentes, embora continue a registar

¹¹ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a salários mínimos adequados na União Europeia, [COM \(2020\) 682 final](#).

níveis significativos em vários Estados-Membros. Os contratos temporários continuam a ser particularmente frequentes entre as mulheres, os jovens e os trabalhadores nascidos fora da UE. Os contratos temporários que servem de “trampolim” para empregos mais permanentes são fundamentais para melhorar a qualidade global do emprego. Em alguns Estados-Membros, a primeira razão para os trabalhadores terem um contrato a termo continua a ser a dificuldade em encontrar um emprego permanente. Os trabalhadores com contratos temporários involuntários declaram frequentemente níveis mais baixos de satisfação profissional, o que pode afetar o seu desempenho e a aquisição de competências. A percentagem de emprego a tempo parcial na UE diminuiu em 2020 em comparação com o ano anterior, mas o trabalho a tempo parcial involuntário continua a afetar uma percentagem considerável de trabalhadores.

O súbito aumento significativo do teletrabalho demonstrou tanto as vantagens como os desafios que lhe estão associados. Durante a emergência sanitária, o teletrabalho revelou-se importante para muitas empresas assegurarem a continuidade das atividades e protegerem a saúde dos seus trabalhadores. Em tempos normais, permite igualmente reduzir o tempo de deslocação de e para o emprego, aumentar a flexibilidade e as oportunidades de conciliação entre vida profissional e familiar para os trabalhadores, bem como melhorar a eficiência e a produtividade das empresas. No entanto, o teletrabalho pode, por vezes, esbater as linhas existentes entre a vida profissional e a vida privada, implicando uma maior intensidade de trabalho e dificuldades para assegurar, em certos casos, a representação coletiva e a participação na tomada de decisões e na formação no local de trabalho. As tecnologias digitais permitiram a expansão do teletrabalho e favoreceram uma melhor correspondência entre a oferta e a procura de mão de obra, ao mesmo tempo que colocam desafios a determinados grupos, nomeadamente os trabalhadores menos qualificados ou mais velhos, para participarem plenamente no mercado de trabalho e na sociedade. Tal pode, por sua vez, aumentar os riscos de clivagem digital e de exclusão social e do mercado de trabalho, daí a importância de dotar todos os cidadãos das competências digitais necessárias para beneficiar da transição digital.

A pandemia acelerou as tendências de digitalização em curso, incluindo pela dinâmica que imprimiu ao trabalho através de plataformas digitais, o que obriga a uma ação política para gerir as transformações que lhe estão associadas, nomeadamente no que diz respeito às condições de trabalho e ao acesso à proteção social. As tecnologias digitais trazem formas inovadoras de aprender e trabalhar, bem como novas oportunidades para as empresas e os consumidores. No mercado de trabalho, criam oportunidades de emprego e podem contribuir para uma melhor correspondência entre empregadores e trabalhadores. No entanto, podem também implicar riscos para os postos de trabalho existentes e para a qualidade do emprego, em especial para quem exerce atividades rotineiras e para as pessoas pouco qualificadas. Paralelamente à redistribuição da mão de obra para profissões que exigem competências digitais, pode proceder-se a uma reafetação às relacionadas com a economia das plataformas digitais de trabalho. A procura de mão de obra em linha tem vindo a aumentar rapidamente durante a pandemia (com receitas a quintuplicar nos últimos cinco anos), evidenciando a importância de esclarecer o estatuto jurídico e de melhorar as condições dos trabalhadores das plataformas.

Em vários Estados-Membros, o recurso ao trabalho a tempo parcial e a formas atípicas de emprego tem uma importante componente involuntária

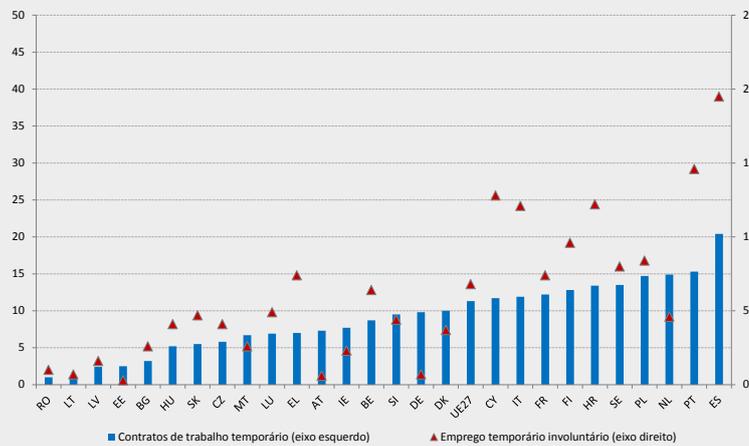
13,3 %
trabalhadores com contratos temporários na UE em 2020 (1,5 p.p. menos do que em 2019; 15-64 anos)

Dos quais:
6,8 %
em emprego temporário involuntário com grande prevalência de jovens

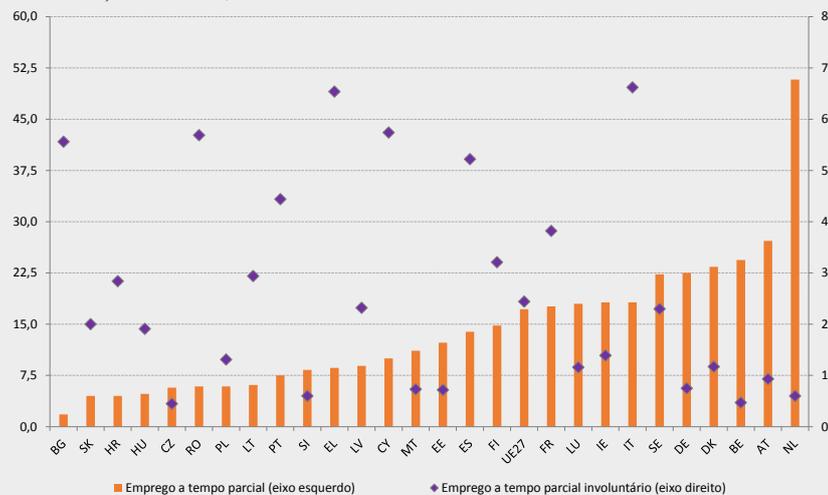
17,2 %
trabalhadores a tempo parcial na UE em 2020 (1,2 p.p. menos do que em 2019)

25 %
em emprego a tempo parcial involuntário na UE em 2020

Contratos temporários em percentagem do emprego total (15-64 anos) em 2020. Emprego temporário involuntário (15-64 anos) em 2020, UE-27



Contratos de trabalho a tempo parcial em percentagem do emprego total (15-64 anos) em 2020. Emprego a tempo parcial involuntário (15-64 anos) em 2020, UE-27



Fonte: base de dados do Eurostat [tesem 190] e Inquérito às Forças de Trabalho [lfsi_pt_a], [lfsa_eppgai] e [lfsa_etrgan].

A transição para a economia verde e o compromisso de alcançar a neutralidade climática até 2050 representam uma oportunidade única para relançar a economia da UE de forma sustentável, inclusiva e resiliente. Desde que sejam implementadas as políticas de acompanhamento adequadas, a transição para a neutralidade climática poderá criar até um milhão de novos postos de trabalho até 2030, embora se preveja que os impactos variem consoante as profissões, os setores e as regiões. Os postos de trabalho serão criados principalmente no grupo de competências médias, podendo assim contribuir para atenuar as tendências de polarização do mercado de trabalho. No entanto, a transição ecológica não afetará todos os europeus da mesma forma e terá um impacto negativo para alguns, implicando a perda de postos de trabalho e a reestruturação em determinados setores (nomeadamente os setores extrativos e de elevada intensidade energética), bem como pressões

crescentes sobre os rendimentos das famílias. Além disso, em muitos setores, os empregos existentes obrigarão à aquisição de competências complementares com vista à transição ecológica. Estas alterações podem ser problemáticas, especialmente para os mais vulneráveis e para algumas regiões, nomeadamente as afetadas pela transição industrial ou por alterações nos padrões de consumo, e as regiões de extração de carvão. Ao mesmo tempo, muitas atividades relacionadas com a transição para uma economia mais circular encerram um potencial significativo para contribuir para a economia social e a criação de emprego local. A melhoria de competências, a requalificação e o apoio à transição profissional serão essenciais para superar estes desafios. Podem proporcionar às pessoas as competências adequadas e promover uma rápida reafetação da mão de obra que contribua para ganhos de eficiência, produtividade e salários. Tal como anunciado na Agenda Europeia de Competências, será reforçada a monitorização da ecologização das profissões e a identificação das adaptações necessárias às competências em profissões e setores específicos.

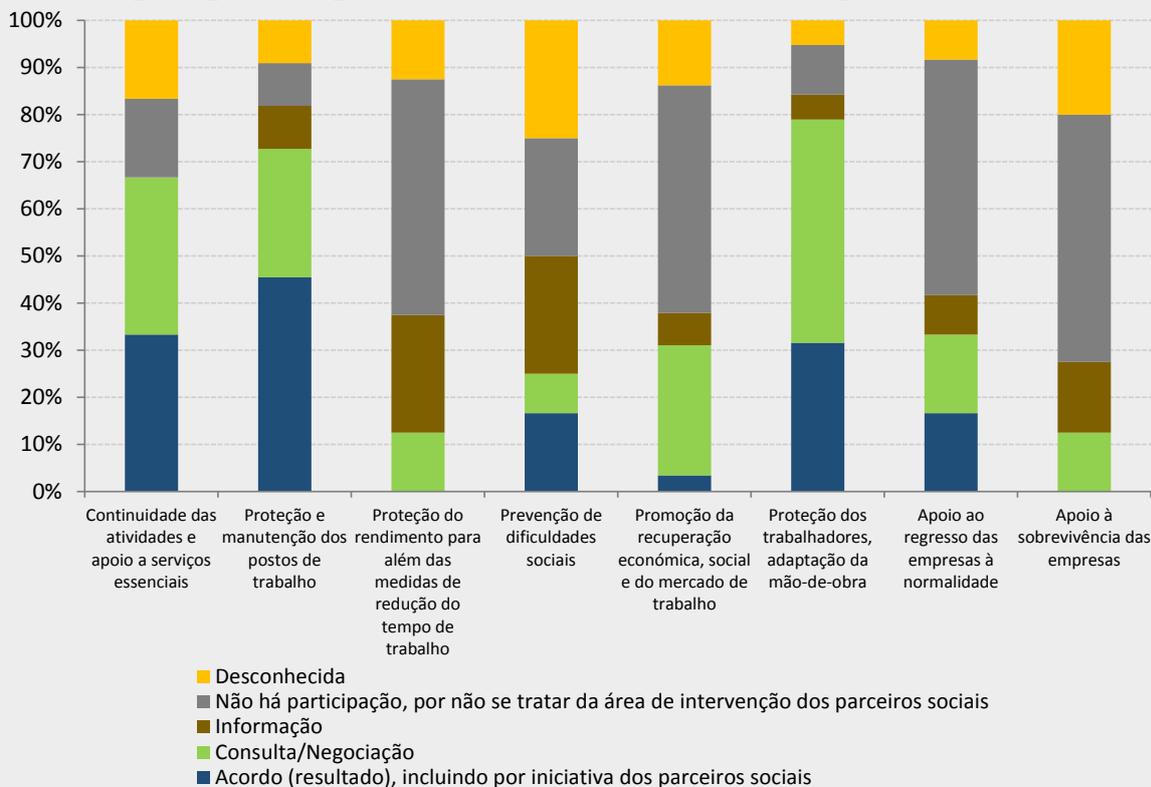
A pobreza energética é uma forma cada vez mais frequente de pobreza, que requer medidas específicas. A pobreza energética afeta atualmente até 34 milhões na UE, com cerca de uma em cada cinco pessoas com um rendimento abaixo do limiar de pobreza a declarar incapacidade de manter as suas casas devidamente aquecidas. Em outubro de 2021, a Comissão adotou uma Comunicação intitulada “Enfrentar o aumento dos preços da energia”¹², que destacou aspetos como sistemas fiscais e de prestações justos, medidas específicas de apoio ao rendimento e políticas inclusivas de renovação como sendo elementos essenciais de um conjunto de instrumentos para atenuar a pobreza energética e fazer face ao impacto imediato dos recentes aumentos de preços. Uma transição ecológica socialmente justa exige empregos, competências e medidas de política social correspondentes para dar resposta ao desafio. A Comissão tenciona propor, em dezembro de 2021, uma recomendação do Conselho incidindo nos aspetos sociais e laborais da transição climática.

A participação eficaz e de qualidade dos parceiros sociais é uma condição prévia para o bom funcionamento da economia social de mercado europeia, garantindo resultados políticos mais sustentáveis e inclusivos. Mais de metade de todas as medidas nos domínios das políticas ativas do mercado de trabalho e da proteção dos rendimentos adotadas desde o surto pandémico foi acordada ou negociada com organizações de parceiros sociais. As Orientações para o Emprego instam os Estados-Membros a assegurar a participação atempada e significativa dos parceiros sociais na conceção e na execução das reformas e políticas de emprego, sociais e, se for caso disso, económicas, apoiando nomeadamente o reforço da sua capacidade. Em conformidade com as práticas e os quadros institucionais nacionais, a cooperação com os parceiros sociais a todos os níveis visa melhorar a conceção e assegurar a apropriação das reformas. De um modo geral, a qualidade da participação dos parceiros sociais nas políticas sociais e de emprego nacionais manteve-se estável ou melhorou ligeiramente nos últimos anos, mas ainda varia significativamente entre os Estados-Membros. A participação das organizações da sociedade civil é igualmente importante e fundamental neste contexto. Este aspeto é particularmente importante numa altura em que é necessário um sólido consenso para assegurar uma recuperação forte e o apoio às transições ecológica e digital. No futuro, uma participação adequada dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil na execução dos Planos de Recuperação e Resiliência será importante para garantir o êxito das medidas previstas.

¹² Comunicação da Comissão intitulada “Enfrentar o aumento dos preços da energia: um conjunto de medidas de apoio e ação”, [COM \(2021\) 660 final](#).

Os parceiros sociais desempenharam um papel fundamental na estratégia de recuperação da crise da COVID-19

Forma de participação dos parceiros sociais na conceção das medidas políticas adotadas em 2021



Mais de metade de todas as medidas adotadas em 2021 para assegurar a continuidade das atividades, a proteção e a manutenção do emprego, a adaptação dos locais de trabalho e a proteção do rendimento foi acordada ou negociada com os parceiros sociais

A qualidade da participação varia significativamente entre os Estados-Membros

Notas: a figura mostra 184 leis ou recomendações e acordos tripartidos assinados entre 1 de janeiro de 2021 e 13 de setembro de 2021. Fonte: Eurofound (2021), base de dados *COVID-19 EU Policy Watch*.

Os resultados escolares continuam a estar fortemente correlacionados com o contexto socioeconómico. A COVID-19 colocou os sistemas de educação e formação dos Estados-Membros sob forte pressão. A percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação continuou a diminuir durante a pandemia, embora a um ritmo mais lento, e continuam a existir diferenças acentuadas entre os países. Os primeiros estudos e inquéritos dos Estados-Membros indicam uma perda substancial de aprendizagem durante a pandemia, sendo particularmente afetados os alunos de meios socioeconómicos mais desfavorecidos ou oriundos de países terceiros. Para além da desigualdade no acesso à educação digital em linha, a existência de um ambiente de aprendizagem menos favorável em casa, por exemplo, dificultou a aprendizagem. Independentemente da pandemia, os antecedentes socioeconómicos ou migrantes dos alunos continuam a ser também um forte indicador do seu nível de competências digitais. Em termos de competências básicas, após alguns progressos no passado, está novamente a aumentar a proporção de alunos com menos de 15 anos com

desempenho escolar insuficiente. Este facto sublinha a importância de proporcionar uma educação de qualidade desde os primeiros anos. Apesar do aumento da taxa de conclusão do ensino superior, na maioria dos Estados-Membros, as diferenças sociais no que respeita à frequência do ensino superior tendem a perdurar por gerações. As atuais inadequações de competências evidenciam igualmente a necessidade de reforçar a relevância do ensino para o mercado de trabalho e de aumentar a participação no ensino superior, em especial em setores com uma procura crescente de mão-de-obra, como as tecnologias da informação e comunicação (TIC) e a ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTEM). A prevenção e a redução das desigualdades nos resultados escolares ligadas ao meio socioeconómico ou migrante são fundamentais para garantir a igualdade de oportunidades para todos, com efeitos positivos nos níveis de competências individuais e no potencial de crescimento da economia.

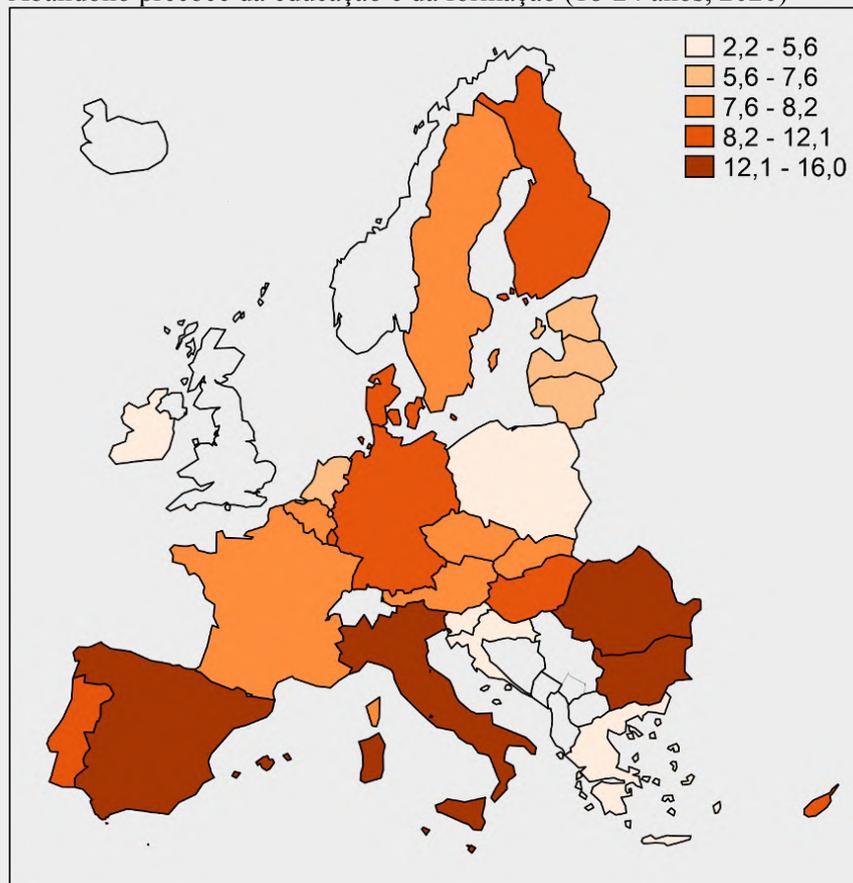
As desigualdades educativas podem determinar diferentes pontos de partida no mercado de trabalho, bem como perspetivas de carreira

26,6 p.p. de diferença em **competências de leitura** entre os alunos nos quartis inferior e superior do índice de estatuto económico, social e cultural

O meio **socioeconómico ou migrante dos alunos** continua a ser também um forte preditor do seu **nível de competências digitais**

Os jovens **nascidos fora da UE têm quase três vezes mais probabilidade de abandonar a escola** antes de concluírem os seus estudos

Abandono precoce da educação e da formação (18-24 anos, 2020)



Nota: algumas unidades administrativas das ilhas e das regiões ultraperiféricas não estão representadas. Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho EDAT_LFSE_02. © EuroGeographics, no respeitante aos limites administrativos.

O desenvolvimento das competências dos adultos continua longe de ser prática corrente em toda a UE, com acentuadas diferenças entre países, e foi gravemente afetado pela pandemia; o grande objetivo da UE definido até 2030 pautará os esforços ainda necessários nesta dimensão. Por conseguinte, garantir que a mão de obra possui as competências necessárias para os mercados de trabalho do futuro continua a ser um desafio importante. As previsões apontam para uma mudança nos perfis de competências do mercado de trabalho à luz da rápida evolução tecnológica, nomeadamente devido às transições ecológica e digital, e para um novo declínio das profissões pouco qualificadas. Esta situação implica uma necessidade urgente de melhoria das competências existentes e de requalificação. Neste contexto, a grande meta da UE em matéria de educação de adultos (no ano anterior) foi fixada em 60 %, em comparação com os 37,4 % registados em 2016. A participação na educação de adultos pouco qualificados e migrantes manteve-se significativamente abaixo da média. Para aumentar a participação na educação de adultos é necessário uma abordagem integrada que dê resposta aos vários obstáculos de uma forma coerente, nomeadamente através de informações e previsões sobre competências, em parceria com as partes interessadas pertinentes. Para tal, há que conjugar apoios financeiros para custos diretos, tais como direitos individuais à formação, com licenças de formação remuneradas e serviços de orientação profissional, bem como um resumo de oportunidades de formação com garantia de qualidade e informações sobre a validação e a certificação de competências.

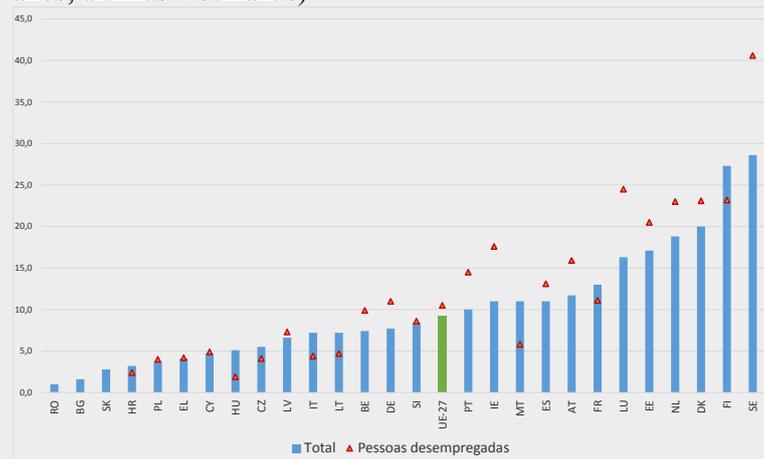
A melhoria das competências e a requalificação da mão de obra são fundamentais para facilitar as transições profissionais e favorecer a transformação ecológica e digital

9,2 %
adultos que
participaram em
ações de
aprendizagem (nas
4 semanas anteriores)
na UE em 2020

Dos quais apenas
3,4% de adultos
pouco qualificados

89 %
dos adultos da UE
concordam que
melhores condições
financeiras
incentivariam a
participação em ações
de formação

Taxa de participação em ações de educação de adultos da população total e dos desempregados em 2020 (em %, 25-64 anos, últimas 4 semanas)



Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [trng_lfsc_02]

Os Estados-Membros da UE registaram progressos limitados no que respeita à aquisição de competências digitais básicas por parte dos adultos, sendo também

necessários esforços suplementares significativos em matéria de competências digitais avançadas. A pandemia aumentou substancialmente a procura de competências digitais a todos os níveis como requisito transversal em muitas profissões e setores. Os últimos dados disponíveis relativamente ao indicador-chave do painel de indicadores sociais, de 2019, mostram que apenas 56 % dos adultos possuíam, pelo menos, competências digitais básicas. O indicador sugere igualmente uma falta de convergência entre os Estados-Membros e progressos muito lentos desde 2014. São necessárias competências digitais (ao nível adequado) em mais de 90 % dos empregos atuais e em quase todos os setores da economia. É vital progredir neste domínio para que a UE possa colmatar a crescente necessidade de competências digitais para participar quotidianamente na sociedade, bem como as necessidades específicas da economia em matéria de especialistas em TIC.

Apesar da crise da COVID-19, os rendimentos agregados das famílias mantiveram-se globalmente estáveis, em média, em todos os Estados-Membros da UE em 2020, graças à excecional e célere resposta política a nível dos Estados-Membros e da UE. Aquando da eclosão da pandemia, o rendimento das famílias caiu acentuadamente no segundo trimestre de 2020, mas recuperou no final do ano, mantendo-se globalmente estável entre 2019 e 2020. A quebra das remunerações dos trabalhadores por conta de outrem foi a mais acentuada, mas as dos trabalhadores por conta própria e os rendimentos de propriedade líquidos também registaram descidas muito significativas. Ao longo de 2020, as prestações sociais líquidas contribuíram fortemente para o rendimento global e desempenharam um papel importante na atenuação da queda global dos rendimentos das famílias no segundo trimestre, também suportada, em certa medida, por ajustamentos dos impostos sobre o rendimento e o património. No contexto de uma diminuição do PIB real de 6 % numa base anual, esta estabilidade dos rendimentos agregados das famílias em 2020 testemunha a eficácia das políticas discricionárias excecionais postas em prática para atenuar o impacto social da crise, mas também os efeitos estabilizadores automáticos dos sistemas de proteção social e fiscais. No Q2-2021, tanto o PIB real como as remunerações dos trabalhadores por conta de outrem aumentaram rapidamente, mais ou menos ao mesmo ritmo a que haviam diminuído no ano anterior. Em termos globais, o rendimento disponível real bruto das famílias (RDBF) cresceu mais neste trimestre do que havia contraído um ano antes, também graças a uma diminuição das prestações sociais líquidas a um ritmo mais lento do que outras fontes de rendimento.

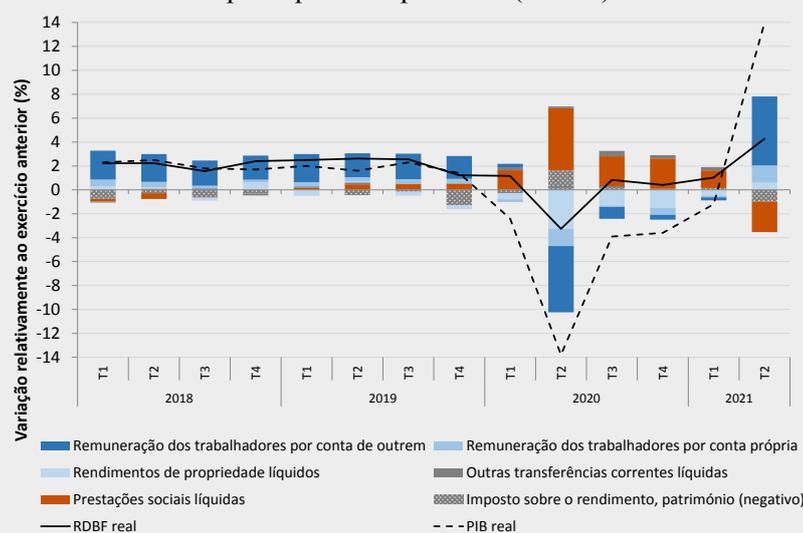
Pese embora a crise da COVID-19, os rendimentos agregados das famílias permaneceram, em geral, estáveis, em média, nos Estados-Membros da UE em 2020

A desigualdade de rendimentos (S80/S20)

diminuiu ligeiramente ou permaneceu estável na maioria dos Estados-Membros

A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) manteve-se estável em cerca de uma em cada cinco pessoas em 2020 na UE

Crescimento do PIB, crescimento do rendimento disponível real bruto das famílias e suas principais componentes (UE-27)



Fonte: Eurostat, Contas nacionais [nasq_10_nf_tr] e [namq_10_gdp]. Notas: ver corpo do relatório.

Os sistemas de proteção social ajudaram a atenuar o impacto da crise da COVID-19, sem aumentos substanciais dos riscos de pobreza ou da desigualdade de rendimentos. A taxa de risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) e cada uma das suas componentes, bem como a desigualdade de rendimentos global, mantiveram-se, de um modo geral, estáveis entre 2019 e 2020 na maioria dos Estados-Membros¹³. Este facto reflete o impacto dos sistemas fiscais e de prestações, bem como os significativos apoios públicos, nomeadamente através de regimes de tempo de trabalho reduzido e de outras medidas de manutenção do emprego, introduzidos ou alargados durante a crise da COVID-19, em especial destinados aos grupos vulneráveis. As primeiras estimativas das despesas com a proteção social em 2020 para 19 Estados-Membros¹⁴ apontam para níveis sem precedentes e grandes aumentos em relação a 2019. Apesar de algumas medidas temporárias destinadas a melhorar o acesso à proteção social (adequada), subsistem lacunas em muitos países, em especial no caso dos trabalhadores atípicos e dos trabalhadores por conta própria. Estão anunciadas algumas reformas estruturais nos planos nacionais apresentados pelos Estados-Membros para aplicar a Recomendação do

¹³ Refletindo igualmente as estimativas provisórias do Eurostat para 2020 relativas às taxas de risco de pobreza e às tendências em matéria de desigualdade de rendimentos.

¹⁴ Eurostat, *Early estimates – Social protection – Eurostat (europa.eu)* abrangendo BE, BG, CZ, DE, DK, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI e SE

Conselho de 2019 relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria¹⁵.

No entanto, os riscos de pobreza e exclusão social continuam a ser elevados para determinados grupos populacionais, nomeadamente as famílias com crianças, as pessoas com deficiência, as pessoas nascidas fora da UE e os ciganos. A pobreza das famílias com uma intensidade de trabalho muito baixa aumentou ao longo da última década. Na maioria dos Estados-Membros, as crianças estão mais expostas à pobreza (incluindo a pobreza persistente) do que a população adulta. As crianças que crescem em situação de pobreza ou exclusão social têm menos probabilidades de ter sucesso na escola, gozar de boa saúde e realizar todo o seu potencial numa fase posterior da vida. O plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais avançou com uma ambição complementar à grande meta da UE em matéria de redução da pobreza até 2030, que consiste em diminuir em, pelo menos, 5 milhões o número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social até 2030. Em alguns Estados-Membros, a taxa AROPE das crianças em famílias monoparentais, em famílias com mais de três filhos ou com antecedentes migratórios ou de etnia cigana é até três vezes superior à de outras crianças. A Recomendação do Conselho de 14 de junho de 2021 estabeleceu uma Garantia Europeia para a Infância precisamente para prevenir e combater a exclusão social das crianças, garantindo-lhes acesso a um conjunto de serviços essenciais. As pessoas nascidas fora da UE estão também mais expostas ao risco de pobreza ou de exclusão social. A grande maioria dos ciganos vive abaixo do limiar nacional de pobreza. A taxa de sobrecarga das despesas em habitação continuava a diminuir a nível da UE antes da crise, mas a situação continua a ser crítica para as pessoas abaixo do limiar de pobreza. Em 2020, cerca de um décimo da população da UE vivia em agregados familiares que gastaram 40 % ou mais do seu rendimento disponível (equivalente) em habitação. Na população em risco de pobreza, a sobrecarga dos custos da habitação foi significativamente mais elevada, com importantes diferenças entre os Estados-Membros.

O impacto das transferências sociais na redução da pobreza tem-se mantido estável na UE-27 desde 2015, mas mostrou uma tendência divergente imediatamente antes da crise. Em média, as transferências sociais na UE (excluindo pensões) reduziram a taxa de risco de pobreza em cerca de um terço. No entanto, existem diferenças significativas entre os Estados-Membros, que variam entre aproximadamente 16 % e mais de 50 %. Entre 2019 e 2020, as diferenças entre os Estados-Membros acentuaram-se. Verifica-se uma variação considerável em termos de cobertura da proteção social, em especial no caso dos trabalhadores atípicos e dos trabalhadores por conta própria, enquanto as prestações de rendimento mínimo em percentagem do limiar de pobreza diminuíram em quase todos os Estados-Membros em 2019. Os níveis de rendimento mínimo situam-se significativamente abaixo de 60 % do limiar de pobreza em 12 Estados-Membros. A Comissão tenciona propor em 2022 uma recomendação do Conselho sobre o rendimento mínimo, a fim de apoiar e complementar eficazmente as políticas dos Estados-Membros.

¹⁵[Recomendação do Conselho 2019/C/ 387/01, de 8 de novembro de 2019.](#)

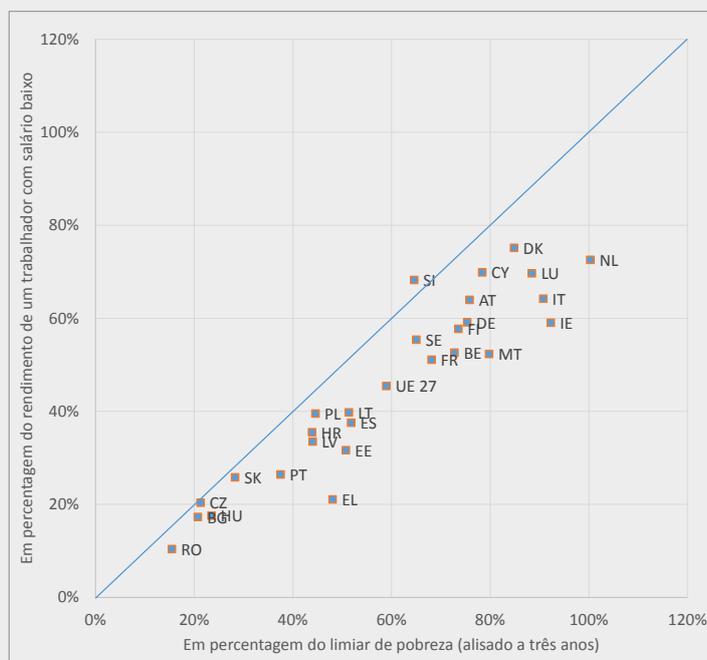
A adequação das redes de segurança social varia consoante os Estados-Membros

As prestações de rendimento mínimo em percentagem do limiar de pobreza diminuíram em 16 Estados-Membros entre 2018 e 2019

As prestações de rendimento mínimo eram inferiores a metade do limiar de pobreza num terço dos Estados-Membros em 2019

O impacto das transferências sociais na redução da pobreza varia entre 16 % e 52 % nos Estados-Membros

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 2019)



Fonte: cálculo da DG EMPL a partir de microdados EU-SILC. Nota: para a IE, os dados sobre as prestações do RM referem-se ao ano de rendimento de 2020. Para IE, IT, LU e LV, o limiar da taxa AROP do SILC 2020 ainda não está disponível. O gráfico diz respeito a pessoas solteiras sem filhos. O rendimento líquido de um beneficiário de rendimento mínimo pode também incluir outros tipos de prestações (por exemplo, subsídios de habitação). Para o efeito, a pessoa que auferir um salário baixo ganha 50 % do salário médio e trabalha a tempo inteiro.

Não obstante a pandemia, os dados iniciais sugerem que as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio se mantiveram globalmente estáveis na maioria dos Estados-Membros em 2020, mas registam-se variações substanciais entre eles. Alguns grupos, como as pessoas que vivem em famílias com baixos rendimentos ou pessoas oriundas da imigração, são mais suscetíveis a vulnerabilidades devido a necessidades médicas não satisfeitas, embora as disparidades em relação à população geral variem em função dos Estados-Membros. Podem ainda existir problemas relacionados com o adiamento de tratamentos médicos e uma interrupção significativa dos cuidados de rotina aos doentes, associados também a necessidades médicas não satisfeitas que eram mais substanciais no início da crise da COVID-19. A necessidade de reforçar a resiliência, a qualidade e a acessibilidade dos cuidados de saúde foi posta em evidência pela pandemia.

O envelhecimento da população deverá conduzir a um forte aumento da procura de serviços de cuidados de longa duração. Em média, 26,6 % das pessoas com idade igual ou superior a 65 anos que viviam em habitações privadas necessitavam de cuidados de longa duração, em 2019 na UE. O reforço do acesso a cuidados de longa duração formais é importante para garantir a justiça social e a igualdade entre homens e mulheres, além de constituir uma oportunidade de criação de emprego. A disponibilidade de serviços de cuidados de longa duração ao domicílio e de proximidade é importante para proporcionar uma alternativa acessível aos cuidados residenciais para todos. As famílias que deles necessitam têm frequentemente um acesso limitado a serviços formais de cuidados ao domicílio, uma vez que não os podem pagar ou simplesmente porque esses serviços não estão disponíveis. Em

2019, na UE, 46,5 % das pessoas com 65 anos ou mais com graves dificuldades em assegurar eles próprios os cuidados pessoais ou as suas atividades domésticas declararam ter uma necessidade não satisfeita de ajuda nessas atividades. Esta falta de ajuda era significativamente mais pronunciada nos quintil de rendimento mais baixo. A falta de acesso a cuidados formais pode traduzir-se em necessidades de cuidados não satisfeitas ou encargos para os cuidadores informais (na sua maioria mulheres), que prestam a maior parte dos cuidados. Em geral, a adequação da proteção social em relação às necessidades de cuidados de longa duração varia consideravelmente entre os Estados-Membros, e as pessoas necessitadas podem ter de suportar pagamentos diretos muito elevados para esses cuidados formais, mesmo depois de receberem prestações sociais.

A evolução demográfica continua a colocar desafios de longo prazo aos regimes de pensões. De um modo geral, a adequação das pensões manteve-se estável em 2020. As disparidades entre homens e mulheres nas pensões continuam a ser acentuadas, apesar de uma diminuição gradual nos últimos dez anos. As reformas devem ter por objetivo a criação de regimes de pensões inclusivos, que proporcionem um acesso adequado e equitativo a homens e mulheres e a pessoas em diferentes tipos de contratos de trabalho e atividades económicas, assegurando simultaneamente um rendimento adequado na velhice e preservando a sustentabilidade das finanças públicas.

* * * * *

Os Estados-Membros devem tomar medidas para fazer face aos desafios em matéria de emprego, competências e política social identificados no presente Relatório Conjunto sobre o Emprego. A análise apresentada no relatório destaca uma série de domínios prioritários de ação política. As medidas a adotar devem ter por objetivo promover uma recuperação inclusiva, fomentando a criação de emprego, facilitando as transições de situações de desemprego para o emprego e entre setores, melhorando a resiliência económica e social e assegurando que as transições ecológica e digital são justas, ao mesmo tempo que se avança na consecução das grandes metas da UE para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza.

Em conformidade com as Orientações para o Emprego, os Estados-Membros são convidados a:

- Passar gradualmente de medidas de emergência para medidas de recuperação nos mercados de trabalho e agir no sentido de promover uma maior participação no mercado de trabalho e a reativação dos trabalhadores mais afetados pela pandemia;
- Desenvolver pacotes políticos coerentes de incentivos à contratação e à transição, medidas de promoção da melhoria de competências e requalificação e reforço do apoio dos serviços de emprego às transições profissionais, em consonância com a recomendação da EASE;
- Reforçar a eficiência e a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho e dos serviços públicos de emprego, nomeadamente através do investimento em infraestruturas e serviços digitais (garantindo simultaneamente a acessibilidade); da previsão e de informações sobre competências (também relacionadas com as transições ecológica e digital); de sistemas de definição de perfis; e de formação adequada do pessoal;
- Melhorar as perspetivas dos jovens no mercado de trabalho, promovendo o ensino e a formação profissionais inclusivos e de qualidade e o ensino superior; oferecendo apoio

específico por parte dos serviços de emprego (incluindo tutoria, orientação e aconselhamento), e favorecendo aprendizagens e estágios de qualidade (em especial nas PME), em consonância com o reforço da Garantia para a Juventude;

- Assegurar a igualdade de género e reforçar a participação das mulheres no mercado de trabalho, nomeadamente através de políticas de conciliação entre a vida profissional e a vida familiar; do acesso a cuidados de longa duração de qualidade e a preços acessíveis e a serviços de educação e acolhimento na primeira infância; e da garantia que os pais e outras pessoas com responsabilidades de cuidados tenham acesso a licenças para assistência à família e a regimes de trabalho flexíveis, promovendo simultaneamente uma utilização equilibrada desses direitos entre mulheres e homens;
- Melhorar os resultados da aprendizagem e reduzir as desigualdades na educação e na formação; alargar o acesso ao ensino superior (em especial para os grupos desfavorecidos); prevenir o abandono escolar precoce; continuar a aumentar a participação no ensino superior e a sua relevância para o mercado de trabalho, com especial incidência em setores como as TIC e as CTEM, nomeadamente através de microcredenciais;
- Investir na requalificação e na melhoria das competências dos adultos, nomeadamente nas competências necessárias para as transições digital e ecológica, reforçando as disposições em matéria de direitos individuais de formação, nomeadamente através de contas de aprendizagem individuais, apoiando parcerias público-privadas em larga escala entre as várias partes interessadas no âmbito do Pacto para as Competências e a Coligação para a Criação de Competências e Emprego na Área Digital, proporcionando maiores incentivos às empresas e aos trabalhadores para que se empenhem na melhoria de competências e na requalificação, investindo em infraestruturas e equipamentos, incluindo digitais;
- Impulsionar as competências digitais dos alunos e adultos e aumentar a reserva de talentos digitais no mercado de trabalho, através do desenvolvimento de ecossistemas de ensino e formação digitais apoiados por elementos facilitadores, como a conectividade de alta velocidade nas escolas, equipamentos e formação de professores; apoiar as instituições com conhecimentos especializados em matéria de digitalização, com especial incidência na inclusão e na redução da clivagem digital;
- Reformar a regulamentação do mercado de trabalho e os sistemas fiscais e de prestações sociais, a fim de garantir a redução da segmentação do mercado de trabalho e a promoção da criação de emprego de qualidade; assegurar que os trabalhadores em formas atípicas de trabalho e os trabalhadores por conta própria tenham acesso a uma proteção social adequada, em conformidade com a Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social;
- Garantir a segurança dos ambientes de trabalho e a sua adequada adaptação às novas exigências pós-pandemia, bem como a disponibilidade de regimes de trabalho flexíveis;
- Assegurar um processo de transição socialmente justo;
- Promover a negociação coletiva, o diálogo social e a participação dos parceiros sociais, nomeadamente no contexto da execução dos Planos de Recuperação e Resiliência;
- Proporcionar a todas as crianças em risco de pobreza ou exclusão social o acesso gratuito e efetivo a cuidados de saúde, à educação e acolhimento na primeira infância, à educação e a atividades escolares, a uma alimentação saudável e a habitação adequada, em conformidade com a Recomendação que estabelece uma Garantia para a Infância;

- Investir em sistemas de proteção social adequados e sustentáveis para todos, incluindo regimes de rendimento mínimo, favorecendo reformas destinadas a manter e a reforçar os níveis de proteção e melhorando a proteção das pessoas que não estão cobertas ou não beneficiam de cobertura suficiente; melhorar a adequação das prestações, a transferibilidade dos direitos, o acesso a serviços de qualidade e o apoio à integração no mercado de trabalho daqueles que podem trabalhar; reforçar a prestação de serviços de cuidados de longa duração de qualidade, sustentáveis e a preços comportáveis; avaliar os efeitos distributivos das políticas;
- Assegurar a existência de regimes de pensões inclusivos e sustentáveis, que proporcionem um acesso adequado e equitativo a homens e mulheres e a pessoas em diferentes tipos de contratos de trabalho e atividades económicas, assegurando simultaneamente um rendimento adequado na velhice;
- Dar resposta ao problema dos sem-abrigo, reconhecendo-o como a forma mais extrema de pobreza; promover o investimento na renovação de habitações e na habitação social; facilitar o acesso a habitações de qualidade e a preços acessíveis, à habitação social ou a ajudas à habitação, se for caso disso;
- Investir na capacidade do sistema de saúde, incluindo os cuidados primários, a coordenação dos cuidados de saúde, os profissionais de saúde e a saúde em linha. Reduzir os pagamentos diretos, melhorar a cobertura dos cuidados de saúde e promover a melhoria de competências e a requalificação dos profissionais de saúde.

O financiamento da UE, nomeadamente através do Fundo Social Europeu Mais, do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, apoia os Estados-Membros na intensificação da ação política nestes domínios.

Uma execução total e ambiciosa das reformas e dos investimentos definidos nos Planos de Recuperação e Resiliência nacionais será fundamental para assegurar um apoio eficaz à recuperação e a transições ecológicas e digitais justas. Contribuirá de forma significativa para dar resposta aos desafios em matéria de emprego, competências e política social identificados nas recomendações específicas por país no contexto do Semestre Europeu. Nos planos nacionais já aprovados pelo Conselho, as medidas relacionadas com estes domínios de intervenção ascendem a aproximadamente 135 mil milhões de EUR, ou seja, cerca de 30 % do total das dotações financeiras desses planos aprovados, o que constituirá um importante contributo para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

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

1.1 Tendências do mercado de trabalho

A recuperação do mercado de trabalho está a ganhar dinâmica, mas o emprego ainda não regressou aos níveis anteriores à crise. No T2-2021, o número total de pessoas empregadas na UE atingiu 207,5 milhões¹⁶, o que corresponde a mais 4,1 milhões do que no T2-2020, mas está ainda 2 milhões aquém do pico registado no T4-2019. Após ter atingido um mínimo de 71,6 % no T2-2020, a taxa de emprego (20-64 anos) recuperou parcialmente para 72,8 % no trimestre homólogo de 2021, o que se situa ainda abaixo do máximo de 73,3 % atingido no T4-2019. Numa base anual, a taxa de emprego na UE foi de 72,5 % em 2020, ou seja, 0,7 pontos percentuais abaixo do nível de 2019. Em algumas atividades económicas, os níveis de emprego continuam a ser significativamente mais baixos do que antes da crise. Em especial, o comércio grossista e retalhista, os transportes, o alojamento e os serviços de restauração contavam ainda com menos 2,3 milhões de trabalhadores no T2-2021 em comparação com o T4-2019 (uma redução de 4,5 %), seguidos da indústria transformadora (uma quebra de 2,5 %). Pelo contrário, setores como a construção e as tecnologias da informação e comunicação já recuperaram os níveis de emprego anteriores à pandemia¹⁷. Em termos globais, projeta-se que o emprego aumente 0,8 % em 2021 e 1 % em 2022, antes de uma ligeira moderação para 0,6 % em 2023¹⁸. A meta da UE de, pelo menos, 78 % da população no grupo etário 20-64 com emprego até 2030 reflete um compromisso conjunto para com uma recuperação inclusiva e geradora de emprego (ver capítulo 1.4).

Ao mesmo tempo, após o declínio inicial no contexto da crise da COVID-19, a taxa de ofertas de emprego aumentou agora para níveis quase recorde¹⁹. Antes da crise, no T2-2019, a percentagem de ofertas de emprego era de 2,4 % na UE-27. As medidas de contenção destinadas a dar resposta à pandemia e à consequente interrupção ou abrandamento das atividades económicas conduziram a uma diminuição da taxa de ofertas de emprego, que desceu para 1,6 % na UE-27 no T2-2020, a mais baixa desde o T1-2016. Desde então, tem vindo a aumentar, atingindo 2,3 % no T2-2021, reabsorvendo quase completamente o impacto do choque da COVID-19. Embora seja normal que as vagas de emprego reajam a oscilações cíclicas mais rapidamente do que o desemprego, as tendências e as informações de inquéritos (por exemplo, da Eurofound) apontam para a necessidade de monitorizar cuidadosamente a potencial escassez de mão de obra (ver capítulo 2.1).

¹⁶ Os dados relativos ao emprego total provêm das contas nacionais (conceito nacional); outros dados do Inquérito às Forças de Trabalho. Na presente secção, utilizam-se dados trimestrais corrigidos de variações sazonais.

¹⁷ Ver Comissão Europeia (2021), *Labour Market and Wage Developments in Europe Annual Review 2021* (a publicar).

¹⁸ Comissão Europeia (2021), Previsões económicas, outono de 2021, Documento institucional 160.

¹⁹ A taxa de ofertas de emprego é calculada pelo total de vagas de emprego em percentagem dos empregos ocupados e vagos.

A rápida resposta política ajudou a conter o impacto da crise da COVID-19 no mercado de trabalho²⁰. A pandemia desencadeou uma crise de saúde pública com efeitos generalizados na atividade económica, nos mercados de trabalho e na sociedade. A taxa de desemprego (15-74 anos) aumentou de 6,6 % no T4-2019 (o nível mais baixo jamais registado na UE-27) para 7,6 % no T3-2020. Na área do euro, a taxa de desemprego era ligeiramente mais elevada, situando-se nos 8,5 % no T3-2020 (1,1 pontos percentuais acima do valor do T4-2019). Mais recentemente, o alívio das medidas de confinamento e a implementação das campanhas de vacinação ajudaram a relançar as economias da UE e contribuíram para reduzir a taxa de desemprego para 7,3 % no T2-2021 (8 % na área do euro). De um modo geral, o aumento do desemprego manteve-se abaixo do que seria de esperar dada a magnitude do impacto da COVID-19 na economia. Tal deve-se às medidas políticas introduzidas pelos Estados-Membros, nomeadamente com o apoio do financiamento da UE (sobretudo o SURE, mas também a REACT-EU e a Iniciativa de Investimento de Resposta à Crise do Coronavírus, CRII e CRII+), bem como ao facto de as pessoas terem deixado o mercado de trabalho à medida que se tornou mais difícil encontrar emprego, levando muitas pessoas a cessar a procura e assumir o estatuto de inativos. Dados mensais recentes mostram que a taxa de desemprego voltou a diminuir, para 6,7 % na UE em setembro de 2021 (7,4 % na área do euro), aproximando-se dos níveis anteriores à crise. No entanto, verifica-se uma heterogeneidade significativa entre os Estados-Membros (ver capítulo 2.1). Além disso, a taxa de desemprego de longa duração atingiu 2,9 % da população ativa no T2-2021 na UE, registando um aumento moderado, embora constante, em comparação com o mínimo histórico registado no T2-2020 (2 %).

O total de horas trabalhadas recuperou parcialmente da queda acentuada decorrente do surto pandémico, mas continua abaixo dos níveis anteriores à crise. No T2-2021, registaram-se 82,8 mil milhões horas trabalhadas. Este número é superior em 9,7 mil milhões de horas ao mínimo histórico registado no T2-2020 (73,1 mil milhões), em grande parte devido à melhoria das condições do mercado de trabalho, ao alargamento das possibilidades de trabalho à distância e à redução das ausências semanais do trabalho (de 19,4 % do emprego total no T2-2020 para 10,5 % no T2-2021). No entanto, este número é ainda quase 2,5 mil milhões de horas inferior ao pico atingido no T1-2019, salientando o papel que os regimes de redução do tempo de trabalho e de (*lay-off* temporário têm ou tiveram para muitos trabalhadores, juntamente com restrições ao despedimento impostas por vários Estados-Membros para ajudar a preservar o emprego (ver capítulo 2.1). O número de horas trabalhadas por trabalhador por conta de outrem registou um declínio lento, mas constante, na última década, sendo as principais determinantes a expansão do trabalho a tempo parcial e outros regimes de trabalho flexíveis (ou seja, contratos zero horas ou trabalho à chamada no contexto do trabalho em plataformas digitais).

O eclodir da pandemia da COVID-19 veio pôr termo à tendência positiva da taxa de atividade observada nos últimos anos. A taxa de atividade da UE no grupo etário 20-64 era de 77,8 % em 2020, ou seja, menos 0,5 p.p. do que em 2019. No entanto, no T2-2021, recuperou para 78,3 %, em linha com os valores observados antes da crise. Por detrás do valor agregado, observa-se um aumento no caso das mulheres (para 72,7 %, 0,3 p.p. mais do que no T4-2019), ao passo que a taxa dos homens registou uma diminuição (para 84 %, 0,3 p.p. abaixo do valor do T4-2019). A faixa dos 55-64 anos registou o desempenho mais positivo,

²⁰ Para mais informações, ver *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2021* (disponível em: <https://op.europa.eu/s/tYkn>) e *Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2021* (a publicar).

com apenas uma ligeira diminuição no auge da crise e valores no T2-2021 superiores aos níveis anteriores à pandemia.

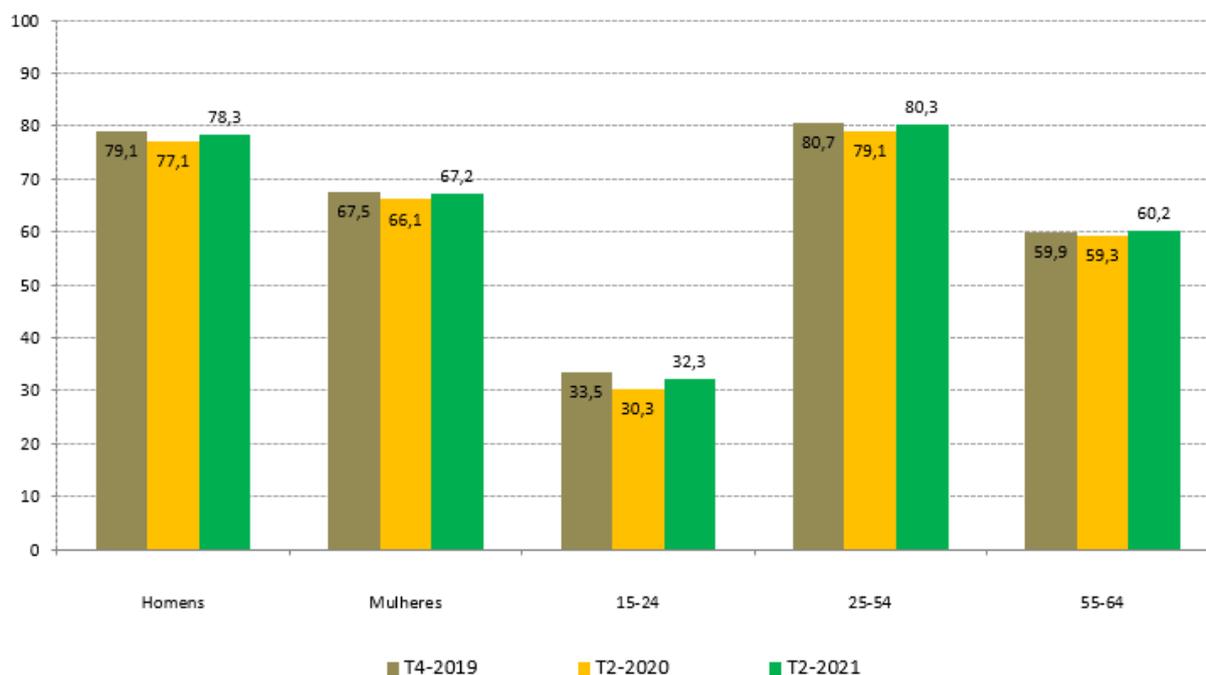
Embora sob o efeito da COVID-19, a taxa de emprego das mulheres tenha diminuído ligeiramente menos do que a dos homens, persistem diferenças significativas entre uns e outras. Em 2020, a taxa de emprego das mulheres (20-64 anos) desceu para 66,9 %, ou seja, 0,5 p.p. menos do que em 2019, enquanto a dos homens diminuiu para 78 %, ou seja, 0,9 p.p. abaixo do seu valor no ano anterior. Em termos trimestrais, a taxa de emprego das mulheres caiu de 67,4 % no T4-2019 para 66,1 % no T2-2020, mas recuperou para 67,2 % no T2-2021. A taxa de emprego dos homens era de 78,3 % no T2-2021, ou seja, 0,8 pontos percentuais abaixo do nível de T4-2019. Esta evolução traduziu-se numa ligeira redução das disparidades entre homens e mulheres no emprego, que passaram a 11,1 p.p. no T2-2021, em comparação com 11,6 p.p. no T4-2019 (em termos anuais, 11,1 p.p. e 11,5 p.p. em 2020 e 2019, respetivamente).

A crise repercutiu-se fortemente nos resultados dos jovens no mercado de trabalho, embora a sua situação esteja a melhorar desde o final de 2020. A taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos) atingiu 17,1 % em 2020 na UE, ou seja, mais 1,8 p.p. do que em 2019. No T2-2021, a taxa de desemprego dos jovens situava-se nos 17,4 %, ou seja, 2,6 p.p. acima do nível registado no T4-2019, mas 1 p.p. abaixo do pico atingido no T3-2020. No total, cerca de 3,2 milhões de jovens (15-24 anos) estavam desempregados na UE no T2-2021, atingindo 5,1 milhões quando são considerados todos os jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) e 9,4 milhões se alargarmos a faixa etária para 15-29 anos. A taxa NEET trimestral para este grupo etário era de 13,2 % na UE no T2-2021 (0,7 p.p. mais elevada do que no T4-2019, mas 1,5 p.p. abaixo do pico do T2-2020).

Os trabalhadores mais velhos resistiram melhor ao impacto da crise da COVID-19 no mercado de trabalho do que outros grupos. A taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos (55-64 anos) manteve-se relativamente estável desde a eclosão da pandemia de COVID-19. Atingiu 60,2 % no T2-2021, ou seja, 0,4 pontos percentuais acima do nível observado no T4-2019, verificando-se uma tendência de aumento constante ao longo da última década. A taxa de emprego dos adultos no grupo etário 25-54 era de 80,3 % no T2-2021, ainda ligeiramente abaixo do nível anterior à pandemia (80,8 % no T4-2019). A taxa de desemprego das pessoas no grupo 55-74 anos na UE aumentou moderadamente, passando de 4,7 % no T4-2019 para 5,3 % no T2-2021.

Figura 1: O impacto da crise no emprego variou consoante os grupos etários

Taxas de emprego por género e grupo etário na UE-27, dados corrigidos de sazonalidade, não corrigidos de calendário (em %)



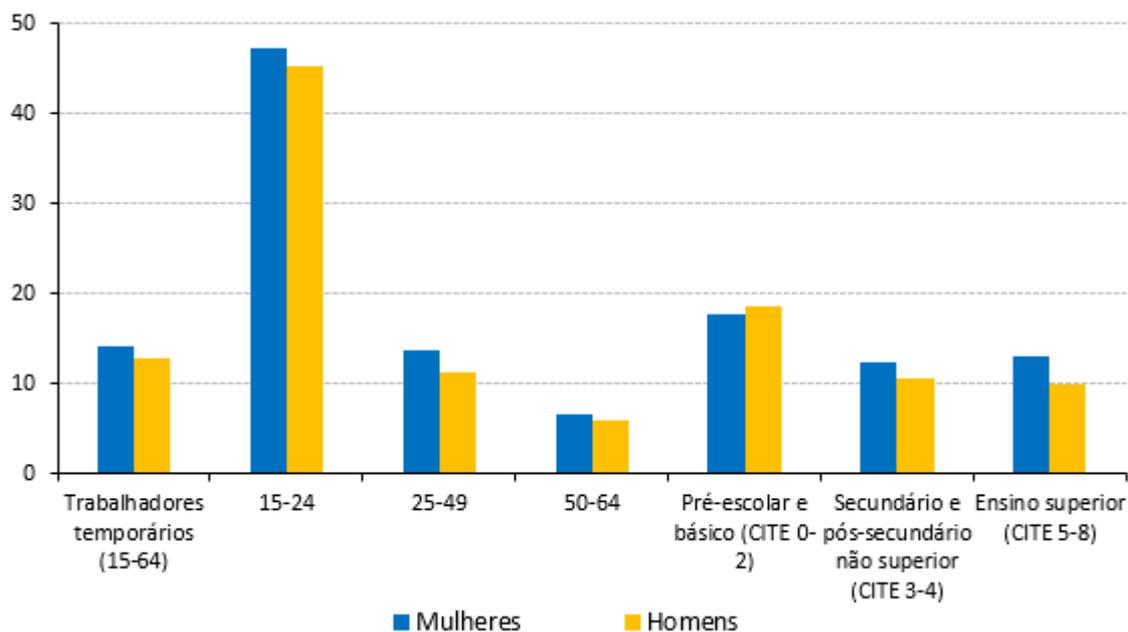
Nota: interrupção das séries cronológicas a partir do T1-2021.

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsi_emp_q].

Os trabalhadores em formas atípicas de emprego e os trabalhadores por conta própria foram particularmente afetados pela crise. Do número total de trabalhadores (20-64 anos) na UE em 2020 (161,6 milhões), cerca de 19,9 milhões (12,4 %) tinham um contrato de trabalho a termo (1,3 p.p. abaixo do valor observado em 2019). Cerca de 21,3 milhões de trabalhadores (20-64 anos, ajustados sazonalmente) tinham contratos temporários no T2-2021, o correspondente a menos 0,8 milhões em comparação com o T4-2019. A percentagem é muito mais elevada entre os jovens (15-24 anos) do que no resto da população e significativamente superior no caso dos jovens pouco qualificados em relação aos que possuem qualificações médias e elevadas. A percentagem de emprego temporário involuntário continuou a diminuir (1,1 p.p.) em comparação com 2019, atingindo 6,8 % em 2020. A percentagem de contratos temporários no emprego total (20-64 anos) aumentou do valor mais baixo do T2-2020 (10,1 %) para 11,3 % no T2-2021. O número de pessoas que trabalham a tempo parcial aumentou de forma constante ao longo de 2020. Em consequência, a percentagem de trabalhadores a tempo parcial (20-64 anos) no emprego total atingiu 17,7 % no T2-2021 (0,6 p.p. abaixo do valor do T4-2019). A percentagem de trabalhadores a tempo parcial involuntário diminuiu para 25 % em 2020 (menos 1,5 p.p. em comparação com 2019). Desde o início da pandemia no T1-2020, o número de trabalhadores por conta própria diminuiu 0,7 milhões (de cerca de 25,8 milhões para 25,1 milhões no T2-2021).

Figura 2: A incidência de contratos temporários é diferente por grupo etário e nível de habilitações

Percentagem de trabalhadores com contratos temporários por idade e nível de habilitações na UE-27 (2020)



Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsa_etgar], [lfsa_etpgan] e [lfst_r_e2tgaedcu].

Os resultados do mercado de trabalho das pessoas nascidas fora da UE foram fortemente afetados pela crise. Em 2020, a taxa de emprego das pessoas nascidas fora da UE (20-64 anos) era de 65,3 %, isto é, 2,4 p.p. abaixo do valor de 2019 e 8,2 p.p. inferior à das pessoas nascidas na UE. A taxa de desemprego dos nascidos fora da UE (15-74 anos) era de 12,3 % em 2020, contra os 10,8 % registados no ano anterior. Os números do desemprego revelam igualmente um aumento de 13,5 % no T2-2020 para 13,9 % no T2-2021.

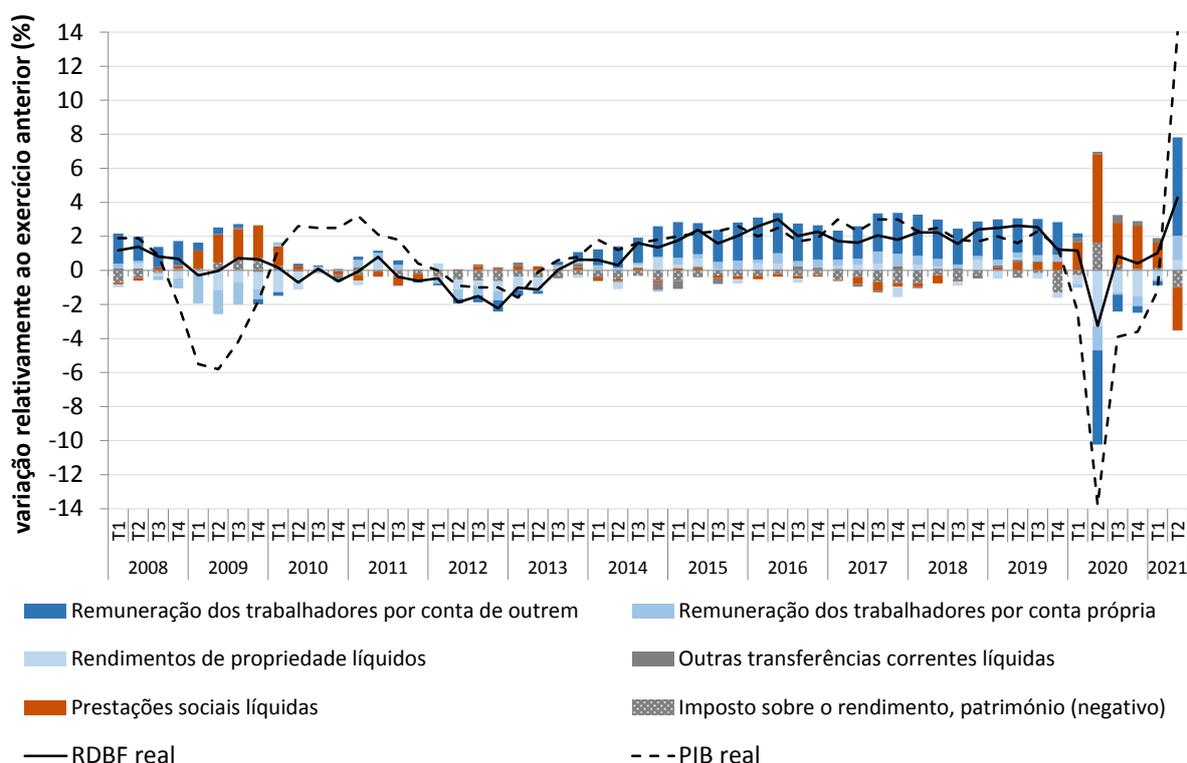
1.2 Tendências sociais

Pese embora a crise da COVID-19, os rendimentos agregados das famílias permaneceram, em geral, estáveis, em média, nos Estados-Membros da UE em 2020, graças à pronta intervenção política. Na sequência do eclodir da pandemia, o rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) diminuiu acentuadamente, ou seja, 3,3 % (em termos homólogos) no T2-2020, mas recuperou até ao final do ano e manteve-se globalmente estável entre 2019 e 2020 (com uma diminuição de 0,25 %). A quebra das remunerações dos trabalhadores por conta de outrem foi a mais acentuada (-5,5%), mas as dos trabalhadores por conta própria (-1,4%) e os rendimentos de propriedade líquidos (-3,3%) também registaram descidas muito significativas – ver figura 3. Ao longo de 2020, as prestações sociais líquidas contribuíram fortemente para o rendimento global e desempenharam um papel importante na atenuação da queda global dos rendimentos das famílias no segundo trimestre, também suportada, em certa medida, por ajustamentos dos impostos sobre o rendimento e o património. Esta tendência continuou no T2 e no T3-2020, bem como no T1-2021, com o crescimento do rendimento proveniente de prestações sociais a mais do que compensar as descidas das remunerações dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria (muito reduzidas em comparação com a descida no segundo trimestre) e a quebra dos rendimentos de propriedade líquidos. No contexto de uma descida do rendimento do mercado e do PIB real de 6 % numa base anual, esta estabilidade dos rendimentos agregados das famílias testemunha

o apoio prestado pelas políticas discricionárias excepcionais postas em prática para atenuar o impacto social da crise, mas também os efeitos estabilizadores automáticos dos sistemas de proteção social e fiscais. As alterações no T2-2021 marcaram um ponto de viragem: tanto o PIB real como as remunerações dos trabalhadores por conta de outrem aumentaram de forma rápida, aproximadamente ao mesmo ritmo a que haviam diminuído no ano anterior, no T2-2020. Em termos globais, o RDBF cresceu mais do que havia contraído um ano antes, também graças a uma diminuição das prestações sociais líquidas a um ritmo mais lento do que outras fontes de rendimento.

Figura 3: A estabilidade global do rendimento agregado das famílias, em média, na UE no contexto da crise da COVID-19 resultou de uma intervenção política sem precedentes

Crescimento do PIB, crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias e suas principais componentes (UE-27)



Notas: cálculos da DG EMPL. O RDBF nominal foi deflacionado utilizando o índice de preços da despesa de consumo final das famílias. O crescimento do RDBF real da UE é estimado como uma média ponderada dos valores dos Estados-Membros para aqueles com dados trimestrais disponíveis com base no SEC 2010 (globalmente 95 % do RDBF da UE).

Fonte: Eurostat, Contas nacionais [[nasq_10_nf_tr](#)] e [[namq_10_gdp](#)]. Dados não corrigidos de sazonalidade.

De um modo geral, a desigualdade de rendimentos manteve-se estável na maioria dos Estados-Membros. De acordo com as estimativas provisórias do Eurostat²¹, o rácio médio dos quintis de rendimento (S80/S20) na UE manteve-se estável ou registou uma ligeira descida em 2020. Este foi, mais uma vez, o resultado do enorme apoio público concedido e da forte estabilização automática que atenuou as consequências da crise, em especial para os grupos vulneráveis. Embora se estime que os rendimentos do emprego tenham diminuído 10 % para

²¹ Publicadas em julho de 2021, disponíveis no [sítio Web do Eurostat](#). Os dados completos relativos a 2020 estarão disponíveis em 2022.

o primeiro quantil de rendimento e 2 % para o quinto, o impacto global sobre o rendimento disponível foi, em grande medida, contido em toda a distribuição do rendimento, graças ao efeito positivo de alisamento dos sistemas fiscais e de prestações sociais e ao funcionamento dos regimes de redução do tempo de trabalho e de outros regimes de manutenção do emprego.

A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social manteve-se globalmente estável no primeiro ano da crise da COVID-19. Em 2020, cerca de uma em cada cinco pessoas encontrava-se em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) na UE (21,9 %). As três componentes²² do indicador AROPE mantiveram-se estáveis na maioria dos Estados-Membros numa base anual. De acordo com as estimativas rápidas do Eurostat, a taxa de risco de pobreza (AROP) manteve-se inalterada em, pelo menos, metade dos Estados-Membros em comparação com 2019. Estas estimativas mostram que as medidas políticas recentemente introduzidas, em conjugação com os sistemas fiscais e de prestações, atenuaram o impacto da crise da COVID-19, estabilizaram os rendimentos e contribuíram significativamente para prevenir um aumento dos riscos de pobreza. As medidas resultaram também numa ampla estabilidade da taxa de privação material e social (6,8 %, o que corresponde a um aumento de apenas 0,2 p.p.). A percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego permaneceu igualmente estável (8,2 %, um aumento de apenas 0,1 p.p.), refletindo o impacto contido em termos de perda de postos de trabalho, também em resultado dos regimes de redução do tempo de trabalho e de outras medidas de manutenção do emprego. A pobreza energética é uma forma de pobreza cada vez mais importante. Em 13 de outubro de 2021, a Comissão adotou uma Comunicação intitulada “Enfrentar o aumento dos preços da energia”²³, que destacou aspetos como sistemas fiscais e de prestações justos, medidas específicas de apoio ao rendimento e políticas de renovação inclusivas como sendo elementos essenciais de um conjunto de instrumentos para atenuar a pobreza energética e fazer face ao impacto imediato da subida de preços.

A taxa de risco de pobreza ou de exclusão social (AROPE) das crianças também se manteve estável, mas com diferenças mais amplas entre países e um aumento da pobreza monetária. Verificou-se uma maior variação da taxa AROPE das crianças nos diferentes Estados-Membros: quatro registaram valores superiores a 30 %, enquanto noutros quatro os valores são inferiores a 15 %. Além disso, a contenção da pobreza monetária foi menos conseguida, tendo aumentado substancialmente num terço dos Estados-Membros em 2020. As famílias monoparentais e as famílias numerosas estavam significativamente mais expostas ao risco de pobreza ou exclusão social do que as famílias com 1-2 filhos (42,1 % e 29,6 %, em média, na UE, respetivamente).

A pobreza entre as pessoas empregadas continua a ser um desafio. A pobreza no trabalho na UE-27 aumentou 0,5 p.p. (de 8,5 % para 9 %) entre 2010 e 2019. Embora os dados relativos a 2020 ainda não estejam totalmente disponíveis, a situação não parece ter-se alterado significativamente desde 2019. Em geral, os trabalhadores vulneráveis enfrentam circunstâncias mais difíceis: os trabalhadores com contratos temporários enfrentam um risco muito mais elevado de pobreza no trabalho do que os trabalhadores com contratos permanentes (16,2 % contra 5,9 %), tal como os trabalhadores pouco qualificados em comparação com os que têm qualificações elevadas (19 % contra 4,9 %) e os trabalhadores nascidos na UE em relação aos nativos (20,1 % contra 8,1 %).

²² Para mais pormenores ver capítulo 1.3.

²³ Comunicação da Comissão intitulada “Combater o aumento dos preços da energia: um conjunto de medidas de apoio e ação”, [COM\(2021\) 660 final](#).

Pese embora a resiliência social a nível agregado, os grupos vulneráveis foram afetados mais negativamente pela crise da COVID-19. As medidas de confinamento tiveram um impacto desproporcionado nas pessoas com deficiência²⁴, por exemplo, em termos do acesso a cuidados de saúde, educação e outros serviços de apoio em linha, agravando também as suas limitações já existentes no acesso ao emprego. As pessoas oriundas da imigração têm vindo a registar taxas AROPE que, por vezes, são duas vezes superiores às das pessoas nascidas na UE²⁵. Os confinamentos motivados pela pandemia privaram muitos ciganos que vivem em acampamentos segregados de qualquer fonte de rendimento e de atividade económica (formal ou informal), conduzindo a um maior aprofundamento das suas taxas de pobreza²⁶.

1.3 O painel de indicadores social revisto: panorâmica dos desafios relacionados com os princípios do Pilar

A análise do Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2022 assenta num conjunto de indicadores-chave revistos do painel de indicadores sociais aprovados pelo Conselho²⁷. O plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, publicado em março de 2021, apresentou uma proposta de revisão do painel de indicadores sociais, que foi depois debatida com o Comité do Emprego (COEM) e o Comité da Proteção Social (CPS) e aprovada pelo Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores (EPSCO) em 14 de junho de 2021. A revisão visa abranger de forma mais ampla os princípios do Pilar, reforçando o painel de indicadores sociais enquanto principal instrumento quantitativo para acompanhar os progressos na aplicação do Pilar no contexto do Semestre Europeu. O painel de indicadores sociais revisto contribuirá igualmente para complementar os instrumentos de acompanhamento existentes, em especial o Observatório de Desempenho do Emprego e o Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social²⁸.

Os indicadores-chave do painel revisto servem de base ao acompanhamento de 18 dos 20 princípios do Pilar²⁹ (mais quatro do que na versão anterior), contribuindo para avaliar os principais desafios sociais e de emprego nos Estados-Membros. O conjunto de

²⁴ Comissão Europeia, *Employment and Social Developments in Europe 2021*, junho de 2021.

²⁵ Tal como demonstrado pelos indicadores AROPE do Eurostat [[ilc_peps06](#)] para as pessoas nascidas na UE e fora da UE.

²⁶ De acordo com inquéritos realizados pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) em 2016 (9 países da UE) e 2019 (5 países da UE). Ver SWD(2020) 530 final.

²⁷ Realizaram-se debates com os Estados-Membros no âmbito do Grupo Indicadores do Comité do Emprego (COEM) e do Subgrupo Indicadores do Comité da Proteção Social (CPS). O parecer do COEM e do CPS relativamente ao acordo alcançado sobre os indicadores-chave do painel de indicadores sociais revisto foi aprovado pelo Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores de 14 de junho.

²⁸ O 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 das metas sociais e de emprego pertinentes a nível da UE.

²⁹ Os dois princípios ainda não abrangidos são os 7 e 8: “Informação sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento” e “Diálogo social e envolvimento dos trabalhadores”, respetivamente. São impostos rigorosos requisitos de qualidade para os indicadores-chave, que também necessitam de uma interpretação normativa clara. Até à data, não foi possível encontrar um indicador para estes princípios, mas a Comissão continuará a trabalhar para esse efeito.

indicadores-chave foi revisto de acordo com os princípios da parcimónia, disponibilidade, comparabilidade e solidez estatística. Os indicadores, associados a cada um dos três capítulos do Pilar, são os seguintes (os novos indicadores são assinalados com **, os indicadores revistos com *)³⁰:

- *Igualdade de oportunidades*
 - Participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses (25-64 anos) **
 - Percentagem de alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação (18-24 anos)
 - Percentagem da população com competências digitais gerais básicas ou mais avançadas (16-74 anos)
 - Jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (taxa NEET) (15-29 anos) *
 - Disparidades entre homens e mulheres no emprego (20-64 anos)
 - Desigualdades de rendimento medidas pelo rácio dos quintis de rendimento (S80/S20)
- *Condições de trabalho justas*
 - Taxa de emprego (20-64 anos)³¹
 - Taxa de desemprego (15-74 anos)
 - Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos)
 - Rendimento disponível bruto das famílias em termos reais, per capita³²
- *Proteção e inclusão sociais*
 - Taxa de risco de pobreza ou de exclusão social (idade 0+) (AROPE 0+)³³
 - Taxa de risco de pobreza ou de exclusão social das crianças (0-17 anos) (AROPE 0-17)**³⁴
 - Impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza³⁵
 - Disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência (20-64 anos)**³⁶

³⁰ No âmbito da revisão, foi suprimido o indicador-chave “Rendimentos líquidos de um trabalhador solteiro a tempo inteiro que aufero o salário médio”.

³¹ A partir de 2021, em conformidade com os regulamentos pertinentes, o Eurostat, através dos institutos nacionais de estatística dos Estados-Membros, recolhe dados para o IFT-UE segundo uma metodologia revista. Esta alteração visa melhorar os dados sobre o mercado de trabalho, mas tem de ser observada aquando da interpretação de mudanças nos indicadores perto do momento da mudança, a 1 de janeiro de 2021. São também afetados os indicadores-chave Taxa de jovens NEET, Taxa de desemprego, Taxa de desemprego de longa duração, Disparidades entre homens e mulheres no emprego e Taxa AROPE das crianças.

³² 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).

³³ Juntamente com os seus três subindicadores: privação material e social grave, toda a população (SMSD 0+), risco de pobreza, toda a população (AROP 0+) e percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho (agregados familiares quase sem emprego), 0-64 anos (QJ 0-64). A SMSD 0+ substitui a componente “privação material grave” em dados publicados a partir de 2021 para representar um conjunto mais realista de necessidades das sociedades da UE.

³⁴ Juntamente com os seus três subindicadores: privação material e social grave, crianças (SMSD 0-17), risco de pobreza, crianças (AROP 0-17) e percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho (agregados familiares quase sem emprego), crianças (QJ 0-17). A SMSD referente às crianças é uma versão modificada da SMSD relativa a toda a população.

³⁵ Medido pela diferença, na população total, entre a percentagem de pessoas em risco de pobreza (monetária) antes e depois das transferências sociais.

- Taxa de sobrecarga dos custos de habitação**³⁷
- Crianças com menos de 3 anos em estruturas de acolhimento formais
- Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio (idade 16+)³⁸

O indicador-chave “Disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência” utiliza temporariamente as EU-SILC como fonte estatística, mas passará a usar o IFT-UE para maior precisão a partir de 2022, estando os dados disponíveis em 2023. Os serviços da Comissão, incluindo o Eurostat, continuarão a acompanhar a sua qualidade e procederão à revisão do indicador no médio prazo, logo que estejam disponíveis dados baseados no IFT (2023), e apoiarão novas medidas para melhorar a comparabilidade entre países e analisar a possibilidade de desenvolver indicadores adicionais neste domínio. O indicador-chave “Participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses” passará também a usar o IFT-UE a partir de 2022. A Comissão acompanhará o indicador em conjunto com o Eurostat e procederá a uma análise exaustiva dos dados das duas fontes do inquérito quando estes estiverem disponíveis (2023), a fim de garantir a sua qualidade e comparabilidade. Para assegurar o acompanhamento das Orientações para o Emprego 6 e 7, nomeadamente no que diz respeito às políticas ativas do mercado de trabalho, o presente Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2022 utilizará excepcionalmente o indicador relativo à participação dos adultos em aprendizagens nas últimas quatro semanas (25-64 anos).

³⁶ O indicador de disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência é atualmente calculado a partir das EU-SILC e assenta na classificação de deficiência tal como indicada no índice global de limitações para a realização de atividades (*Global Activity Limitation Index*, GALI). Os inquiridos respondem às seguintes perguntas: 1) “Tem limitações na realização de atividades normais devido a um problema de saúde? Diria que tem [...] limitações graves; tem limitações, mas não graves; ou não tem limitações?” Se a resposta à pergunta 1) for “limitações graves” ou “tem limitações, mas não graves”, os inquiridos respondem à pergunta 2) “Tem limitações há, pelo menos, seis meses? Sim ou Não?”. Considera-se uma pessoa com deficiência se a resposta for “Sim” à segunda pergunta. Tal como calculado a partir das EU-SILC, observa-se uma correlação entre a prevalência de deficiência com base no GALI e as disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência assentes nesse índice em 2020 em todos os Estados-Membros da UE-27 (coeficiente de correlação de Pearson = -0.6).

³⁷ O indicador mede a percentagem da população que vive em agregados familiares em que os custos totais de habitação representam mais de 40 % do rendimento disponível (ambos “líquidos” de ajudas à habitação). As [orientações metodológicas e a descrição das variáveis EU-SILC \(versão de abril de 2020\)](#) descrevem as ajudas (apenas as sujeitas a condição de recursos) como incluindo os subsídios de renda e os subsídios aos proprietários-ocupantes, mas excluindo benefícios fiscais e transferências de capital. O documento define custos de habitação como as despesas mensais e efetivamente pagas, relacionadas com o direito do agregado familiar a viver no alojamento. Incluem seguros estruturais (para os inquilinos: se pagos), serviços e taxas (esgotos, remoção de resíduos, etc.; obrigatórios para os proprietários, para os inquilinos: se pagos), manutenção e reparações regulares, impostos (para os inquilinos: na habitação, se aplicável) e o custo dos serviços de utilidade pública (água, eletricidade, gás e aquecimento). Para os proprietários que pagam uma hipoteca, são incluídos os pagamentos de juros conexos (deduzidos de qualquer redução fiscal, ajudas à habitação não deduzidas). Para os inquilinos que pagam rendas a preço de mercado ou a preço reduzido, inclui-se também o pagamento da renda. Para os inquilinos que não pagam renda, as ajudas à habitação não devem ser deduzidas do custo total da habitação.

³⁸ 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 pelas 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) prestados 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.

Os indicadores-chave são analisados utilizando a metodologia comum acordada pelo COEM e pelo CPS (para mais pormenores, ver anexo 4). Esta metodologia avalia a situação e a evolução nos Estados-Membros, analisando os níveis e as variações em relação ao ano anterior³⁹ de cada um dos indicadores-chave incluídos no painel de indicadores sociais. 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 usando uma regra acordada, de forma a que cada Estado-Membro é classificado numa de 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 de indicadores sociais em função dos dados disponíveis mais recentes para cada indicador.

Os indicadores-chave do painel de indicadores sociais apontam para os principais desafios com que se confrontam os Estados-Membros da UE nos três domínios da igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, das condições de trabalho justas e da proteção e inclusão sociais. Em termos de “situações críticas” (a vermelho na figura 4), um número relativamente elevado de Estados-Membros continua a enfrentar desafios significativos no que respeita à situação das mulheres no mercado de trabalho e ao número de crianças em estruturas formais de acolhimento (com cinco sinais de alerta em ambos os indicadores). Os resultados do mercado de trabalho de outros grupos também suscitam preocupações num número relativamente significativo de Estados-Membros, com as disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência e a taxa de jovens NEET a figurar a vermelho em seis e quatro países, respetivamente. O abandono precoce do ensino e da formação por parte dos jovens continua a apresentar um nível crítico em quatro Estados-Membros. Por último, no domínio da proteção social e da inclusão social, o impacto das transferências sociais (que não as pensões) na redução da pobreza é crítico num número elevado de Estados-Membros (seis), sendo que quatro deles enfrentam desafios críticos no que diz respeito tanto aos riscos de pobreza em geral como à pobreza infantil em particular. Os rácios dos quintis de rendimento apontam também para uma “situação crítica” em quatro Estados-Membros. Se alargarmos o panorama de modo a abranger também as situações “a acompanhar”, para além das “situações críticas”, os três indicadores dos “jovens NEET”, “impacto das transferências sociais na redução da pobreza” e “crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento” apresentam os níveis mais problemáticos, com 10 países a enfrentar desafios nos dois primeiros e 11 no último. No capítulo 2, apresenta-se uma análise pormenorizada dos 16 indicadores, incluindo tendências de longo prazo, e indicadores adicionais, quando relevantes.

³⁹ Com exceção do rendimento bruto disponível das famílias, que é medido como um número de índice (2008 = 100, refletindo assim uma mudança em relação ao período anterior à crise) e das variações registadas no último ano, em concertação com o Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social.

Apoio financeiro e técnico da UE a medidas no âmbito das políticas sociais, de emprego e competências

A UE disponibiliza um financiamento significativo através de diferentes instrumentos financeiros para apoiar a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Com cerca de 500 mil milhões de EUR (incluindo cofinanciamento nacional) para o período 2021-2027, os fundos da política de coesão da UE [nomeadamente o Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)] visam reduzir as disparidades socioeconómicas, favorecer a convergência económica e social ascendente e promover mudanças estruturais. Em maio de 2020, a Comissão propôs o NextGenerationEU (807 mil milhões de EUR a preços correntes, integrados no Quadro Financeiro Plurianual da UE para 2021-2027) para atenuar o impacto económico e social da crise, reforçar a resiliência económica e social e tornar as economias e sociedades da UE mais bem preparadas para os desafios e as oportunidades das transições ecológica e digital justas. O novo Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRF) ocupa um lugar central no NextGenerationEU (mais pormenores infra). O impacto do financiamento da UE é reforçado através da assistência técnica financiada pelo Instrumento de Assistência Técnica. O objetivo deste último é apoiar — mediante pedido — as autoridades nacionais, prestando-lhes aconselhamento político especializado e reforçando as capacidades específicas em domínios prioritários de reforma, nomeadamente o mercado de trabalho, as competências e a política social. A assistência técnica pode ser prestada numa base bilateral ou multinacional.

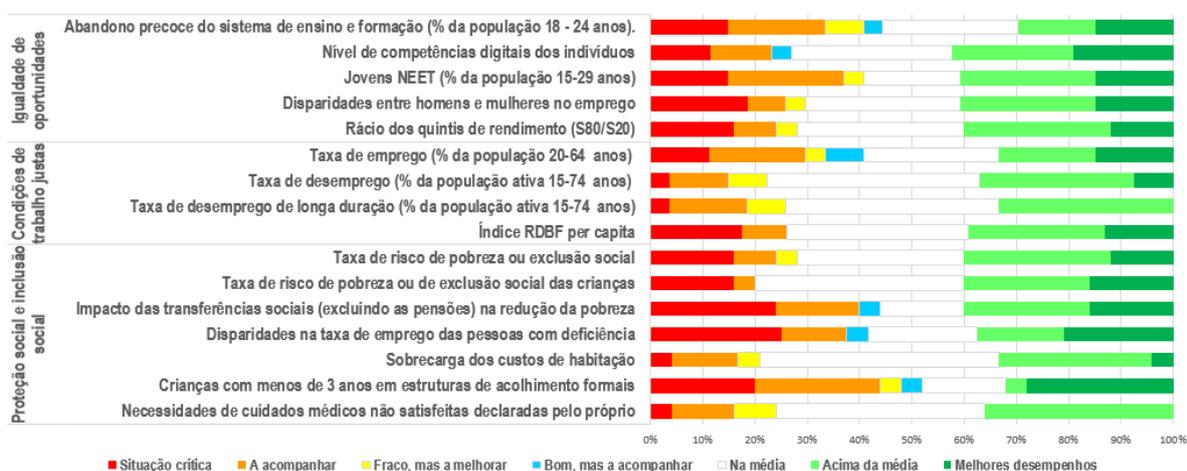
O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (no valor de 723,8 mil milhões de EUR a preços correntes) disponibiliza apoio financeiro em grande escala a reformas e investimentos nos Estados-Membros que favoreçam o crescimento sustentável e inclusivo e a criação de emprego, com especial atenção para os desafios identificados nas recomendações específicas por país no contexto do Semestre Europeu. Quatro dos seis pilares que definem o mandato do Mecanismo são relevantes para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais: crescimento inteligente, sustentável e inclusivo; coesão social e territorial; saúde e resiliência económica, social e institucional, e políticas para a próxima geração, as crianças e os jovens. Consequentemente, os Planos de Recuperação e Resiliência apresentados pelos Estados-Membros, e aprovados pela Comissão e pelo Conselho, dão a devida atenção aos domínios do emprego, das competências e da política social.

Com um orçamento de quase 99,3 mil milhões de EUR para o período 2021-27, o FSE+ apoiará, complementarará e acrescentará valor às políticas dos Estados-Membros nos domínios do emprego, das competências e da política social. O Fundo financiará medidas que assegurem a igualdade de oportunidades, a igualdade de acesso ao mercado de trabalho, condições de trabalho justas e de qualidade, proteção e inclusão sociais, com especial destaque para uma educação e formação inclusivas e de qualidade, a aprendizagem ao longo da vida, o investimento nas crianças e nos jovens e o acesso a serviços básicos. No início da crise da COVID-19, os fundos de coesão asseguraram uma resposta rápida no âmbito da Iniciativa de Investimento de Resposta à Crise do Coronavírus e da Iniciativa de Investimento de Resposta à Crise do Coronavírus Mais (CRII e CRII +), o que resultou num aumento líquido de mais de 11 mil milhões de EUR para medidas de apoio ao emprego e ao setor da saúde até novembro de 2021. Um montante adicional de 50,6 mil milhões de EUR de assistência à recuperação para a coesão e os territórios da Europa (REACT-EU) contribuiu para reforçar as capacidades de remediação de crises nos Estados-Membros. Por último, foram disponibilizados 100 mil milhões de EUR em empréstimos através do instrumento de

apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE) a favor de regimes de tempo de trabalho reduzido e de medidas semelhantes de manutenção do emprego, em especial para os trabalhadores por conta própria.

No âmbito do Plano de Investimento do Pacto Ecológico Europeu, foi criado o Mecanismo para uma Transição Justa para contribuir para uma transição justa para a neutralidade climática. O primeiro pilar é o Fundo para uma Transição Justa (FTJ)⁴⁰, criado no âmbito da política de coesão, que disponibiliza 19,3 mil milhões de EUR para atenuar os efeitos adversos do processo de transição para uma economia com impacto neutro no clima, em apoio dos territórios mais afetados.

Figura 4: Emprego, competências e desafios sociais em todos os Estados-Membros da UE por indicadores-chave do painel de indicadores sociais revisto



Notas: 1) não há ainda dados disponíveis para o indicador relativo à participação de adultos na aprendizagem; 2) o indicador relativo às competências digitais refere-se a dados de 2019; 3) faltam dados para alguns países no que respeita a alguns indicadores: as legendas de todos os indicadores são apresentadas no anexo.

⁴⁰ Regulamento (UE) 2021/1056 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que cria o Fundo para uma Transição Justa; [EUR-Lex – 32021R1056 – PT – EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1056/oj)

Quadro 1. Indicadores-chave do painel de indicadores sociais: resumo dos desafios nos Estados-Membros

| | Ano | Melhores desempenhos | Acima da média | Bom, mas a acompanhar | Na média/neutro | Fraco, mas a melhorar | A acompanhar | Situações críticas |
|------------------------------|--|--|------------------------------------|-----------------------|--|-----------------------|------------------------|------------------------|
| Igualdade de oportunidades | Alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação (% da população 18-24 anos) | 2020 EL, HR, IE, SI | EE, LV, PL, PT | LT | AT, BE, DE, DK, FR, NL, SK | ES, MT | CY, CZ, FI, LU, SE | BG, HU, IT, RO |
| | Nível de competências digitais dos indivíduos | 2019 DE, DK, FI, NL, SE | AT, CZ, EE, EL, HR, IE | LU | BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK | | CY, HU, PL | BG, LV, RO |
| | Taxa de jovens NEET (% da população 15-29 anos) | 2020 DE, LU, NL, SE | AT, BE, DK, FI, HR, MT, SI | | CZ, EE, FR, LV, PL | RO | CY, HU, IE, LT, PT, SK | BG, EL, ES, IT |
| | Disparidades entre homens e mulheres no emprego | 2020 FI, LT, LV, SE | DE, DK, EE, FR, LU, PT, SI | | AT, BE, BG, CY, ES, IE, NL, SK | MT | CZ, HR | EL, HU, IT, PL, RO |
| | Rácio dos quintis de rendimento (S80/S20) | 2020 CZ, SI, SK | AT, BE, DK, FI, NL, PL, SE | | CY, EE, EL, FR, HR, HU, LU, PT | RO | ES, MT | BG, DE, LT, LV |
| Condições de trabalho justas | Taxa de emprego (% da população 20-64 anos) | 2020 CZ, DE, NL, SE | DK, FI, LV, MT, PL | EE, LT | AT, CY, FR, HU, LU, SI, SK | HR | BE, BG, IE, PT, RO | EL, ES, IT |
| | Taxa de desemprego (% da população ativa 15-74 anos) | 2020 CZ, PL | BG, DE, FR, HU, MT, NL, RO, SI | | AT, BE, CY, DK, FI, HR, IE, LU, PT, SE, SK | EL, IT | EE, LT, LV | ES |
| | Taxa de desemprego de longa duração (% da população ativa 15-74 anos) | 2020 CZ, DE, DK, HU, MT, NL, PL, PT, SE | | | AT, BE, BG, CY, FI, FR, HR, IE, LV, RO, SI | EL, IT | EE, LT, LU, SK | ES |
| | Crescimento do RDBF per capita (2008=100) | 2020 HU, LT, PL | CZ, IE, LV, MT, SI, SK | | DE, DK, FI, HR, LU, NL, PT, SE | | AT, BE | CY, EL, ES, IT |
| Proteção e inclusão sociais | Taxa de risco de pobreza ou exclusão social | 2020 CZ, SI, SK | AT, CY, DK, FI, NL, PL, SE | | BE, EE, FR, HR, HU, LU, MT, PT | LV | DE, LT | BG, EL, ES, RO |
| | Taxa de risco de pobreza ou de exclusão social das crianças (ARPE 0-17) | 2020 CZ, DK, FI, SI | EE, LT, NL, PL, SE, SK | | AT, BE, CY, FR, HR, HU, LU, LV, MT, PT | | DE | BG, EL, ES, RO |
| | Impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza | 2020 BE, DK, FI, FR | CZ, HU, LU, SE, SI, SK | AT | CY, EE, NL, PL | | DE, EL, LT, PT | BG, ES, HR, LV, MT, RO |
| | Disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência | 2020 AT, DK, EE, FI, PT | ES, LT, LU, SI | FR | CY, CZ, EL, NL, SK | | MT, RO, SE | BE, BG, DE, HR, HU, PL |
| | Sobrecarga dos custos de habitação | 2020 SK | CY, FI, HR, LT, MT, PT, SI | | AT, BE, CZ, ES, HU, LU, LV, NL, PL, RO, SE | EL | BG, DK, EE | DE |
| | Crianças com menos de 3 anos em estruturas de acolhimento formais | 2020 BE, DK, FR, LU, NL, PT, SE | SI | ES | EE, FI, LV, MT | HR | AT, BG, CY, DE, EL, LT | CZ, HU, PL, RO, SK |
| | Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas, declaradas pelo próprio | 2020 CZ, DE, ES, HU, LU, MT, NL | AT, CY, CZ, DE, ES, HU, LU, MT, NL | | BE, BG, DK, FR, HR, LT, PT, SE, SI, SK | EE, EL | FI, LV, RO | PL |

Nota: atualização de 28 de outubro de 2021. Não há dados disponíveis para a Irlanda e a Itália no que respeita aos rácios dos quintis de rendimento, taxa de risco de pobreza ou exclusão social, taxa de risco de pobreza ou exclusão social das crianças, impacto das transferências sociais na redução da pobreza, sobrecarga dos custos da habitação, crianças com menos de 3 anos de idade em estruturas formais de acolhimento de crianças e necessidades de cuidados médicos não satisfeitas comunicadas pelo próprio. Não estão disponíveis dados sobre o crescimento do RDBF para a Bulgária, a Estónia, a França e a Roménia. Não estão disponíveis dados sobre as

disparidades nas taxas de emprego das pessoas com deficiência para a Irlanda, a Itália e a Letónia. As interrupções nas séries e outros códigos são assinalados nos anexos 1 e 2.

1.4 Grandes metas da UE até 2030

A UE estabeleceu três grandes metas para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, tal como apresentados no plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. As grandes metas foram bem acolhidas pelos líderes da UE na Declaração do Porto, de 8 de maio, e pelo Conselho Europeu de junho, e aprovados pelo Conselho EPSCO de junho⁴¹. Juntamente com os objetivos complementares que se seguem, refletem os três capítulos do Pilar, a saber, igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, condições de trabalho justas e proteção e inclusão sociais⁴². As três metas contribuirão para orientar as ações para um modelo de retoma e crescimento geradores de emprego, com a aprendizagem ao longo da vida a ajudar os trabalhadores a tirar o máximo partido das transformações económicas e sociais, combatendo simultaneamente a pobreza e a exclusão social na UE e contribuindo para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. São fixadas a níveis ambiciosos, embora realistas, tendo em conta o contexto socioeconómico, as tendências mais vastas e as reformas e investimentos previstos, nomeadamente no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Com base nas metas acordadas, até 2030 na UE:

- Pelo menos 78 % da população entre os 20 e os 64 anos deverão ter emprego até 2030⁴³.
- Pelo menos 60 % dos adultos (25-64 anos) deverão participar anualmente em atividades de formação.
- O número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social deverá diminuir pelo menos 15 milhões.

Os Estados-Membros estão agora a definir os seus próprios objetivos nacionais, em consonância com as ambições subjacentes às grandes metas da UE. O Compromisso Social do Porto, de 7 de maio de 2021 (assinado pelos presidentes do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia, pelo primeiro-ministro português, pelos parceiros sociais da UE e pela Plataforma Social) apelou aos Estados-Membros para que fixassem objetivos nacionais ambiciosos que, tendo devidamente em conta a situação de partida de cada país, constituam um contributo adequado para a consecução das metas europeias. Em julho de 2021, a Comissão convidou os Estados-Membros a enviarem as suas propostas iniciais de objetivos nacionais para 2030. Tanto as grandes metas da UE como os objetivos nacionais serão acompanhados no contexto do Semestre Europeu.

Tal como refletido na grande meta para a taxa de emprego, a consecução de um elevado nível de emprego é uma prioridade fundamental para 2030, a fim de garantir que todos possam participar plenamente na economia e na sociedade. A participação no mercado de trabalho é importante para apoiar o potencial de crescimento sustentável e inclusivo, promover a participação ativa na sociedade e contribuir para a adequação e a sustentabilidade

⁴¹ A [Declaração do Porto](#) e as [Conclusões](#) do Conselho Europeu (24 e 25 de junho de 2021).

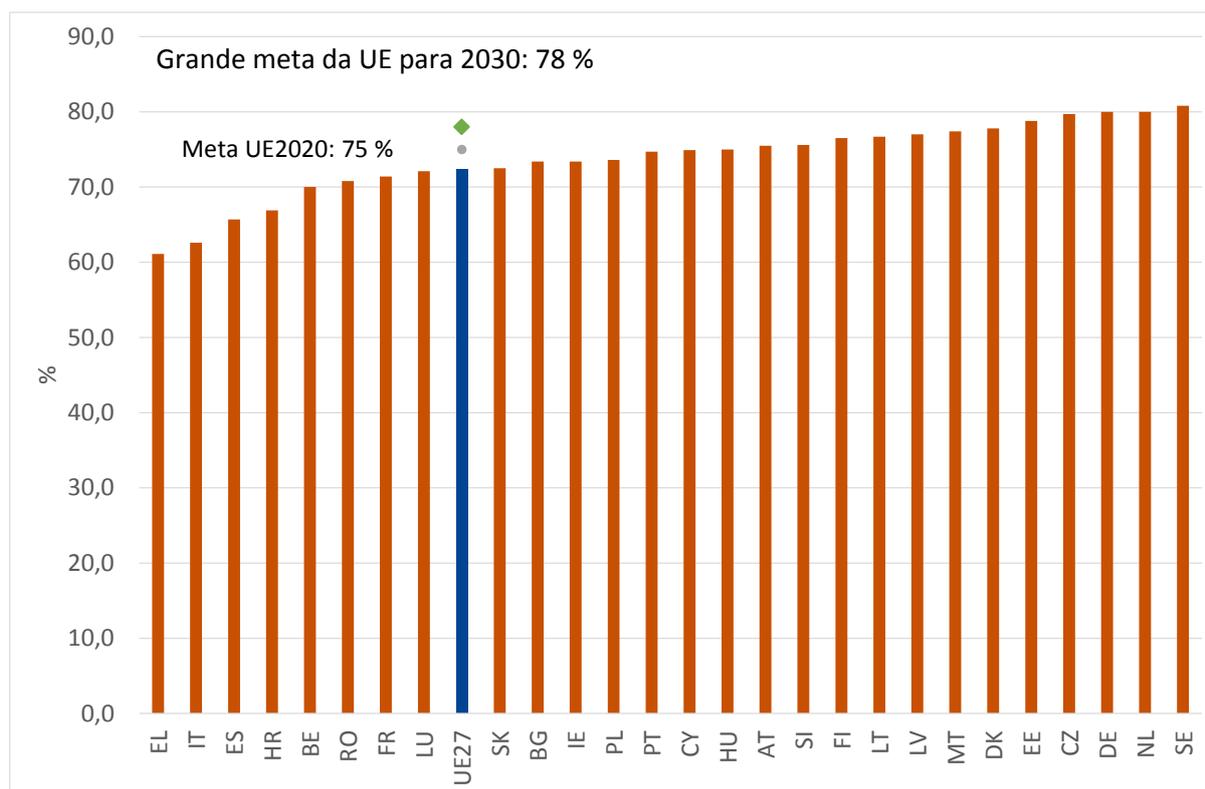
⁴² Estes complementam outros quadros, como o Pacto Ecológico Europeu, a Agenda Europeia de Competências, o Espaço Europeu da Educação, o quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos e a Década Digital.

⁴³ A meta para a taxa de emprego foi estabelecida à luz de cenários simulados com base nas taxas de crescimento potencial do PIB e nas projeções demográficas do Eurostat até 2030, bem como na relação emprego/PIB durante a recuperação de 2013-2019.

orçamental dos sistemas de proteção social, também à luz do envelhecimento demográfico. Os progressos nas transições ecológica e digital do mercado de trabalho serão importantes para a consecução desta meta. A taxa de emprego a nível da UE era de 72,5 % em 2020, ou seja, 5,5 pontos percentuais abaixo dos 78 % definidos na grande meta para 2030 (ver figura 5).

O plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais definiu objetivos complementares para aumentar a participação das mulheres e dos jovens no mercado de trabalho, favorecendo assim a meta da taxa de emprego global. As ambições complementares visam reduzir para metade as disparidades entre homens e mulheres no emprego, aumentar a oferta formal de educação e acolhimento na primeira infância (EAPI) e diminuir para 9 % a percentagem de jovens (15-29 anos) que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (NEET). Aumentar a participação das mulheres no mercado de trabalho é importante para potenciar o crescimento e responder ao desafio relacionado com o envelhecimento da população e a redução da mão de obra. Sustentada por um EAPI formal, uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho pode também contribuir para a redução da pobreza e da exclusão social, nomeadamente das crianças, através do impacto positivo nos rendimentos das famílias. Do mesmo modo, reduzir a taxa NEET significa ativar o potencial inexplorado dos jovens como fator essencial para assegurar a sua plena participação na sociedade.

Figura 5. Taxa de emprego da população 20-64 anos em 2020



Fonte: Eurostat, indicador [[tesem010](#)]

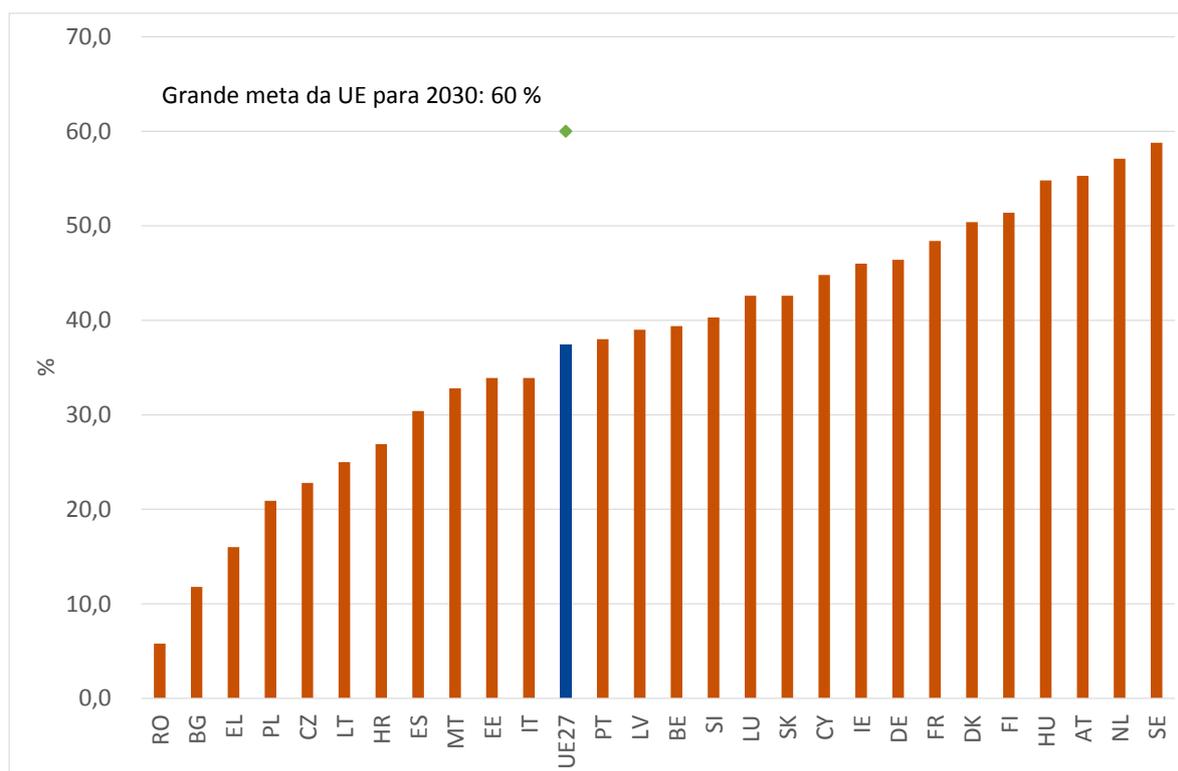
A grande meta para a participação dos adultos em aprendizagens até 2030 reflete a necessidade de assegurar a adaptação e a capacidade de colher benefícios num contexto de rápida evolução das necessidades do mercado de trabalho, na sequência do choque da COVID-19 e na perspetiva das transformações ecológica e digital. O impacto da pandemia na economia e na sociedade, bem como as mudanças estruturais que se vislumbram

evidenciam a necessidade de requalificação ao longo da carreira e de desenvolvimento de competências ao longo da vida. Este aspeto é mais importante do que nunca, uma vez que se espera que as transições digital e ecológica alterem fundamentalmente as necessidades de competências de muitos postos de trabalho e criem novas. Neste contexto, a grande meta da UE em matéria de educação de adultos foi fixada em 60 %, em comparação com os 37,4 % registados em 2016⁴⁴ (ver figura 6). A meta para 2030 foi assim fixada a um nível ambicioso, com o reforço dos esforços da UE e dos Estados-Membros desencadeado pela Agenda Europeia de Competências, bem como por um significativo financiamento adicional da UE disponibilizado para formação, nomeadamente no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (ver capítulo 2.2).

A consecução da meta de educação de adultos só é possível com bases sólidas nos sistemas de educação e formação, enquanto a aquisição de competências tem de responder às necessidades do mercado de trabalho do futuro. O nível de instrução é um fator importante para determinar as perspetivas de emprego dos jovens, criando também as bases para a aprendizagem numa fase posterior da vida. Apesar disso, em 2020, 9,9 % dos jovens na UE não tinham concluído, pelo menos, o ensino secundário. Por este motivo, o plano de ação sobre o Pilar estabeleceu os objetivos complementares de continuar a reduzir o abandono escolar precoce e aumentar a frequência do ensino secundário. Além disso, o objetivo complementar de, pelo menos, 80 % das pessoas entre os 16 e os 74 anos possuírem, pelo menos, competências digitais básicas reconhece o papel fundamental destas competências para assegurar a plena participação nos mercados de trabalho e nas sociedades do futuro. É particularmente urgente agir neste sentido, dada a lentidão dos progressos realizados a nível da UE desde 2015 (de 54 % em 2015 para 56 % em 2019).

⁴⁴ Tal como apresentado no capítulo 1.2, os últimos dados disponíveis datam de 2016. A Comissão acompanhará o indicador em conjunto com o Eurostat e procederá a uma análise exaustiva dos dados das duas fontes do inquérito quando estes estiverem disponíveis (2023), a fim de garantir a sua qualidade e comparabilidade.

Figura 6. Participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses (%), 2016)



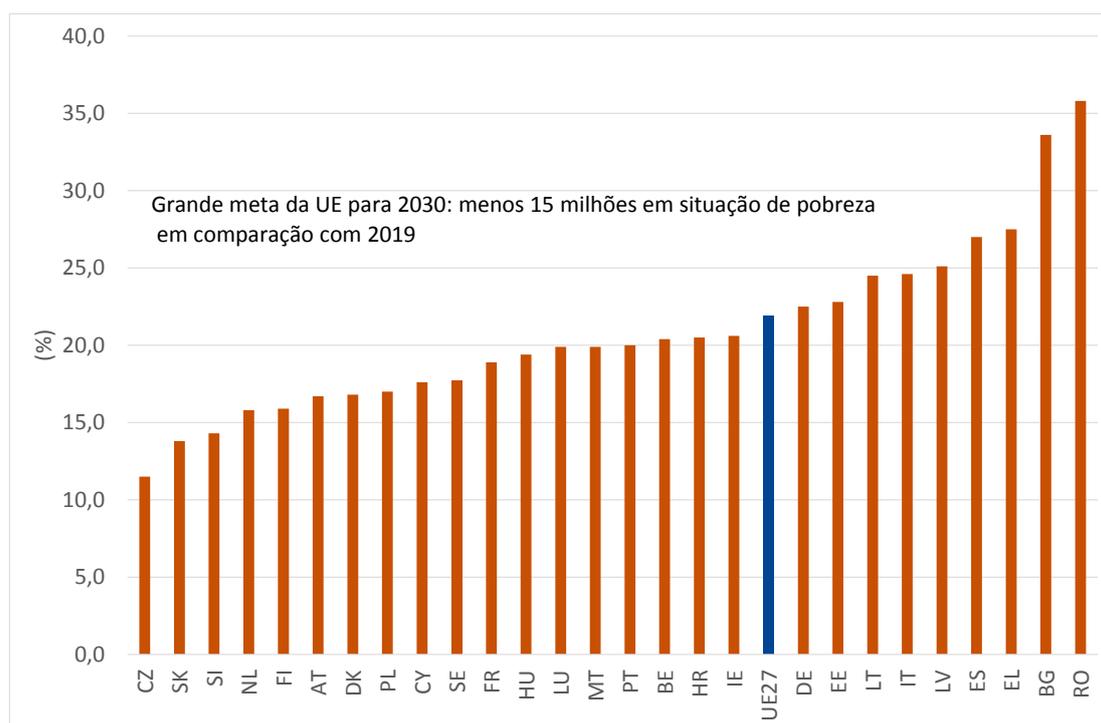
Fonte: extração especial, disponível [em linha no Eurostat](#).

É essencial que se atinja uma redução ambiciosa da pobreza e da exclusão social para assegurar um crescimento inclusivo e uma convergência social e económica ascendente na UE. A meta implica uma redução de 15 milhões de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) até 2030⁴⁵. Em 2020, a taxa AROPE à escala da UE era de 21,9 % (ver figura 7). Para concretizar a ambição inerente à meta de redução da pobreza na UE, os Estados-Membros terão de tomar medidas nas três dimensões do apoio ao rendimento, do acesso a bens e serviços e da integração no mercado de trabalho.

O plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais estabeleceu como objetivo complementar a redução do número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social. A incidência nas crianças é fundamental para quebrar o ciclo intergeracional da pobreza e contribuir para a igualdade de oportunidades na UE. Para concretizar esta ambição, este objetivo complementar propõe reduzir o número de crianças em risco de pobreza e exclusão social em, pelo menos, 5 milhões até 2030.

⁴⁵ Tendo em conta o cenário demográfico central do Eurostat para a década de 2020.

Figura 7: Taxa AROPE de toda a população em 2020 (%)



Fonte: Eurostat, indicador [tepsr_lm410]. A meta para 2030 de uma redução de 15 milhões de pessoas até 2030 corresponderia a uma taxa AROPE de 17,6 %, de acordo com o valor de base em 2019 e o cenário demográfico central do Eurostat para a década de 2020.

Quadros de avaliação comparativa que sustentam a análise e a elaboração de políticas

A Comunicação de 2017 sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais propôs a avaliação comparativa como instrumento de apoio a reformas estruturais e de promoção da convergência ascendente nos domínios social e do emprego. Enquanto exercício multilateral, os quadros de avaliação comparativa combinam indicadores quantitativos (sobre desempenho e resultados) com a análise qualitativa dos elementos e das alavancas políticas que contribuem para a elaboração de políticas adequadas. Para além de apoiarem a elaboração de políticas, os quadros de avaliação comparativa, juntamente com os indicadores do painel de indicadores sociais, ajudam a fundamentar a análise no âmbito do Semestre Europeu e do Relatório Conjunto sobre o Emprego.

Desde 2017, os quadros de avaliação comparativa têm sido desenvolvidos pela Comissão e discutidos com os Estados-Membros em vários domínios, em consonância com uma abordagem comum acordada pelo Comité do Emprego (COEM) e pelo Comité da Proteção Social (CPS). Os quadros abordaram os seguintes aspetos: 1) subsídios de desemprego e políticas ativas do mercado de trabalho, 2) competências e aprendizagem dos adultos e 3) rendimento mínimo. Os principais resultados destes exercícios foram comunicados nos anteriores relatórios conjuntos sobre o emprego. A Comissão começou também a trabalhar em novos quadros para possível utilização nos futuros ciclos do Semestre Europeu: em cooperação com o Comité do Emprego sobre uma avaliação comparativa dos salários mínimos e um inventário dos mecanismos de negociação coletiva, e com o Comité da Proteção Social sobre a adequação das pensões e o acolhimento e apoio às crianças.

O quadro relativo ao acolhimento de crianças e apoio às crianças foi aprovado pelo Comité da Proteção Social em outubro de 2021. Identifica indicadores de resultados (educação e acolhimento na primeira infância, pobreza infantil e privação específica das crianças) e indicadores de desempenho (disparidade na frequência das crianças em função dos quintis de rendimento, o impacto das

transferências sociais na pobreza infantil, as disparidades na sobrecarga dos custos de habitação e a taxa de privação habitacional das crianças, o impacto da parentalidade no emprego na faixa etária 25-49 e a percentagem da população 25-49 anos em situação de inatividade ou a trabalhar a tempo parcial devido a responsabilidades de cuidados, repartidos por género). Para avaliar a adequação do apoio ao rendimento, foram acordados dois indicadores relativos ao rendimento de um casal com dois filhos que não trabalha e o de um casal com dois filhos em que só um progenitor auferir um salário baixo, ambos em percentagem do limiar de pobreza. São prestadas várias informações contextuais para melhor atender às situações dos Estados-Membros no acompanhamento das tendências. São igualmente destacadas algumas áreas onde é necessário continuar a trabalhar, especialmente no que diz respeito às alavancas políticas.

Ao reforçarem o entendimento comum dos indicadores e das alavancas políticas pertinentes num domínio de intervenção, os quadros de avaliação comparativa dão um forte contributo para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Na sequência da adoção do plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, os futuros quadros de avaliação serão ajustados ao painel de indicadores sociais revisto. Os principais resultados destes exercícios são comunicados no Relatório Conjunto sobre o Emprego.

REFORMAS NOS DOMÍNIOS SOCIAL E DO EMPREGO — AÇÃO E DESEMPENHO DOS ESTADOS-MEMBROS

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

A presente secção analisa a aplicação da Orientação para o Emprego n.º 5, que recomenda aos Estados-Membros a criação de condições que promovam a procura de mão de obra e a criação de emprego, em conformidade com os princípios 4 (apoio ativo ao emprego) e 6 (salários) do Pilar. O subcapítulo 2.1.1 centra-se nos principais desenvolvimentos do mercado de trabalho, refletindo também o impacto da crise da COVID-19. O subcapítulo 2.1.2 inclui informações sobre as medidas aplicadas pelos Estados-Membros nestes domínios, com especial destaque para as que preservaram o emprego na crise da COVID-19 e favorecem a criação de postos de trabalho.

2.1.1 Indicadores-chave

Após o choque inicial da crise da COVID-19, os resultados do mercado de trabalho estabilizaram em 2021. Pese embora uma diminuição homóloga do PIB da UE de 6 % em 2020, a taxa de desemprego aumentou apenas 0,4 pontos percentuais, passando de uma média de 6,7 % para 7,1 % no mesmo período (com um aumento de 1,4 pontos percentuais em valores mensais, passando do mínimo de 6,3 % registado antes da crise em março de 2020 para o pico de 7,7 % em setembro de 2020). As medidas de apoio sob a forma de redução do tempo de trabalho e de outros regimes de manutenção do emprego contribuíram para o aumento relativamente limitado do desemprego. Uma menor participação no mercado de trabalho, principalmente devido aos receios de contágio e à redução das possibilidades de encontrar um emprego decorrente da fraca atividade económica, atenuou também o crescimento da taxa de desemprego. Ainda que seja verdadeiro que a recuperação económica irá sustentar a criação de postos de trabalho, o regresso aos níveis de emprego anteriores à crise não se vislumbra antes de 2022. E isto apesar de a taxa de desemprego se ter aproximado do nível anterior à crise (6,7 %) em setembro de 2021.

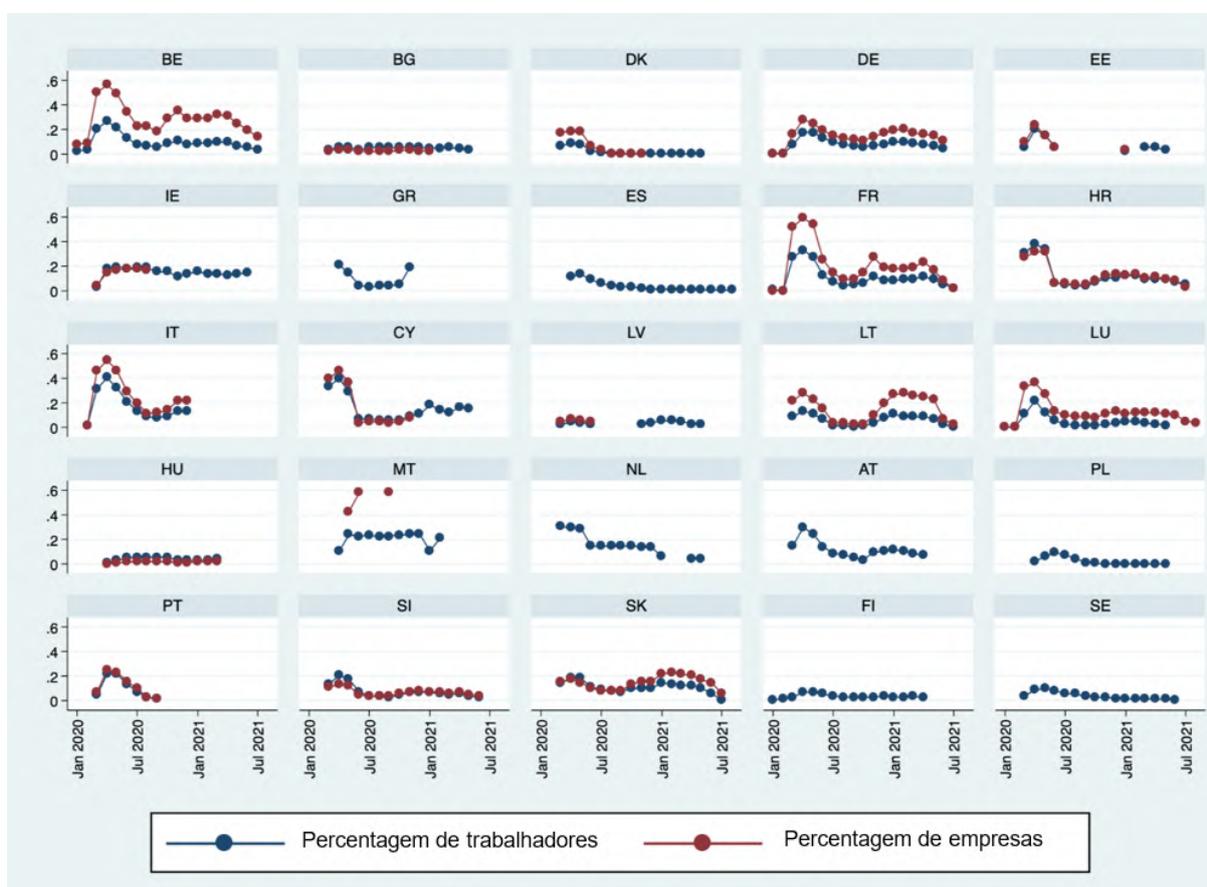
O número de trabalhadores que beneficia de regimes de redução do tempo de trabalho e de medidas semelhantes de manutenção do emprego manteve-se elevado até meados de 2021. Todos os Estados-Membros da UE introduziram ou reforçaram os regimes de redução do tempo de trabalho e/ou medidas semelhantes de manutenção do emprego na crise da COVID-19. Durante a primeira vaga da pandemia (abril-Maio de 2020), a utilização desses regimes atingiu níveis sem precedentes (até 40 % do total de trabalhadores em 60 % de todas as empresas em Estados-Membros como a França e a Itália, ver figura 2.1.1). Embora em níveis mais baixos, a utilização destes regimes continuou a ser significativa no segundo semestre de 2020 e no primeiro semestre de 2021. Estas medidas de apoio contribuíram significativamente para limitar o impacto da pandemia no mercado de trabalho, nomeadamente em termos das taxas de emprego e, em especial, para os trabalhadores com rendimentos mais baixos (Eurostat, 2021⁴⁶). Em alguns Estados-Membros (por exemplo, Estónia e Letónia), os governos decidiram pôr termo a esses regimes, mas reintroduziram-nos

⁴⁶ [Impact of COVID-19 on employment income – advanced estimates – Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

posteriormente para fazer face ao ressurgimento da pandemia. No âmbito da resposta da UE à pandemia, em 2020, 19 Estados-Membros (perfazendo um total aproximado de 31 milhões de pessoas e 2,5 milhões de empresas) receberam apoio do SURE⁴⁷. Será importante garantir que os regimes de tempo de trabalho reduzido facilitem e favoreçam os processos de reestruturação e não atrasem ajustamentos estruturais. Para o efeito, as medidas de emergência excepcionais devem ser progressivamente suprimidas logo que seja possível.

Figura 2.1.1: A proporção de trabalhadores e empresas apoiados por regimes de redução do tempo de trabalho e outras medidas de manutenção do emprego diminuiu gradualmente

A cobertura das medidas de manutenção do emprego variou consoante os Estados-Membros (em %, T1-2020 a T2-2021)



Nota: não existem dados disponíveis para a Chéquia e a Roménia.

Fonte: Eurostat, estatísticas COVID-19⁴⁸

Na maioria dos Estados-Membros da UE, o desemprego agravou-se em 2020 em relação a 2019. Em 2020, a taxa de desemprego aumentou em todos os Estados-Membros, à exceção de quatro, em comparação com 2019 (ver figura 2.1.2), com o pico na UE (7,7 %) a ser

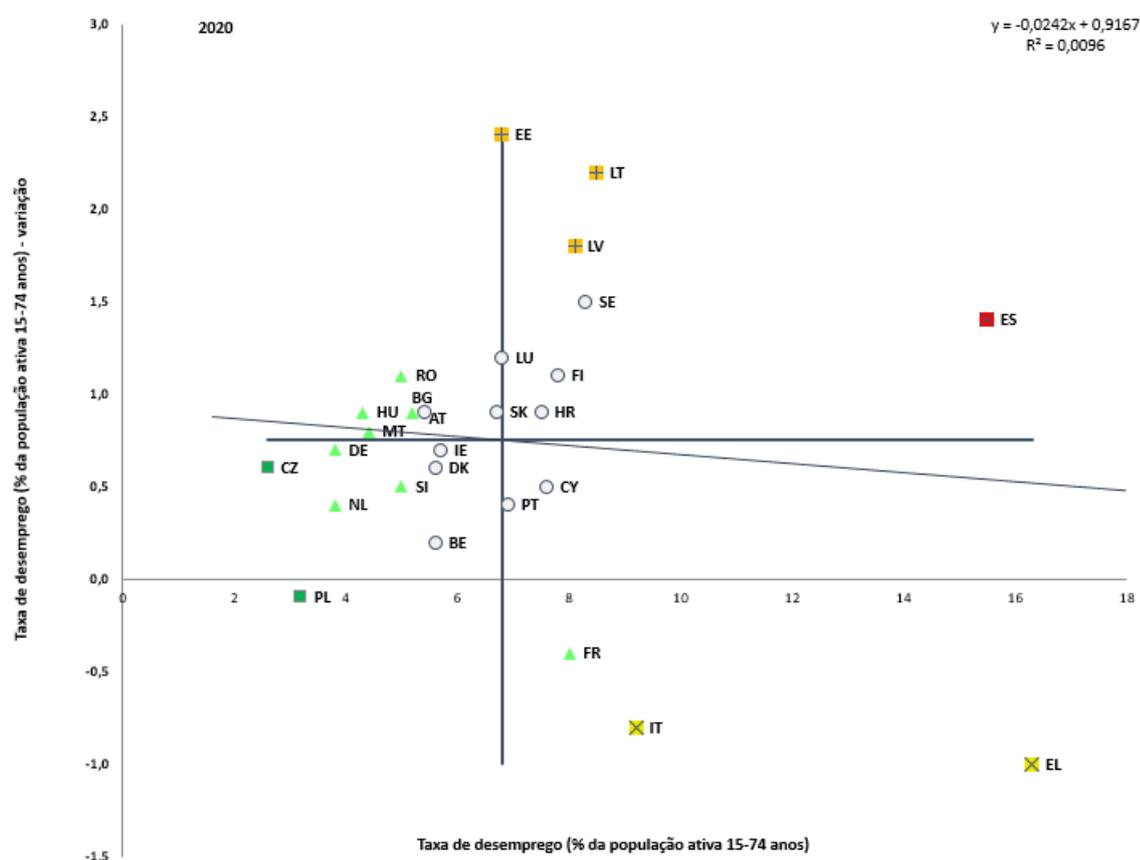
⁴⁷ Segundo relatório sobre a aplicação do SURE (COM/2021/596).

⁴⁸ [Society and work – COVID-19 – Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

atingido em setembro de 2020. A situação medida pelo painel de indicadores sociais continua a ser “crítica” em Espanha, que registou um aumento em 2020 face a uma taxa de desemprego já elevada, enquanto a Grécia e a Itália registam um desempenho “fraco, mas a melhorar”. A situação do desemprego nos Estados bálticos agravou-se significativamente ao longo de 2020, embora os dados recentes indiquem uma recuperação em 2021. Nos primeiros nove meses de 2021, as maiores descidas do desemprego registaram-se em Chipre (-3,5 p.p.), na Grécia (-3,1 p.p.) e na Áustria (-2,1 p.p.). No mesmo período, registaram-se melhorias menos significativas, mas ainda assim superiores a 1 ponto percentual, na Irlanda, na Dinamarca, na Eslovénia, na Estónia e em Espanha.

Figura 2.1.2: O desemprego aumentou na maioria dos Estados-Membros em 2020

Taxa de desemprego (15-74 anos) e variação anual entre 2019 e 2020 (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

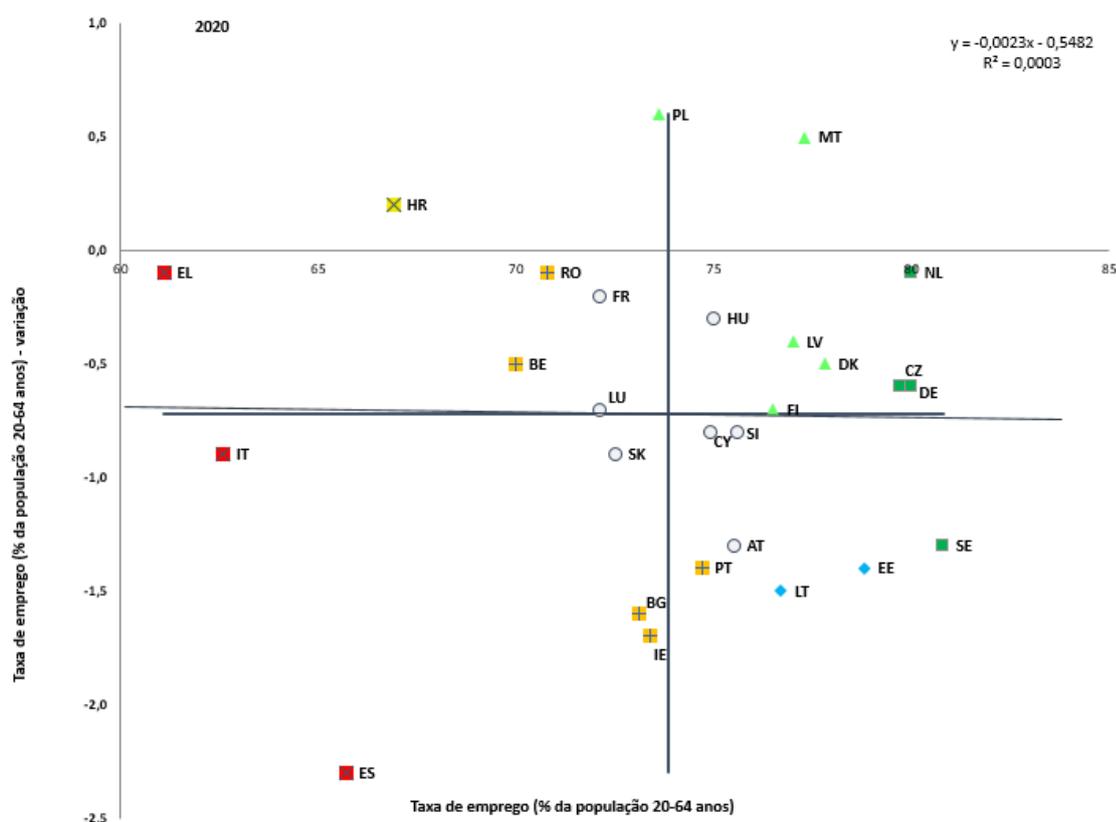
Fonte: Eurostat, [une_rt_a] IFT.

De acordo com o indicador do painel de indicadores sociais, em quase todos os países da UE, o emprego diminuiu em 2020 em relação a 2019. Como mostra a figura 2.1.3, a Grécia, a Itália e a Espanha ainda registam situações consideradas “críticas” de acordo com a metodologia do painel de indicadores sociais, devido a uma nova descida que deixou as taxas

de emprego a um nível próximo ou inferior a 65 %. Por outro lado, a Suécia, a Alemanha, a Chéquia e os Países Baixos apresentam os “melhores desempenhos” (com taxas que se aproximam ou excedem os 80 % em 2020). Globalmente, a taxa de emprego na UE (grupo etário 20-64) diminuiu para 72,5 % em 2020 (-0,7 p.p. em comparação com 2019). As taxas de emprego começaram a recuperar no T3-2020. Ainda assim, o emprego na UE (trabalhadores por conta de outrem e por conta própria) foi 1 % mais baixo no T1-2021 (de acordo com os dados das contas nacionais) do que no pico registado no último trimestre de 2019, com diferenças regionais persistentes (ver anexo 3). O diferencial da taxa de emprego na UE entre as cidades e as zonas rurais não foi afetado pela crise da COVID-19 e cifrou-se em 0,9 pontos percentuais em 2020 para a população entre os 20 e os 64 anos (um declínio de 0,1 p.p. em relação a 2019). Os dados das contas nacionais mostram que entre o primeiro e o segundo trimestres de 2021, o crescimento do emprego foi positivo em todos os Estados-Membros, com exceção da Estónia e da Espanha. Em nove Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, França, Luxemburgo, Hungria, Malta, Países Baixos, Polónia e Portugal), a taxa de emprego no T2-2021 tinha ultrapassado os níveis anteriores à crise (T4-2019).

Figura 2.1.3: As taxas de emprego diminuíram em quase todos os Estados-Membros em 2020

Taxa de emprego (20-64 anos) e variação anual entre 2019 e 2020 (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



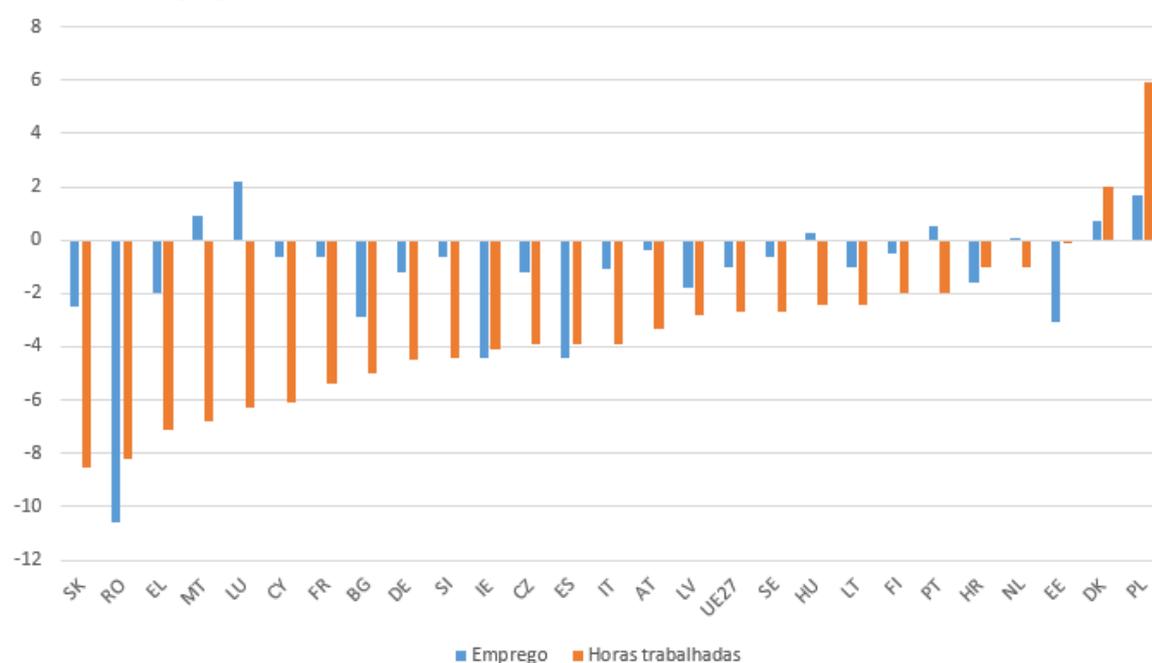
Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Fonte: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], IFT.

Todos os Estados-Membros, à exceção de dois, registaram uma diminuição do número de horas trabalhadas por trabalhador desde o início da crise da COVID-19. Em resultado das medidas destinadas a conter o impacto imediato da crise no emprego, a redução do número total de horas trabalhadas aponta para uma diminuição mais grave do que as alterações nas taxas de emprego agregadas possam sugerir (figura 2.1.4). O grau em que as perdas de emprego poderiam ser evitadas depende igualmente das características profissionais, incluindo a natureza crítica das profissões e o facto de se prestarem ou não ao teletrabalho e exigirem ou não interação social. Após atingir o nível máximo no T2-2020, o número de trabalhadores ausentes do trabalho diminuiu para níveis anteriores à pandemia na maioria dos Estados-Membros. Desde o início da recuperação, as horas trabalhadas permaneceram abaixo dos níveis pré-pandémicos em todos os países, exceto na Dinamarca e na Polónia. É possível que os baixos níveis de horas trabalhadas reflitam o recurso aos regimes de tempo de trabalho reduzido à luz da ainda fraca atividade; no entanto, também não é claro quando as horas trabalhadas por trabalhador regressarão aos níveis anteriores à crise⁴⁹. O capítulo 2.2 apresenta a evolução das horas trabalhadas discriminada por género.

Figura 2.1.4: A maioria dos Estados-Membros registou uma quebra significativa no emprego e no total de horas trabalhadas

Variação do emprego total e das horas trabalhadas entre o T4-2019 e o T2-2021 (em %)



Nota: dados corrigidos de sazonalidade e de efeitos de calendário, salvo para CZ, EL, FR, MT, PL, PT, SK (emprego) e MT, SK (horas trabalhadas) em que os dados são apenas corrigidos de sazonalidade. BE: não estão disponíveis dados sobre as horas trabalhadas. Os dados relativos ao LU e à IE referem-se ao T1-2021.

Fonte: Eurostat [namq_10_a10_e] Contas nacionais

O emprego diminuiu de forma mais acentuada nos setores mais afetados pelos períodos de confinamento e pelas necessárias medidas de contenção introduzidas para combater a

⁴⁹ Comissão Europeia (2021): *Labour Market and Wage Developments in Europe – Annual Review 2021*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia (a publicar).

pandemia. As maiores quedas no emprego registaram-se nos setores mais gravemente afetados pelos períodos de confinamento, como o alojamento, a alimentação, as atividades das agências de viagens, a cultura e os serviços domésticos⁵⁰. Pelo contrário, o fabrico de produtos farmacêuticos de base, os seguros, a programação informática e as telecomunicações figuram entre as atividades que registaram os maiores aumentos de emprego em 2020 (em comparação com o ano anterior)⁵¹. A maioria dos setores afetados encontrava-se também entre os principais beneficiários dos regimes de tempo de trabalho reduzido.

O trabalho por conta própria diminuiu mais do que o emprego total, com algumas diferenças se entre países. Em 2020, o número de trabalhadores por conta própria na UE diminuiu 1,5 %, correspondendo a uma percentagem de 14 %; esta quebra foi mais pronunciada entre os trabalhadores por conta própria com empregados (-4,7 %). Os trabalhadores por conta própria na Alemanha e em Itália foram particularmente afetados. No entanto, 11 Estados-Membros registaram um aumento do número de trabalhadores por conta própria, em especial a Polónia, a França, os Países Baixos e a Hungria. No segundo trimestre de 2021, o número de trabalhadores por conta própria na UE diminuiu 2,6 % em comparação com o trimestre homólogo do ano anterior, com uma descida de 5 % entre os trabalhadores por conta própria sem empregados. As maiores quedas em 2021 registaram-se na Roménia, na Itália, em Portugal e nos Países Baixos. Entre o T1-2021 e o T2-2021, enquanto se assistia a uma recuperação do emprego total na UE, o trabalho por conta própria não acompanhou essa tendência⁵².

A crise da COVID-19 reduziu temporariamente os elevados níveis históricos de escassez de mão de obra registados anteriormente, mas na maioria dos Estados-Membros esses valores estão novamente a aumentar. A escassez de mão de obra ocorre quando os empregadores não conseguem encontrar os trabalhadores de que necessitam para preencher ofertas de emprego. Antes da crise, no T2-2019, a taxa de ofertas de emprego era de 2,4 % na UE-27. No T2-2020, caiu para 1,6 % e tem vindo a aumentar desde então, atingindo 2,3 % no T2-2021 e reabsorvendo quase completamente o impacto do choque da COVID-19. De acordo com os Inquéritos às Empresas e Consumidores da UE, antes da pandemia, a escassez de mão de obra atingiu o seu máximo histórico em 16 Estados-Membros (Áustria, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Estónia, Grécia, França, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Polónia, Portugal, Roménia e Eslováquia — ver figura 2.1.5)⁵³ O declínio da atividade económica induzido pela COVID-19 conduziu a uma quebra na escassez de mão de obra em quase todos os Estados-Membros⁵⁴. Em 2021, na sequência do alívio das medidas de confinamento e da gradual recuperação económica, a escassez de mão de obra começou a aumentar novamente na maioria dos Estados-Membros. Em setores como a construção, a saúde e os cuidados de longa duração, bem como a informação e a comunicação, a escassez de competências há muito persistente explica este facto. A escassez aproximou-se dos níveis anteriores à pandemia no segundo trimestre de 2021, enquanto o desemprego diminuiu apenas

⁵⁰ Eurofound (2021), *COVID-19: Implications for employment and working life*, série COVID-19, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

⁵¹ Comissão Europeia (2021), *Employment and Social Developments in Europe 2021*.

⁵² Valores das Contas Nacionais, corrigidos de sazonalidade.

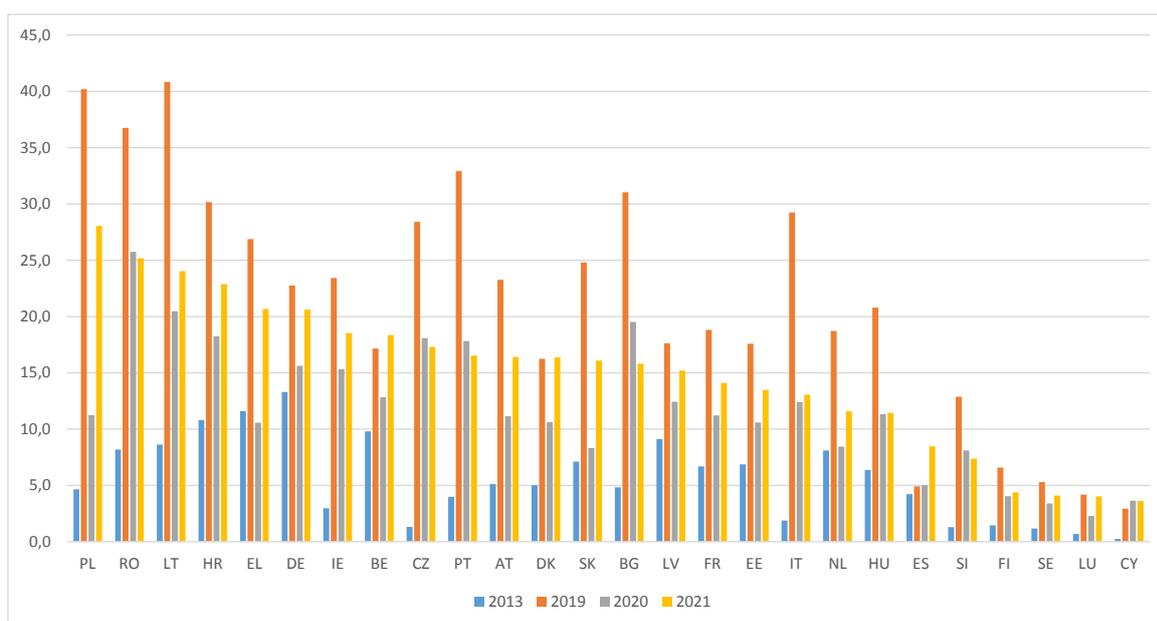
⁵³ Os resultados estão globalmente correlacionados com as conclusões do Grupo do Banco Europeu de Investimento de 2019.

⁵⁴ Embora tal tenha sido provavelmente limitado pela introdução dos regimes de tempo de trabalho reduzido e de outras medidas de apoio ao emprego.

marginalmente. Alguns Estados-Membros registaram uma subida mais acentuada da escassez de mão de obra do que outros. As percentagens de empregadores que referem a escassez de mão de obra como um importante fator limitador da produção nos três primeiros trimestres de 2021 foram mais elevadas (superiores a 20 %) na Polónia, na Roménia, na Lituânia, na Croácia, na Grécia e na Alemanha.

Figura 2.1.5: A escassez de mão de obra comunicada diminuiu em resultado da pandemia na maioria dos Estados-Membros, mas está novamente a aumentar à medida que a recuperação se instala

Índice de escassez de mão de obra — Percentagem de empregadores na indústria transformadora, nos serviços e na construção que referem que a escassez de mão de obra é um fator importante que limita a sua produção (em %, 2013-2021).



Notas: os países são classificados por ordem decrescente de escassez de mão de obra em 2021. Os dados relativos a 2021 são calculados como a média dos três primeiros trimestres.

Fonte: UE-BCS.

A crise da COVID-19 provocou uma queda acentuada da taxa de crescimento dos salários nominais, seguida de uma recuperação no primeiro semestre de 2021. Em comparação com 2019, quando os salários⁵⁵ cresceram a uma taxa de 3,6 % na UE-27, o crescimento dos salários foi negativo em 2020, situando-se em -1,8 %. A diminuição pode ser, pelo menos em parte, explicada pelo impacto dos regimes de tempo de trabalho reduzido, com variações em função das características das medidas nacionais⁵⁶. No entanto, o agregado negativo oculta uma heterogeneidade substancial entre os países. Em 2020, a Lituânia, a Roménia, a Polónia, os Países Baixos e a Bulgária registaram um elevado crescimento dos salários nominais, de 3 % ou mais. Os salários desaceleraram nos países do sul da Europa, na Bélgica, na Áustria e na Finlândia. As mais significativas taxas de desaceleração foram registadas em Itália (-6,9 %), Espanha (-5,4 %), França (-3,9 %) e Chipre (-3,6 %) (figura 2.1.6). Esta situação deve-se sobretudo à redução das horas trabalhadas associada à utilização

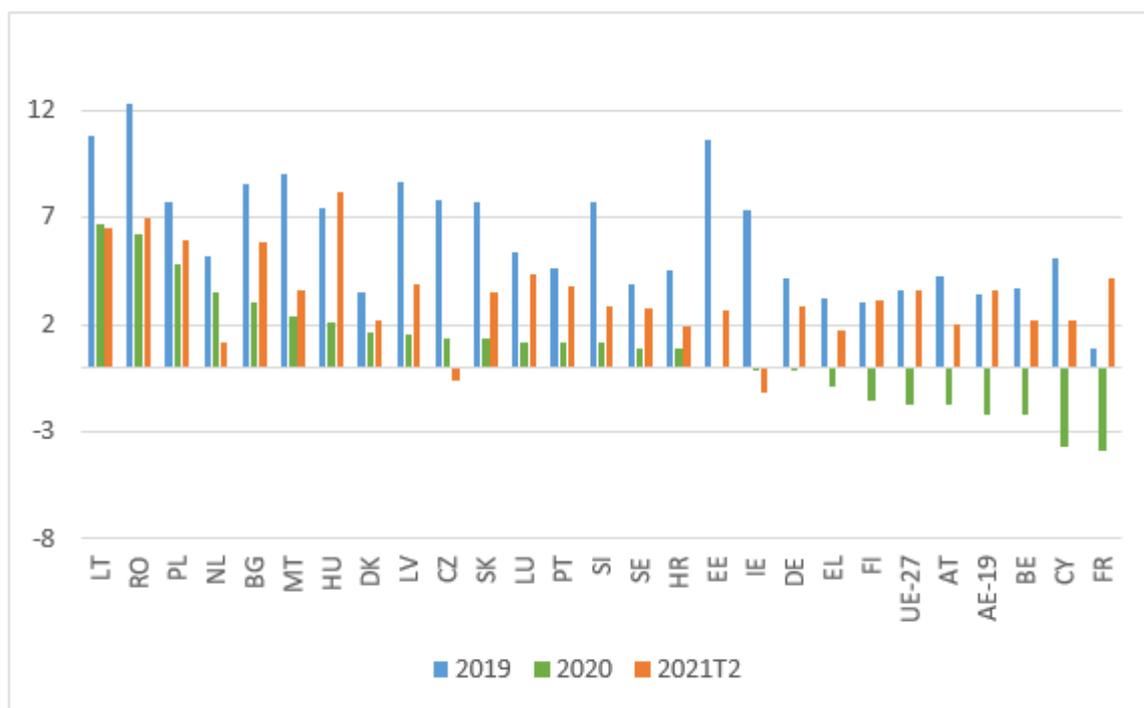
⁵⁵ Medido pela remuneração nominal por trabalhador.

⁵⁶ Nos países em que as prestações são pagas diretamente aos empregados e registadas como transferências sociais, os regimes de tempo de trabalho reduzido conduziram a uma queda observada dos custos salariais.

generalizada de regimes de tempo de trabalho reduzido. No primeiro semestre de 2021, quando vários Estados-Membros começaram a sair da recessão e a eliminar progressivamente esses regimes, todos os Estados-Membros, com exceção da Irlanda e da Chéquia, registaram novamente subidas do crescimento salarial. Em termos globais, no primeiro semestre de 2021, o crescimento salarial situou-se em 3,6 % tanto na UE como na área do euro.

Figura 2.1.6: O crescimento dos salários nominais tornou-se negativo durante a crise em vários Estados-Membros, mas recuperou em 2021

Remuneração nominal por trabalhador (variação anual em %, 2019-2020 e T2-2021)



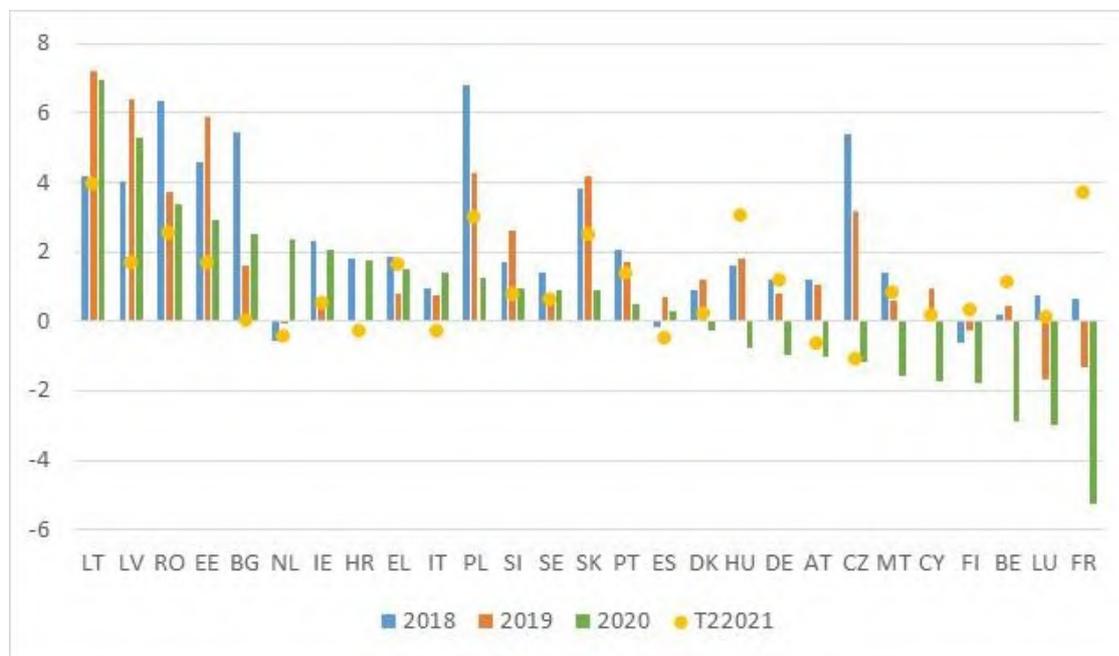
Notas: 1) os salários são medidos pelo indicador “salário nominal por trabalhador”, que corresponde à remuneração total dos empregados dividida pelo número total de empregados. O total das remunerações corresponde ao total das remunerações, em dinheiro ou em espécie, a pagar pelos empregadores aos empregados como retribuição pelo trabalho prestado por estes últimos no período de referência, e tem duas componentes: i) ordenados e salários a pagar em dinheiro ou em espécie; e ii) contribuições sociais a pagar pelos empregadores. 2) todos os dados utilizados são dados das contas nacionais. Os indicadores baseiam-se nos valores das moedas nacionais. 3) os países são classificados por ordem ascendente de crescimento dos salários reais em 2020. Fonte: Comissão Europeia, base de dados AMECO.

Os salários reais diminuíram em vários Estados-Membros e, em termos agregados, na UE em 2020, mas voltaram a aumentar em 2021. A Dinamarca, a Hungria, a Alemanha, a Áustria, a Chéquia, Malta, Chipre, a Finlândia, a Bélgica, o Luxemburgo e a França registaram uma redução homóloga do crescimento dos salários reais em 2020 (ver figura 2.1.7). As maiores quebras foram observadas em França (-5,2 %) e no Luxemburgo (-3,0 %). Pelo contrário, em 2020, os salários reais aumentaram mais significativamente na Lituânia (7,0 %), na Letónia (5,3 %) e na Roménia (3,4 %). Após um crescimento médio negativo dos salários reais em 2020 (-0,9 %), observou-se um aumento de 1,1 % na UE no primeiro semestre de 2021. O crescimento dos salários reais mais elevado na primeira metade de 2021

foi registado na Lituânia (3,9 %), na França (3,7 %) e na Hungria (3,1 %). No futuro, a incerteza em torno das perspectivas de inflação pode influenciar a evolução dos salários reais⁵⁷.

Figura 2.1.7: Em 2020, os salários reais diminuíram, em média, na UE, mas voltaram a aumentar no primeiro semestre de 2021

Remuneração real por trabalhador, deflacionador PIB (variação anual em %; 2018, 2019, 2020 e T2-2021)



Fonte: AMECO

As remunerações horárias aumentaram significativamente em 2020 devido ao drástico ajustamento em baixa das horas trabalhadas relacionado com os regimes de tempo de trabalho reduzido e as medidas semelhantes de manutenção do emprego. As remunerações horárias aumentaram cerca de 4,6 % e 5,2 % na UE e na área do euro, respetivamente (as taxas mais elevadas desde 2001), face a 2,7 % e 2,2 % em 2019. Numa base trimestral, as variações simétricas observadas na remuneração horária e na remuneração por empregado sugerem que a queda na remuneração por empregado se deveu principalmente à descida das horas trabalhadas, em grande medida relacionada com os regimes de tempo de trabalho reduzido. Em alguns Estados-Membros (Áustria, Grécia, França, Malta e Eslovénia), os aumentos da remuneração horária foram mais de quatro vezes superiores aos observados na remuneração nominal por trabalhador. No primeiro trimestre de 2021, a remuneração horária na UE aumentou a um ritmo ligeiramente mais elevado do que no último trimestre de 2020 (0,3 %).

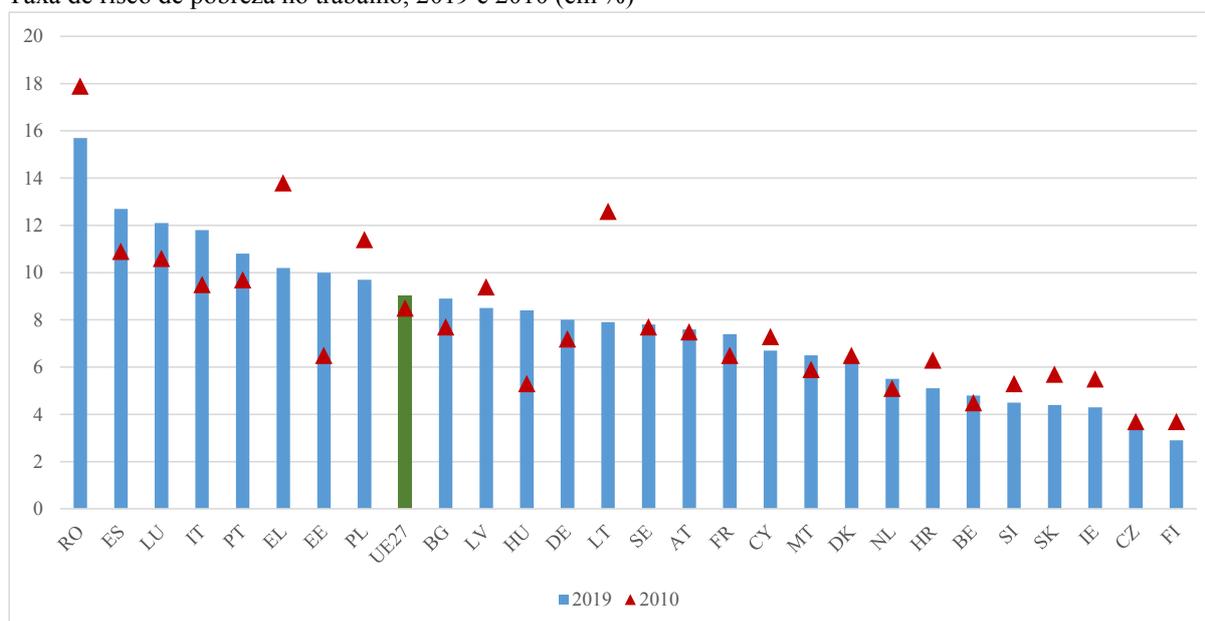
Um emprego nem sempre proporciona um rendimento digno. A pobreza no trabalho aumentou de 8,5 % em 2010 para 9,0 % em 2019 na UE-27⁵⁸ (tal como demonstra a figura

⁵⁷ As previsões do verão de 2021 da Comissão Europeia apontam para um aumento moderado da inflação em 2021 e 2022, mas notam que pode vir a ser superior à prevista se os condicionalismos do lado da oferta forem mais persistentes e as pressões sobre os preços forem mais fortemente repercutidas nos preços no consumidor. Ver documento institucional da Comissão Europeia 156, julho de 2021 (previsões do verão).

2.1.8). De um modo geral, os trabalhadores com contratos temporários enfrentam um risco muito mais elevado de pobreza no trabalho do que os trabalhadores com contratos permanentes (16,2 % contra 5,9 %), tal como os trabalhadores pouco qualificados em comparação com os trabalhadores com qualificações elevadas (19 % contra 4,9 %). Além disso, quando comparados com os nativos, os trabalhadores nascidos fora da UE têm uma probabilidade muito maior de serem afetados pela pobreza no trabalho (20,1 % contra 8,1 %). A figura 2.1.8 mostra que, em 2019, mais de 10 % dos trabalhadores estavam em risco de pobreza na Roménia, em Espanha, no Luxemburgo, na Itália, em Portugal e na Grécia. Neste grupo, a taxa de pobreza no trabalho aumentou em 2019 em relação a 2010 em Espanha, em Itália, no Luxemburgo e em Portugal.

Figura 2.1.8: A pobreza no trabalho aumentou na UE ao longo da última década.

Taxa de risco de pobreza no trabalho, 2019 e 2010 (em %)



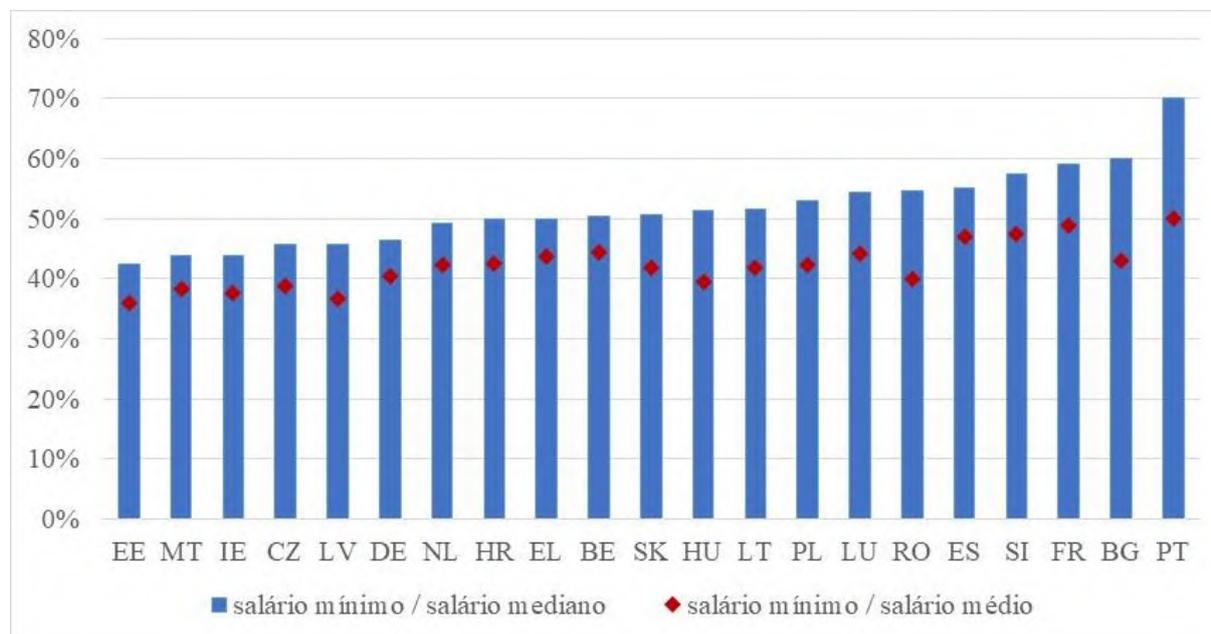
Fonte: Eurostat [ilc_iw01]

Apesar dos recentes aumentos em muitos Estados-Membros, o salário mínimo continua a ser, em muitos casos, baixo em comparação com outros salários na economia. Em quase todos os Estados-Membros, o salário mínimo nacional é inferior a 60 % do salário mediano e a 50 % do salário médio (ver figura 2.1.9). Além disso, no mesmo ano, em países como a Lituânia, a Irlanda, os Países Baixos, a Hungria, a Estónia, a Letónia e a Chéquia, o salário mínimo era inferior a 50 % do salário mediano e a 40 % do salário médio⁵⁹.

⁵⁸ Os dados da UE-27 não estavam disponíveis na data-limite de 28 de outubro de 2021. A pobreza no trabalho é dada pela percentagem de pessoas que trabalham e têm um rendimento equivalente disponível inferior ao limiar de risco de pobreza, fixado em 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente (após transferências sociais). Para 2007, os dados referem-se ao único agregado comparável da UE disponível para esse ano, a saber, a UE-27 incluindo o Reino Unido, mas excluindo a Croácia. Na média dos atuais 27 Estados-Membros (ou seja, incluindo a Croácia e excluindo o Reino Unido), a pobreza no trabalho aumentou de 8,5 % em 2010 (dados disponíveis mais recentes) para 9 % em 2019.

Figura 2.1.9: Em quase todos os Estados-Membros, o salário mínimo nacional é inferior a 60 % do salário mediano e a 50 % do salário médio.

Salários mínimos nacionais em percentagem dos salários medianos e médios brutos dos trabalhadores a tempo inteiro (em %, 2019)



Nota: o gráfico não inclui AT, CY, DK, FI, IT e SE, que não têm um salário mínimo nacional. Nestes países, a proteção do salário mínimo é assegurada por convenções coletivas.

Fonte: Eurostat [earn_mw_cur], OCDE

A negociação coletiva desempenha um papel fundamental para garantir uma proteção adequada do salário mínimo na União. A cobertura da negociação coletiva tem vindo a diminuir em muitos Estados-Membros ao longo das últimas duas décadas. A tendência descendente foi mais pronunciada na Grécia, na Roménia, na Bulgária, na Eslováquia, em Chipre e na Eslovénia (ver figura 2.1.10). Em vários Estados-Membros, a menor cobertura da negociação coletiva pode ser explicada por uma diminuição da negociação entre vários empregadores a nível setorial ou nacional em resultado de alterações regulamentares, ajustamentos nas modalidades de extensão da negociação coletiva ou alterações noutros fatores, como a densidade das organizações patronais⁶⁰ e a filiação sindical⁶¹. Além disso, a tendência tem sido impulsionada pelas mudanças estruturais na economia no sentido de setores menos sindicalizados, nomeadamente os serviços, e pela quebra da filiação sindical relacionada com o aumento das formas de trabalho atípicas, como o trabalho a partir de plataformas digitais. Nos países em que os salários mínimos são fixados exclusivamente através da negociação coletiva, o nível de cobertura é superior a 80 %. A única exceção é Chipre, com uma diminuição significativa nas últimas duas décadas (de 65 % para 43 %) e a transição anunciada para um salário mínimo nacional até 2022. Em Itália, em Espanha, na

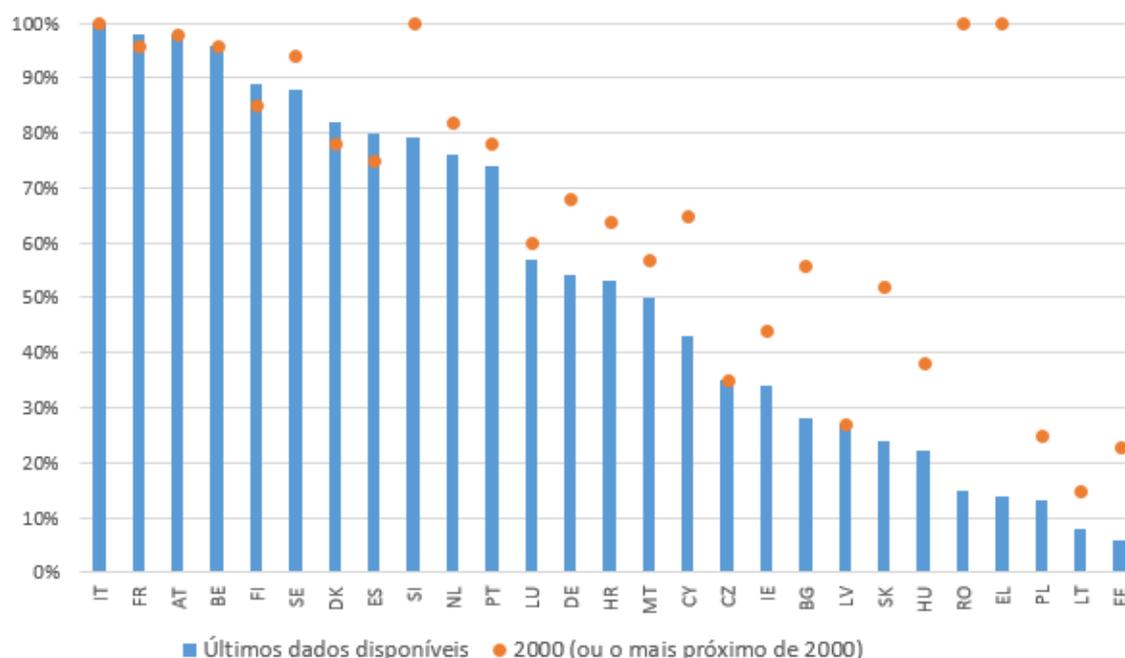
⁶⁰ A densidade das organizações patronais é definida como a filiação em termos de todos os trabalhadores empregados pelas empresas membros em percentagem do total de trabalhadores no domínio organizativo das organizações.

⁶¹ Comissão Europeia (2021), *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review*.

Finlândia e na Dinamarca, a cobertura da negociação coletiva aumentou desde 2000, ao passo que na Áustria manteve-se no mesmo nível elevado (com 98 % dos trabalhadores abrangidos). A proposta de diretiva da Comissão relativa a salários mínimos adequados⁶² visa melhorar a sua adequação também através da promoção da negociação salarial a nível coletivo. A Comissão está a prestar assistência para reforçar a capacidade dos parceiros sociais no âmbito dos convites específicos ao diálogo social, do Programa da UE para o Emprego e a Inovação Social (EaSI) e do FSE+.

Figura 2.1.10: A taxa de cobertura da negociação coletiva diminuiu em quase todos os Estados-Membros no período 2000-2019

Número de trabalhadores abrangidos por convenções coletivas, dividido pelo número total de assalariados (em %, 2000 e 2019).



Nota: 1) os últimos dados disponíveis referem-se a: 2019 (AT, BE, CZ, HU, IT, LT, NL, PL, PT), 2018 (BG, DE, DK, ES, FR, LU, LV, SE), 2017 (EL, FI, IE, SI, RO), 2016 (CY, MT), 2015 (SK) e 2014 (HR). 2) no caso da IT, a cobertura foi revista para 100 %, refletindo o facto de os salários de base fixados em convenções coletivas (*minimi tabellari*) serem utilizados pelos tribunais do trabalho como referência para a aplicação do princípio constitucional de remuneração adequada e suficiente.

Fonte: base de dados OCDE/AIAS (2021)

Espera-se que as transições ecológica e digital influenciem significativamente a evolução futura do mercado de trabalho. A pandemia acelerou as tendências em curso no que toca à digitalização das economias e sociedades da UE. As tecnologias digitais permitem novas formas de aprender, trabalhar, realizar ambições e melhorar o acesso a oportunidades de educação e emprego. No mercado de trabalho, criam novas oportunidades de emprego e contribuem para uma melhor correspondência entre empregadores e trabalhadores. No

⁶² Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a salários mínimos adequados na União Europeia, COM (2020) 682.

entanto, podem também implicar riscos para os postos de trabalho existentes, em especial para as pessoas que exercem atividades intensamente rotineiras e as pouco qualificadas. Esta situação pode conduzir a uma maior polarização, com um declínio do emprego nas profissões com salários médios e um aumento simultâneo das profissões com salários baixos e elevados⁶³. Ao mesmo tempo, e com as políticas de acompanhamento adequadas, a transição para a neutralidade climática poderá criar até um milhão de novos postos de trabalho verdes até 2030 na UE, embora se preveja que os impactos variem consoante as profissões, os setores e as regiões⁶⁴. Curiosamente, a análise mostra que serão criados postos de trabalho em setores relacionados com as energias renováveis, a construção, a agricultura e a silvicultura e, sobretudo, no grupo de competências médias, podendo assim contribuir para atenuar a referida tendência de polarização do mercado de trabalho. No entanto, também neste caso há trabalhadores que perderão os seus empregos (nomeadamente nas indústrias extrativas e nos setores com elevada intensidade energética) e, ainda mais, estarão sujeitos a alterações nas tarefas a desempenhar e nos requisitos de competências. Uma rápida reafetação da mão de obra pode contribuir para ganhos de eficiência, impulsionando a produtividade e os salários, nomeadamente em setores orientados para o futuro, com a melhoria das competências e a requalificação da mão de obra a assumir um papel fundamental (ver caixa 1 do Pilar e capítulo 2.2.1).

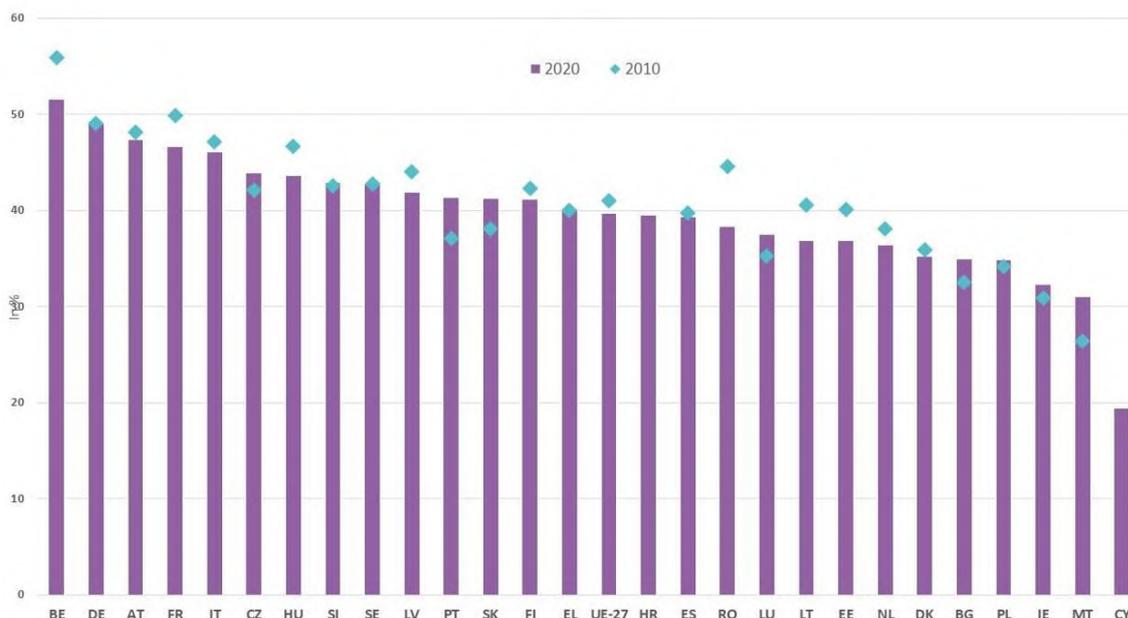
Uma elevada carga fiscal sobre o trabalho pode afetar negativamente tanto a procura como a oferta de mão de obra. A carga fiscal sobre o trabalho mede a diferença entre os custos laborais dos empregadores e o salário líquido dos trabalhadores, expressa como um rácio do custo salarial total. A carga fiscal média na UE-27 de uma pessoa solteira com um salário médio tem diminuído gradualmente desde 2010, cifrando-se nos 39,7% em 2020. Desde 2010, sete Estados-Membros da UE registaram descidas assinaláveis (mais de 2 p.p.) na respetiva carga fiscal sobre o salário médio, com as quedas mais acentuadas a registarem-se na Roménia (-6,3 p.p.), na Hungria (-5,8 p.p.), na Bélgica (-4,4 p.p.) e na Lituânia (-3,7 p.p.). Em contrapartida, desde 2010, verificaram-se aumentos significativos em Malta (4,6 p.p.), Portugal (4,2 p.p.) e na Chéquia (1,7 p.p.) (ver figura 2.1.11).

Figura 2.1.11. A carga fiscal sobre o salário médio diminuiu na maioria dos Estados-Membros da UE ao longo da última década

Carga fiscal sobre uma pessoa solteira que auferir um salário médio, variação entre 2010 e 2020 (em %)

⁶³ Comissão Europeia (2019): *Labour Market and Wage Developments in Europe: Annual Review 2019*, Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão.

⁶⁴ Avaliação de impacto que acompanha a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 14 de julho de 2021, intitulada “Objetivo 55: alcançar a meta climática da UE para 2030 rumo à neutralidade climática”, [COM\(2021\) 550 final](#).



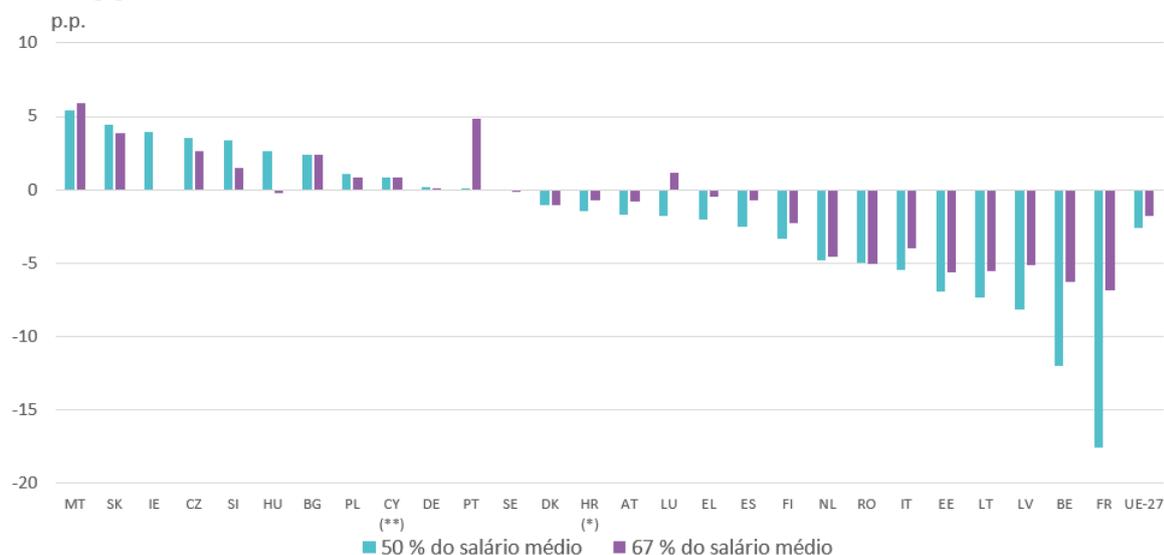
Notas: não estão disponíveis dados de 2010 para a Croácia e Chipre.

Fonte: Comissão Europeia, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em março de 2021).

A carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos é geralmente inferior à das pessoas com rendimentos mais elevados. A tributação dos trabalhadores com baixos rendimentos tem implicações importantes para o mercado de trabalho (transições para o trabalho, economia paralela; ver capítulo 2.3) e para a inclusão social (ver capítulo 2.4). A este respeito, verifica-se uma grande diversidade entre os Estados-Membros da UE. Em 2020, a carga fiscal sobre as pessoas que auferem 50 % do salário médio era superior a 40 % na Hungria e na Alemanha, e inferior a 20 % em Chipre e em França. Em muitos países da UE, a carga fiscal diminuiu para os trabalhadores no extremo inferior da distribuição de rendimentos ao longo da última década. No que respeita à média da UE, observou-se uma diminuição da carga fiscal de 2,6 p.p. entre 2010 e 2020 para os trabalhadores que auferem rendimentos equivalentes a 50 % do salário médio. Em seis países (França, Bélgica, Letónia, Lituânia, Estónia e Itália), a diminuição foi superior a 5 p.p. (ver figura 2.1.12).

Figura 2.1.12. Na maioria dos Estados-Membros da UE, os impostos sobre os trabalhadores no extremo inferior da distribuição do rendimento estão a diminuir

Evolução da carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos (50 % e 67 % do salário médio), pessoa solteira (p.p 2010-2020)



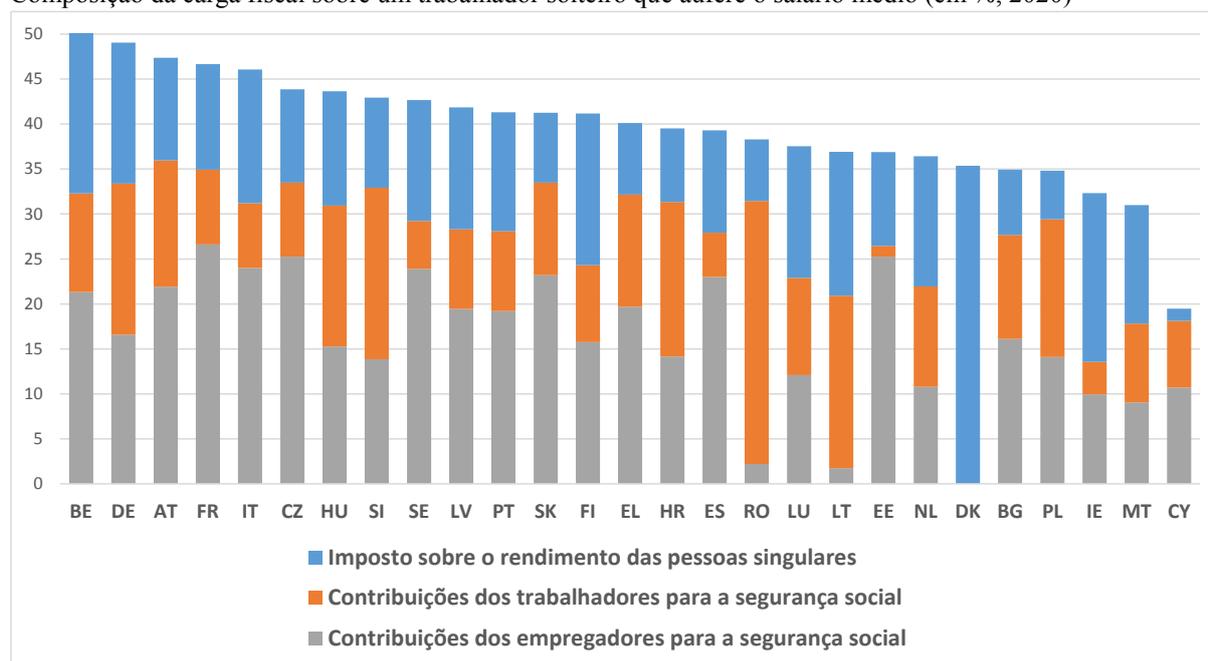
Notas: (*) dados relativos à Croácia de 2013 e (**) relativos a Chipre a partir de 2014.

Fonte: Comissão Europeia, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em março de 2021).

A composição da carga fiscal sobre o trabalho varia significativamente entre os Estados-Membros. As suas componentes (ou seja, o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, as contribuições dos trabalhadores e dos empregadores para a segurança social) e, em especial, a sua dimensão, podem influenciar de forma diferenciada a oferta ou a procura de mão de obra, pelo menos a curto prazo. A figura 2.1.13 apresenta a repartição da carga fiscal sobre um trabalhador solteiro que aufer o salário médio em 2020. A França, a Chéquia e a Estónia têm as maiores contribuições patronais para a segurança social, representando mais de 25 % dos custos laborais. Globalmente, as contribuições para a segurança social combinadas (do empregador e do trabalhador) são as mais elevadas, em percentagem dos custos laborais, na Áustria (36 %), seguidas da França, da Eslováquia e da Chéquia. Com exceção da Dinamarca, cuja carga fiscal não inclui elementos relativos às contribuições para a segurança social, a Irlanda (13,6 %) e Malta (17,8 %) têm as contribuições globais para a segurança social mais baixas em relação aos custos da mão de obra. A Roménia (29 %) e a Lituânia (19,1 %) apresentam a maior percentagem da carga fiscal paga pelos trabalhadores. Nesses países, as contribuições dos empregadores para a segurança social são inferiores a 5 %.

Figura 2.1.13. As diferenças entre os países no que respeita à composição da carga fiscal sobre o trabalho são acentuadas

Composição da carga fiscal sobre um trabalhador solteiro que aufero o salário médio (em %, 2020)



Nota: os Estados-Membros são classificados por ordem decrescente em função do nível da carga fiscal total; as prestações familiares não influenciam os dados, uma vez que estes referem-se a um trabalhador solteiro sem cônjuge ou filhos.

Fonte: Comissão Europeia, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em março de 2021).

Em alguns casos, há margem para transferir os impostos sobre o trabalho, em especial pela redução da carga fiscal dos grupos de baixos e médios rendimentos, para bases tributáveis mais favoráveis ao crescimento, tendo em devida conta os potenciais impactos distributivos e assegurando uma proteção social adequada. As propostas legislativas apresentadas no pacote “Objetivo 55”⁶⁵, de 14 de julho de 2021, incluindo a proposta de revisão do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE e da Diretiva Tributação da Energia, destinam-se a permitir uma transição para energias limpas que seja justa e eficiente em termos de custos, alinhando os incentivos económicos com as metas climáticas reforçadas e juridicamente vinculativas da UE. Os dados disponíveis mostram que os impostos sobre os combustíveis e outros produtos energéticos representam os encargos mais elevados para as famílias com rendimentos mais baixos, em proporção do seu rendimento disponível⁶⁶. Por conseguinte, é necessária uma conceção cuidadosa das políticas para fazer face aos impactos distributivos, especialmente para os grupos com rendimentos mais baixos⁶⁷. EM 2019, cerca de 7% da população da UE-27, i.e. 31 milhões de pessoas, não

⁶⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 14 de julho de 2021, intitulada “Objetivo 55: alcançar a meta climática da UE para 2030 rumo à neutralidade climática”, [COM\(2021\) 550 final](#).

⁶⁶ Comissão Europeia (2020): *Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2020*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível [em linha](#).

⁶⁷ Um estudo recente concluiu que uma carteira simulada de 30 mil milhões de EUR de impostos ecológicos, em substituição do imposto sobre o rendimento, poderia aumentar o PIB da UE em 35 mil milhões de EUR (0,2 %)

conseguiram manter as suas casas devidamente aquecidas, sendo acentuadas as diferenças entre os Estados-Membros e grupos de rendimento, mas com especial incidência também nos grupos de rendimento médio-baixo^{68 69}.

2.1.2 Resposta política

O instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE) contribuiu significativamente para evitar um aumento do desemprego em 2020 e 2021. No âmbito do SURE, foram concedidos empréstimos *back-to-back* com uma dotação de 100 mil milhões de EUR para ajudar os Estados-Membros a protegerem os postos de trabalho e os rendimentos dos trabalhadores no contexto da pandemia de COVID-19. Até à data, a Comissão já desembolsou quase 95 % da assistência financeira total concedida pelo Conselho ao abrigo do SURE. Durante a primeira vaga da pandemia, em 2020, estima-se que o SURE tenha apoiado aproximadamente 31 milhões de pessoas e cerca de 2,5 milhões de empresas em 19 Estados-Membros. Os beneficiários reconhecem que o apoio do SURE desempenhou um papel importante na conceção dos seus regimes de tempo de trabalho reduzido e no aumento da respetiva cobertura e volume⁷⁰.

Só entre março e setembro de 2020, estima-se que cerca de 100 mil milhões de EUR foram gastos em regimes de tempo de trabalho reduzido e de medidas semelhantes de manutenção do emprego. A natureza específica, os critérios de elegibilidade, o nível e a duração do apoio, bem como a fonte de financiamento e a inclusão de requisitos de formação e de proteção contra o despedimento variaram de país para país. As disposições divergiram também no que toca aos requisitos relativos à redução mínima do volume de negócios. 14 Estados-Membros estipularam uma redução mínima que varia entre 10 % e 50 % do volume de negócios, o que poderia limitar bastante a percentagem de empresas e trabalhadores elegíveis. O nível de rendimentos auferidos durante as horas não trabalhadas variou substancialmente entre os Estados-Membros. As taxas de substituição do rendimento variaram entre 60 % e 100 %, sendo aplicados limites máximos na maioria dos países⁷¹. Todos os Estados-Membros, à exceção de seis, ofereceram alguma forma de proteção contra o despedimento aos trabalhadores em regimes de tempo de trabalho reduzido. **A Áustria, a Grécia, Itália, os Países Baixos e Portugal** eliminaram a possibilidade de despedimento relativamente a todos os efetivos de uma empresa que tenha solicitado apoio do governo por

até 2030, aumentando o emprego em 140 000 ETI (0,1 %). A simulação efetuada no estudo revelou impactos no rendimento positivos ou nulos em todas as partes da distribuição em todos os Estados-Membros.

⁶⁸ Em 2019, a percentagem de agregados familiares de rendimento médio-baixo (entre 60 % do rendimento mediano e o rendimento mediano) que comunicou a incapacidade de manter as suas casas devidamente aquecidas ultrapassou os 20 % desse grupo de rendimentos em cinco Estados-Membros (BG, CY, LT, PT, EL).

⁶⁹ No entanto, os grupos de estatuto socioeconómico mais baixo tendem a ser mais negativamente afetados pelos riscos ambientais para a saúde, tanto devido à sua maior exposição como a uma maior vulnerabilidade: <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts/>.

⁷⁰ Segundo relatório sobre a aplicação do SURE, COM(2021) 596.

⁷¹ Estes limites significaram que o regime de tempo de trabalho reduzido e outras medidas semelhantes tenderam a ser mais eficazes para preservar o rendimento dos trabalhadores com salários mais baixos.

um período de tempo. Quatro países incluíram nas disposições de redução do tempo de trabalho um requisito de disponibilizar formação durante os períodos de inatividade (**Áustria, Hungria, Alemanha e França**), com a **Alemanha** e a **França** a acompanharem essa exigência de incentivos financeiros⁷².

Durante a pandemia, mais de três quartos dos Estados-Membros introduziram medidas específicas de apoio ao rendimento dos trabalhadores por conta própria. Em todos os países, à exceção de três, estas medidas foram inteiramente novas e limitadas no tempo. Em termos de grupos elegíveis, alguns países concentraram o apoio, em larga medida, nos trabalhadores por conta própria nos setores mais afetados (por exemplo, a **Bélgica**⁷³ e a **França**), outros direcionaram as medidas sobretudo ou apenas para os trabalhadores por conta própria sem empregados (**Países Baixos e Polónia**) ou para estruturas jurídicas específicas⁷⁴. A **Chéquia**, a **Grécia**, a **Polónia** e **Portugal** não permitiram que o apoio ao rendimento dos trabalhadores por conta própria fosse combinado com outros apoios governamentais. Em alguns países, foram também impostos limiares mínimos ou limites máximos de rendimentos dos trabalhadores por conta própria a fim de delimitar os grupos elegíveis. Em termos de perdas mínimas de volume de negócios, a **Letónia** e a **Roménia** limitaram o acesso aos regimes aos trabalhadores por conta própria afetados pelo encerramento total de determinados setores, enquanto em alguns outros países os limiares variaram entre 10 % e 5 % da perda de volume de negócios. De um modo geral, o nível de apoio ao rendimento concedido aos trabalhadores por conta própria foi inferior ao oferecido aos trabalhadores por conta de outrem em regimes de tempo de trabalho reduzido e de desemprego temporário⁷⁵.

No decurso de 2021, a maioria dos Estados-Membros começou a retirar ou a reduzir os seus regimes de apoio de emergência. Na **Chéquia**, na **Estónia**, na **Hungria**, na **Letónia**, na **Lituânia** e na **Polónia**, os regimes temporários especiais introduzidos em resposta à crise foram progressivamente eliminados entre maio e agosto de 2021; nos **Países Baixos** e na **Suécia**, em setembro de 2021; e em **Chipre**, em outubro de 2021. Na **Bulgária**, na **Dinamarca**, na **Grécia**, na **Croácia**, em **Malta**, na **Irlanda**, na **Eslováquia** e na **Roménia**, os respetivos regimes de emergência deverão permanecer em vigor (pelo menos) até final de 2021. Os Estados-Membros com regimes permanentes já em vigor antes da crise da COVID-19 começaram a suprimir os procedimentos de emergência que tinham facilitado o acesso aos apoios no quadro dos regimes de tempo de trabalho reduzido.

Vários Estados-Membros adaptaram e complementaram os respetivos regimes de tempo de trabalho reduzido para dar respostas mais eficazes aos desafios do mercado de trabalho na fase de recuperação, em consonância com o princípio 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar. A **Áustria**, a **Alemanha**, a **França**, a **Itália**, **Portugal**, **Espanha** e a

⁷² Eurofound (2021), *COVID-19: Implications for employment and working life*, série COVID-19, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

⁷³ Na Bélgica, durante a crise da COVID-19, foi alargado um apoio já existente.

⁷⁴ Diz respeito a diferentes formas de estabelecimento enquanto trabalhadores por conta própria (para efeitos jurídicos e fiscais), por exemplo, empresários em nome individual, sociedades de responsabilidade limitada, sociedades de pessoas, etc. Particularmente em países como a Itália, que dispõem de uma multiplicidade de estruturas diferentes para a constituição de uma empresa independente, nem todos tinham direito a beneficiar do regime.

⁷⁵ Eurofound (2021), *COVID-19: Implications for employment and working life*, série COVID-19, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

Suécia dão incentivos à formação dos trabalhadores em regimes de tempo de trabalho reduzido. Em **Portugal**, o apoio ao tempo de trabalho reduzido foi complementado por um regime que incentiva os empregadores a retomar as suas atividades. Em alguns países, por exemplo, **Itália** e **França**, os regimes de tempo de trabalho reduzido são utilizados não só para fazer face a perturbações temporárias da atividade, mas também para dar resposta a reduções permanentes das atividades no contexto de processos de reestruturação empresarial. Em **Itália**, esta medida inclui o apoio à transição para um novo emprego, enquanto em **França** existe um regime separado para este efeito (*Transco*). Alguns Estados-Membros (como a **Eslováquia**, a **Chéquia** e a **Espanha**) estão a reformar os seus regimes de tempo de trabalho reduzido numa base permanente.

Os Estados-Membros implementaram uma série de medidas para promover o emprego na sequência da crise da COVID-19 (ver figura 2.1.14). Incentivos à contratação, tais como subsídios temporários ou pontuais concedidos pelos governos a empresas que contratem trabalhadores em determinadas condições (por exemplo, durante um certo período de tempo, ao abrigo de um contrato específico, privilegiando determinadas categorias) têm sido amplamente utilizados na maioria dos Estados-Membros para promover uma recuperação geradora de emprego. Metade destes regimes de incentivos à contratação foi criada já em 2020, enquanto outros foram introduzidos em 2021. As datas de termo destas medidas variam consoante os Estados-Membros, mas a maioria termina em 2021 e 2022.

Os grupos-alvo das medidas de apoio ao emprego adotadas diferem, mas concentram-se sobretudo nos desempregados, nos jovens, nas pessoas com deficiência e nos idosos. Tal como mostra a figura 2.1.14, os desempregados são a categoria que mais atenção merece e, em alguns casos (**Bélgica**, **Dinamarca**, **Estónia**, **Grécia**, **Espanha**, **Croácia**, **Hungria**, **Áustria** e **Eslováquia**) são incluídas medidas destinadas aos desempregados de longa duração (DLD). Muitas vezes, as medidas de apoio visaram os jovens ou os NEET (em 16 Estados-Membros). Muitos regimes de incentivo estavam relacionados com programas de aprendizagem ou estágio, como, por exemplo, na **Áustria**, que paga um prémio até 3 000 EUR por cada aprendiz contratado (acrescidos de 1 000 EUR se uma empresa assumir a responsabilidade por aprendizes de uma empresa insolvente). Outras categorias visadas são as mulheres (**Bulgária**, **Grécia**, **Itália**, **Luxemburgo** e **Áustria**) e as pessoas com deficiência (**Chéquia**, **Dinamarca**, **Grécia**, **Espanha**, **França**, **Itália**, **Luxemburgo**, **Malta**, **Áustria**, **Portugal** e **Eslováquia**). A **Bélgica** concedeu reduções temporárias das contribuições para a segurança social às empresas nos setores dos eventos, hotelaria e viagens, bem como às empresas que efetuam novas contratações e aos trabalhadores que regressam de situações de desemprego temporário. A **Estónia** concedeu incentivos específicos ao setor agrícola e a **Itália** reforçou as medidas adotadas especificamente para apoiar as regiões do sul (*Decontribuzione Sud*), entre outras. Por último, a **Grécia**, a **Eslovénia** e a **Suécia** introduziram subsídios para empresas que criaram “empregos verdes” ou que operam em setores com baixas emissões. No total, 23 Estados-Membros introduziram subsídios à contratação a favor de grupos específicos.

Figura 2.1.14: Todos os Estados-Membros, à exceção de dois, introduziram algumas formas de incentivos à contratação em resposta à crise da COVID-19

Medidas de incentivo à contratação adotadas pelos Estados-Membros em resposta à crise da COVID-19, por população-alvo (2020-2021)

| | Desempregados | DLD | Jovens/ NEET | Mulheres | Trabalha dores mais velhos | Pessoas com deficiência | Aprendizagens/ estágios | Setores específicos | Regiões específicas |
|----|---------------|-----|-----------------|----------|-------------------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------|------------------------|
| BE | X | X | X | | | | X | X | |
| BG | X | | | X | X | X | | X | |
| CZ | | | | | | X | | | |
| DK | | X | | | X | X | X | | |
| DE | | | | | | | X | | |
| EE | X | X | X | | | | | X | X |
| IE | X | | X | | | | X | | |
| EL | X | X | X | X | X | X | | X | X |
| ES | X | X | | | X | X | | | |
| FR | | | X | | | X | X | | |
| HR | | X | X | | | | | | |
| IT | X | | X | X | | X | X | X | X |
| CY | X | | X | | | | X | | |
| LV | X | | | | | | | | |
| LT | X | | | | | | | | |
| LU | X | | | X | X | X | X | | |
| HU | X | X | X | | | | | | |
| MT | X | | X | | X | X | | | |
| NL | | | | | | | | | |
| AT | X | X | X | X | X | X | X | | |
| PL | | | | | | | | | |
| PT | X | | X | | | X | X | | X |
| RO | X | | X | | X | | | X | |
| SI | X | | | | | | | X | |
| SK | X | X | X | | X | X | | | |
| FI | | | | | | | | X | |
| SE | | | X | | | | | X | |

Nota: Não foram encontradas medidas para os Países Baixos e a Polónia. Em Espanha, o quadro diz respeito a medidas em algumas regiões, para além dos incentivos nacionais à contratação anteriormente existentes. Fonte: Análise da Comissão Europeia; Eurofound *COVID-19 EU PolicyWatch*; Relatórios Flash da CEE sobre Direito do Trabalho e PRR dos Estados-Membros da UE adotados.

Vários Estados-Membros anunciaram medidas para estimular o empreendedorismo e o trabalho por conta própria. A Espanha pretende criar uma rede de centros de orientação, empreendedorismo e inovação como parte das medidas destinadas a melhorar a coordenação dos serviços públicos de emprego (SPE) entre as regiões, e tem planos para formar o pessoal dos SPE. No âmbito da criação de emprego em apoio das transições ecológica e digital, a Croácia direcionará fundos e recursos dos SPE para priorizar a reativação e o (auto-) emprego das pessoas inativas, dos desempregados de longa duração e dos NEET. Do mesmo modo, a Lituânia irá criar um projeto-piloto para apoiar o empreendedorismo e a criação de

emprego com vista à dupla transição e à economia circular, acompanhado da melhoria das competências dos trabalhadores dos SPE para este efeito. As medidas adotadas por estes países recebem apoio ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e/ou do Fundo Social Europeu Mais.

Alguns Estados-Membros estão a tomar medidas para favorecer a economia social. Em especial, a **Espanha** desenvolverá pelo menos 30 projetos de economia social centrados no empreendedorismo dos jovens, e plataformas digitais para as populações nas zonas rurais. A **Polónia** tenciona adotar, em 2022, a Lei da Economia Social, que introduzirá, no ordenamento jurídico polaco, definições, nomeadamente, de empresa social, estabelecerá regras para o funcionamento do setor da economia social e definirá um quadro para a cooperação deste setor com outros intervenientes públicos e privados. A lei favorecerá o emprego e a integração social das pessoas em risco de exclusão social, criará novos postos de trabalho em empresas sociais e facilitará a prestação de serviços sociais à comunidade local pelos agentes da economia social.

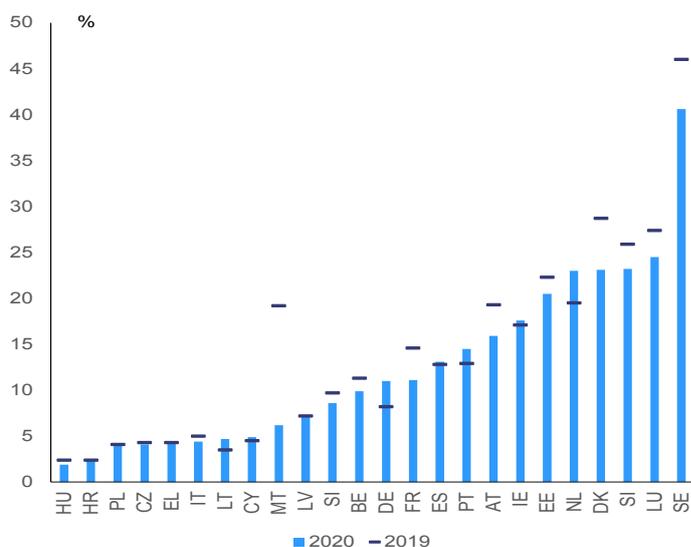
Caixa do Pilar 1: **Apoio ativo ao emprego (EASE)**

Tal como definido na Recomendação da Comissão sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego (EASE)⁷⁶, são necessários pacotes de políticas coerentes para favorecer as transições no mercado de trabalho e, assim, promover uma recuperação rica em emprego na sequência da crise da COVID-19, em linha com o princípio 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. As políticas de emprego devem centrar-se gradualmente no apoio à criação de novos postos de trabalho e na facilitação das transições entre empregos. Neste sentido, a recomendação sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego convida os Estados-Membros a desenvolverem pacotes políticos coerentes para dar resposta aos desafios do mercado de trabalho decorrentes da pandemia, colmatar a insuficiência de competências que tem vindo a acumular-se durante a recuperação e ajudar todas as pessoas a superar com êxito as transições ecológica e digital. Estes pacotes devem incluir i) incentivos à contratação e à transição para promover a criação de empregos de qualidade e aumentar a empregabilidade dos trabalhadores, ii) melhoria de competências e requalificação e iii) apoio reforçado por parte dos serviços de emprego. Estas medidas são particularmente importantes para a concretização da grande meta de, pelo menos, 78 % da população no grupo etário 20-64 com emprego na UE até 2030.

Os incentivos à contratação podem contribuir para impulsionar a procura de mão de obra na primeira fase da recuperação. Durante a pandemia de COVID-19, as empresas acumularam mão de obra, também com a ajuda dos apoios públicos. Têm também menos probabilidades de investir e expandir a sua mão de obra numa situação ainda marcada pela incerteza. Neste contexto, os incentivos à contratação podem criar oportunidades de emprego para candidatos “desfavorecidos” (como os jovens desempregados com pouca ou nenhuma experiência profissional). Além disso, podem também favorecer a reafetação de trabalhadores despedidos, facilitando a sua transição para novos setores ou profissões. Tal como referido no capítulo 2.1.2, a maioria dos Estados-Membros introduziu subsídios à contratação a favor de grupos específicos, como os jovens e os NEET (19 países, incluindo aprendizagens e estágios), e os desempregados (20 países, incluindo os desempregados de longa duração).

⁷⁶ Recomendação da Comissão, de 4 de março de 2021, sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego na sequência da crise da COVID-19 (EASE) (C/2021/1372 final).

Participação de adultos em ações de aprendizagem (quatro semanas anteriores), população desempregada 25-64 anos

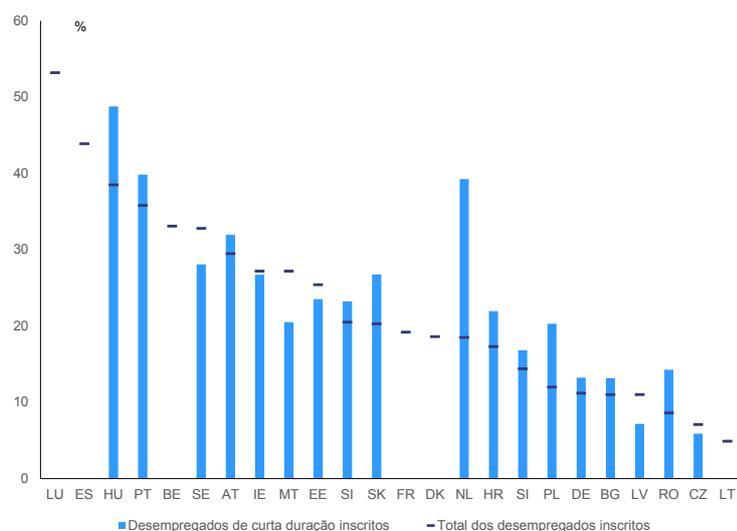


Notas: não existem dados disponíveis para BG, RO e SK, cujas taxas de participação são inferiores a 3 %. Interrupção nas séries cronológicas e dados provisórios para DE em 2020. Os dados não são fiáveis para HU, HR, CY, MT, PL, SI em 2020 e para CY, HR, HU, LT, SI em 2019.

Fonte: Eurostat [trng_lfse_02]

Para garantir um modelo de crescimento sustentável e inclusivo é necessário investir na melhoria das competências e na requalificação da população adulta. A formação e a aquisição de competências são essenciais para facilitar as transições profissionais que se espera virem a ser necessárias na sequência da crise da COVID-19. A melhoria de competências e a requalificação tornaram-se ainda mais vitais tendo em conta as mudanças associadas às transições ecológica e digital. Para disponibilizar oportunidades de formação que contribuam eficazmente para transições profissionais bem sucedidas e para a (re)integração no mercado de trabalho, é necessário um sistema adequado de formação profissional contínua e de adultos que proporcione competências relevantes para o mercado de trabalho. No entanto, observam-se diferenças significativas entre os Estados-Membros no que respeita à participação de adultos em ações de aprendizagem (ver capítulo 2.2), em especial no tocante aos desempregados (ver gráfico). Em 2020, verificou-se uma diferença de 38,5 p.p. entre os melhores e os piores desempenhos em termos da participação de adultos desempregados em ações de aprendizagem (Suécia e Hungria, respetivamente), e a taxa de participação global nesta categoria foi apenas 1,3 p.p. superior à da população total no grupo 25-64 anos (10,5 % contra 9,2 %).

Participação em medidas de ativação atempada⁷⁷ dos desempregados inscritos num SPE (2019)



Nota: os desempregados de curta duração são indivíduos desempregados há menos de 12 meses. Dados não disponíveis para EL, IT e CY. Dados de 2018 para BE, BG, IE, FR, NL e RO. Não estão disponíveis informações sobre os desempregados de curta duração para BE, DK, ES, FR, LT e LU.

Fonte: Comissão Europeia, base de dados sobre políticas do mercado de trabalho.

O bom funcionamento dos serviços públicos de emprego é fundamental para uma (re)integração eficaz no mercado de trabalho e para favorecer as transições entre empregos. Em combinação com políticas ativas do mercado de trabalho, um apoio atempado e orientado por parte dos serviços de emprego e o aconselhamento individualizado podem aumentar a probabilidade de reintegração dos candidatos a emprego e prevenir o desemprego de longa duração, contribuir para mercados de trabalho mais dinâmicos e para um emprego mais elevado. Verifica-se, no entanto, uma acentuada heterogeneidade entre países no que toca à participação em medidas de ativação atempada (ver gráfico). Na Hungria, cerca de 50 % dos desempregados de curta duração inscritos num SPE participaram em medidas deste tipo⁷⁸, percentagem esta que é inferior a 6 % na Chéquia.

A digitalização acelerada e a transição ecológica fazem com que seja fundamental adequar melhor a oferta de competências de um país às necessidades dos mercados de trabalho do futuro. A atenuação das inadequações e da escassez de competências exige uma abordagem integrada da governação das competências, incluindo informações e previsões sobre competências, através de parcerias entre as partes interessadas pertinentes⁷⁹. Todos os Estados-Membros da UE utilizam pelo menos um método de antecipação de competências para desenvolver informações nesta matéria, e quatro em cada cinco utilizam previsões, embora em diferentes níveis de desenvolvimento⁸⁰. Estão também em curso esforços mais vastos para digitalizar os serviços públicos de emprego e reforçar a

⁷⁷ A ativação atempada refere-se a medidas dirigidas às pessoas desempregadas há menos de um ano e incluem, por exemplo, formação, emprego apoiado e reabilitação ou criação direta de empregos, bem como aconselhamento por parte dos serviços públicos de emprego (SPE).

⁷⁸ Embora a taxa de ativação dos candidatos a emprego seja relativamente elevada na Hungria, é principalmente impulsionada por obras públicas e outros incentivos ao emprego, enquanto a requalificação e a melhoria das competências dos candidatos a emprego continuam a ser comparativamente marginais.

⁷⁹ As principais conclusões das previsões e estudos prospetivos existentes sobre empregos e competências verdes estão disponíveis na rede de SPE (2021). [Greening of the labour market – impacts for the Public Employment Services](#).

⁸⁰ [Portal de informação sobre competências do Cedefop](#).

sua capacidade de prestar assistência à distância e em linha⁸¹. Para compreender melhor as necessidades de competências e desenvolver informações mais precisas sobre as competências do mercado de trabalho, o Cedefop lançou o portal Skills-OVATE sobre a procura de empregos e competências por parte dos empregadores com base em anúncios de emprego em linha em 28 países europeus⁸².

Os Planos de Recuperação e Resiliência (PRR) incluem medidas do tipo EASE relativas a incentivos à contratação e à transição, apoio ao empreendedorismo, melhoria de competências e requalificação, bem como apoio prestado pelos serviços de emprego. No que respeita aos incentivos à contratação, **Portugal**, por exemplo, incluiu uma estratégia para melhorar a qualidade do emprego na componente Qualificação e Competências do seu plano nacional. Através de diferentes incentivos à contratação, a estratégia visa promover a criação de postos de trabalho permanentes e qualificados, aumentar o emprego dos jovens e reduzir as disparidades entre homens e mulheres no emprego nos diferentes setores. Do mesmo modo, o plano da **Irlanda** inclui o programa de experiências de colocação profissional, que teve oficialmente início em julho de 2021. No âmbito deste programa, qualquer desempregado há pelo menos seis meses é elegível para uma formação setorial específica (por um período máximo de seis meses) enquanto trabalha para uma empresa de acolhimento, que está isenta de custos salariais específicos durante esse período. A **Grécia** incluiu subsídios à contratação para mais de 70 000 novos empregos destinados a jovens, desempregados de longa duração e grupos com obstáculos específicos à integração no mercado de trabalho. A **França** previu um conjunto de subsídios à contratação, especialmente centrados nas empresas que contratem aprendizes e jovens. **Chipre** tenciona reformar e digitalizar os regimes de contratação do seu Ministério do Trabalho, para além de conceder subsídios a empresas que empreguem jovens NEET.

Os salários mínimos nacionais aumentaram na maioria dos Estados-Membros em 2021, em comparação com o ano anterior⁸³, em conformidade com o princípio 6 (salários) do Pilar. O maior aumento percentual do salário mínimo ocorreu na **Letónia** (16,3 %), embora continue a ser o mais baixo dos Estados Bálticos. Outros países da Europa Central e Oriental, que normalmente têm salários mínimos relativamente baixos, também os aumentaram de forma bastante significativa (por exemplo, **Eslovénia**, 8,9 %, **Polónia** 7,7 %, **Eslováquia** 7,4 %, **Lituânia** 5,8 %, **Croácia** 4,6 %). Na **Eslováquia**, o salário mínimo foi fixado em 57 % do salário médio para 2021⁸⁴. Nos Estados-Membros em que o salário mínimo é fixado com recurso a fórmulas (incluindo **França**, **Luxemburgo**, **Malta** e **Países Baixos**), registou-se um aumento bastante moderado (**Luxemburgo**, 2,8 %, os outros países incluídos na lista com menos de 2 %) e não se verificou qualquer desvio significativo da fórmula relacionado com a crise. Apenas a **Estónia** e a **Grécia** decidiram congelar os seus salários mínimos em 2021. A **Bélgica** aumentará o seu salário mínimo nacional em 2022, 2024 e 2026. Em setembro de 2021, a **Espanha** aumentou o seu salário mínimo em 1,6 %, com o objetivo de o elevar para 60 % do salário médio antes do termo do mandato do atual governo.

Foram adotadas várias medidas para reduzir a carga fiscal sobre o trabalho, no intuito de aumentar os rendimentos líquidos dos trabalhadores e das famílias com rendimentos mais baixos e, em alguns casos, incentivar a oferta de mão de obra. Por exemplo, a

⁸¹ Rede de SPE (2020). *The role of PES in modernising the labour market and managing structural change*.

⁸² [Skills-OVATE: Skills Online Vacancy Analysis Tool for Europe | Cedefop \(europa.eu\)](https://www.cedefop.europa.eu/en/skills-ovate).

⁸³ Ver Eurofound (2021): *Minimum wages in 2021: Annual Report*.

⁸⁴ Todos os anos, na Eslováquia, na ausência de um acordo entre os parceiros sociais, o montante do salário mínimo mensal para o ano civil seguinte é fixado em 57 % do salário nominal médio de um trabalhador no ano civil que precede o ano civil em questão em dois anos.

Grécia reviu a base de cálculo do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e reduziu as contribuições para a segurança social dos trabalhadores a tempo inteiro em 0,9 p.p. com efeitos a partir de junho de 2020 e em mais 3 p.p. com efeitos a partir de janeiro de 2021. A **Itália** reduziu a carga fiscal para os trabalhadores por conta de outrem: para rendimentos até 28 000 EUR por ano, foi concedido um subsídio de 600 EUR nos últimos seis meses de 2020, que passou a ser um montante anual de 1 200 EUR a partir de 2021. Estão previstas deduções inferiores para rendimentos mais elevados, até 40 000 EUR. Na **Bélgica** (região da Flandres), a partir de 2021, um “prémio de emprego” aumentará os salários líquidos num máximo de 50 EUR por mês para os trabalhadores com um salário mensal (bruto) a tempo inteiro de 1 700 EUR por mês. O prémio destina-se a combater as armadilhas do desemprego e da inatividade e diminuirá gradualmente até zero para as pessoas com um salário mensal bruto de, pelo menos, 2 500 EUR. A **França** reduziu a taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares no primeiro escalão de 14 % para 11 % e ajustou o mecanismo de desagramento fiscal (*décote*) para facilitar a aplicação do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares. A **Áustria** aumentou o reembolso máximo das contribuições para a segurança social dos trabalhadores com baixos rendimentos de 400 EUR para 700 EUR e, a partir de janeiro de 2020, reduziu as taxas do imposto sobre o rendimento de 25 % para 20 %. Além disso, o seu PRR inclui o compromisso de tomar medidas adicionais para baixar as taxas do imposto sobre o rendimento. A **Croácia** aplicou uma redução do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares de 100 % para as pessoas com menos de 25 anos e de 50 % para as pessoas no grupo etário 26-30 com salários anuais inferiores a 360 000 HRK (cerca de 50 000 EUR). A partir de 2022, a **Hungria** isenta os jovens com menos de 25 anos do pagamento do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares até ao montante do rendimento bruto médio do ano anterior, com o objetivo de aumentar a atividade e o emprego dos jovens. A **Bulgária** introduziu uma redução fiscal para os pais com filhos. A Comissão publicou um conjunto de ferramentas destinado às partes interessadas para apoiar a transferência da tributação do trabalho para impostos ambientais⁸⁵.

⁸⁵ https://ec.europa.eu/environment/news/environmental-pollution-new-study-finds-polluters-do-not-pay-damage-they-cause-2021-11-12_en

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

A presente secção analisa a aplicação da Orientação para o Emprego n.º 6, que recomenda aos Estados-Membros a criação de condições para melhorar a oferta de mão de obra, as aptidões e as competências, em conformidade com os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida), 2 (igualdade de oportunidades), 4 (apoio ativo ao emprego), 9 (equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada), 11 (acolhimento e apoio a crianças) e 17 (inclusão de pessoas com deficiência). O capítulo 2.2.1 apresenta os principais desenvolvimentos no domínio da educação e das competências, bem como na situação do mercado de trabalho, nomeadamente dos grupos vulneráveis e sub-representados. O capítulo 2.2.2 dá conta das medidas tomadas pelos Estados-Membros nestes domínios.

2.2.1 Indicadores-chave

A participação na educação e acolhimento na primeira infância (EAPI) continuou a aumentar nos últimos anos, embora subsistam diferenças significativas entre os Estados-Membros em termos de acessibilidade e qualidade. A participação na EAPI tem implicações importantes nos futuros percursos educativos das crianças, nas perspetivas de emprego e na participação ativa na sociedade, bem como no aumento da atividade dos pais no mercado de trabalho. Em 2021, os Estados-Membros acordaram numa meta a nível da UE segundo a qual, até 2030, 96 % das crianças com idades compreendidas entre os três anos e o início do ensino primário obrigatório devem frequentar a EAPI⁸⁶. Em 2019, a percentagem de participação na EAPI neste grupo etário foi de 92,8 % em toda a UE, o que representa um aumento de 1,6 p.p. em relação a 2014. Este objetivo complementa a meta de Barcelona em matéria de estruturas de acolhimento de crianças, destinada a favorecer a participação das mulheres no mercado de trabalho e utilizada no painel de indicadores sociais revisto⁸⁷. Como mostra a figura 2.2.1, as taxas de participação mais baixas registaram-se na Grécia (68,8 %), na Eslováquia (77,8 %), na Roménia (78,6 %), na Croácia (79,4 %) e na Bulgária (79,9 %), contrariamente a uma participação universal na Irlanda e em França. Em média, as crianças em risco de pobreza ou exclusão social têm taxas de participação muito inferiores às das crianças de famílias mais prósperas⁸⁸. Para garantir a qualidade da EAPI, até ao ano letivo de 2019-20, a maioria dos países estabeleceu critérios para a qualificação do pessoal ou o seu desenvolvimento profissional contínuo⁸⁹.

⁸⁶ [Resolução do Conselho sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação rumo ao Espaço Europeu da Educação e mais além \(2021-2030\) \(2021/C 66/01\)](#). O indicador para o Espaço Europeu da Educação mede a participação em programas de EAPI no nível CITE 0 (código de dados do Eurostat [educ_uoe_enra21](#)).

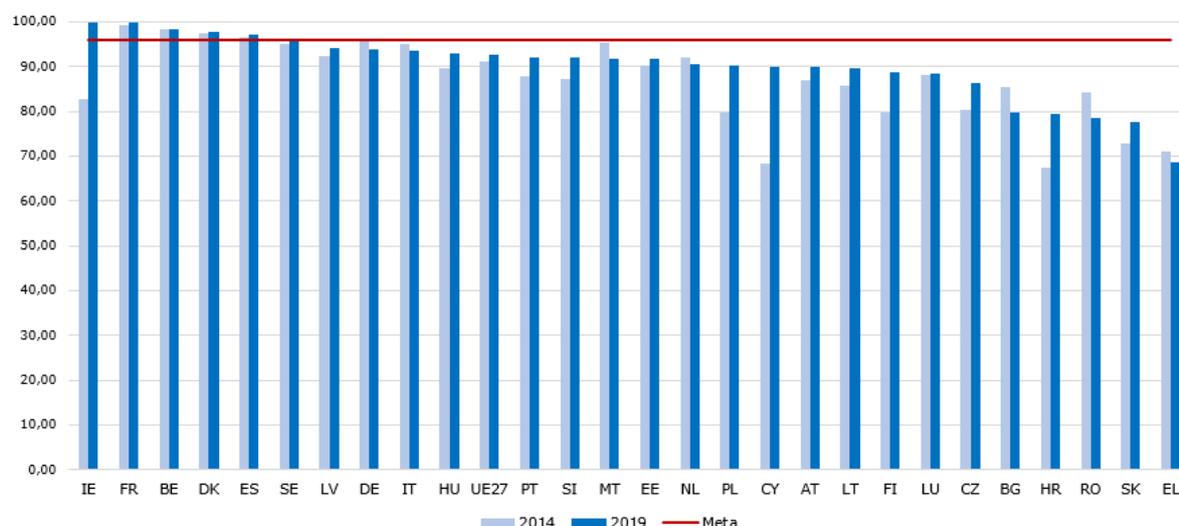
⁸⁷ Ver capítulo 1.3. As metas de Barcelona foram acordadas em 2002 pelo Conselho Europeu de Barcelona. Preconizam que 33 % das crianças com menos de três anos e 90 % das crianças entre os três anos e a idade da escolaridade obrigatória devem estar inscritas em estruturas de acolhimento.

⁸⁸ Existe uma diferença de 11,3 p.p. na participação na EAPI das crianças em risco de pobreza ou exclusão social, com base nos últimos dados disponíveis (2016). Para informações mais pormenorizadas, ver RCE 2021.

⁸⁹ Comissão Europeia/EACEA/Eurydice (2021) Indicadores estruturais para a monitorização dos sistemas de educação e formação na Europa (a publicar).

Figura 2.2.1: Pouco mais de metade dos Estados-Membros melhorou o acesso à EAPI desde os 3 anos até ao início da escolaridade obrigatória

Participação na EAPI de crianças entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino primário obrigatório (2014 e 2019) e meta do EEE para 2030 (em %)



Nota: os dados são estimados para IE, PL; os dados são provisórios para FR, a definição difere para a UE-27, BE, MT. Não estão disponíveis dados para PT.

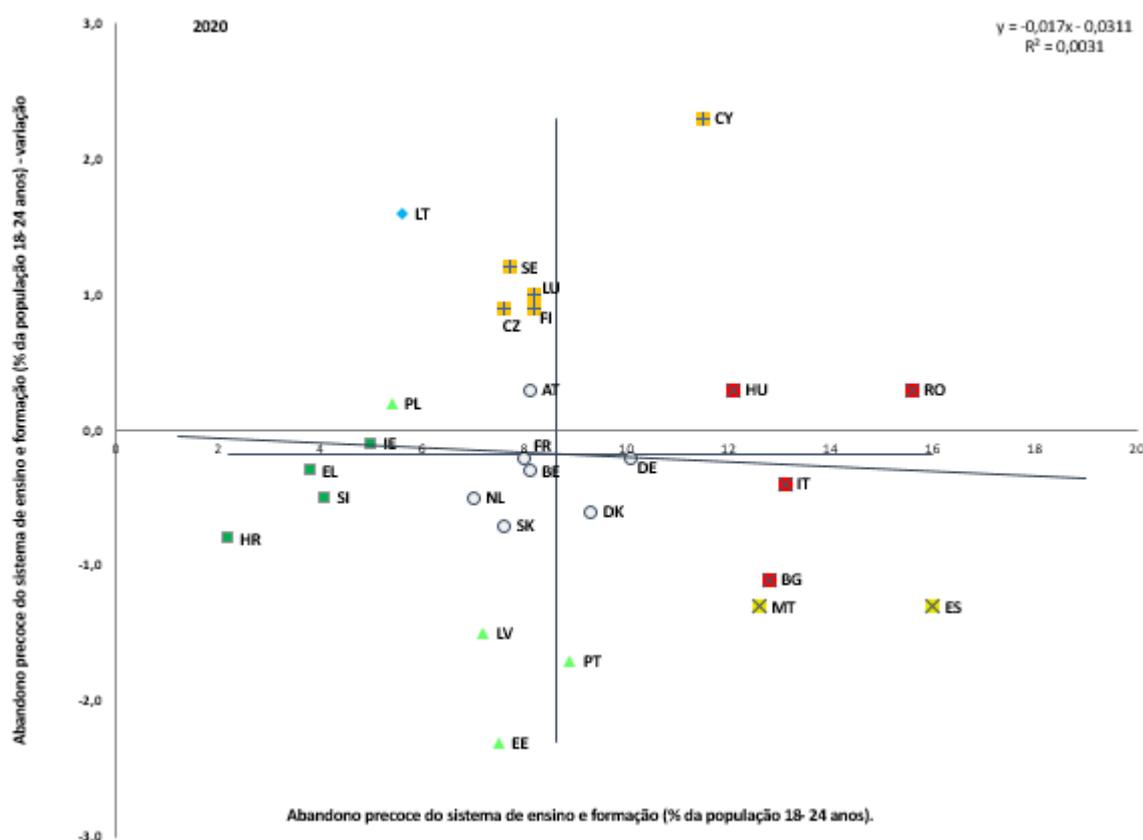
Fonte: Eurostat (UOE) [[educ_uoe_enra21](#)].

A percentagem de alunos que abandonam precocemente o ensino e a formação diminuiu bastante, embora a tendência positiva tenha abrandado e persistam diferenças entre os países. As taxas de abandono escolar precoce na UE diminuíram de 13,8 % em 2010 para 9,9 % em 2020, mas registaram apenas uma ligeira melhoria de 1,1 p.p. entre 2015 e 2020. É provável que a pandemia venha a produzir um impacto negativo acrescido, em especial no que diz respeito às famílias vulneráveis⁹⁰. O indicador-chave do painel de indicadores sociais indica que seis Estados-Membros (Chipre, Lituânia, Suécia, Luxemburgo, Chéquia e Finlândia) registaram um aumento do abandono escolar precoce de cerca de 1 p.p. entre 2019 e 2020. Globalmente, as diferenças entre os países continuam a ser pronunciadas (figura 2.2.2). A meta do Espaço Europeu da Educação em matéria de abandono escolar precoce aponta para uma redução desta taxa para menos de 9 % até 2030. Dezoito Estados-Membros já atingiram este objetivo, enquanto seis outros ainda comunicam valores superiores a 12 % (Espanha, Roménia, Itália, Bulgária, Malta e Hungria). Algumas regiões do sul de Espanha e de Itália, bem como o leste da Bulgária e da Roménia, registam taxas de abandono escolar precoce superiores a 15 % (ver anexo 3). Enquanto, em média, na UE, 8 % das mulheres jovens abandonaram precocemente a escola em 2020, a taxa para os homens jovens era de 11,8 %. Esta diferença é particularmente acentuada (mais de 5 p.p.) em Espanha, Portugal, Chipre e Itália. A Roménia e a Chéquia são os únicos Estados-Membros em que a taxa é mais baixa para os homens do que para as mulheres.

⁹⁰ Incluindo, nomeadamente, alunos e estudantes sem a infraestrutura necessária para aceder à aprendizagem à distância, como em zonas rurais e remotas. Ver o RCE de 2021 e o Monitor da Educação e da Formação 2020 para uma análise mais exaustiva.

Figura 2.2.2: Apesar das melhorias, o abandono escolar precoce continua a ser um desafio

Abandono precoce do sistema de ensino e formação da população 18-24 anos (em % e variação anual desde 2019, indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Interrupção na série para DE em 2020 e NL em 2019. Dados não fiáveis para HR em 2019 e 2020. Dados provisórios para DE em 2020.

Fonte: Eurostat ([edat_lfse_14](#)).

As taxas de abandono escolar precoce são significativamente mais elevadas entre os alunos nascidos fora da UE. Em 2020, a taxa de abandono escolar precoce na UE entre os jovens no grupo 18-24 anos era de 8,7 %, enquanto a dos jovens nascidos fora da UE era quase três vezes mais elevada (23,2 %). O abandono escolar precoce foi ainda mais pronunciado entre os homens jovens nascidos fora da UE em comparação com os seus pares nascidos na UE (25,2 % contra 10,5 %). Em 2020, mais de um quarto dos jovens nascidos fora da UE em Itália, Alemanha, Espanha, Malta, Chipre e Grécia abandonaram precocemente a escola⁹¹. A Eslovénia (7,4 %) e a Chéquia (8 %) registaram bons resultados no que respeita aos alunos nascidos fora da UE, abaixo do valor-alvo de 9 %, mas os níveis ainda são superiores aos dos alunos nascidos na UE.

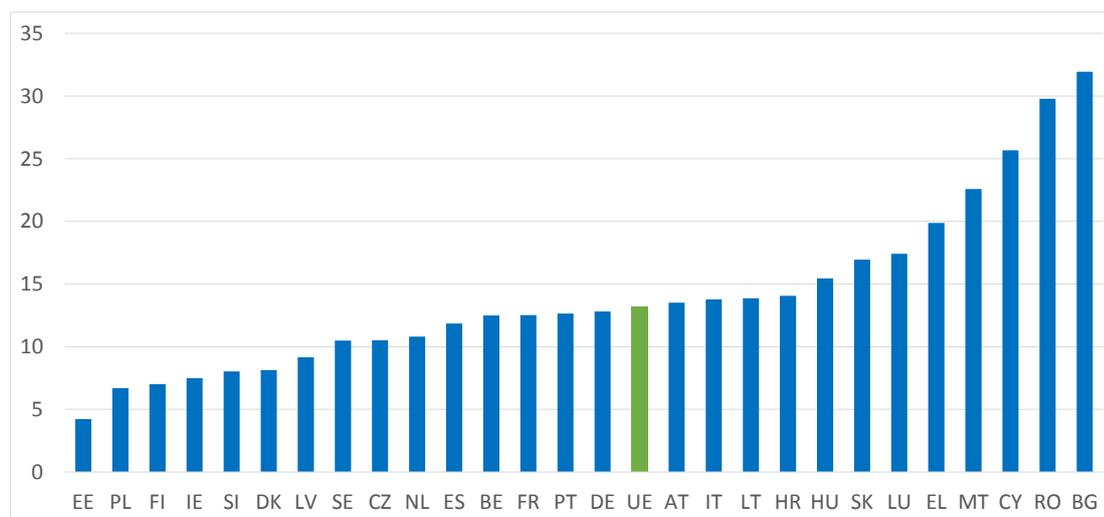
Após anos de progressos constantes, está novamente a aumentar a proporção de alunos de 15 anos com desempenho insuficiente em competências básicas, e os alunos de meios

⁹¹ Para evitar cálculos baseados em amostras de dimensão muito reduzida, o presente relatório apresenta apenas os resultados dos Estados-Membros da UE onde a percentagem de alunos oriundos da imigração é de, pelo menos, 5 %.

socioeconómicos mais baixos enfrentam circunstâncias particularmente difíceis. O Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE de 2018 mostra que a meta da UE no âmbito do Espaço Europeu da Educação (ou seja, uma taxa de insucesso inferior a 15 %) está longe de ser alcançada em qualquer das três áreas testadas pelo PISA (ver figura 2.2.3). Em comparação com 2015, a situação piorou nas três áreas: 2,5 p.p. em leitura, 0,5 p.p. em matemática e 1,1 p.p. em ciências. Os alunos com estatuto socioeconómico mais baixo e/ou com antecedentes migratórios estão sobrerrepresentados no grupo dos alunos com fraco aproveitamento e têm dificuldade em adquirir competências básicas nas três áreas. A comparação entre as percentagens de alunos com fraco aproveitamento nos quartis inferior e superior do índice de estatuto económico, social e cultural (ESCS)⁹² mostra uma diferença de 23 p.p. em leitura, matemática e ciências. No último ciclo PISA de 2018, registaram-se diferenças substanciais em matéria de competências de leitura na Bulgária, Roménia, Hungria, Eslováquia e Luxemburgo (iguais ou superiores a 37,5 p.p.). O diferencial de desempenho era inferior a 15 p.p. na Estónia e na Finlândia. As desigualdades nos resultados escolares associadas ao meio socioeconómico ou migrante obstam significativamente à garantia de igualdade de oportunidades para todos, podendo repercutir-se também nos níveis de competências individuais e no potencial de crescimento da economia.

Figura 2.2.3: A taxa de insucesso em competências básicas continua a ser elevada na maioria dos Estados-Membros

Taxa de alunos com fraco aproveitamento nos domínios PISA da leitura, da matemática e das ciências (em %, 2018)



Nota: o gráfico mostra a percentagem de alunos com fraco aproveitamento nas três áreas em simultâneo.

Fonte: PISA 2018, OCDE, extração de dados da UE [disponível aqui](#).

São necessários esforços significativos para reforçar as competências digitais dos alunos em toda a UE. Para o efeito, os Estados-Membros definiram uma meta a nível da UE no âmbito do Espaço Europeu da Educação de reduzir a percentagem de jovens no oitavo ano de escolaridade (13 ou 14 anos) com fraco aproveitamento em literacia informática e da informação para menos de 15 % até 2030. Os ciclos de 2013 e 2018 do estudo internacional

⁹² A OCDE mede o índice ESCS tendo em conta a educação dos pais, a profissão dos pais, os bens domésticos, o número de livros e os recursos educativos disponíveis em casa.

sobre literacia informática e da informação (ICILS)⁹³ mostram que apenas dois dos Estados-Membros participantes se aproximaram da meta da UE: Chéquia em 2013 (15 %) e Dinamarca em 2018 (16,2 %). O estudo revelou também que os antecedentes socioeconómicos ou migrantes dos alunos continuam a ser um forte preditor do seu nível de competências digitais. A promoção das competências digitais dos alunos obriga ao desenvolvimento de ecossistemas educativos digitais de elevado desempenho, apoiados por facilitadores essenciais como a conectividade, o equipamento, o apoio técnico às instituições e tecnologias de apoio para alunos com deficiência. Exige também professores bem formados, com boa preparação na área digital quando ingressam na profissão e que tenham a oportunidade de continuar a desenvolver e reforçar as suas competências digitais específicas ao longo da sua carreira⁹⁴. No âmbito do Plano de Ação para a Educação Digital, estão em curso, a nível da UE e dos Estados-Membros, trabalhos para alcançar estes objetivos.

Combater as desigualdades nas escolas é fundamental para dar a todos os alunos a oportunidade de desenvolverem as competências e os conhecimentos de que necessitam para participar ativamente na economia e na sociedade. Em muitos países da UE, as escolas enfrentam desafios para garantir uma distribuição mais equitativa das oportunidades e dos resultados de aprendizagem⁹⁵, o que pode traduzir-se na reprodução de padrões existentes de (des)vantagem socioeconómica. Por exemplo, as pessoas com habilitações mais baixas (inferiores ao ensino secundário) têm menos probabilidades de encontrar emprego ou de passar de um contrato a termo para um contrato de duração indeterminada⁹⁶. Além disso, a discriminação afeta negativamente as taxas de retenção dos alunos na escola, em especial no caso de crianças pertencentes a minorias étnicas ou de crianças com limitações para realizar as atividades habituais devido a deficiências ou problemas prolongados de saúde⁹⁷. Alguns países tomaram medidas para assegurar uma mudança nas abordagens pedagógicas de modo a reforçar a inclusão nas salas de aula, acompanhadas de medidas ativas de dessegregação e de um ensino virado para a diversidade⁹⁸ (ver capítulo 2.2.2). No entanto, são necessários mais esforços para que todas as escolas da UE proporcionem igualdade de oportunidades a todos.

Os alunos e estudantes ciganos continuam a enfrentar obstáculos significativos e foram assumidos novos compromissos a nível da UE para melhorar a sua situação. Apesar de

⁹³ O ICILS mede o aproveitamento dos alunos através de uma avaliação feita em computador em duas áreas de competências digitais: literacia informática e da informação e pensamento computacional. Até à data, foram concluídos dois ciclos deste estudo: o primeiro em 2013 e o segundo em 2018. Está previsto um terceiro ciclo para 2023. Nove Estados-Membros participaram no primeiro ciclo e sete no segundo. A Dinamarca e a Alemanha foram os dois únicos Estados-Membros que participaram em ambos os ciclos. No entanto, em 2013, a Dinamarca ficou aquém do nível de participação na amostra, pelo que os resultados de 2013 não são comparáveis com os resultados de 2018.

⁹⁴ Para uma análise pormenorizada das competências digitais dos alunos e do papel dos professores no reforço dos resultados educativos, ver o RCE de 2021.

⁹⁵ Para além da grande disparidade de desempenho entre os quartis inferior e superior do índice do estatuto económico, social e cultural (ESCS), a relação entre o estatuto socioeconómico e os resultados da aprendizagem foi discutida em mais pormenor no RCE de 2021. Os dados estão disponíveis no PISA 2018, OCDE.

⁹⁶ Ver “*Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2020*” (capítulo 2.5 sobre mobilidade social).

Para uma análise pormenorizada da transmissão intergeracional das (des)vantagens educativas, ver “*Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2018*”, capítulo 3.

⁹⁷ Mais informações disponíveis no documento da Comissão Europeia (2019) sobre a avaliação da aplicação da recomendação do Conselho de 2011 sobre as políticas de redução do abandono escolar precoce.

⁹⁸ FRA, [Fundamental rights report 2021](#).

alguns progressos limitados na última década, o fosso educativo entre os ciganos e a população em geral continua a ser significativo. Com base nos inquéritos da Agência dos Direitos Fundamentais⁹⁹, apenas 42-55 % das crianças ciganas frequentam a educação e acolhimento na primeira infância e 26-28 % dos jovens ciganos no grupo 20-24 anos concluem, pelo menos, o ensino secundário. Além disso, uma em cada três crianças ciganas frequenta turmas onde a maioria dos colegas são ciganos. Os relatórios do Conselho da Europa publicados em 2020 sobre a Bulgária, a Chéquia, a Hungria e a Eslováquia apontam para a persistência de desafios no que respeita à escolarização separada das crianças ciganas¹⁰⁰. A pandemia de COVID-19 agravou ainda mais o problema, nomeadamente no que diz respeito ao acesso à Internet, ao equipamento informático e ao apoio à aprendizagem em casa¹⁰¹. Para dar resposta a estas preocupações, a UE apresentou novos objetivos no quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos 2030¹⁰² e na Recomendação do Conselho sobre a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos¹⁰³.

Os jovens com deficiência continuam a enfrentar perspectivas difíceis no mercado de trabalho devido ao maior abandono escolar precoce e a níveis mais baixos de conclusão do ensino superior. Em 2019, na UE, cerca de 21,8 % dos jovens com deficiência (18-24 anos) tinham abandonado a escola precocemente contra 9,7% dos jovens sem deficiência¹⁰⁴.¹⁰⁵ As taxas eram mais baixas no caso das jovens mulheres com deficiência (16,7%) do que nos seus congéneres masculinos (27%). Observa-se um padrão semelhante na população migrante, com 34,6 % dos jovens migrantes com deficiência (nascidos dentro e fora da UE) a abandonarem precocemente a escola, em comparação com 19,8 % no caso dos jovens migrantes sem deficiência¹⁰⁶. Além disso, na UE, 32,5 % das pessoas com deficiência concluíram o ensino superior ou equivalente em 2019, contra 43,6 % das pessoas sem deficiência. Investir na educação das pessoas com deficiência diminui as suas desvantagens relativas, uma vez que as disparidades no emprego das pessoas com deficiência são menos

⁹⁹ Os dados não são apresentados como valor único, já que provêm de duas rondas dos inquéritos que abrangeram BE, BG, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IE, NL, PT, RO, SE, SK. Ver [SWD\(2020\) 530 final](#) que acompanha a Comunicação intitulada “Uma União da Igualdade: Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos, [COM \(2020\) 620 final](#), com base no inquérito da FRA, EU-MIDIS II 2016; FRA, RTS 2019; Eurostat [[edat_lfse_03](#)] 2019 (População geral).

¹⁰⁰ Comité Consultivo CPMN para a Bulgária e a Hungria, e relatório da CERI para a Chéquia e a Eslováquia, publicado pela FRA, *Fundamental rights report 2021*.

¹⁰¹ FRA, *Coronavirus pandemic in the EU-impact on Roma and Travellers*, 2020.

¹⁰² Adotado em outubro de 2020.

¹⁰³ Adotado em março de 2021, [JO C 93 de 19.3.2021, p. 1](#).

¹⁰⁴ Para explicações sobre a metodologia estatística adotada no que diz respeito à deficiência, ver: Eurostat, [Disability statistics introduced – Statistics Explained \(europa.eu\)](#). Salvo quando é especificado, as estatísticas sobre deficiência são retiradas dos micro dados das EU-SILC (EU-SILC 2019) ou de estatísticas publicadas na base de dados sobre saúde do Eurostat. A amostra das EU-SILC inclui pessoas que vivem em agregados familiares privados e não as pessoas que vivem em instituições. O conceito utilizado para identificar pessoas com deficiência (incapacidades) consiste em determinar se, “pelo menos durante os últimos seis meses”, o inquirido refere “limitações na realização das atividades habituais das pessoas devido a um problema de saúde”. Os dados não abrangem o período da crise da COVID-19.

¹⁰⁵ *European Disability Expertise (EDE)*, 2021 (a publicar [nesta página](#)). Os dados baseiam-se nas EU-SILC 2019, com possíveis diferenças ligeiras em relação aos dados do Inquérito às Forças de Trabalho sobre a mesma variável.

¹⁰⁶ Estas taxas baseiam-se num pequeno número de observações.

significativas para as que possuem um diploma de ensino superior (14 p.p.) do que para as pessoas que frequentaram apenas o ensino primário (28 p.p.)¹⁰⁷ (ver capítulo 2.3.1).

Embora tenham evoluído para ofertas de aprendizagem mais flexíveis durante a pandemia, nomeadamente com recurso a ferramentas digitais, os sistemas de ensino e formação profissionais (EFP) enfrentam alguns desafios setoriais específicos. No que respeita ao EFP, a pandemia originou desafios semelhantes aos do ensino geral relacionados com a clivagem digital¹⁰⁸, mas as escolas e os prestadores de EFP também se deparam com desafios específicos¹⁰⁹. Enquanto 37 % dos respondentes a um inquérito sobre o apoio às aprendizagens¹¹⁰ referem que passaram algumas das suas atividades para formatos em linha durante a pandemia, 86 % dos que respondem ao inquérito global da OIT sobre o impacto da COVID-19 no desenvolvimento e formação do pessoal¹¹¹ indicaram uma interrupção total ou parcial da formação de aprendizes. Os desafios mais frequentemente mencionados foram os seguintes: 1) dificuldades na prestação de formação prática, ii) questões relacionadas com infraestruturas ou equipamentos e iii) falta de programas e recursos de formação adaptados. A fim de apoiar a transição digital das escolas de EFP e das empresas de formação, a ferramenta SELFIE desenvolvida pela UE para as escolas foi alargada no outono de 2021 com um novo módulo relativo à aprendizagem em contexto laboral. Esta ferramenta ajuda os prestadores de EFP e as empresas de formação a avaliarem o seu grau de preparação digital e a identificarem áreas práticas a melhorar.

A taxa de conclusão do ensino superior continua a aumentar na UE; no entanto, continua a verificar-se uma sub-representação de jovens do sexo masculino e de estudantes nascidos fora da UE. O ensino superior de qualidade desempenha um papel fundamental nas perspetivas das pessoas no mercado de trabalho e na mobilidade social¹¹². Os Estados-Membros chegaram a acordo sobre a meta da UE no âmbito do Espaço Europeu da Educação de uma percentagem de, pelo menos, 45 % de pessoas no grupo etário 25-34 com um diploma do ensino superior até 2030. Em 2020, esta percentagem era de 40,5 % na UE, 8,3 p.p. mais elevada do que em 2010 e com melhorias observadas em todos os Estados-Membros (figura 2.2.4). Não obstante, as diferenças são acentuadas entre os países. Onze Estados-Membros já atingiram a meta a nível da UE e, no grupo de países com taxas de conclusão do ensino superior inferiores a 45 %, apenas a Roménia e a Itália não chegaram aos 30 % em 2020. Existe, no entanto, uma disparidade significativa entre homens e mulheres: a percentagem média de mulheres no grupo 25-34 anos que concluíram o ensino superior é de 46 %, sendo, assim, 10,8 p.p. superior à dos homens (35,2 %). Além disso, as pessoas nascidas fora da UE registam piores resultados. Em 2020, na UE, a taxa média de conclusão do ensino superior na faixa etária 25-34 era de 41,3 % para as pessoas nascidas na UE e

¹⁰⁷ Os dados provêm das EU-SILC de 2019 analisadas por Peritos Europeus em Deficiência (EDE).

¹⁰⁸ Apresentado de forma mais pormenorizada no Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2021 e no Monitor da Educação e da Formação de 2020.

¹⁰⁹ Ver, por exemplo: [OCDE \(2021\). *Implications of the COVID-19 pandemic for Vocational Education and Training*](#).

¹¹⁰ [Apprenticeship Support Services \(2021\). *European Alliance for Apprenticeship Monitoring Survey 2019-2020*](#).

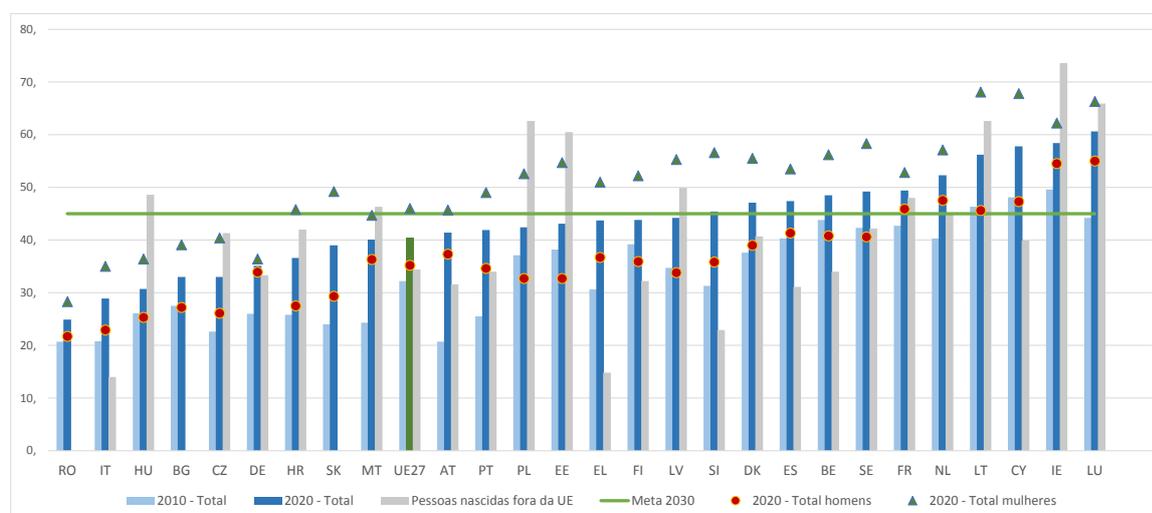
¹¹¹ [OIT \(2021\). *Skilling, upskilling and reskilling of employees, apprentices and interns during the COVID-19 pandemic: Findings from a global survey of enterprises*](#).

¹¹² Vandeplas, A. (2021) *Education, Income, and Inequality in the European Union*, Fischer, G. and Strauss, R. (ed.) *Europe's Income, Wealth, Consumption, and Inequality*, Oxford University Press.

de 34,4 % para as pessoas nascidas fora da UE¹¹³. Por último, os estudantes cujos progenitores têm níveis mais baixos de instrução estão sub-representados em 19 dos 20 Estados-Membros que participam no inquérito Eurostudent sobre as condições sociais e económicas dos estudantes na Europa (a Irlanda é a única exceção)¹¹⁴. No seu conjunto, estes fatores apontam para desafios persistentes em termos de equidade e acesso.

Figura 2.2.4: A taxa de conclusão do ensino superior aumentou em toda a UE, mas existem vincadas diferenças entre os Estados-Membros e entre homens e mulheres

Conclusão do ensino superior por país, género e nacionalidade, 2010 e 2020, e meta do Espaço Europeu da Educação para 2030 (em %, 25-34 anos)



Nota: DE: interrupção nas séries cronológicas e dados provisórios em 2020. BE, RO, SK: não existem dados relativos a pessoas nascidas fora da UE em 2020. LT: dados não fiáveis relativamente às pessoas nascidas fora da UE em 2020.

Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho da UE. Código dos dados em linha [[edat_lfs_9912](#)].

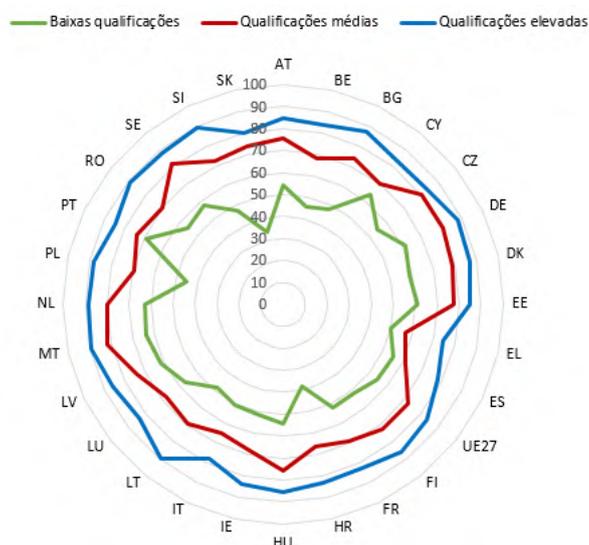
Analisando as taxas de emprego de grupos populacionais com diferentes níveis de instrução, observaram-se descidas semelhantes em todos em 2020. Na UE, em 2020, a taxa de emprego dos jovens no grupo 20-64 anos diminuiu 0,8 p.p. para as pessoas pouco qualificadas, 1,2 p.p. para as pessoas com qualificações médias e 0,9 p.p. para as pessoas altamente qualificadas (para 54,9 %, 72,2 % e 83,9 %, respetivamente, ver figura 2.2.5). Registou-se uma descida mais acentuada nas taxas de emprego dos recém-diplomados na faixa 20-34 anos, que diminuíram 4,7 p.p. para as pessoas com qualificações mais baixas e 4,5 p.p. para as pessoas com o ensino secundário geral. A taxa de emprego dos recém-diplomados do EFP no grupo etário 20-34 diminuiu 3 p.p., passando de 79,1 % em 2019 para 76,1 % em 2020, com três países a registar uma queda superior a 10 p.p. (Espanha, Chipre e Lituânia). Os recém-diplomados do ensino superior registaram apenas um declínio de 1,3 p.p., o que

¹¹³ Entre as exceções a destacar contam-se a Polónia, a Estónia, a Hungria, a Irlanda e o Luxemburgo, onde a diferença se verifica no sentido oposto.

¹¹⁴ Hauschildt, Gwosć, Schirmer, Wartenbergh-Cras (2021) *EUROSTUDENT VII Synopsis of Indicators 2018–2021*, wbv Media.

corroborar a tendência persistente de melhores resultados no emprego das pessoas com ensino superior.

Figura 2.2.5: A pandemia afetou as taxas de emprego em todos os níveis de instrução
Taxas de emprego por nível de instrução (% grupo 20-64 anos em 2020)



Nota: interrupção nas séries cronológicas e dados provisórios para DE.

Fonte: Eurostat [[lfsa_ergaed](#)]

É provável que a atual escassez de competências nos mercados de trabalho da UE¹¹⁵ continue a fazer-se sentir e venha mesmo a agravar-se em alguns setores e profissões. No inquérito ao investimento realizado em 2020 pelo Banco Europeu de Investimento, aumentou a percentagem de empregadores da UE que consideram as dificuldades em encontrar trabalhadores com as competências adequadas como um obstáculo ao investimento, passando de 66 % em 2016 para 76 % em 2019, com apenas uma pequena redução para 73 % em 2020¹¹⁶. A Eurofound comunicou um aumento das taxas de ofertas de emprego nos setores da construção, dos cuidados de saúde e da informação e comunicação, onde a escassez de competências era um problema estrutural já antes da pandemia¹¹⁷. A crise da COVID-19 pode ter acelerado a mudança em curso dos perfis de competências dos trabalhadores (ver figura 2.2.6) e a transição para empregos mais qualificados¹¹⁸. A tendência geral está relacionada com a digitalização, a evolução dos padrões de procura dos consumidores e as mudanças estruturais na economia que lhe estão associadas¹¹⁹.

¹¹⁵ Ver capítulo 2.1. A escassez de competências foi discutida de forma mais pormenorizada no RCE de 2021.

¹¹⁶ [EIB Investment Report 2020/2021: Building a smart and green Europe in the COVID-19 era e EIB data portal.](#)

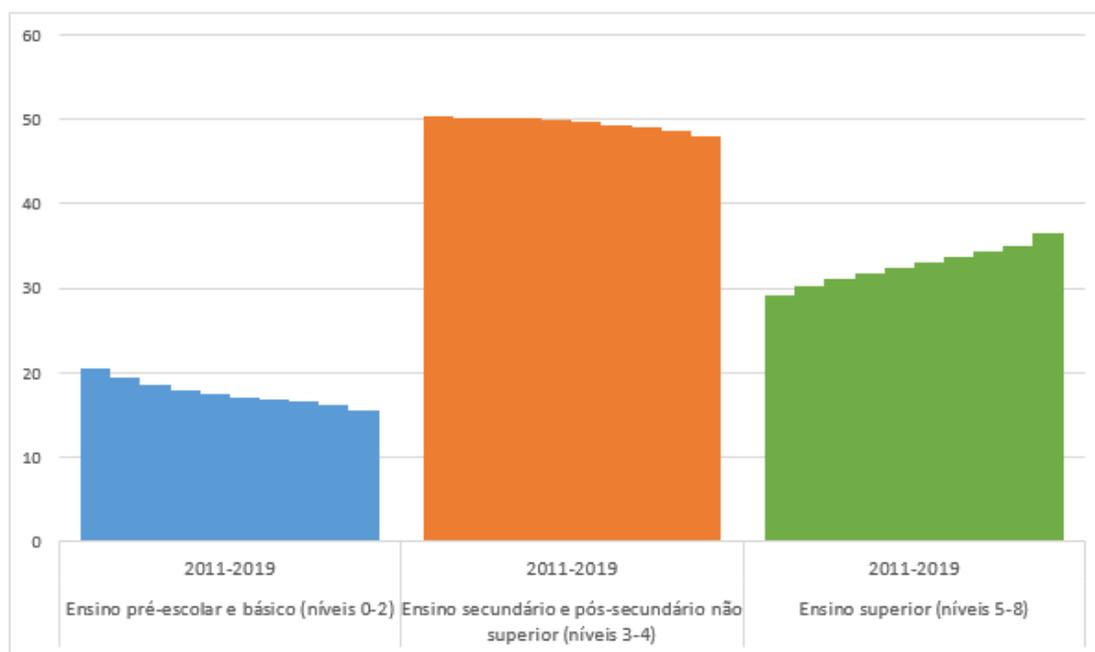
¹¹⁷ [Eurofound \(2021\), Tackling labour shortages in EU Member States.](#)

¹¹⁸ [Cedefop \(2021\). Digital, greener and more resilient. Insights from Cedefop's European skills forecast.](#)

¹¹⁹ Ver Comissão Europeia (2021), [Employment and social developments in Europe 2021](#), Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, e [Briefing note – Trends, transitions and transformation | Cedefop \(europa.eu\).](#)

Figura 2.2.6 — A percentagem de trabalhadores com qualificações de nível baixo e médio tem vindo a diminuir ao longo da última década

Proporção na taxa de emprego total por nível de qualificação na UE-27 (% , 2011-2020)



Fonte: Eurostat [lfsi_educ_a]

O desenvolvimento das competências dos adultos continua longe de ser prática corrente em toda a UE; a grande meta da UE definida até 2030 pautará novos esforços nesta dimensão. Garantir que a mão de obra possui as competências necessárias para os mercados de trabalho do futuro continua a ser um desafio importante, sendo esta uma área onde se verificam acentuadas diferenças entre os países e onde o impacto da pandemia se fez sentir severamente. Em 2019, a taxa de participação de adultos (25-64 anos) em atividades de aprendizagem (nas quatro semanas anteriores) atingiu 10,8 %. No contexto da pandemia, em 2020, esta taxa caiu para 9,2 %, ficando aquém do objetivo de 15 % fixado pelo Quadro Estratégico da Educação e Formação para 2020¹²⁰. A França, a Dinamarca e a Suécia registaram quedas superiores a 5 p.p. entre 2019 e 2020. De um modo geral, verificam-se grandes variações e pouca convergência entre os Estados-Membros. Apenas seis países se situavam acima da meta em 2020 (Suécia, Finlândia, Dinamarca, Países Baixos, Estónia e Luxemburgo). Por outro lado, sete países permaneceram abaixo dos 5 % (Chipre, Grécia, Polónia, Croácia, Eslováquia, Bulgária e Roménia). Em 2020, mais mulheres do que homens participaram em ações de aprendizagem na UE: 10 % das mulheres contra 8,2 % dos homens (figura 2.2.7), com uma diferença muito significativa na Suécia (35,5 % das mulheres e 21,9 % dos homens) e na Finlândia (31,7 % contra 23 %)¹²¹. A fim de intensificar os esforços em matéria de educação de adultos, o Conselho congratulou-se com a proposta da Comissão

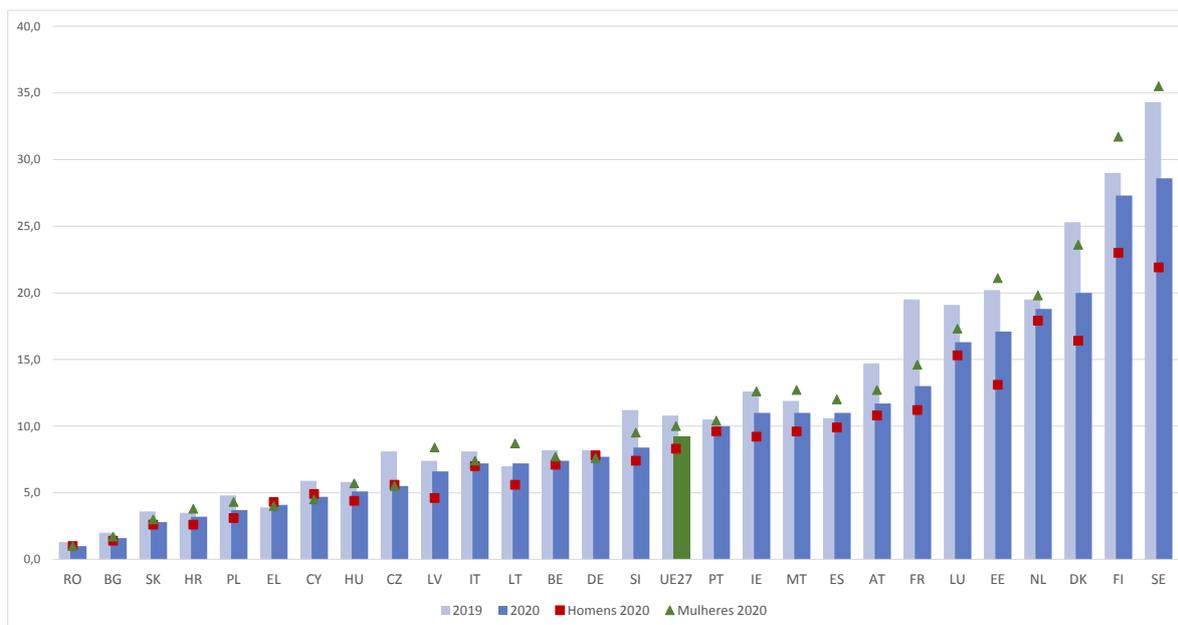
¹²⁰ A meta de 2020 para a educação e formação media a participação na educação de adultos nas últimas quatro semanas (código Eurostat [trng_lfs_01]). Para melhor acompanhar todas as formas de educação de adultos, o Conselho decidiu, em junho de 2021, alterar o indicador de forma medir a participação na educação de adultos nos últimos 12 meses (ver capítulo 1.3).

¹²¹ A pandemia não teve um impacto significativo no padrão de participação na educação de adultos por género.

de definir uma meta de participação de, pelo menos, 60 % de adultos em ações de aprendizagem nos 12 meses anteriores até 2030¹²². O objetivo é reafirmado na Resolução do Conselho sobre uma nova agenda europeia para a educação de adultos 2021-2030 (a publicar) e na Agenda de Competências para a Europa, e apoiado financeiramente pelo FSE+ e pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR).

Figura 2.2.7: A pandemia originou um retrocesso na participação de adultos na educação em quase todos os Estados-Membros

Participação de adultos em ações de aprendizagem (últimas quatro semanas, 25-64 anos) em 2019 e 2020, por país e por género



Fonte: Inquérito às Forças de Trabalho da UE, Eurostat [[trng_lfs_01](#)]

A participação de adultos pouco qualificados em ações de aprendizagem manteve-se significativamente abaixo da média. Em 2020, a participação média da UE de adultos pouco qualificados na aprendizagem (3,4 %) foi de cerca de um terço do valor agregado global, tendo registado igualmente uma diminuição de 0,9 pontos percentuais a partir de 2019¹²³. Dez países comunicaram resultados abaixo da média da UE (não havia dados disponíveis para outros seis países¹²⁴). Tal como em 2019, a Suécia, a Finlândia e a Dinamarca registaram a percentagem mais elevada de adultos pouco qualificados que participaram em ações de aprendizagem (14 % e mais). A diferença entre homens e mulheres foi mínima, embora os números nacionais variem significativamente. A discrepância mais acentuada a favor dos homens foi registada no Luxemburgo (6,3 % contra 5,1 %), em Malta (4,0 % contra 2,9 %) e na Áustria (4,4 % contra 3,5 %), e a favor das mulheres na Suécia (27,7 % das mulheres e 17,2 % dos homens), na Finlândia (20,8 % em comparação com

¹²² [Conclusões do Conselho de 25 de junho de 2021](#).

¹²³ Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho, [[trng_lfse_03](#)]. Não existem dados disponíveis para a Bulgária, a Croácia, Chipre, a Letónia, a Roménia e a Eslováquia. Para a Lituânia e a Polónia, não existem dados repartidos por género.

¹²⁴ O Eurostat não publica taxas de participação para um grupo específico se houver muito poucos “aprendentes” na amostra.

11,3 %) e na Dinamarca (16,2 % contra 12,6 %) ¹²⁵. Na UE, em 2020, as pessoas nascidas fora da UE no grupo etário 25-64 (38 % das quais são pouco qualificadas em comparação com 18,8 % das pessoas nascidas na UE ¹²⁶) tinham uma probabilidade ligeiramente maior de participar em ações de educação de adultos do que as pessoas nascidas na UE (9,9 % contra 9,1 %, respetivamente). No entanto, os nascidos fora da UE participam menos frequentemente na aprendizagem na Eslovénia (diferencial de 4,6 p.p.), em Itália (4,3 p.p.), na Estónia (4 p.p.), em França (3,8 p.p.) e na Letónia (3,8 p.p.) ¹²⁷.

A pandemia aumentou significativamente a percentagem de educação de adultos em linha, que passou de 8 % em 2019 para 13 % em 2020, após ter aumentado apenas 1 p.p. a partir de 2017 ¹²⁸. Os dados apontam para vincadas diferenças entre países no que respeita à educação de adultos em linha, com grandes disparidades entre homens e mulheres, em especial em Chipre e na Estónia (onde o aumento da taxa de participação das mulheres foi quatro vezes superior ao dos homens), na Áustria, na Lituânia e em Malta (três vezes), no Luxemburgo e na Grécia (mais do dobro). Estes dados sublinham ainda mais a importância de garantir o acesso de todos a competências digitais.

Os Estados-Membros da UE registaram progressos limitados no que respeita à aquisição de competências digitais básicas por parte dos adultos, sendo também necessários esforços suplementares significativos em matéria de competências digitais avançadas. A pandemia aumentou substancialmente a procura de competências digitais a todos os níveis como requisito transversal a muitas profissões e setores ¹²⁹. No entanto, o indicador-chave do painel de indicadores sociais mostra que apenas 56 % dos adultos (16-74 anos) possuíam, pelo menos, competências digitais básicas na UE em 2019 (últimos dados disponíveis). O indicador sugere também uma falta de convergência entre os Estados-Membros (figura 2.2.8) e progressos muito lentos desde 2014. A fim de acelerar os progressos, a proposta da Comissão de programa político de 2030 “Guião para a Década Digital” inclui uma meta de, pelo menos, 80 % das pessoas na faixa etária 16-74 com competências digitais básicas até 2030 ¹³⁰. Registou-se na UE um aumento mais encorajador da percentagem de indivíduos com competências digitais um pouco mais avançadas, de 29 % em 2017 para 31 % em 2019, mas com disparidades significativas em muitos países. São necessárias competências digitais (ao nível adequado) em mais de 90 % dos empregos atuais e em quase todos os setores da economia. A realização de progressos neste domínio é essencial,

¹²⁵ A Estónia também registou disparidades significativas, mas os dados relativos aos homens não são fiáveis.

¹²⁶ Todos os valores se referem ao Eurostat, [[edat_lfs_9912](#)]

¹²⁷ Eurostat, [[trng_lfs_13](#)]

¹²⁸ Todos os dados sobre a participação de adultos em ações de aprendizagem em linha provêm de cálculos da Comissão (JRC) baseados no Eurostat, *Survey on ICT usage in households and by individuals* [TIN00103], 2017, 2019, 2020. Uma vez que o quadro TIN00103 do Eurostat não reparte a participação por idade, os dados apresentam estimativas do JRC para a componente dos adultos. Faltam dados relativos a 2020 para a França. Para mais informações sobre as variações na participação de adultos em ações de aprendizagem em linha em 2020, consultar: a publicar. Di Pietro, G e Karpiński, Z. (2021), *Covid-19 and online adult learning*, Comissão Europeia, JRC.

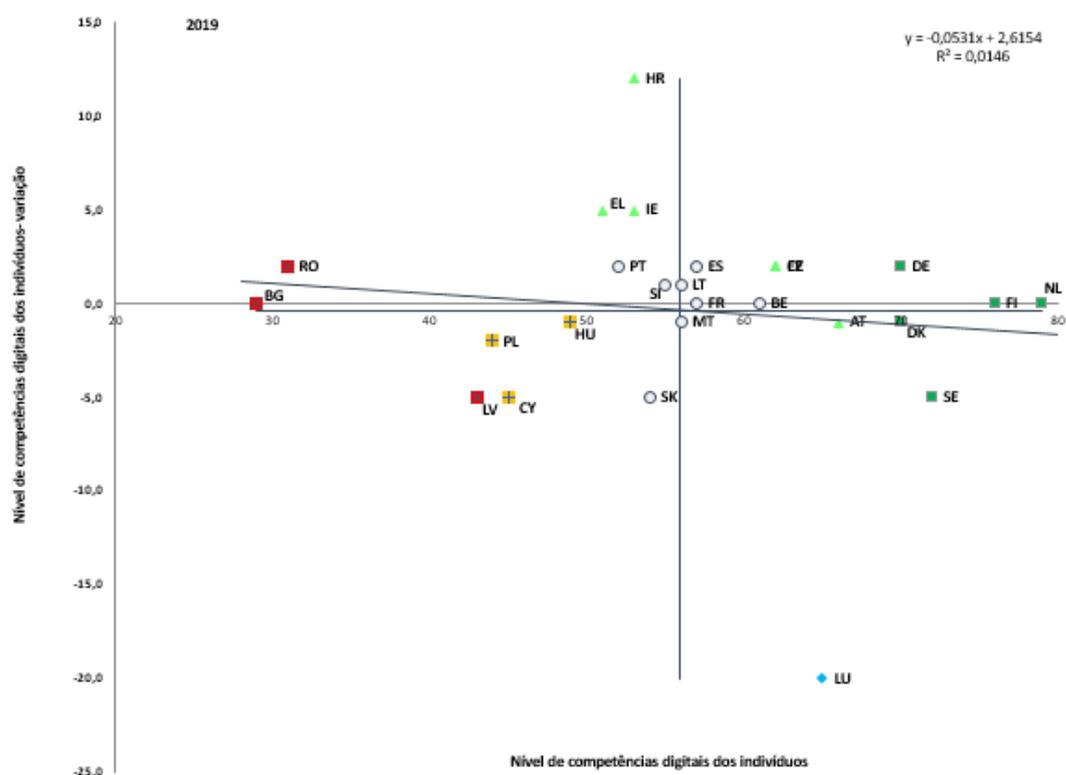
¹²⁹ Morandini, M. C., Thum-Thysen, A., & Vandeplas A. (2020). *Facing the digital transformation: Are digital skills enough? European Economy. Economic Briefs, 054*

¹³⁰ A meta foi apresentada no plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, na Comunicação da Comissão de 9. 3. 2021 intitulada “Orientações para a Digitalização até 2030: a via europeia para a Década Digital [COM(2021) 118 final] e a Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho de 15. 9. 2021 que estabelece o programa político de 2030 “Guião para a Década Digital” [COM(2021) 574 final].

por exemplo, para que a UE possa satisfazer a forte necessidade de especialistas em TIC¹³¹. Para assegurar uma transição digital bem sucedida na UE, o “Guião para a Década Digital” propôs igualmente a meta de 20 milhões de especialistas em TIC empregados até 2030 (com destaque para o aumento do número de mulheres especialistas em TIC, que representam atualmente apenas 18 % do total na Europa).

Figura 2.2.8: Existem acentuadas diferenças entre os países e os progressos são lentos no que toca às competências digitais dos adultos

Percentagem da população com competências digitais básicas ou mais avançadas e variação anual (em %, 2019 e variações em relação a 2017, indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Interrupção na série para CZ, IT, LV e LU em 2019. Dados de 2017 não disponíveis para IT (2019: 42 %).

Fonte: Eurostat, código dos dados em linha [[tepsr_sp410](#)].

Espera-se que a transição ecológica crie novos postos de trabalho e altere as funções inerentes a muitas profissões, reforçando ainda mais a necessidade de melhorar as competências e a requalificação da mão de obra. Se for acompanhada de um apoio adequado e atempado à requalificação e à melhoria das competências da força de trabalho, a criação de emprego resultante das políticas de combate às alterações climáticas pode trazer novos postos de trabalho com qualificações médias e ajudar a atenuar as tendências de polarização do emprego. A previsão de competências do CEDEFOP para 2021¹³² mostra que

¹³¹ Debatido no âmbito do RCE de 2021 e de forma mais pormenorizada no relatório do Cedefop [Digital skills: challenges and opportunities during the pandemic | Cedefop \(europa.eu\)](#).

¹³² Cedefop (2021). [Digital, greener and more resilient. Insights from Cedefop's European skills forecast.](#)

o impacto esperado das políticas no quadro do Pacto Ecológico Europeu difere consideravelmente entre setores. No entanto, espera-se que se assista, na maioria dos setores, a uma mudança nas tarefas a exercer, em vez de um aumento ou decréscimo global do emprego (por exemplo, veículos a motor). Embora não exista uma definição comumente acordada das competências necessárias no âmbito da transição ecológica, podem ser identificadas, em geral, três categorias de competências relevantes para o futuro: competências técnicas específicas a cada profissão, competências profissionais transversais (como as competências digitais) e competências para todos os cidadãos (por exemplo, sensibilização ambiental)¹³³. No âmbito da Agenda de Competências para a Europa e do Plano de Ação para a Educação Digital, estão em curso, a nível da UE e dos Estados-Membros, trabalhos sobre a educação e as competências necessárias para a transição ecológica (bem como sobre as competências digitais).

Caixa do Pilar 2: Reforçar a educação de adultos com vista a um crescimento inclusivo e sustentável

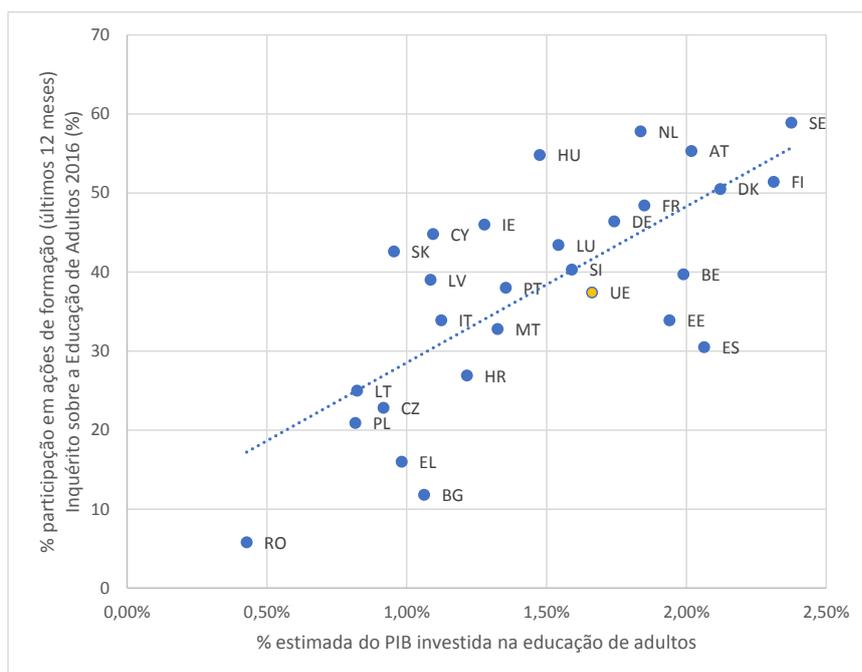
A aquisição de competências ao longo da vida é parte integrante da sustentabilidade competitiva da economia da UE, em conformidade com os princípios 1 e 4 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida, e apoio ativo ao emprego, respetivamente). Para tal, a mão de obra e a população em geral têm de estar dotadas de um elevado nível de competências, que permita à economia inovar e manter-se altamente competitiva, ao mesmo tempo que possibilita a todos aproveitar as oportunidades das transições ecológica e digital para que estas sejam também justas. Tendo em conta as rápidas transformações, um elevado nível de competências depende cada vez mais da aprendizagem contínua após a educação inicial. Este aspeto é igualmente reconhecido pela nova grande meta da UE de, pelo menos, 60 % de participação de adultos em ações de aprendizagem (nos 12 meses anteriores) até 2030. Para apoiar esta ambição, a Comissão comprometeu-se, no plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a apresentar propostas sobre contas individuais de aprendizagem e sobre uma abordagem europeia das microcredenciais.

A taxa de participação de adultos em atividades de aprendizagem contínua a ser baixa (ver capítulo 2.2.1). Num recente inquérito do Cedefop, 84 % dos inquiridos concordaram que a educação de adultos é benéfica para a progressão na carreira, e 96 % consideram que a aprendizagem ao longo da vida é importante para o desenvolvimento pessoal¹³⁴. No entanto, em 2020, apenas 9,2 % dos adultos participaram em ações de aprendizagem na UE, verificando-se grandes variações entre países.

¹³³ Para uma análise sobre a necessidade de uma ampla base de competências, ver Morandini, M. C., Thum-Thysen, A., & Vandeplass A. (2020). *Facing the digital transformation: Are digital skills enough? European Economy. Economic Briefs*, 054

¹³⁴ Cedefop (2020). [*Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second Opinion survey –Volume I.*](#)

Correlação entre a participação de adultos em ações de aprendizagem e a percentagem do PIB



Fonte: Inquérito de 2016 sobre a educação de adultos no que respeita aos números da participação, estimativas financeiras baseadas na Comissão Europeia (2020), que estimam as despesas dos indivíduos e das famílias em ações de aprendizagem formal e não formal (*Adult Education Survey 2016*), as despesas dos empregadores públicos e privados com formação dos trabalhadores (*Continuing Vocational Training Survey 2016*), investimentos públicos com base em despesas com formação como parte de políticas ativas do mercado de trabalho (*Labour Market Policies database*).¹³⁵

É necessário um apoio financeiro e não financeiro integrado para incentivar mais adultos a participar em ações de aprendizagem. Existe uma forte correlação entre a percentagem do PIB investida na educação de adultos e a taxa de participação na educação de adultos (ver gráfico). Um inquérito representativo realizado em 2020 pelo Cedefop concluiu que 89 % dos adultos da UE concordaram que melhores incentivos financeiros ou apoios fomentariam a participação em ações de formação¹³⁶, e uma conclusão semelhante resultou da consulta de 2021 sobre a iniciativa “Contas de aprendizagem individuais”¹³⁷. No entanto, outros 41 % referiram conflitos de planeamento, tais como dificuldades em obter tempo de dispensa do trabalho. Para além dos obstáculos em termos de custos e de tempo, outros condicionalismos incluem uma consciência limitada das necessidades próprias em matéria de competências e das ofertas de formação, incertezas quanto à qualidade e ao reconhecimento de um programa de formação, bem como uma insuficiente adaptação das ofertas de formação às necessidades individuais¹³⁸. O aumento da participação de adultos em ações de aprendizagem exigiria, por conseguinte, uma abordagem integrada que desse uma resposta coerente aos vários obstáculos. Para tal, há que conjugar apoios financeiros para custos diretos e licenças de formação remuneradas com serviços de orientação profissional, um resumo das oportunidades de formação com garantia de qualidade e informações sobre a validação e a certificação de competências.

¹³⁵ Comissão Europeia (2020), *Workforce skills and innovation diffusion: trends and policy implications*. Anexo 8. Ver também Comissão Europeia (2020), *Adult Learning Statistical Synthesis Report*, pp. 22-34.

¹³⁶ Cedefop (2020) *Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second opinion survey – Volume 1* (europa.eu), figura 30.

¹³⁷ Ver o [relatório inicial](#) da avaliação de impacto da iniciativa sobre Contas de Aprendizagem Individuais.

¹³⁸ Para uma análise mais aprofundada, ver inquérito do Cedefop (2020) e OCDE (2021), *Skills Outlook – Learning for Life. Capítulo 4: Promoting interest and participation in adult learning*.

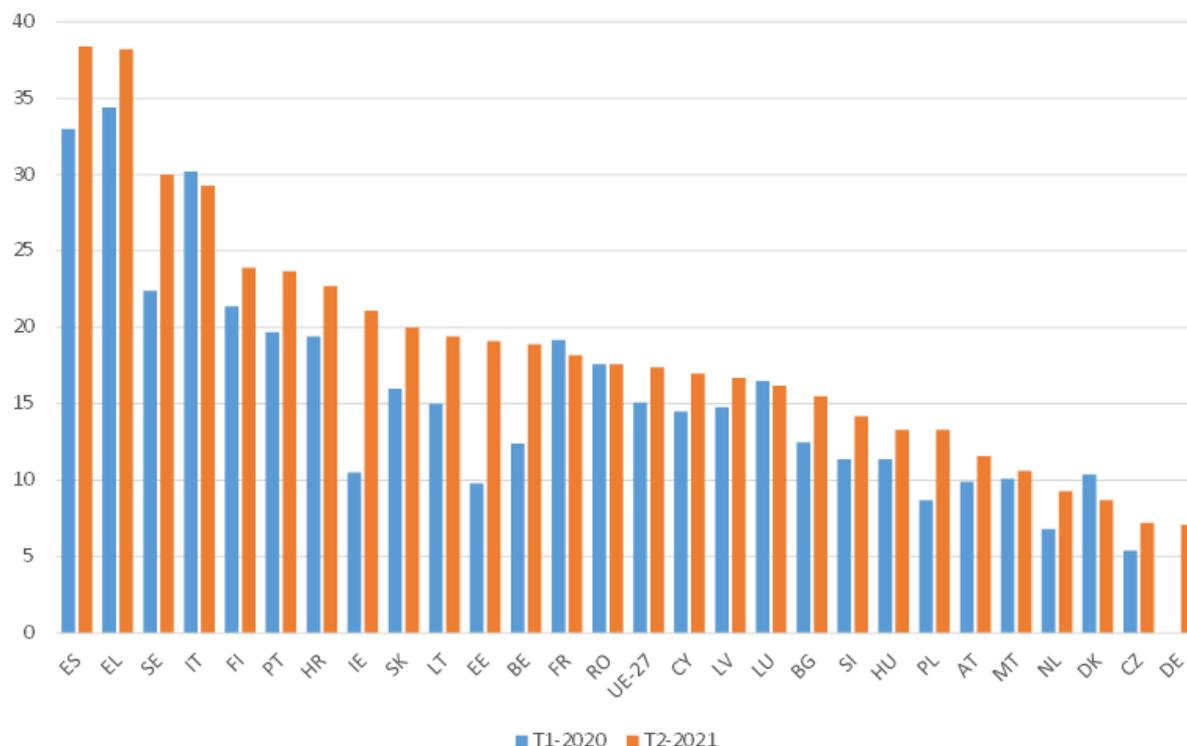
Os Estados-Membros criaram regimes destinados a superar os diferentes obstáculos. Na **Finlândia**, o subsídio para a educação de adultos, recentemente objeto de reforma, substitui o rendimento durante os períodos de formação e está aberto aos trabalhadores por conta própria. Na **Irlanda**, são bem aceites no mercado de trabalho pequenas credenciais que certificam aprendizagens complementares. Em **França**, estão disponíveis contas pessoais de formação (*compte personnel de formation*) para todos os adultos ativos com idade igual ou superior a 16 anos. Os indivíduos podem utilizar os seus direitos de formação acumulados em formações ou avaliações de competências a partir de uma lista de oportunidades certificadas. As contas de formação estão associadas à orientação profissional e a ofertas de licenças para educação remuneradas. Os **Países Baixos** estão a substituir a dedução das despesas de formação do imposto sobre o rendimento por um orçamento individual de aprendizagem máximo de 1 000 EUR (*Stimulans Arbeidsmarktpositie* ou orçamento STAP), que será aplicável a partir de 2022. A reforma visa alargar o acesso a apoios financeiros e aumentar a sua visibilidade, ao mesmo tempo que reforça a transparência das ofertas de formação mediante a disponibilização de uma lista de oportunidades de formação certificadas que são elegíveis para financiamento ao abrigo do STAP.

A crise da COVID-19 teve um impacto mais forte nos jovens, em especial nos que tiveram de entrar no mercado de trabalho pela primeira vez. A taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos) aumentou para 17,4 % no T2-2021 na UE, 0,6 p.p. mais do que no T2-2020 e 2,5 p.p. superior ao nível registado antes da pandemia (T2-2019). Esse aumento corresponde a quase o triplo da taxa de desemprego da população na faixa etária 25-74, que se situava em 6,2 % no T2-2021. Muitos Estados-Membros registaram aumentos acentuados do desemprego dos jovens entre o T2-2019 e o T2-2021 (13 p.p. na Croácia, 9,2 p.p. na Lituânia, 7,7 p.p. na Eslovénia e 6,5 p.p. na Suécia, figura 2.2.9). A taxa de desemprego dos jovens era de 30 % ou mais em alguns Estados-Membros (38,4 % em Espanha, 38,2 % na Grécia e 30 % na Suécia). A situação foi particularmente difícil para os jovens que estavam a transitar do sistema de ensino para o mercado de trabalho. O número total de recém-chegados ao emprego entre os 20 e os 64 anos diminuiu em 2020 para 6,5 milhões, em média, por trimestre, em comparação com uma média aproximada de 7,5 milhões em anos anteriores. As taxas de emprego temporário involuntário dos jovens no grupo 15-24 anos em 2020 foram igualmente elevadas, com 13,2 % dos jovens nessa situação porque não conseguiram encontrar um emprego permanente (contra 6,3 % dos trabalhadores entre os 25 e os 64 anos). A proporção era superior a um em cada quatro em Espanha, Portugal, na Croácia e em Itália¹³⁹. Os dados sobre o desemprego e o emprego dos jovens apontam para um desafio estrutural, que exige uma ação política decisiva para prevenir riscos de repercussões a longo prazo nas competências dos jovens e das suas perspetivas no mercado de trabalho.

¹³⁹ Fonte: Eurostat (código dos dados em linha: [lfsa_etgar1](#))

Figura 2.2.9: As taxas de desemprego dos jovens aumentaram durante a crise da COVID-19

Taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos), comparação T1-2020 e T2-2021



Nota: Dados pouco fiáveis para BG, EE, HR, LU, MT, SI relativamente ao T1-2020. Não há dados para DE relativamente ao T1-2020. Interrupção das séries cronológicas para todos os Estados-Membros no T1-2021. Dados pouco fiáveis HR, MT e SI no T2-2021. A definição difere em ES e FR relativamente ao T2-2021.

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [[LFSQ_URGAED](#)]

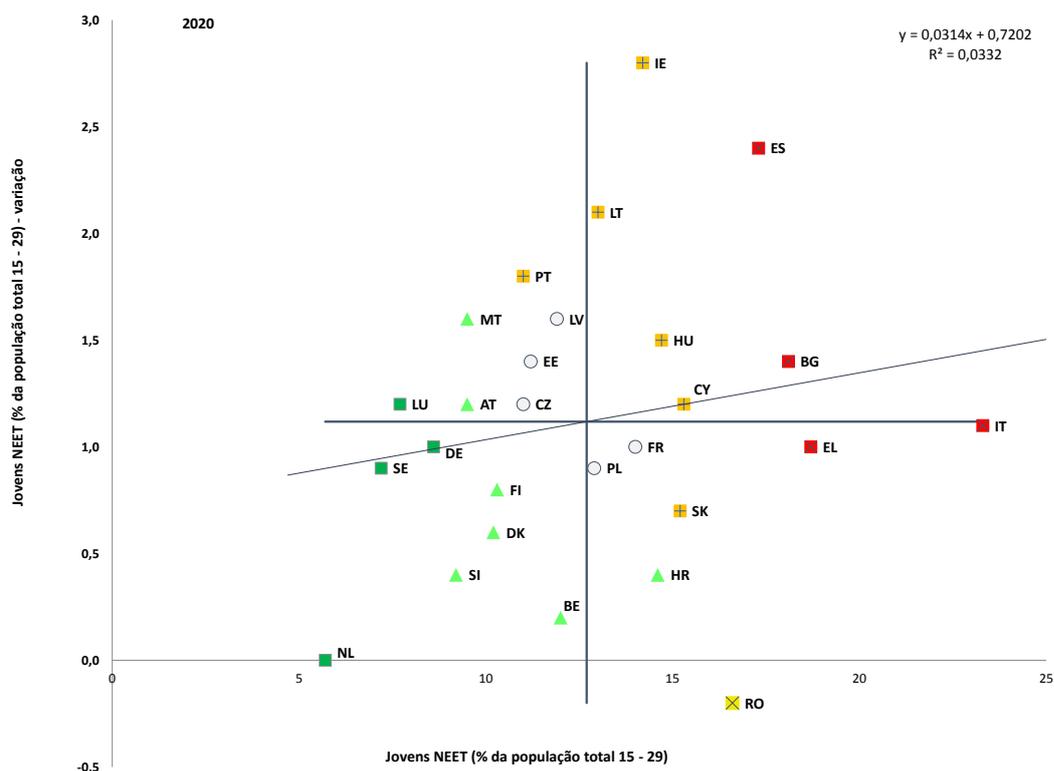
O choque provocado pela COVID-19 inverteu a tendência de seis anos de diminuição do número de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET). A redução da percentagem de jovens NEET entre os 15 e os 29 anos de 12,6 % em 2019 para 9 % em 2030 é uma das metas complementares da UE apresentadas pela Comissão Europeia no plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Devido à crise, a percentagem de NEET neste grupo etário aumentou 1,1 p.p., para 13,7 %, entre 2019 e 2020. Antes da crise, os Estados-Membros estavam a fazer progressos constantes na redução das taxas NEET (do máximo recorde de 16,1 % para um mínimo recorde de 12,6 % na UE entre 2013 e 2019)¹⁴⁰. O indicador-chave do painel social (Figure 2.2.10) mostra que as taxas NEET aumentaram entre 2019 e 2020 em todos os Estados-Membros, exceto em dois (Roménia, com uma diminuição de 0,2 p.p.; Países Baixos, sem alterações). Quatro países estão em situações consideradas “críticas” no painel de indicadores sociais, registando taxas de NEET já elevadas e um aumento de 1 p.p. ou mesmo superior desde 2019 (Espanha, Bulgária, Itália e Grécia). Quatro Estados-Membros registaram um aumento muito superior à média, de 1,8 p.p. ou mais (Irlanda, Espanha, Lituânia e Portugal), embora em Portugal (11 %) e na Lituânia (13 %) a taxa NEET tenha permanecido abaixo da média ponderada da

¹⁴⁰ Após a revisão do painel de indicadores sociais, o indicador-chave NEET mede agora a população 15-29 anos, em vez dos 15-24 anos. O alargamento do grupo etário resulta em taxas NEET mais elevadas, mas as tendências continuam a ser globalmente comparáveis.

UE¹⁴¹. A maioria dos Estados-Membros regista diferenças regionais nas taxas NEET, que são, em alguns casos, significativas (ver anexo 3). O reforço da Garantia para a Juventude intensifica as ações destinadas a combater o abandono escolar precoce, proporcionar oportunidades de aprendizagem e de estágio e assegurar o apoio dos serviços de emprego, em especial em termos de aconselhamento, orientação e mentoria¹⁴².

Figura 2.2.10: As taxas NEET aumentaram em todos os Estados-Membros à exceção de dois, e causam preocupação em vários países

Taxa NEET (15-29 anos) (em % e variação entre 2019 e 2020, indicador-chave do painel social)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.
 Fonte: Eurostat [[edat_lfse_35](#)].

As alterações na taxa NEET durante a recessão económica ficaram a dever-se ao aumento do desemprego e da inatividade. Entre 2019 e 2020, a taxa de NEET inativos na UE aumentou 0,8 p.p. (de 7,8 % para 8,6 %) e a taxa de NEET desempregados aumentou 0,4 p.p. (de 4,8 % para 5,2 %). Em 2020, a taxa de NEET inativos era particularmente elevada em Itália (15,7 %), na Bulgária (14,7 %), na Roménia (11,5 %) e na Hungria (10,5 %) (figura 2.2.11). A taxa de NEET inativos era relativamente baixa no Luxemburgo (3,7 %), na Suécia (3,9 %) e nos Países Baixos (4,1 %). Relativamente às mulheres, a inatividade entre os NEET é muito mais frequente do que o desemprego (10,8 % contra 4,6 %), enquanto as duas taxas estão quase ao mesmo nível no caso dos homens. Para as mulheres NEET, as

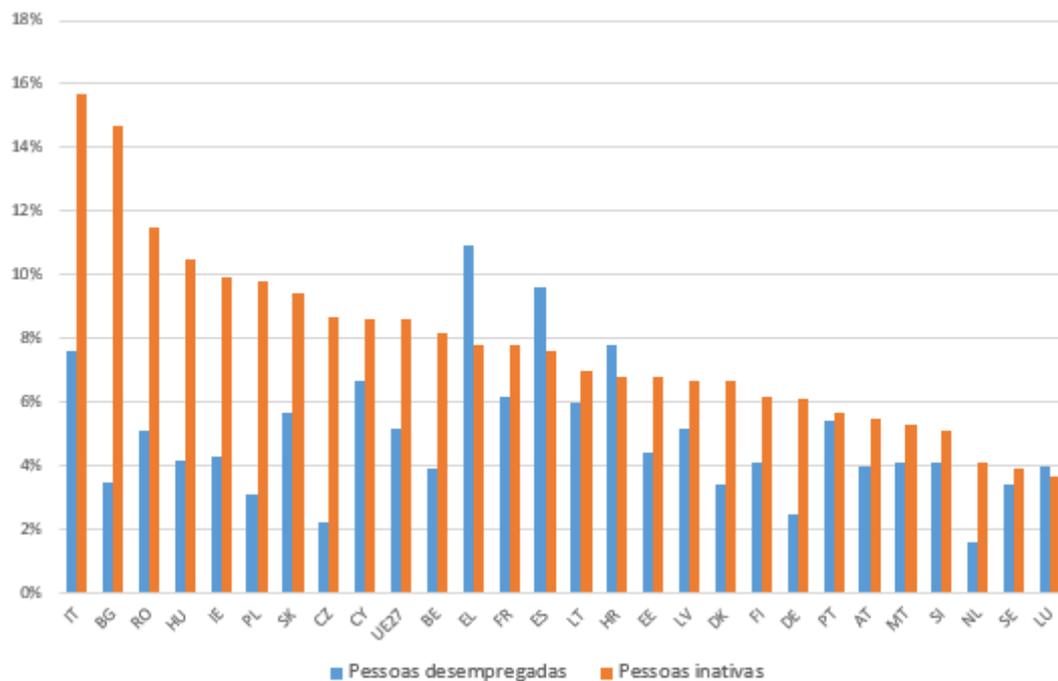
¹⁴¹ A taxa NEET na Lituânia foi superior à média não ponderada da UE, que é medida para o painel de indicadores sociais.

¹⁴² [Recomendação do Conselho](#), de 30 de outubro de 2020, relativa a “Uma ponte para o emprego – Reforçar a Garantia para a Juventude” e que substitui a Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude (2020/C 372/01).

responsabilidades de prestação de cuidados são cinco vezes mais uma razão da inatividade do que para os homens¹⁴³. O desafio de apoiar os NEET inativos é agravado pela diversidade das respetivas situações pessoais¹⁴⁴. Podem, por exemplo, estar temporariamente em *lay-off*, a aguardando uma chamada de regresso ao trabalho; desencorajados de procurar emprego; a cuidar de um familiar; ter problemas de saúde ou ter deficiências. Todas estas são situações que exigem diferentes intervenções políticas individualizadas.

Figura 2.2.11: A maioria dos NEET nos países da UE está inativa, mas a proporção varia significativamente entre os Estados-Membros

Taxa de NEET inativos e desempregados (15-29 anos) nos Estados-Membros da UE (em %, 2020)



Nota: os países são classificados pela percentagem decrescente de NEET inativos. DE: interrupção das séries cronológicas, dados provisórios.

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [edat_lfse_20]

Em termos globais, em 2020, a taxa NEET foi mais elevada entre os jovens nascidos fora da UE, com as mulheres em situação particularmente crítica. Em média, na UE, a taxa de jovens NEET nascidos fora da UE entre os 15 e os 29 anos era de 24,6 % em 2020, contra os 12,7 % registados entre os jovens nascidos na UE¹⁴⁵. Seis países registaram um aumento anual das taxas NEET de pessoas nascidas fora da UE superior a 3 p.p. (Espanha, Itália, Áustria, Luxemburgo, Irlanda e Finlândia), enquanto na Eslovénia e em Malta se verificaram melhorias significativas (-6,6 p.p. e -3,9 p.p., respetivamente). A nível da UE, em 2020, a taxa NEET era mais elevada entre as mulheres do que entre os homens (2,9 p.p.). Em comparação com as mulheres que nasceram na UE, as mulheres nascidas fora da UE registavam uma taxa média de NEET na UE de 31,3 %, o que corresponde a um diferencial de 17,5 p.p.. A nível nacional, na Grécia, na Itália, na Bélgica, na Áustria, na Alemanha e em

¹⁴³ Documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a Comunicação sobre a Garantia para a Juventude (SWD (2020) 124 final).

¹⁴⁴ Uma seleção de análises está disponível em <https://www.eurofound.europa.eu/topic/neets>.

¹⁴⁵ Todos os dados incluídos neste parágrafo provêm do Eurostat [edat_lfse_28].

França, as mulheres nascidas fora da UE registaram acentuadas disparidades nas taxas NEET superiores a 20 p.p. em relação às suas congéneres nascidas na UE. Na Bélgica, na Alemanha, no Luxemburgo, na Eslovénia e na Áustria, a taxa NEET das mulheres nascidas fora da UE era pelo menos três vezes superior.

As alterações demográficas estão a induzir ajustamentos na composição da força de trabalho, com um aumento das taxas de emprego dos trabalhadores mais velhos. Em 2010, 24,3 milhões de trabalhadores na UE tinham entre 55 e 64 anos, contra 143,4 milhões entre os 25 e os 54 anos. Uma década mais tarde, em 2020, o número de trabalhadores no grupo 25-54 anos diminuiu 1,7 milhões, enquanto o número de trabalhadores mais velhos cresceu 11,5 milhões. A taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos aumentou durante a pandemia, passando de 59,1 % em 2019 para 59,6 % em 2020. Este aumento surge no final de uma década de melhorias (contra 44,7 % em 2010). Foi mais acentuado entre as mulheres, passando de 37 % em 2010 para 53,4 % em 2020, reduzindo as disparidades entre homens e mulheres no emprego em cerca de 3 p.p.. Persistem diferenças entre os Estados-Membros, embora alguns países com baixas taxas de emprego em 2010, como Malta, Itália, Polónia e, sobretudo, a Hungria, tenham registado melhorias substanciais. Ao mesmo tempo, as horas de trabalho dos trabalhadores mais velhos diminuíram mais acentuadamente durante a pandemia¹⁴⁶.

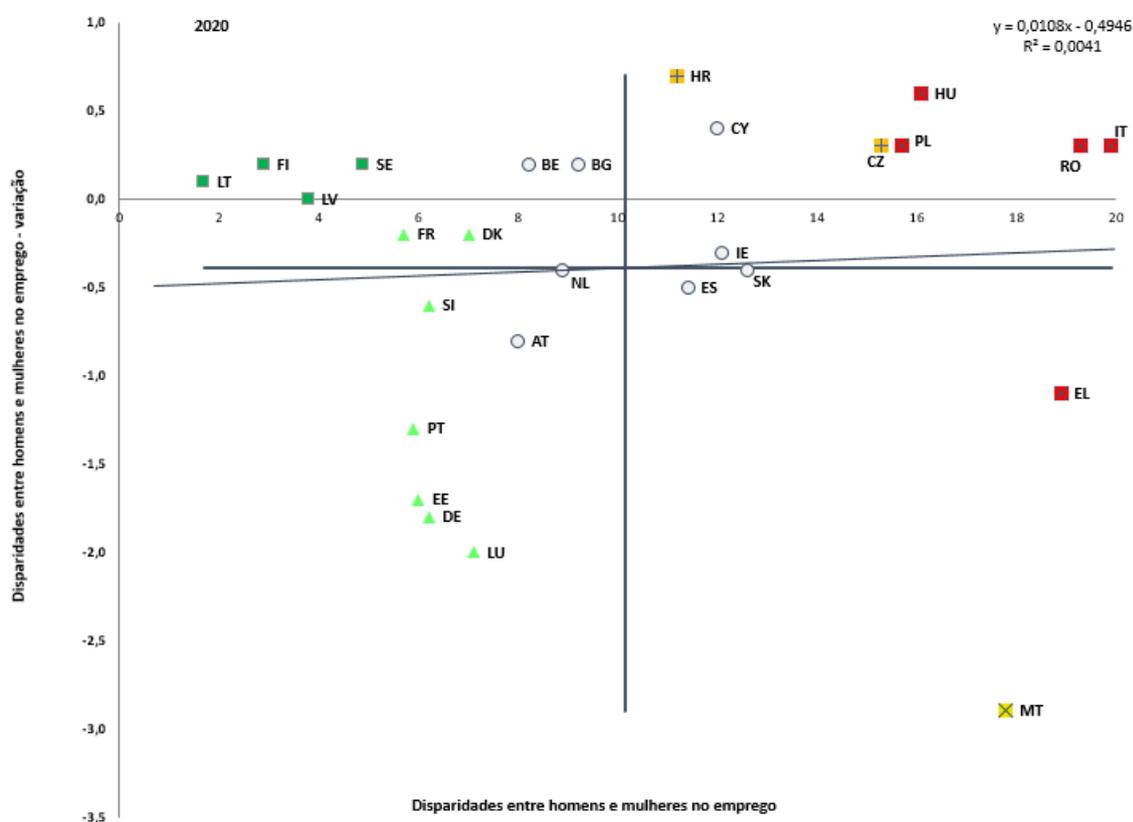
A descida das taxas de emprego foi mais pronunciada para os homens do que para as mulheres, o que explica a ligeira diminuição das disparidades ainda acentuadas no emprego entre homens e mulheres. Entre 2019 e 2020, a taxa de emprego das mulheres (20-64 anos) registou uma contração de 0,5 p.p., em média, na UE¹⁴⁷, tendo atingido 66,7 % em 2020. Devido a uma descida ligeiramente mais significativa das taxas de emprego dos homens (0,9 p.p.), o indicador-chave das disparidades entre homens e mulheres no emprego registou uma ligeira redução (de 11,5 % para 11,1 %). No entanto, a diferença continua a ser acentuada, com uma grande variação entre países. Em 2020, as mais baixas disparidades de emprego entre homens e mulheres foram registadas na Lituânia (1,7 p.p.), na Finlândia (2,9 p.p.), na Letónia (3,8 p.p.) e na Suécia (4,9 p.p.), países que receberam todos a classificação de “melhores desempenhos” (figura 2.2.12). No outro lado do espetro, e consideradas “situações críticas” no painel de indicadores sociais, estão a Itália (19,9 p.p.), a Roménia (19,3 p.p.), a Grécia (18,9 p.p.), a Hungria (16,1 p.p.) e a Polónia (15,7 p.p.). Vários países registam vincadas variações regionais nas disparidades de emprego entre homens e mulheres (ver anexo 3). Apesar de uma ligeira melhoria das disparidades entre homens e mulheres no emprego, não se verificou na UE-27 uma convergência neste domínio pelo segundo ano consecutivo, uma vez que muitos Estados-Membros com acentuadas disparidades registaram uma deterioração em 2020.

¹⁴⁶ Dados reunidos das duas primeiras rondas do inquérito da Eurofound *Living, working and Covid-19* quando a pergunta foi colocada: primavera e verão de 2020.

¹⁴⁷ Malta, Grécia, Polónia, Luxemburgo e Alemanha registaram um aumento, e nos Países Baixos o emprego permaneceu estável.

Figura 2.2.12: As disparidades entre homens e mulheres no emprego continuam a ser significativas, com consideráveis diferenças entre os Estados-Membros

Disparidades entre homens e mulheres no emprego (20-64 anos) (em % e variação entre 2019 e 2020, indicador-chave do painel social)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Fonte: Eurostat, [tesem060].

As disparidades entre homens e mulheres no emprego são mais acentuadas quando se considera o emprego equivalente a tempo inteiro (ETI). Em 2020, as disparidades entre homens e mulheres no emprego em ETI no grupo etário 20-64¹⁴⁸ diminuíram ligeiramente em comparação com 2019 (0,3 p.p.), situando-se em 17,1 %. Tal reflete, em grande medida, o facto de terem sido mais as mulheres a trabalhar a tempo parcial (29,1 % das mulheres em comparação com 7,8 % dos homens em 2020). Esta redução do diferencial de emprego entre homens e mulheres em ETI foi ligeiramente inferior à do emprego em geral, em parte também devido à diminuição mais acentuada das horas trabalhadas entre as mulheres empregadas durante a crise. Em 2020, as disparidades entre homens e mulheres no emprego em ETI foram mais baixas na Lituânia, na Finlândia e na Letónia, observando-se as mais elevadas em Malta (21,8 p.p.), nos Países Baixos (23 p.p.) e em Itália (24,5 p.p.). Na origem desta evolução estão as diferenças na representação de mulheres e homens nos setores e profissões afetados pela

¹⁴⁸ A taxa de emprego em ETI compara as diferenças entre grupos na média das horas trabalhadas. A taxa de emprego em ETI é calculada dividindo o total de horas trabalhadas na economia (primeiro emprego, segundo emprego, etc.) pelo número médio de horas num horário a tempo inteiro (cerca de 40) e pelo número de pessoas no grupo 20-64 anos. Fonte: Quadro de Avaliação Conjunta (QAC), cálculo dos dados do Eurostat.

crise¹⁴⁹, as diferenças entre homens e mulheres na utilização do teletrabalho e as implicações do súbito aumento do trabalho de prestação de cuidados não remunerado (que, muitas vezes, tornou particularmente difícil para as mulheres conciliar trabalho com responsabilidades de prestação de cuidados).

Embora a diminuição do emprego durante a crise tenha sido ligeiramente mais acentuada para os homens, a redução do número total de horas trabalhadas¹⁵⁰ foi mais pronunciada no caso das mulheres. A proporção de mulheres e homens que exercem profissões em que foi possível evitar a perda de emprego foi muitas vezes variável, o que ajuda a explicar as diferenças entre uns e outras observadas nas perdas de postos de trabalho e na redução das horas trabalhadas¹⁵¹. Entre o T4-2019 e o T4-2020 na UE, o total de horas trabalhadas na atividade principal diminuiu, em média, 6,1 pontos no caso das mulheres, em comparação com uma diminuição de 4,3 pontos para os homens. As mulheres registaram reduções nas horas trabalhadas em todos os Estados-Membros, à exceção de dois (Malta e Luxemburgo), embora a magnitude varie consideravelmente consoante os países (figura 2.2.13). Na Áustria, Grécia, Irlanda e Itália, verificou-se uma queda de mais de 8 pontos no índice do total de horas trabalhadas para as mulheres. Desde o final de 2020, assistiu-se a uma ligeira recuperação do total de horas trabalhadas, tanto para as mulheres como para os homens na UE, embora no T2-2021 não tenham ainda sido atingido os níveis anteriores à crise.

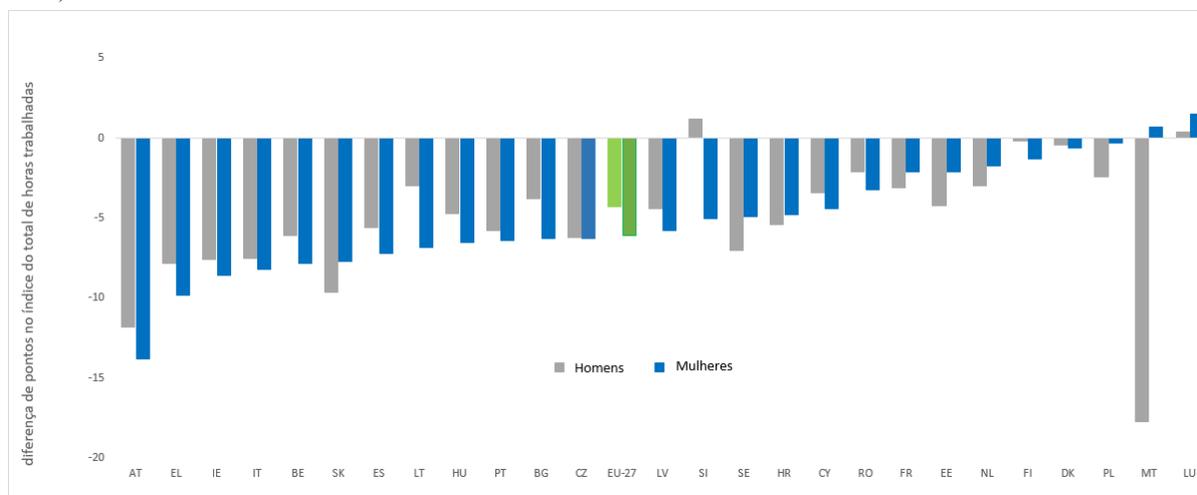
¹⁴⁹ Estudo do Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE) (*Gender equality and the economic impact of the COVID-19 pandemic*). O estudo foi realizado a pedido da Presidência portuguesa e incide nos impactos socioeconómicos da pandemia numa perspetiva de género.

¹⁵⁰ Refere-se ao total de horas efetivamente trabalhadas por todos os trabalhadores por conta de outrem e por conta própria na sua atividade principal durante os trimestres em causa.

¹⁵¹ Comissão Europeia (2021), *Employment and Social Developments in Europe 2021*.

Figura 2.2.13: Existe uma grande variação entre países no que respeita à diminuição das horas trabalhadas por homens e mulheres

Variação no índice do total de horas efetivamente trabalhadas por género (em %, variação entre o T4-2019 e 2020).



Nota: índice do total de horas efetivamente trabalhadas na atividade principal, sendo a referência (100) o ano de 2006 (média anual). O índice indica a variação do total de horas efetivamente trabalhadas no trimestre considerado de um ano em comparação com as horas efetivamente trabalhadas em 2006. O valor do índice é influenciado pelo número de pessoas empregadas no trimestre considerado de um ano, bem como pelo número de horas trabalhadas por cada uma dessas pessoas; assenta em dados corrigidos de sazonalidade. Não existem dados para a DE.

Fonte: Eurostat ([lfsi_ahw_q](#)).

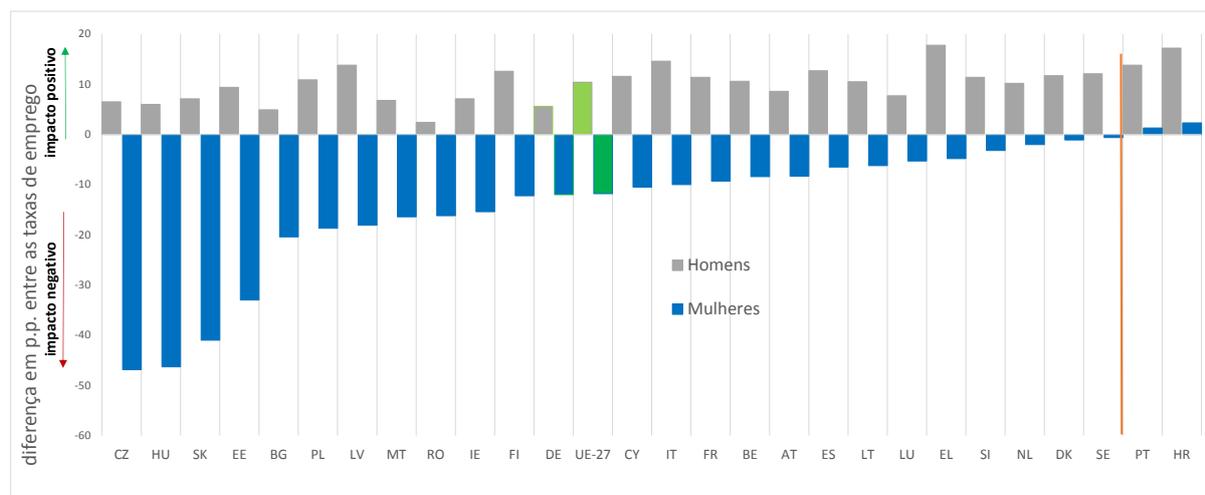
O impacto da parentalidade no emprego é mais significativo para as mulheres do que para os homens. Em todos os Estados-Membros em 2020, a taxa de emprego dos homens no grupo 25-49 anos com pelo menos um filho menor de seis anos era superior à dos seus pares sem filhos pequenos (10,4 p.p.). O mesmo efeito era negativo no caso das mulheres (11,8 p.p. a nível da UE) em todos os Estados-Membros, à exceção de dois (Portugal e Croácia), pelo que a disparidade média de emprego entre homens e mulheres na UE para as pessoas com pelo menos um filho pequeno ascende a 32,2 p.p. (figura 2.2.14). Na Chéquia, na Hungria e na Eslováquia, o impacto negativo da parentalidade para as mulheres deste grupo é particularmente elevado (mais de 40 p.p.)¹⁵². Este resultado pode estar parcialmente relacionado com a repartição das responsabilidades de cuidados dos filhos: mais de 85 % das mães cuidavam diariamente dos filhos, em comparação com menos de 65 % dos homens em 2016 (últimos dados disponíveis)¹⁵³. Os níveis de habilitações estão estreitamente ligados ao impacto da maternidade no trabalho: em 2020, a taxa de emprego das mulheres pouco qualificadas com pelo menos um filho menor de seis anos de idade era de 35,3 %, contra 61,9 % para as mulheres com o ensino secundário e 79,5 % para as mulheres com um diploma de ensino superior.

¹⁵² Esta questão foi discutida em pormenor no relatório anual da Comissão Europeia *Employment and Social Developments in Europe, Annual review 2019*, p. 130.

¹⁵³ Assente na base de dados de estatísticas de género do EIGE.

Figura 2.2.14: Apenas em dois países da UE as mulheres com filhos pequenos têm taxas de emprego mais elevadas do que as mulheres sem filhos

Impacto da parentalidade no emprego de homens e mulheres (25-49 anos), em 2020



Nota: o impacto da parentalidade no emprego é a diferença em pontos percentuais entre as taxas de emprego das mães (pais) com pelo menos um filho menor de seis anos de idade e das mulheres (homens) sem filhos.

Fonte: Eurostat [[lfst_hheredch](#)].

O equilíbrio entre o trabalho e as obrigações parentais tornou-se relativamente mais difícil para as mulheres durante a pandemia de COVID-19. Os primeiros dados recolhidos sobre a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos pais e das mães durante a pandemia indicam que é provável que as mulheres tenham tido mais dificuldades neste domínio. Por exemplo, na primavera de 2020, 20 % das mães trabalhadoras, contra 13 % dos pais que trabalham, declararam ter dificuldade em concentrar-se no seu trabalho devido a responsabilidades familiares sempre ou na maior parte do tempo. Em contrapartida, em 2015, este valor era de apenas 4 % das mães trabalhadoras e 3 % dos pais que trabalham¹⁵⁴. Em alguns Estados-Membros (Bélgica, Alemanha, Países Baixos, Luxemburgo, França, Estónia), mais de um quinto dos progenitores que trabalham referiram dificuldades nesta área. A situação melhorou ao longo da pandemia, mas as mulheres continuam a enfrentar maiores dificuldades.

O emprego das mulheres é fortemente afetado pelo acesso a serviços de educação e acolhimento na primeira infância de qualidade e a preços comportáveis. O indicador-chave do painel de indicadores sociais referente às estruturas de acolhimento de crianças estima que a participação de crianças com menos de 3 anos na EAPI formal fosse de 35,3 % a nível da UE-27 em 2019¹⁵⁵, excedendo assim a meta de Barcelona de 33 %. No entanto, persistem diferenças entre os Estados-Membros, 16 dos quais ainda não atingiram essa meta. Em cinco Estados-Membros — Chéquia, Hungria, Eslováquia, Polónia e Roménia — a análise do painel de indicadores sociais regista uma situação “crítica”¹⁵⁶ (figura 2.2.15). No

¹⁵⁴ Os dados de 2020 provêm das rondas 1, 2 e 3 do inquérito eletrónico sobre as condições de vida, trabalho e COVID-19 da Eurofound (UE-27) e dos dados de 2015 do Inquérito Europeu sobre as Condições de Trabalho da Eurofound (UE-27).

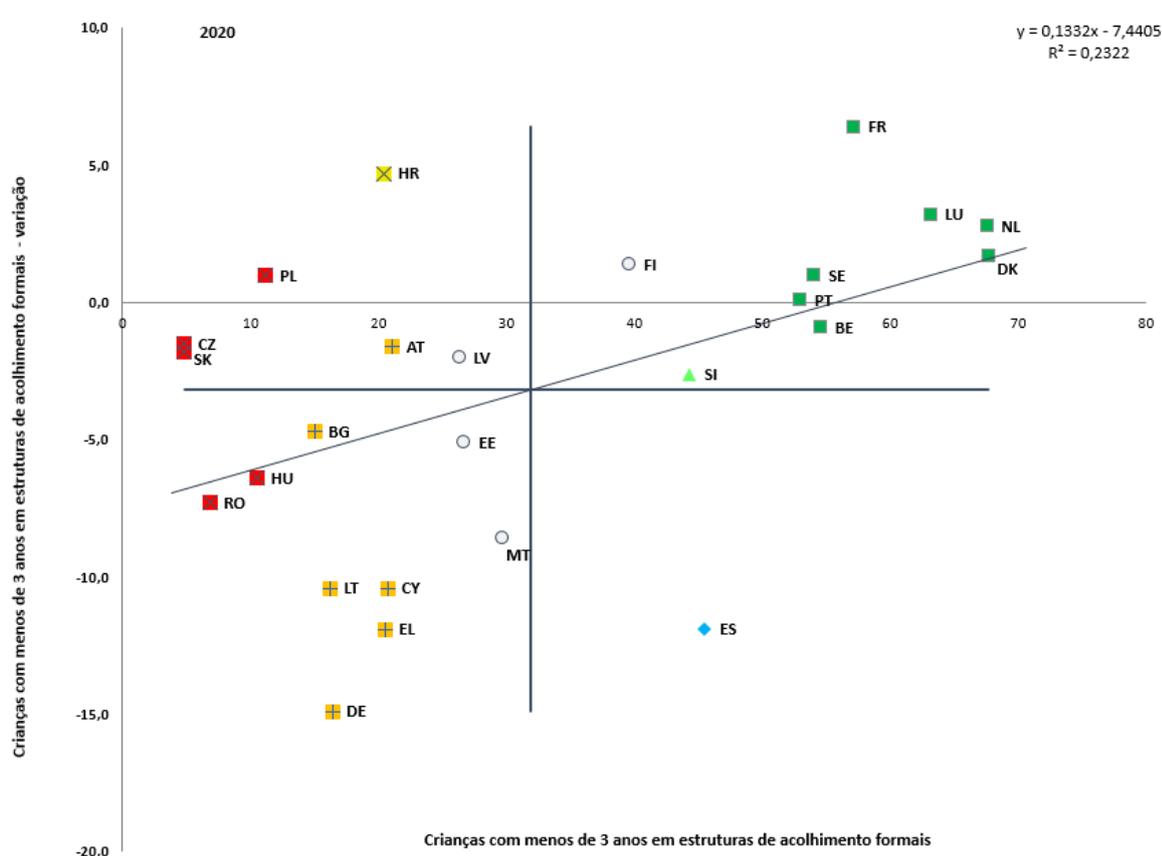
¹⁵⁵ Estes são os últimos dados disponíveis para a média da UE-27.

¹⁵⁶ A Eslováquia apresenta também uma taxa de participação muito baixa (1,4 %), com base nos dados de 2018 (dados de 2019 não disponíveis no momento da redação do presente relatório).

outro extremo do espectro, na Dinamarca, nos Países Baixos e no Luxemburgo, mais de 60 % das crianças com menos de 3 anos estão inscritas em estruturas de EAPI. Contudo, nos Países Baixos, a maioria delas frequenta menos de 30 horas por semana. Para reduzir as disparidades entre homens e mulheres no emprego, é fundamental que a prestação de serviços formais de acolhimento de crianças seja compatível com o trabalho a tempo inteiro. Só assim se evita que um progenitor, normalmente a mãe, seja obrigado a trabalhar a tempo parcial, com consequências negativas nos resultados do mercado de trabalho e na adequação de salários e pensões. Políticas adequadas de conciliação da vida profissional com a vida familiar, tais como regimes de trabalho flexíveis ou licenças familiares, também desempenham um papel importante na redução dos obstáculos à participação das pessoas com responsabilidades familiares no mercado de trabalho. Se forem utilizadas de forma equilibrada por mulheres e homens, podem também contribuir para reduzir as disparidades de género no emprego.

Figura 2.2.15: Persistem acentuadas diferenças entre os Estados-Membros em termos de utilização de serviços de acolhimento de crianças

Crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento e variação anual (em %, 2020 e variações anuais em relação a 2019, indicador-chave do painel social)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Fonte: Eurostat [[tepsr_sp210](#)].

À medida que a população da UE envelhece, as acentuadas desigualdades entre homens e mulheres em matéria de responsabilidades de prestação de cuidados são suscetíveis de acarretar implicações sociais e de emprego mais significativas. Em 2020, aproximadamente 5,7 milhões de mulheres na UE no grupo 15-64 anos estavam inativas devido a responsabilidades familiares (cerca de 16 % de todas as mulheres inativas), em

comparação com apenas 0,3 milhões de homens (ou seja, cerca de 1 % dos homens inativos). A percentagem de mulheres é também elevada (59 %) entre os cuidadores informais com idade igual ou superior a 18 anos, que prestam cuidados a adultos na família ou no ambiente social (como adultos com deficiência ou problemas de saúde)¹⁵⁷. A diferença entre homens e mulheres é mais vincada na faixa etária 45-64, em média 8 p.p. Além disso, as mulheres passam mais tempo a prestar cuidados informais (17 horas por semana, em comparação com 14 horas para os homens)¹⁵⁸. À luz do que precede, a prestação de serviços de cuidados adequados e a preços acessíveis, tanto na EAPI como nos cuidados de longa duração, desempenha um papel importante no reforço da participação das mulheres no mercado de trabalho (ver caixa 6 sobre cuidados de longa duração).

A tributação contribui significativamente para as armadilhas de inatividade das segundas fontes de rendimento familiar na maioria dos Estados-Membros, com importantes implicações para a igualdade de género. A armadilha de inatividade¹⁵⁹ das segundas fontes de rendimento¹⁶⁰ (numa família com duas crianças) é mais elevada na Lituânia, na Dinamarca, na Eslovénia, na Bélgica, na Alemanha e na Roménia (ver figura 2.2.16). Por exemplo, se um cônjuge inativo com dois filhos aceitar um emprego que pague o correspondente a 67 % do salário médio na Lituânia, mais de 70 % dos seus rendimentos são absorvidos por impostos adicionais e são-lhes retiradas prestações. Em contrapartida, esta armadilha é inferior a 20 % na Estónia e nos Países Baixos e menos de 10 % em Chipre. O efeito da tributação é mais pronunciado na Bélgica, na Alemanha e na Roménia, com mais de 40 % de perdas potenciais de rendimento do segundo trabalhador que ganhe 67 % do salário médio aquando da entrada no mercado de trabalho remunerado. Mais de três quartos das segundas fontes de rendimento familiar (78 %) na UE são mulheres. A sua participação no mercado de trabalho é, por conseguinte, afetada pelo grau de tributação conjunta dos rendimentos combinados de um casal (incluindo créditos fiscais transferíveis) e pela configuração do sistema de prestações (por exemplo, a retirada de prestações sujeitas a condição de recursos). Os sistemas de tributação conjunta progressiva podem inflacionar as taxas marginais de imposto para quem não auferir um salário ou auferir salários mais baixos, uma vez que os seus rendimentos são efetivamente tributados a uma taxa marginal mais elevada, em linha com o parceiro que têm um salário mais elevado. Esses sistemas podem, por conseguinte, contribuir para as disparidades entre homens e mulheres no emprego e para os diferenciais salariais não ajustados entre uns e outras.

¹⁵⁷ Van der Ende, M., van Seben, R., van Exel, J., Bom, J. and Geijsen T., *Prevalence and Cost of Informal Care*, ECORYS e Universidade de Roterdão, 2021 (a publicar em breve).

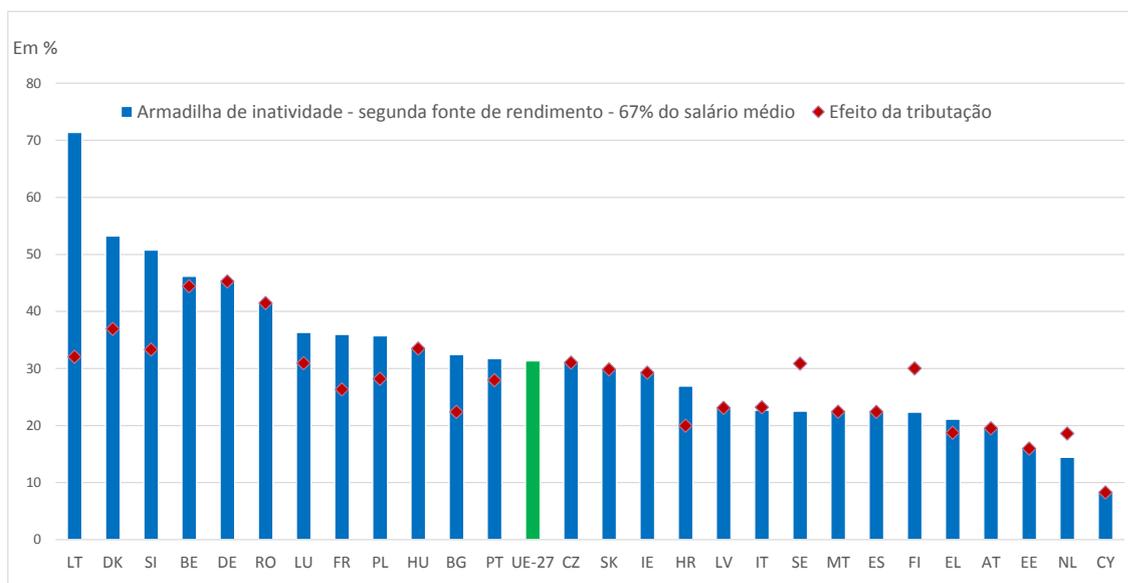
¹⁵⁸ Com base na ronda 7 do EHIS (2013-2015) e no EQLS (2016).

¹⁵⁹ As armadilhas de inatividade denotam os efeitos da tributação de cada euro adicional de rendimento bruto.

¹⁶⁰ A segunda fonte de rendimento é uma pessoa que não é (ou não seria caso considerasse trabalhar) a pessoa que auferir o salário mais elevado no agregado familiar. Na maioria dos casos, mas não em todos, a segunda fonte de rendimento é uma mulher.

Figura 2.2.16. A taxa de imposto efetiva para a segunda fonte de rendimento da família representa mais de 30 % dos rendimentos na UE

Armadilha de inatividade para as segundas fontes de rendimento (em %, 2020)



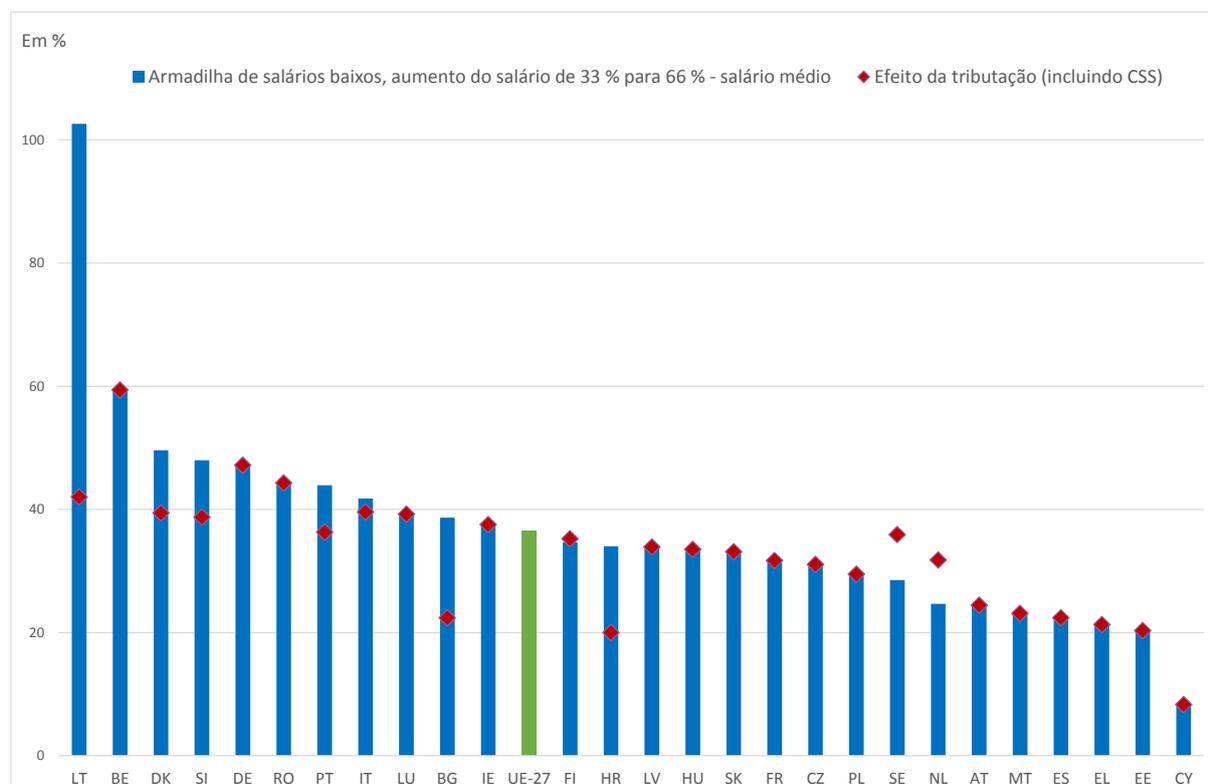
Nota: 1) Os dados referem-se à pessoa que assegura a segunda fonte de rendimento familiar, auferindo 67 % do salário médio, numa família com dois filhos em que os dois membros do casal trabalham; o trabalhador principal auferir um salário médio. 2) “Efeito da tributação (incluindo as CSS)” refere-se à percentagem do rendimento bruto adicional que é absorvida por impostos e CSS (outros elementos que contribuem para a armadilha de baixos salários são as prestações de desemprego, assistência social e habitação que são retiradas).

Fonte: Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em março de 2021).

Também a participação a tempo inteiro das mulheres no mercado de trabalho pode ser afetada negativamente quando são aumentados os impostos e retiradas prestações demasiado cedo em relação ao aumento do número de horas de trabalho. Esta situação (conhecida como “armadilha de salários baixos”) pode afetar as pessoas ativas e que trabalham a tempo parcial. Para as segundas fontes de rendimento da família, a tributação desempenha um papel fundamental para determinar a gravidade desta armadilha de baixos salários na maioria dos Estados-Membros. A figura 2.2.17 mostra a percentagem de rendimentos adicionais “absorvida por impostos” quando as segundas fontes de rendimento familiar aumentam as suas horas de trabalho e, por conseguinte, o que ganham de um terço para dois terços do salário médio. Em média, as segundas fontes de rendimento podem perder cerca de um terço dos seus ganhos adicionais, elevando-se acima de 100 % na Lituânia (devido ao elevado valor das prestações de habitação perdidas) e até 60 % na Bélgica. O efeito da tributação neste caso é mais elevado da Bélgica, seguida da Alemanha.

Figura 2.2.17. Em muitos Estados-Membros, uma parte considerável do rendimento das segundas fontes de rendimento é absorvida por impostos quando aumentam os seus salários

Percentagem de rendimentos adicionais “absorvida por impostos” quando o salário do segundo rendimento familiar aumenta de 33% para 66% e o trabalhador principal auferir 100% do salário médio, com dois filhos (em %, 2020)



Fonte: Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em março de 2021).

As disparidades salariais entre homens e mulheres continuam a ser elevadas, apesar de ligeiras melhorias. Embora mais mulheres do que homens sejam titulares de diplomas do ensino superior¹⁶¹, as disparidades salariais não ajustadas a nível da UE¹⁶² registaram apenas variações ligeiras em termos homólogos (14,1 % em 2019, com uma diminuição de 0,3 p.p. desde 2018). Esta situação prossegue uma tendência de ligeiras melhorias, que registaram uma redução de 1,9 p.p. entre 2013 e 2019. As disparidades salariais entre homens e mulheres não ajustadas continuam a ser superiores a 20 % na Estónia e na Letónia, com os valores mais baixos (entre 1 % e 5 %) a serem registados em Itália, no Luxemburgo e na Roménia¹⁶³. Desde 2013, a situação melhorou consideravelmente na Estónia, em Espanha, no Luxemburgo e em Chipre (respetivamente 8,1 p.p., 5,9 p.p., 4,9 p.p. e 4,8 p.p.), enquanto as disparidades

¹⁶¹ Em 2020, 46,1 % das mulheres no grupo 30-34 anos tinham um diploma de ensino superior na UE-27, em comparação com 36 % dos homens.

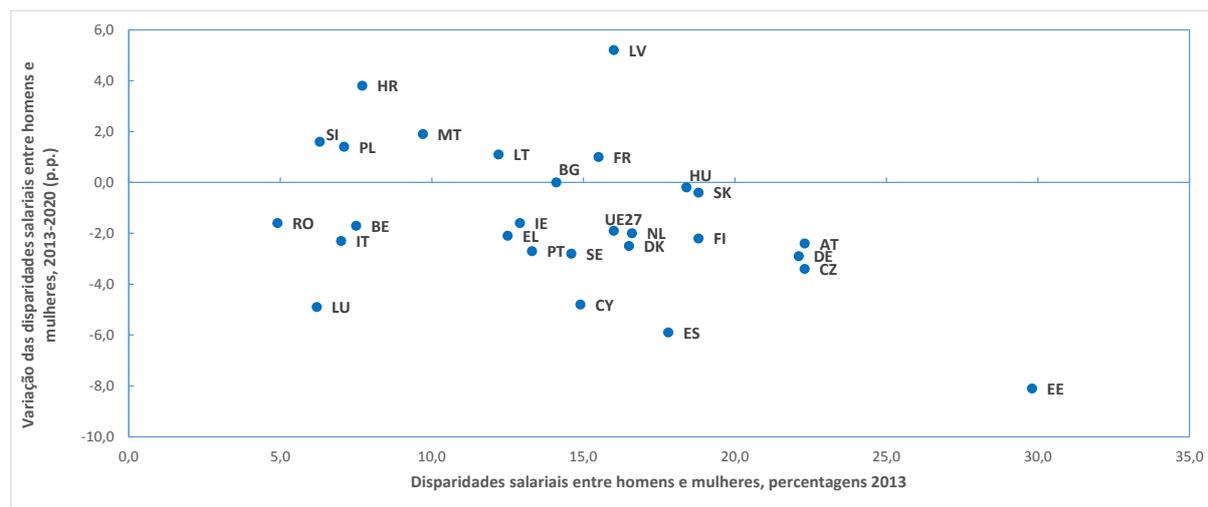
¹⁶² As disparidade salariais entre homens e mulheres não ajustadas são medidas pela diferença entre a remuneração horária bruta média dos homens e a das mulheres, em percentagem da remuneração horária bruta média dos homens. Código Eurostat [TESEM180].

¹⁶³ Baixas disparidades salariais entre homens e mulheres estão por vezes associadas a elevadas diferenças no emprego de uns e outras (por exemplo, em Itália e na Roménia) — nesses casos, as disparidades salariais baixas podem, em grande medida, resultar de efeitos de seleção, pelos quais são essencialmente as mulheres que apresentam maior potencial de remuneração que participam no mercado de trabalho.

salariais entre homens e mulheres aumentaram mais de 2 p.p. na Croácia e na Letónia (figura 2.2.18). As disparidades salariais são significativamente influenciadas pela segregação setorial e profissional entre homens e mulheres e pelas diferenças nos níveis de habilitações¹⁶⁴. É também provável que vários outros fatores sejam instrumentais, incluindo estereótipos de género, dificuldades na conciliação do trabalho com responsabilidades familiares (que também resultam em interrupções de carreira), discriminação e estruturas salariais não transparentes¹⁶⁵. As disparidades salariais acumulam-se ao longo da vida e conduzem muitas vezes a diferenciais nas pensões de homens e mulheres, que se situavam em 29,5 % no grupo 65-74 anos na UE-27 em 2019, com uma acentuada diversidade entre os Estados-Membros (na Estónia, inferiores a 1 % em 2019, contra 46 % no Luxemburgo). No âmbito dos esforços para dar resposta a este desafio, a Comissão apresentou, em março de 2021, uma proposta de diretiva que reforça a aplicação do princípio da igualdade de remuneração por trabalho igual mediante a transparência salarial e de mecanismos de fiscalização do cumprimento¹⁶⁶.

Figura 2.2.18: Apesar de melhorias modestas a registar desde 2013, em vários Estados-Membros as disparidades salariais entre homens e mulheres continuam a ser elevadas

Variação das disparidades salariais entre homens e mulheres de forma não ajustada; indústria, construção e serviços (2013-2019).



Nota: valores para IE referentes a 2018. para EL, referentes a 2014 e 2018.

Fonte: Eurostat [tesem180].

Existe um potencial considerável para uma maior participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. O princípio 17 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais apela à inclusão das pessoas com deficiência, em especial através de uma maior participação no mercado de trabalho. O painel de indicadores sociais revisto inclui um indicador-chave para acompanhar a sua integração no mercado de trabalho como meio de reduzir as

¹⁶⁴ Leythienne, D., Ronkowski, P., (2018) *A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data*, *Statistical Working Papers*, Eurostat.

¹⁶⁵ Os dados da UE-27 são limitados, mas o tema foi analisado em *Beijing +25: the fifth review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, EIGE (2020).

¹⁶⁶ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que reforça a aplicação do princípio da igualdade de remuneração por trabalho igual ou de valor igual entre homens e mulheres mediante a transparência salarial e mecanismos de fiscalização do cumprimento.

desigualdades e contribuir para a realização das ambições em matéria de emprego estabelecidas na Estratégia para os Direitos das Pessoas com Deficiência¹⁶⁷. Em 2020, as disparidades nas taxas de emprego das pessoas com deficiência¹⁶⁸ era de 24,5 pontos percentuais na UE. O indicador do painel mostra acentuadas diferenças no desempenho dos Estados-Membros (ver figura 2.2.19). As disparidades foram mais vincadas na Bélgica (superiores a 35 p.p.), na Bulgária, na Croácia, na Alemanha, na Polónia, na Hungria e na Roménia (mais de 30 p.p.) e mais baixas na Dinamarca, em Portugal e na Finlândia (inferiores a 20 p.p.). A pandemia de COVID-19 exacerbou as limitações já existentes no acesso ao emprego¹⁶⁹. Entre 2019 e 2020, emergiram diferenças entre os países em termos da evolução das disparidades nas taxas de emprego das pessoas com deficiência. A Alemanha registou uma situação “crítica” com um aumento de 5,9 p.p., enquanto três países se situam agora na categoria “a acompanhar” (Suécia, Malta e Roménia). As disparidades no emprego das pessoas com deficiência na UE chegaram mesmo a aumentar (1,8 p.p.) desde que começaram a ser quantificadas em 2014. Em 2019, a taxa de desemprego na UE-27 foi também consideravelmente mais elevada para as pessoas com deficiência (17,3 % contra 8,3 %)¹⁷⁰, o que aponta para a necessidade urgente de ação política neste domínio.

¹⁶⁷ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 3 de março de 2021, intitulada “União da Igualdade: Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030”, COM (2021) 101 final.

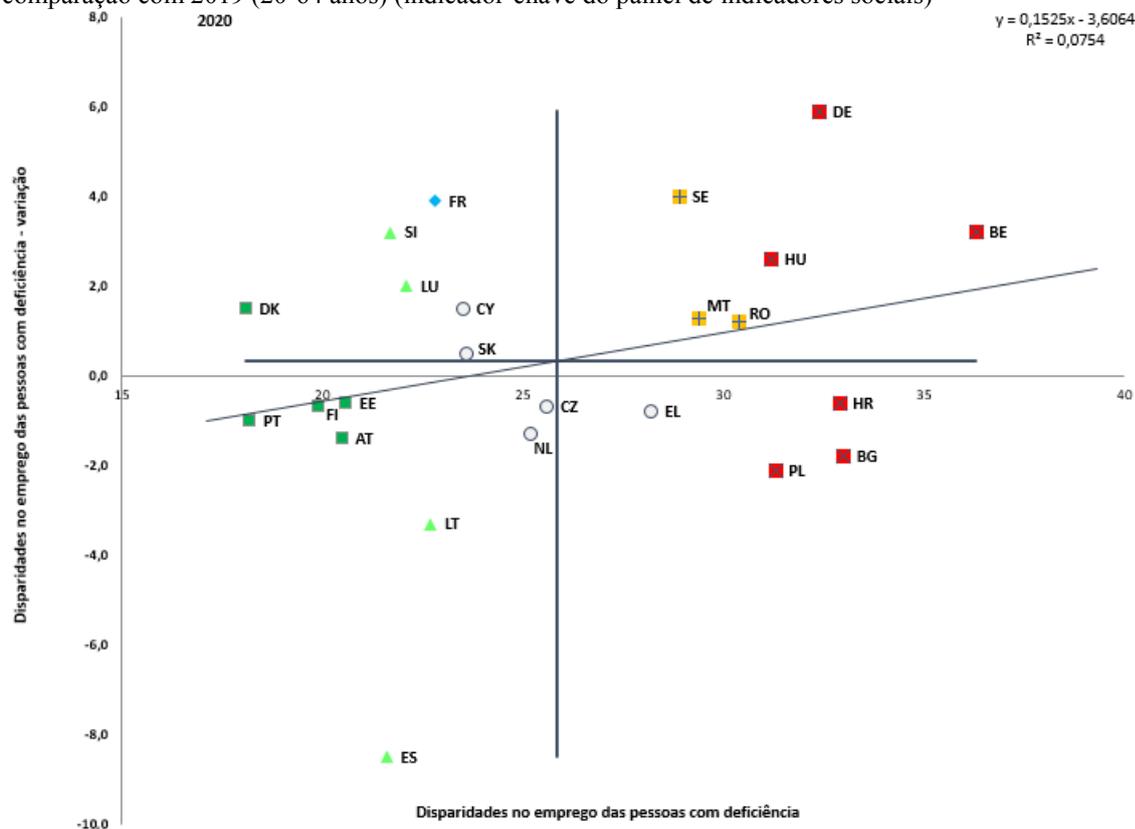
¹⁶⁸ Ver definição do indicador no capítulo 1.3.

¹⁶⁹ Comissão Europeia (2021), *Employment and social developments in Europe 2021*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

¹⁷⁰ Fonte: Eurostat, EU-SILC 2020, atualização de 21 de outubro de 2021; não estão disponíveis dados para a IE.

Figura 2.2.19: As disparidades nas taxas de emprego das pessoas com deficiência continuam a ser elevadas, com acentuadas divergências entre os Estados-Membros

Disparidades no emprego entre as pessoas com deficiência e as pessoas sem deficiência em 2020, em comparação com 2019 (20-64 anos) (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Interrupção nas séries de dados para BE, DE e LU em 2020. Dados provisórios para FR, NL, PL e SK em 2020. O valor da UE-27 é estimado.

Fonte: EU-SILC 2020, Eurostat, [htlh_dlm200]

Os resultados do mercado de trabalho das pessoas nascidas fora da UE são menos satisfatórios do que os dos cidadãos da UE nativos e móveis. As taxas de emprego das pessoas nascidas fora da UE no grupo 20-64 anos em 2020 ficaram aquém das das pessoas que nasceram na UE (62 % contra 73,5 %) e agravaram-se em relação ao período anterior à crise. De 2019 a 2020, a taxa de desemprego das pessoas nascidas fora da UE (faixa etária 15-74) aumentou 2,1 p.p. para 16,9%, contra um aumento de 0,3 p.p. para 6,5% da correspondente às pessoas nascidas na UE, o que aponta para um impacto desproporcionado da COVID-19¹⁷¹ no primeiro grupo. Os migrantes de países terceiros tendem a estar sobrerrepresentados em empregos pouco qualificados (ocupam mais de um em cada quatro postos de trabalho pouco qualificados na UE) e, ao mesmo tempo, têm mais probabilidades de serem sobrequalificados do que os trabalhadores nascidos na UE¹⁷². Este valor é superior a 40 % na Áustria, na Alemanha e na Suécia e superior a 60 % no Luxemburgo. A situação das mulheres oriundas da migração é particularmente crítica, uma vez que o seu diferencial de

¹⁷¹ Os cidadãos da UE que trabalham noutro Estado-Membro também registaram uma descida da taxa de emprego superior à dos nacionais do país de acolhimento, mas as suas taxas de 2020 são, em geral, comparáveis às dos nascidos no país de acolhimento (73,4 % contra 73,5 %, respetivamente).

¹⁷² Eurostat, extração ad hoc pelo IFT, *Migrants more likely over-qualified than nationals – Products Eurostat News – Eurostat (europa.eu) 2020*

atividade aumentou para 10,8 p.p. em 2020, com taxas de atividade particularmente baixas (inferiores a 60 %) em França, na Bélgica e na Itália. Constituindo uma proporção significativa dos chamados “trabalhadores essenciais”, os migrantes de países terceiros, juntamente com os trabalhadores móveis da UE, contribuíram para o funcionamento da economia desde o início da pandemia¹⁷³. No entanto, mesmo dentro da categoria dos “trabalhadores essenciais”, os migrantes corriam maiores riscos de perder o seu emprego do que os nascidos na UE¹⁷⁴.

2.2.2 Resposta política

Os Estados-Membros estão a tomar medidas para melhorar a qualidade e aumentar a frequência da educação e acolhimento na primeira infância (EAPI). Na **Lituânia**, a partir de setembro de 2021, as famílias em risco de pobreza têm acesso garantido ao ensino pré-escolar para crianças com menos de 6 anos. O direito legal ao ensino pré-escolar será gradualmente alargado: os municípios devem garantir EAPI a todas as crianças de 4 anos cujos pais solicitem uma vaga em 2023, a todas as crianças de 3 anos em 2024 e a todas as crianças de 2 anos em 2025. A idade de acesso ao ensino pré-escolar será reduzida de 6 para 5 anos em setembro de 2023. Na **Estónia**, estão previstas alterações à lei do ensino pré-escolar para definir resultados estruturados de aprendizagem centrados na avaliação do desenvolvimento das crianças e não na sua frequência. Tal deverá contribuir para melhorar a qualidade da educação e acolhimento na primeira infância. No âmbito do seu Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), **Chipre** pretende garantir a oferta de ensino pré-escolar gratuito a partir dos 4 anos a começar no T4-2022, incluindo a construção e a renovação de centros de acolhimento a nível municipal, bem como a concessão de apoio à EAPI gratuita em jardins de infância comunitários e privados, complementada por ações apoiadas pelo FSE+. Em 2020, a **Bulgária** lançou um programa trienal, financiado pelo orçamento público, para construir 67 novos jardins de infância. Em **Espanha**, 60 000 novos lugares para educação e acolhimento na primeira infância serão financiados pelo PRR.

São necessárias estratégias abrangentes centradas nas causas profundas do abandono escolar precoce para reduzir este problema e ajudar a transição para o mercado de trabalho. A redução da percentagem de jovens que abandonam o ensino e a formação antes de completarem o ensino secundário continua a ser uma prioridade da UE, em conformidade com o princípio 1 do Pilar relativo à educação, formação e aprendizagem ao longo da vida. Abordagens políticas bem sucedidas combinam ações de prevenção, intervenção e compensação a todos os níveis. Na **Bulgária**, a REACT-EU apoia um projeto destinado a prevenir a interrupção do processo educativo e a apoiar a inclusão, mitigando o risco de abandono associado à aprendizagem à distância. Na **Roménia**, o combate ao abandono escolar precoce é apoiado por uma reforma específica e investimentos previstos no PRR nacional, com vista a identificar mais eficazmente as crianças em risco de abandono escolar e a pôr em prática medidas específicas, incluindo subvenções para as escolas. Uma reforma recente do sistema educativo na **Finlândia** alarga a idade de escolaridade obrigatória de 16

¹⁷³ Reid A. et al (2021), *Migrant Workers, Essential Work, and COVID-19*, *American Journal of Industrial Medicine*, vol. 64, n. 2, pp. 73-77

¹⁷⁴ Fasani and Mazza (2020), [*A Vulnerable Workforce: Migrant Workers in the COVID-19 Pandemic*](#)

para 18 anos, para que os jovens concluam o ensino secundário ou obtenham uma qualificação do ensino secundário profissional. Em **Chipre**, está a ser elaborado um plano de ação com o apoio do Instrumento de Assistência Técnica para identificar soluções destinadas a reter e a ativar os alunos em risco de abandono escolar. O PRR da **Bélgica** visa reduzir o abandono escolar precoce na comunidade belga francófona, nomeadamente através do reforço da orientação personalizada destinada aos jovens vulneráveis, da luta contra os efeitos negativos da crise da COVID-19 e da reforma das estruturas organizativas. O PRR de **Malta** visa resolver o problema do abandono escolar precoce e garantir uma intervenção atempada e eficaz, através do acompanhamento dos dados de cada aluno em escolas públicas, da primeira infância até ao último ciclo da sua educação.

Após a crise da –19, é prioritário avançar com políticas corretivas, ambiciosas e eficazes para compensar as perdas de aprendizagem, promover a educação digital e fomentar a inclusividade e a equidade dos sistemas de educação e formação. A **Roménia** apoiará medidas corretivas de educação para compensar as perdas de aprendizagem causadas pelo encerramento de escolas, ao abrigo da REACT-EU. Serão afetados 30 milhões de EUR para financiar atividades pós-escolares e aulas de compensação para 168 000 estudantes desfavorecidos, incluindo ciganos e alunos que vivem em zonas rurais. Na **Bulgária**, foram atribuídos 109,5 milhões de BGN (57 milhões de EUR) da REACT-EU para apoiar o ensino escolar após a pandemia, disponibilizando meios técnicos e formações especializadas para o ensino à distância em ambientes digitais. As medidas visam estudantes, professores, mediadores escolares e pais. Em fevereiro de 2021, os **Países Baixos** anunciaram um investimento extraordinário na educação para compensar as perdas de aprendizagem imputáveis à pandemia. O programa nacional de educação abrange todos os níveis de ensino e dispõe de um orçamento de 8,5 mil milhões de EUR. As escolas com uma percentagem mais elevada de alunos desfavorecidos receberão proporcionalmente um financiamento mais avultado. Com o Programa de Digitalização para as Escolas, **Portugal** promove a transição digital na educação e na formação. Apoiado pelas Iniciativas de Investimento de Resposta à Crise do Coronavírus (CRII e CRII +), **Portugal** forneceu equipamento informático a estudantes desfavorecidos e formação em competências digitais para professores. A **Chéquia**, a **Grécia**, a **Irlanda** e a **Eslováquia** tencionam utilizar financiamento do MRR para fornecer aos alunos e estudantes de famílias com baixos rendimentos equipamento TIC e ferramentas digitais, enquanto os PRR da **Bélgica** e da **Eslovénia** incluem investimentos significativos em infraestruturas digitais nas escolas. O PRR de **Malta** inclui investimentos em unidades para alunos com perturbações do espectro do autismo e salas multissensoriais nas escolas. A **Eslováquia** pretende usar o MRR para favorecer a inclusão na educação das crianças com necessidades educativas especiais e das crianças oriundas de meios socioeconómicos desfavorecidos, incluindo os ciganos.

A aceleração da transformação digital impulsionada pela pandemia levou a uma intensificação dos esforços dos Estados-Membros em matéria de competências digitais para o mercado de trabalho, em consonância com o princípio 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida) do Pilar. A UE está a coordenar e a apoiar os esforços na área das competências digitais através da Coligação para a criação de competências e emprego na

área digital, da Plataforma para as competências e o emprego na área digital¹⁷⁵ e do Plano de Ação para a Educação Digital. No âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), muitos Estados-Membros planearam medidas relacionadas com as competências digitais. Na **Irlanda**, o terceiro plano de ação na área das competências tecnológicas define prioridades para as competências digitais na educação e para especialistas em TIC. Em **Chipre**, o futuro plano de ação na área das cibercompetências no âmbito do PRR inclui ações para integrar as competências digitais no sistema educativo e para alinhar os programas escolares com as necessidades do mercado de trabalho. A **Roménia** planeia investir fundos do MRR na formação de competências digitais dos estudantes do ensino pré-universitário, do ensino superior e dos adultos, bem como na administração pública. Em julho de 2020, a **Itália** definiu a Estratégia Nacional para as Competências Digitais, com quatro linhas de intervenção destinada a estudantes, à mão-de-obra ativa, a especialistas em TIC e aos cidadãos. Em muitos Estados-Membros, as metas relativas ao desenvolvimento de competências digitais estão integradas em estratégias e políticas gerais de educação, digitalização da indústria ou emprego, como é o caso do programa Força de Trabalho Digital na **Hungria**, o roteiro para a digitalização 2019-2030 da **Lituânia** e a estratégia nacional de digitalização do sistema escolar na **Suécia**. Na **Finlândia**, estão a ser implementados a nível nacional estratégias e projetos no domínio da IA e, na **Letónia**, a Estratégia de Cibersegurança 2019-2022 visa especificamente a educação do pessoal da administração pública e local em matéria de segurança das TIC, bem como a formação de competências de cibersegurança junto das PME e dos cidadãos. A **Espanha** apresentou o Plano Nacional de Competências Digitais, que prevê a formação em competências digitais dos trabalhadores e da população em geral, a apoiar através do MRR. Mais de um terço dos Estados-Membros também aprovou uma estratégia geral de digitalização. Para além dos programas já em execução, a **Letónia** e a **Espanha** adotaram uma nova estratégia digital em 2021.

Os Estados-Membros reagiram rapidamente para atenuar o impacto da COVID-19 no ensino e formação profissionais (EFP). Alguns países, como a **Alemanha**, a **Áustria**, a **Dinamarca**, o **Luxemburgo** e a **França**, proporcionaram incentivos financeiros às empresas para contratarem aprendizes. Na **Áustria**, por exemplo, as empresas receberam um prémio de aprendizagem de 2 000 EUR por cada contrato de formação celebrado entre março de 2020 e março de 2021 (as PME recebem adicionalmente 1 000 EUR). São prestados apoios adicionais se uma empresa assumir a formação de aprendizes de uma empresa em situação de insolvência. A **França** reforçou o apoio público para a contratação de aprendizes com menos de 18 anos (que passou de 4,125 EUR para 5,000 EUR) e para os aprendizes com 18 anos ou mais (de 5,125 EUR para 8,000 EUR), para contratos de aprendizagem celebrados entre 1 de julho de 2020 e 31 de dezembro de 2021. Na **Finlândia**, a lei do EFP foi alterada temporariamente no vertente da avaliação das aptidões e competências dos aprendentes em situações reais de trabalho, no período compreendido entre 1 de julho de 2020 e 31 de julho de 2021. Se os aprendentes não puderam demonstrar as suas competências em situações de trabalho genuínas, foram-lhes facultadas possibilidades de desempenhar outras tarefas práticas semelhantes a situações e processos de trabalho reais. Na **Roménia**, o Centro Nacional para o Desenvolvimento Técnico do EFP publicou parâmetros metodológicos para

¹⁷⁵ A plataforma reúne partes interessadas públicas e privadas para fazer face à falta de competências digitais e melhorar a empregabilidade na Europa.

reforçar o ensino e a aprendizagem no EFP inicial, que servem de guia de apoio para os professores de EFP¹⁷⁶.

Alguns Estados-Membros continuaram a proceder a reformas estruturais do sistema de EFP. Em setembro de 2020, os ministros responsáveis pelo ensino e formação profissionais dos Estados-Membros, dos países candidatos à adesão à UE e dos países do EEE, os parceiros sociais europeus e a Comissão Europeia adotaram conjuntamente a “Declaração de Osnabrück sobre o ensino e a formação profissionais como facilitador da recuperação e transição justa para a economia digital e a economia verde”¹⁷⁷. Com uma lei de dezembro de 2020, a **Grécia** introduziu um novo quadro jurídico para o EFP e a aprendizagem ao longo da vida. A nova lei também incluiu uma reforma substancial da governação do EFP através da criação de um órgão consultivo nacional (Conselho Central do EFP), que inclui representantes do ministério da educação e de outros ministérios pertinentes, associações e câmaras de empregadores e de trabalhadores. Foram tomadas medidas significativas para evitar sobreposições, responder melhor às necessidades do mercado de trabalho e apoiar a autonomia a nível dos prestadores de EFP. Em 2020, a **Lituânia** aprovou um novo procedimento para a avaliação de competências adquiridas através de aprendizagens, experiência profissional, aprendizagem autónoma ou outros tipos de aprendizagem. O novo procedimento de avaliação entrou em aplicação a partir de setembro de 2021 e abrange competências práticas, bem como um teste normalizado de avaliação de conhecimentos básicos (teóricos). É supervisionado por comissões de avaliação de competências, incluindo profissionais delegados das empresas. Em **Espanha**, foi adotado, em julho de 2020, o Plano de Modernização do EFP. Além disso, está atualmente a decorrer o processo legislativo no parlamento relativamente a uma lei destinada a criar um sistema dual de formação profissional integrada, tanto no que respeita às qualificações profissionais iniciais como às contínuas e aos certificados profissionais. A proposta abrange 11 domínios estratégicos com vista a modernizar a oferta de EFP, apoiar os programas de aprendizagem e as PME. Em 2021, a **Polónia** adotou uma lei sobre um sistema de acompanhamento dos percursos dos diplomados do EFP. Este sistema estabelece novas responsabilidades ministeriais para acompanhar a evolução da carreira dos diplomados do ensino secundário. O acompanhamento visa fornecer feedback sobre os percursos profissionais dos diplomados de um conjunto de escolas do ensino secundário, técnico, industrial e geral, bem como de escolas do ensino pós-secundário. O PRR da **Roménia** inclui uma reforma do sistema de ensino dual destinada a satisfazer as necessidades dos estudantes e do mercado de trabalho, nomeadamente através do aumento do número de programas certificados por um diploma e diplomados e da garantia de acesso ao ensino técnico superior por parte dos estudantes do ensino dual.

Os Estados-Membros estão a conferir maior destaque às competências necessárias para apoiar a transição ecológica. Alguns Estados-Membros adotaram e implementaram medidas nacionais de apoio à aquisição de competências na perspetiva da transição ecológica. Por exemplo, em 2020, as autoridades da **Alemanha**, juntamente com investigadores e os parceiros sociais, atualizaram o conceito de “posto de trabalho convencional” em proteção ambiental e sustentabilidade no EFP, a aplicar em todos os novos currículos de aprendizagem e recomendado para todos os programas de estudo existentes. O novo posto engloba um

¹⁷⁶ [Reperere metodologice pentru consolidarea achizitiilor din anul scolar 2019-2020-EDP \(edu.ro\).](#)

¹⁷⁷ [Declaração de Osnabrück](#)

conjunto de seis aptidões e competências essenciais para a transição ecológica, que todos os aprendizes de todos os setores devem adquirir durante a sua aprendizagem. Em 2020, o Instituto Nacional de Estatística de **Malta** realizou um segundo inquérito sobre empregos verdes. O principal objetivo era atualizar os dados recolhidos no primeiro inquérito de 2016 sobre empregos verdes e contribuir para uma análise mais aprofundada das competências necessárias para a transição ecológica pelo Conselho Nacional de Competências. **Malta** divulgou igualmente, em outubro de 2021, a sua política nacional de emprego para 2021-2030, que visa dotar os trabalhadores de competências para as quais há procura (incluindo competências ecológicas), apoiar o crescimento das empresas e a criação de emprego e reforçar as suas instituições do mercado de trabalho. Na **Suécia**, a iniciativa Empregos Ecológicos de 2020 destinava-se a dar aos desempregados formação para ocupar profissões no setor verde onde a oferta é deficitária. No âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), alguns Estados-Membros da UE planearam medidas relacionadas com as competências para a transição ecológica. Por exemplo, o PRR da **Croácia** apoia o financiamento de vales para educação de adultos acreditada, 70 % dos quais deverão estar ligados às competências necessárias na transição ecológica. A **Roménia** tenciona investir fundos ao abrigo do MRR no reforço da capacidade de competências dos profissionais e trabalhadores do setor da renovação de edifícios, através de ações de formação sobre eficiência energética na construção. Na **Estónia**, o MRR apoia a transição ecológica das empresas, ao investir, por exemplo, no desenvolvimento de módulos de melhoria de competências e requalificação, incluindo conteúdos, estrutura e materiais de formação pormenorizados, a fim de proporcionar competências para a transição ecológica.

Em 2020, os Estados-Membros adotaram medidas para contrariar o impacto da pandemia de COVID-19 na educação dos adultos. Para além do desenvolvimento acelerado da oferta de educação de adultos em linha, vários países tomaram medidas específicas para atenuar os efeitos da pandemia. Na **Eslovénia**, o apoio aos prestadores de educação de adultos está contemplado na lei de resposta à pandemia (o “quinto pacote coronavírus”). Em 2020, as autoridades estatais da **Suécia** financiaram toda a educação de adultos (uma responsabilidade municipal), alargando a elegibilidade e aumentando o financiamento para acolher mais de 25 000 novos alunos. Na **Dinamarca**, foi facilitado o acesso dos desempregados ao atual programa de aprendizagem para adultos e foram concedidas prestações mais elevadas aos desempregados em formação profissional, com especial incidência nas competências para empregos verdes e o setor da prestação de cuidados. As autoridades federais da **Alemanha** aumentaram os apoios a centros de aprendizagem de adultos com a tónica em competências digitais, recorrendo a fundos do MRR. No âmbito do seu PRR, o **Luxemburgo** ofereceu vales para o desenvolvimento de competências digitais a todos os trabalhadores que beneficiaram do regime de tempo de trabalho reduzido. Como parte do pacote social mais vasto de 1,4 mil milhões de euros, os **Países Baixos** financiam a requalificação e a melhoria de competências das pessoas mais afetadas pela pandemia (como os jovens, as pessoas menos qualificadas, as pessoas oriundas da imigração e/ou as pessoas com deficiência, bem como os trabalhadores por conta própria sem empregados).

Um número significativo de Estados-Membros lançou iniciativas legislativas e planos estratégicos para apoiar a participação dos adultos na aprendizagem, muitas vezes com o apoio do MRR, em conformidade com os princípios 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida) e 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar. Na **Finlândia**, uma lei recente criou o Centro de Serviços de Aprendizagem Contínua, que coordenará e desenvolverá serviços de

formação para pessoas em idade ativa, analisará as necessidades de desenvolvimento de competências, apoiará redes regionais e financiará atividades de formação. Na **Grécia**, a modernização dos centros de aprendizagem ao longo da vida foi incluída numa nova lei sobre o sistema nacional de ensino, formação e aprendizagem ao longo da vida. A **Itália** criou um Fundo para Novas Competências e anunciou um plano estratégico nacional para as competências dos adultos, a fim de combater a elevada taxa de pessoas pouco qualificadas no país. A **Irlanda** lançou uma estratégia sobre novos percursos para o trabalho a implementar nos próximos cinco anos. Vários países contemplaram a concessão de apoio financeiro a formandos individuais no âmbito dos respetivos PRR. A **Croácia** planeou um sistema de vales para adultos que participam em programas de educação de adultos com garantia de qualidade e alinhados com o quadro de qualificações nacional. A **Grécia** previu a criação de contas de aprendizagem ao longo da vida para apoiar a participação dos adultos na aprendizagem. A **Lituânia** anunciou, no seu PRR, a criação de uma plataforma de balcão único para a aprendizagem ao longo da vida, baseada no princípio de contas individuais de aprendizagem, que também faziam parte do PRR da **Letónia**, a par do reforço da aprendizagem em contexto laboral e da validação de competências. **Malta** anunciou, no seu PRR, a implementação de medidas fundamentais da estratégia para as competências básicas atualizada, e apoiará o lançamento de uma plataforma de aprendizagem digital para adultos. Malta adotou igualmente o programa de desenvolvimento de competências, que apoia as PME que prestam formação aos seus trabalhadores. A **França** irá complementar o seu atual sistema de contas individuais de aprendizagem para promover o desenvolvimento de competências digitais. No âmbito do plano da **Chéquia** para rever o sistema de formação e requalificação, será dada especial atenção às competências digitais. O plano, apoiado pelo MRR e pelo FSE+, visa criar 14 centros regionais de formação geridos pelos serviços públicos de emprego. A **Suécia** tenciona introduzir, em dezembro de 2021, cursos de formação profissional para adultos com deficiência intelectual. Na **Bélgica**, foram adotadas várias medidas — algumas das quais no contexto do PRR — para apoiar as competências dos adultos: um aumento do crédito de tempo para os trabalhadores que frequentam programas de aprendizagem e a criação de um sistema de contas individuais de aprendizagem na Flandres, e os projetos “*Start digital*” e “*Upskills Wallonia*”, na Valónia. Os **Países Baixos** estabeleceram um fundo público de desenvolvimento e aprendizagem individual¹⁷⁸. O **Luxemburgo** incluiu no seu PRR uma nova estratégia de competências, para analisar as atuais necessidades nesta área e conceber e implementar um plano de ação para formações futuras.

A melhoria da qualidade do ensino superior é fundamental, especialmente no contexto do aumento das taxas de conclusão do ensino superior. Vários Estados-Membros anunciaram ou introduziram reformas nesse sentido. A **Letónia** está a implementar uma reforma abrangente do ensino superior que prevê mudanças estruturais em três pilares: governação, financiamento e recursos humanos. A nova lei divide as instituições de ensino superior em universidades científicas, artísticas e culturais, universidades de ciências aplicadas e institutos universitários de ciências aplicadas, com critérios de qualidade específicos para cada tipo. Em outubro de 2020, o **Luxemburgo** lançou um novo programa de ciclo curto para proteger os jovens do desemprego. A nova formação pós-secundária “*Diplom+*” é um programa flexível de dois semestres destinado aos jovens que, tendo concluído o ensino secundário, ainda não estão inscritos no ensino superior nem têm emprego. O programa pode ser interrompido a qualquer momento e os módulos concluídos

¹⁷⁸ À data da redação, esta medida não estava associada ao PRR do país.

são certificados, e dá aos participantes o direito a beneficiar de subsídios de estudo. Por último, o Fundo de Promoção do Ensino Superior recentemente aprovado pela **Bélgica** (Flandres) consiste num pacote de reformas e investimento com três objetivos principais: racionalizar a oferta de formação no ensino superior, nomeadamente tornando-a mais relevante e flexível para o mercado de trabalho; apoiar a aprendizagem ao longo da vida no ensino superior; e otimizar a utilização de percursos de aprendizagem digital.

A recessão económica desencadeada pela pandemia atingiu duramente os jovens, tornando-os um grupo prioritário de apoio, nomeadamente através do reforço da aprendizagem. Por exemplo, na **Bélgica** (Flandres), o governo usa fundos disponíveis ao abrigo da REACT-EU para aumentar o prémio concedido aos prestadores de programas de aprendizagem em 1 000 EUR. Na **Bélgica** (Valónia), o prémio para os empregadores que disponibilizam lugares de aprendizagem em setores específicos ascende a 390 EUR por mês durante os primeiros 4 meses de aprendizagem. A **Irlanda** adotou um regime de incentivo à aprendizagem que prevê um pagamento de 2 000 EUR aos empregadores que disponibilizem novas aprendizagens. A **Áustria** prevê um prémio de aprendizagem a empresas (*Lehrlingsbonus*) e serão concedidos apoios financeiros a quem acolher aprendizes no primeiro ano de formação ao abrigo de um programa de aprendizagem interempresas até 31 de março de 2021.

Os Estados-Membros reforçaram os subsídios à contratação de jovens, em conformidade com os princípios 1 e 3 do Pilar (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida, e igualdade de oportunidades, respetivamente). A **Irlanda** ofereceu subsídios de recrutamento adicionais ao abrigo do regime *JobsPlus*, disponibilizando até 7 500 EUR no espaço de dois anos para contratar uma pessoa desempregada com menos de 30 anos. **Chipre** dá incentivos à contratação de jovens entre os 15 e os 29 anos. O regime consiste em subvenções salariais até 8 600 EUR por cada novo recrutamento por um período de 10 meses. Com a ajuda do FSE, visa recrutar 1 200 jovens desempregados ao longo de um ano. Entre o final de 2020 e setembro de 2021, a **Roménia** concedeu um subsídio à contratação de pessoas entre os 16 e os 29 anos, inscritas nos serviços públicos de emprego. Na **Bélgica**, o Governo de Bruxelas introduziu um subsídio à contratação de jovens desempregados com menos de 30 anos, no montante mensal de 500 EUR durante 6 meses. A **Grécia** anunciou um novo programa para jovens entre os 18 e os 29 anos sem experiência profissional anterior, a iniciar em janeiro de 2022. O subsídio será concedido durante 6 meses e consistirá em 600 EUR para o jovem e 600 EUR para a empresa que o recruta. Tal como referido na Recomendação EASE (ver caixa 1), a combinação de incentivos à contratação com medidas de melhoria de competências e requalificação e um maior apoio dos serviços de emprego pode desempenhar um papel importante no apoio à criação de emprego e na facilitação das transições entre empregos.

Os Estados-Membros adotaram novas medidas de apoio ao emprego e à formação dos jovens através do reforço dos serviços públicos de emprego (SPE), em consonância com a Garantia para a Juventude reforçada e o princípio 4 do Pilar (apoio ativo ao emprego). Os SPE continuam a desempenhar um papel central na implementação da Garantia para a Juventude e muitos estão a desenvolver serviços novos ou melhorados orientados para os jovens. Alguns Estados-Membros introduziram novas medidas de formação para os jovens. **Portugal** criou um programa de estágios na administração pública (*EstágiAP XXI*) para jovens com ensino superior. Os Estados-Membros também adotaram ou tencionam adotar

uma série de reformas estruturais dos respetivos SPE e sistemas de educação e formação que favorecerão a empregabilidade dos jovens. Por exemplo, o PRR de **Chipre** inclui planos para reforçar o apoio oferecido aos jovens com um pacote de medidas destinadas a alargar o alcance aos jovens NEET e a modernizar os SPE. Na **Chéquia**, os jovens serão alguns dos principais beneficiários da ambiciosa reforma a médio prazo (até 2025) do sistema de formação e requalificação, apoiada pelo MRR e pelo FSE+. A reforma implicará a criação de um comité tripartido para coordenar o desenvolvimento da aprendizagem ao longo da vida, e a criação de 14 centros regionais de formação sob a responsabilidade dos SPE. A **Estónia** incluiu no seu PRR a adoção de um instrumento reforçado de Garantia para a Juventude que inclui a melhoria do regime “O meu primeiro emprego”, incentivando o recrutamento de jovens com pouca experiência profissional, combinando a formação e um subsídio salarial. A **Espanha** adotou um plano de Garantia para a Juventude Mais 2021-2027 para aprofundar a coordenação interinstitucional, reforçar a cooperação com o setor privado e as autoridades locais e melhorar a educação, a formação e os serviços do mercado de trabalho. O país prevê novos investimentos, com o apoio do MRR, para incentivar o emprego dos jovens. Para ajudar os jovens migrantes, a **Alemanha** introduziu mais de 470 “serviços de migração juvenil” (*Jugendmigrationsdienste*) que se centram na integração desses jovens na formação e no mercado de trabalho. Apoiam os jovens com pais migrantes, incluindo refugiados, mediante uma série de serviços, incluindo formação em candidaturas a emprego, na utilização dos novos meios de comunicação e um serviço de aconselhamento em linha (*jmd4you*), gratuito e disponível em diferentes línguas.

Os Estados-Membros lançaram igualmente iniciativas para melhorar a situação dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho. Na **Itália**, o programa *Garanzia Occupabilità Lavoratori* aplica políticas ativas baseadas em necessidades específicas para incentivar a inclusão no mundo do trabalho dos beneficiários de rendimento de cidadania, bem como a integração dos trabalhadores em regime de tempo de trabalho reduzido e das pessoas mais velhas. A **Eslováquia** tenciona utilizar o apoio do MRR para proporcionar formação em competências digitais e equipamento básico a 172 800 pessoas idosas e desfavorecidas. Os trabalhadores mais velhos são também um dos vários grupos-alvo da medida constante do PRR da **Eslovénia** relativa à melhoria de competências e requalificação na área digital para os trabalhadores por conta de outrem e por conta própria. Também o PRR de **Chipre** inclui ações de formação em competências digitais para pessoas com mais de 55 anos. As pessoas mais velhas são também um dos grupos-alvo da Estratégia de Emprego atualizada de **Malta**, apoiada pelo MRR.

Os Estados-Membros introduziram medidas temporárias para apoiar os pais com filhos na pandemia de COVID-19, em linha com os princípios 9 (equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada) e 11 (acolhimento e apoio a crianças) do Pilar. Em **Itália**, entre outubro de 2020 e final de 2021, é concedido um prémio de 1 000 EUR para a aquisição de serviços de *babysitting* ou, em alternativa, para a inscrição em campos de verão, a utilizar durante o período de suspensão das atividades de ensino na escola. O **Luxemburgo** prorrogou até 17 de julho de 2021 o direito a uma licença por motivos familiares devido ao encerramento total ou parcial de escolas ou de estruturas de acolhimento de crianças. Alargou igualmente, até novembro de 2021, a licença de apoio à família para as pessoas obrigadas a deixar de trabalhar para cuidar de um adulto portador de deficiência ou de uma pessoa idosa com autonomia muito limitada. Na **Roménia**, aos trabalhadores são concedidos dias de licença remunerados para tomar conta dos filhos caso estes não possam frequentar as aulas na

sequência de resultados de um inquérito epidemiológico à COVID-19 que resulte numa limitação/suspensão da atividade de ensino. Em **Espanha**, o plano *Mecuida* reforça a flexibilidade dos trabalhadores para assumir responsabilidades familiares com menores e idosos em resultado da pandemia. O empregador e o trabalhador tinham de chegar a acordo sobre medidas específicas, incluindo, se necessário, uma redução do tempo de trabalho até 100 % (contra 50 % antes), com uma redução proporcional do salário. Na **Dinamarca**, os pais de crianças cujas escolas as reenviam para casa devido à COVID-19 ou que estão infetadas com COVID-19 podem ficar em casa e receber prestações de licença parental. A iniciativa decorreu de 1 de outubro de 2020 a 30 de junho de 2021. Na **Bélgica**, o governo introduziu a licença parental COVID-19, que se acrescenta ao direito à licença parental normal e garante prestações superiores às do regime já existente.

A adoção ou o reforço de medidas de licença permanente para assistência à família é cada vez mais frequente nos Estados-Membros. Em junho de 2021, a **Grécia** adotou uma lei que incorpora as disposições da Diretiva 2019/1158 relativa ao equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar¹⁷⁹, prevendo uma licença parental, prorrogando as licenças de paternidade e de maternidade e introduzindo regimes de trabalho flexíveis. Para além dos requisitos mínimos da diretiva, a lei prevê licenças acordadas com os parceiros sociais em anteriores convenções coletivas nacionais de trabalho (por exemplo, licença parental, licença para acompanhamento do desempenho escolar, licença para pais de crianças doentes ou com deficiência, ou famílias monoparentais). Em **Itália**, o número de dias de licença de paternidade obrigatória foi alargado de sete para dez dias. A partir de janeiro de 2021, a **Espanha** substituiu as licenças de paternidade e de maternidade por uma licença de nascimento não transferível de 16 semanas, remunerada na íntegra. Em maio de 2021, a **França** alargou a duração da licença de paternidade de 11 para 25 dias. Quatro dos 25 dias de licença são obrigatórios e acrescentam-se aos três dias de licença pelo nascimento de um filho. Nos **Países Baixos**, os parceiros de mulheres que foram mães recebem cinco semanas adicionais de licença a partir de 1 de julho de 2020. Esta licença de nascimento adicional pode ser gozada nos primeiros seis meses da vida da criança a 70 % do salário, paga pelo SPE. A região da Flandres, na **Bélgica**, introduziu um apoio adicional ao rendimento (“prémio de incentivo”) para os trabalhadores que utilizam créditos de tempo para cuidar de um familiar. O prémio acresce à dotação federal e o montante depende do setor. A partir de 1 de outubro de 2021, a **Bulgária** aumentou substancialmente a compensação para o segundo ano de maternidade de 380 BGN para 650 BGN (de 195 EUR para 330 EUR).

São adotadas medidas específicas para promover a ativação, reforçar as competências e apoiar o emprego das mulheres, em conformidade com os princípios 2 (igualdade entre homens e mulheres) e 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar. Para apoiar o regresso ao trabalho das mães trabalhadoras e favorecer a conciliação do tempo de trabalho com a prestação de cuidados à família, a **Itália** aumentou o Fundo para as Políticas Familiares em 50 milhões de EUR (para 732 milhões de EUR), para apoiar e reforçar as medidas organizativas adotadas pelas empresas para favorecer o regresso ao trabalho das mães trabalhadoras após o parto. O PRR italiano visa também as mulheres para políticas ativas do mercado de trabalho e medidas de apoio ao empreendedorismo. A partir de outubro de 2020, um programa na **Hungria** apoia

¹⁷⁹Diretiva (UE) 2019/1158 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores e que revoga a Diretiva 2010/18/UE do Conselho.

a melhoria das competências e a requalificação dos jovens progenitores, em especial das mulheres, a fim de facilitar a sua entrada/regresso ao mercado de trabalho. Está disponível uma bolsa de estudo de 110 a 550 EUR (em função da intensidade da formação) para progenitores pouco qualificados com idade igual ou superior a 18 anos beneficiários de prestações de apoio familiar e que pretendam participar em formações para completar o ensino básico, o ensino secundário ou a formação de adultos. O orçamento de 3 mil milhões de HUF (cerca de 8,3 milhões de EUR) tem capacidade para apoiar a formação de 2 500 pessoas. O PRR de **Espanha** inclui uma medida de apoio ao emprego das mulheres em três domínios principais: a) formação em competências digitais, em competências verdes e em cuidados de longa duração, empreendedorismo e economia social; b) vias de integração para as mulheres vítimas de violência ou tráfico; c) integração da perspectiva de género em todos os elementos dos planos anuais de emprego dos SPE. Na **Finlândia**, a alteração da lei relativa ao custo da educação e acolhimento na primeira infância aumenta os incentivos ao exercício de uma atividade profissional, especialmente para os progenitores que não trabalham (na sua maioria, mulheres) em famílias com baixos e médios rendimentos. A alteração legislativa (em vigor a partir de 1 de agosto de 2021) reduz os custos da educação e acolhimento na primeira infância em todos os escalões de rendimento, aumentando o limiar de rendimentos em 31%. A EAPI será assim gratuita para cerca de 20 000 famílias. As famílias com vários filhos beneficiarão da redução da taxa de irmão, uma vez que o custo com o segundo filho será de 40 % (em comparação com os atuais 50 %). O PRR da **Eslovénia** contempla uma plataforma em linha com ferramentas para que empregadores e trabalhadores promovam formas flexíveis de trabalho, e 135 projetos para criar ou melhorar as condições de trabalho no domicílio, incluindo assistência especializada na avaliação e na identificação das necessidades específicas de uma empresa.

Os Estados-Membros lançaram várias medidas para promover o emprego das pessoas com deficiência, incluindo medidas temporárias destinadas a atenuar o impacto da crise da COVID-19. Em 2020, a **Roménia** alterou o quadro jurídico relativo aos direitos das pessoas com deficiência e à proteção contra a discriminação, a fim de garantir a igualdade de oportunidades, a acessibilidade do local de trabalho e a adaptação das funções de acordo com o potencial funcional. Na **Letónia**, o plano para as pessoas com deficiência para 2021-2023 inclui uma medida destinada a ajustar as regras de obtenção do estatuto de deficiência, introduzir medidas para a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho e melhorar a acessibilidade das infraestruturas. Na **Bélgica** (Valónia), os candidatos a emprego mais vulneráveis receberão orientações personalizadas e mais exaustivas. Serão também desenvolvidos centros de conhecimento para prestar apoio sobre temas específicos (por exemplo, saúde mental, pessoas com deficiência). A **França** prevê medidas para reforçar o acesso à formação e à orientação profissional dos agentes públicos com deficiência e os agentes públicos menos qualificados, incluindo pagamentos e dias de folga especiais. Esta medida permitirá o acesso à formação e a possibilidades de transição profissional para funcionários públicos mais vulneráveis.

Vários Estados-Membros adotaram medidas destinadas a promover a criação de emprego para as pessoas com deficiência mediante incentivos específicos à contratação, em conformidade com os princípios 3 (igualdade de oportunidades) e 17 (inclusão das pessoas com deficiência) do Pilar. Face à pandemia de COVID-19, a **Áustria** aumentou em 50 % as subvenções salariais já existentes para as pessoas com deficiência por um período de três meses. Além disso, aumentou temporariamente (até setembro de 2021) em 50 % o

subsídio de segurança de emprego. As empresas são obrigadas a empregar uma pessoa registada com deficiência por cada 25 trabalhadores contratados; caso contrário, incorrem na obrigação de pagar um imposto compensatório mensal por trabalhador não contratado. O imposto compensatório destina-se a apoiar a integração das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. A **Bélgica** (Região de Bruxelas) utiliza o PRR para financiar um sistema de bónus para ajudar os empregadores a integrar pessoas com deficiência. Na **Chéquia**, o montante máximo da contribuição para apoiar o emprego de pessoas com deficiência foi aumentado em 800 CZK (cerca de 30 EUR), até 13 600 CZK (aproximadamente 525 EUR). Os **Países Baixos** aumentaram o nível máximo de prestações para os jovens com deficiência de 25 % para 70 % do salário mínimo para os jovens com capacidade de trabalho e 75 % para os que não têm capacidade de trabalho. Os jovens com direito a prestações de invalidez que comecem a trabalhar receberão um salário mais elevado. Podem manter as suas prestações se se inscreverem no sistema de ensino e podem voltar a beneficiar de prestações sociais se o seu emprego terminar.

Alguns Estados-Membros introduziram medidas de apoio aos cuidadores de pessoas com deficiência. As pessoas com deficiência têm o mesmo direito a viver de forma independente e a serem incluídas na comunidade, o que requer uma paisagem diferenciada de serviços baseados na comunidade e na família¹⁸⁰. Tendo em conta a diversidade da qualidade dos serviços, a escassez de mão de obra e as difíceis condições de trabalho, alguns Estados-Membros intensificaram os seus esforços neste domínio. No contexto da desinstitucionalização, a **Letónia** tem em curso vários projetos de desenvolvimento de serviços e infraestruturas de base comunitária para a prestação de serviços, a melhoria das qualificações e competências dos assistentes sociais, bem como o financiamento de serviços de proximidade. **Malta** adotou uma Estratégia Nacional para os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030 com o compromisso de reforçar os regimes de assistência pessoal que permitirão às pessoas com deficiência continuar a viver nas suas próprias casas e comunidades. No contexto do PRR, a **Bélgica** (Valónia) desenvolverá uma estratégia de desinstitucionalização e investirá na adaptação das habitações às necessidades das pessoas idosas e das pessoas com deficiência. A **Eslováquia** aumentou o subsídio de assistência a uma pessoa com deficiência ao nível do salário mínimo líquido (em EUR 31,70, para 508,44 EUR). Cerca de 40 890 cuidadores em idade ativa e cerca de 23 700 pensionistas beneficiarão este ano com o aumento do subsídio de assistência. 11 820 beneficiários terão direito a um subsídio de assistência pessoal mais elevado (passando de 4,18 EUR para 4,82 EUR). Na **Bulgária**, serão prestados cuidados domiciliários a 53 000 idosos e pessoas com deficiência, beneficiando 16 000 cuidadores, através de um investimento de 43,5 milhões de EUR (com o apoio da REACT-UE). Foi igualmente desenvolvido um programa de formação para médicos especialistas e peritos em serviços sociais que prestam cuidados. A **Estónia** alargou os critérios de elegibilidade do subsídio para os pais de crianças com deficiência, de modo a abrangerem um progenitor de acolhimento ou um tutor que esteja a educar uma criança sozinho.

Vários Estados-Membros lançaram ações para favorecer a integração dos nacionais de países terceiros no mercado de trabalho. Na **Finlândia**, a Lei dos Estrangeiros foi alterada

¹⁸⁰ A Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência salienta a importância de uma assistência de qualidade, acessível, centrada nas pessoas e a preços comportáveis, que inclua assistência pessoal, cuidados médicos e intervenções de assistentes sociais para ajudar tanto as pessoas com deficiência como as suas famílias.

a partir de 1 de outubro de 2021, a fim de impedir a exploração de mão de obra estrangeira, melhorar o estatuto jurídico das vítimas de exploração laboral e promover a denúncia de casos. A **Suécia** adotou a iniciativa “Ano Intensivo” dirigida aos recém-chegados que participam no Programa de Estabelecimento. Durante um ano, com início em 2021, os participantes podem optar entre estudar sueco a um ritmo intensivo ou através de um estágio a tempo inteiro no local de trabalho, em combinação com outras atividades, a fim de facilitar a sua integração no mercado de trabalho local. O país reforçou igualmente os programas de aprendizagem ao longo da vida a nível municipal e nos estabelecimentos de ensino para adultos que necessitam de melhorar a sua situação no mercado de trabalho. É prestado apoio reforçado em matéria de orientação, validação de competências, EFP e língua sueca. Com vista à sua integração no mercado de trabalho, serão ministradas ações de formação específicas a recém-chegados e requerentes de asilo com experiência profissional anterior em cuidados de saúde ou formação nessa área, bem como a pessoal que preste cuidados a idosos, tais como assistentes de cuidados e enfermeiros assistentes.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas para facilitar a admissão de trabalhadores migrantes de países terceiros, em especial os altamente qualificados e com profissões onde existem carências de mão de obra. Em 2021, a **Croácia** adotou uma nova lei relativa aos estrangeiros que acaba com as quotas anuais de autorizações de trabalho para nacionais de países terceiros e estipula que os pedidos de autorização de residência e de trabalho devem ser acompanhados de um parecer positivo do serviço de emprego croata (com algumas exceções, nomeadamente para os titulares de um Cartão Azul UE). As alterações preveem uma cooperação mais estreita entre os órgãos administrativos e a inspeção do trabalho, a fim de reforçar a proteção dos direitos dos trabalhadores.

Em 2020, os Estados-Membros introduziram ou continuaram a aplicar várias medidas para melhorar o acesso e a participação das crianças ciganas na educação. A **Bulgária** introduziu a escolaridade obrigatória aos quatro anos de idade para todas as crianças, a fim de melhorar a frequência do ensino pré-escolar das crianças vulneráveis. Na **Hungria**, o jardim de infância é obrigatório a partir dos três anos de idade, mas vários fatores limitam efetivamente o potencial impacto positivo desta medida e impedem uma efetiva dessegregação (tais como regras diferenciadas, autonomia, dimensão dos agrupamentos escolares, modelo de sanções discriminatório). Em **Itália**, um decreto ministerial introduziu novas medidas específicas para promover a educação inclusiva das crianças ciganas. Os **Países Baixos** prosseguiram o programa de apoio a escolas que ensinam alunos de grupos vulneráveis, como os ciganos e os Sinti. **Portugal** introduziu bolsas de estudo para estudantes ciganos que frequentam o ensino secundário e o ensino superior. Em 2020, a **Grécia** deu início ao projeto Escolas inclusivas para os ciganos e introduziu um programa de bolsas de estudo para estudantes do ensino superior. Em **França**, um novo decreto ministerial especifica a lista de documentos comprovativos de matrícula em estabelecimentos de ensino, para evitar que os municípios não imponham requisitos excessivos (por exemplo, faturas de eletricidade) que os residentes em acampamentos informais não podem cumprir. Por último, vários Estados-Membros, incluindo a **Croácia**, a **Irlanda** e a **Espanha**, introduziram medidas para integrar nos respetivos sistemas educativos a história, a cultura ou a língua cigana e das

populações viajantes¹⁸¹. Tal como referido no RCE de 2021, a maioria dos Estados-Membros adotou estratégias nacionais para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos. Mais recentemente, a **Chéquia** adotou a nova Estratégia de Inclusão dos Ciganos 2021-2030, que visa melhorar os níveis de habilitações dos ciganos através da formação de professores sobre como trabalhar em salas de aula diversificadas, do apoio ao ensino pré-escolar e da criação de serviços de aconselhamento na escola. O Ministério da Educação da **Eslováquia** criou um Departamento de Educação Inclusiva e nomeou um secretário de Estado responsável por esta matéria, em parte para fazer face à sobre-representação persistente das crianças ciganas no ensino especial.

¹⁸¹ FRA, *Fundamental rights report* (2021). https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021--fundamental-rights-report-2021_en.pdf.

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

A presente secção analisa 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. Abrange, entre outros aspetos, o equilíbrio entre flexibilidade e segurança nas políticas do mercado de trabalho, a prevenção da segmentação do mercado de trabalho e a promoção da transição para contratos de duração indeterminada, bem como a garantia de eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho. Estes objetivos estão em consonância com os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais 4 (apoio ativo ao emprego), 5 (emprego seguro e adaptável), 7 (informações sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento), 8 (diálogo social e participação dos trabalhadores), 10 (ambiente de trabalho são, seguro e bem adaptado) e 13 (prestações por desemprego). São também debatidos o aproveitamento das práticas nacionais vigentes, a promoção do diálogo social e a interação com organizações da sociedade civil. No capítulo 2.3.2, são referidas as medidas tomadas pelos Estados-Membros nestas áreas.

2.3.1 Indicadores-chave

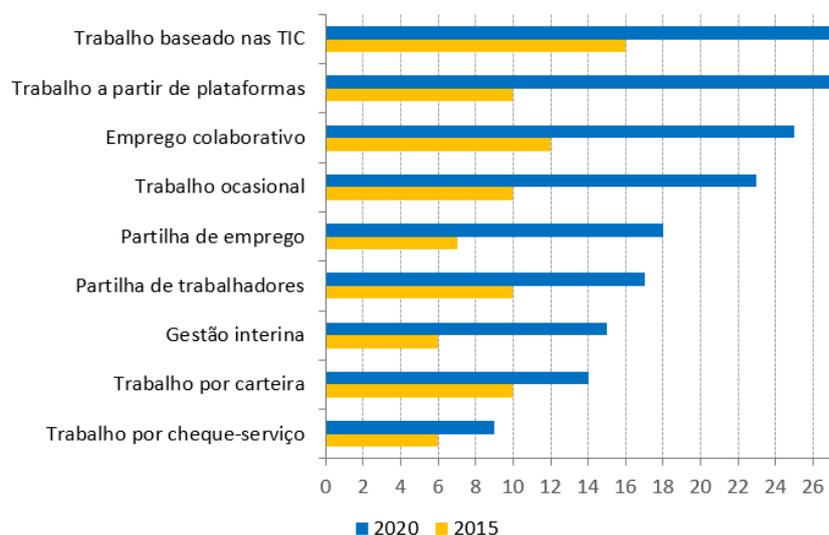
Nos últimos anos, os mercados de trabalho na UE registaram uma rápida expansão da variedade de formas de emprego. Embora o emprego convencional continue a ser dominante, o “menu” de formas de emprego disponíveis expandiu-se nos Estados-Membros da UE nos últimos anos, sendo provável que esta tendência se mantenha. Com base na análise das relações de trabalho emergentes nos Estados-Membros, a Eurofound agrupou as novas formas de emprego em nove categorias e delineou as suas principais características¹⁸². A figura 2.3.1 mostra a evolução destas novas formas de emprego nos Estados-Membros desde 2014, que podem ter implicações para a qualidade do emprego e as condições de trabalho nesses países (ver caixa 3). Embora em 2015 o trabalho móvel baseado nas tecnologias da informação e comunicação (TIC), por exemplo, estivesse presente em 16 Estados-Membros, está atualmente disseminado em todos eles. Em 2015, o trabalho ocasional era uma modalidade nova em dez Estados-Membros e, em 2021, é prevacente em 23 países da UE. A maior expansão foi registada no trabalho a partir de plataformas, que foi comunicado em cerca de dez Estados-Membros em 2013-14 e está atualmente presente em todos os Estados-Membros (mais pormenores sobre o trabalho das plataformas abaixo)¹⁸³.

¹⁸² Para mais informações, consultar Eurofound (2020), *New forms of employment: 2020 update*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

¹⁸³ Nota: Por trabalho móvel baseado nas TIC entende-se o trabalho realizado, pelo menos em parte, fora do “escritório principal” de uma pessoa, utilizando as tecnologias da informação e da comunicação. O trabalho ocasional pode ser entendido como “trabalho irregular ou intermitente, sem expectativa de emprego contínuo”, sendo possíveis horários ou número de horas de trabalho irregulares e imprevisíveis. Para mais informações sobre as restantes formas de emprego, ver Eurofound (2015), *New forms of employment*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

Figura 2.3.1: As novas formas de emprego estão a tornar-se cada vez mais predominantes na UE

Formas de emprego identificadas como novas em 2013/2014 em comparação com 2020 (número de Estados-Membros)



Nota: EE e MT não foram incluídos nos dados de 2015. Os dados relativos ao LU foram atualizados em 2021.

Fonte: Eurofound (2020), *New forms of employment: 2020 update*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

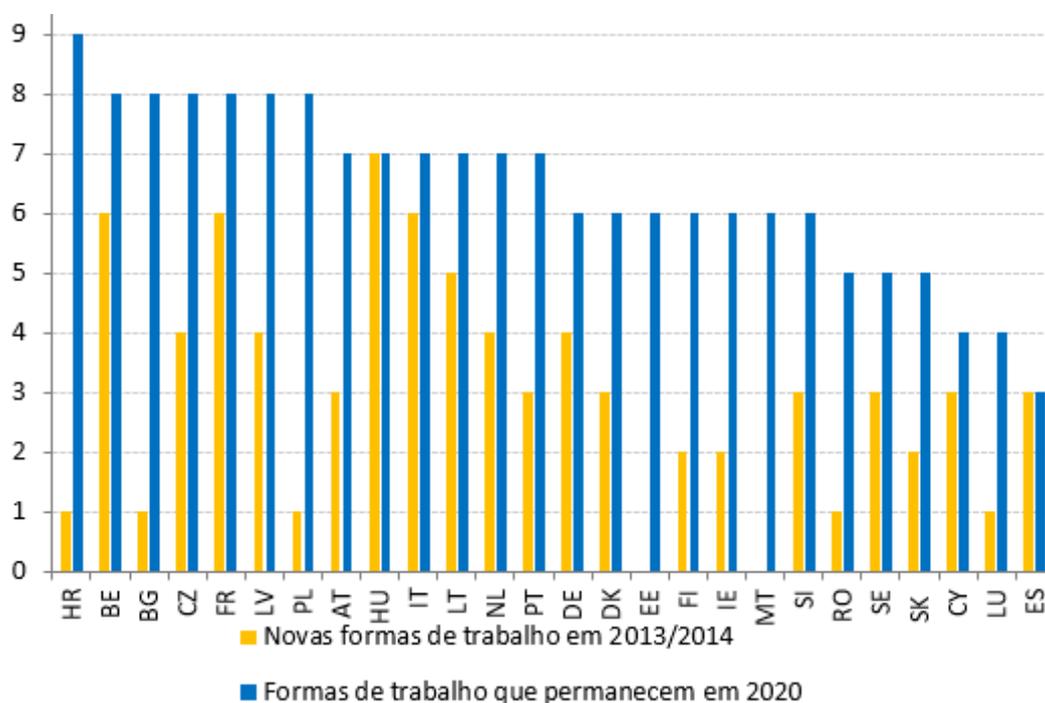
As formas de emprego variam consoante os Estados-Membros, incluindo o trabalho regulamentado e não regulamentado. O exercício de levantamento da Eurofound inclui todas as formas de emprego assentes em todos os tipos de contratos, independentemente de serem abrangidas pela legislação laboral geral ou por regulamentação específica, nomeadamente com base em convenções coletivas. As novas formas de emprego podem aplicar-se tanto aos trabalhadores por conta de outrem como aos trabalhadores por conta própria, ou apenas a um destes dois grupos. Como mostra a figura 2.3.2, a Croácia, onde apenas uma das nove novas formas de emprego analisadas supra existia em 2013-14, passou a registar a presença de todas essas formas em 2020. Em treze Estados-Membros estão presentes sete ou mais das novas formas de emprego. Pelo contrário, Chipre, Luxemburgo e Espanha, comunicavam apenas quatro ou menos destas novas formas de emprego a partir de 2020. O aumento do número de formas de trabalho afeta o grau de flexibilidade do mercado de trabalho, bem como as condições de emprego nos países em causa^{184, 185}. Governos e parceiros sociais, através de convenções coletivas, têm à sua disposição vários instrumentos para garantir boas condições de emprego e proteção social às pessoas que trabalham ao abrigo destas novas formas de emprego (ver capítulo 2.3.2). A grande variedade de novas formas de emprego, bem como os seus diferentes efeitos sobre o emprego e as condições sociais, obriga a um acompanhamento constante.

¹⁸⁴ Eurofound (2021), *Policy brief: First initiatives to improve the employment and working conditions of platform workers: What works*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo (a publicar em breve).

¹⁸⁵ Nações Unidas (2021), *Digitally enabled new forms of work and policy implications for labour regulation frameworks and social protection systems*, Departamento de assuntos económicos e sociais, documento n.º 113.

Figura 2.3.2: Levantamento da escala e do âmbito da incidência das novas formas de emprego nos Estados-Membros

Número de novas formas de emprego na UE-27. Comparação entre o número de formas identificadas como novas em 2013/2014 e as existentes em 2020.



Nota: EE e MT não foram incluídos nos dados de 2015. Os dados relativos ao LU foram atualizados em 2021. Fonte: Eurofound (2015; 2020) para mais dados sobre a natureza das diferentes e novas formas de emprego e respetivas implicações.

O trabalho a partir de plataformas digitais está a aumentar muito significativamente, com as receitas a quintuplicar nos últimos cinco anos, levantando questões relacionadas com o estatuto jurídico, as condições de trabalho e o acesso à proteção social. Com base nos dados do segundo inquérito COLLEEM, o RCE de 2021 apresentou já uma panorâmica da incidência do trabalho nas plataformas nos Estados-Membros. Embora ainda relativamente limitada em termos de dimensão¹⁸⁶, a utilização do trabalho nas plataformas tem vindo a aumentar rapidamente, com as receitas das partes envolvidas a registar um aumento aproximado de 3 mil milhões de EUR em 2016 para cerca de 14 mil milhões de EUR em 2020. No mesmo período, os ganhos agregados das pessoas que trabalham através de plataformas ativas na UE aumentaram duas vezes e meia, passando de cerca de 2,6 mil milhões de EUR em 2016 para 6,3 mil milhões de EUR em 2020. As pessoas que trabalham a partir de plataformas são, na maior parte dos casos, jovens, homens e com qualificações mais elevadas, embora o seu perfil seja fortemente influenciado pelo tipo de trabalho em causa¹⁸⁷.

¹⁸⁶ 1,4 % das pessoas em idade ativa nos 16 países inquiridos afirmam trabalhar mais de 20 horas por semana a prestar serviços a partir de plataformas digitais, ou ganhar, pelo menos, 50 % do seu rendimento nessa atividade (uma diminuição de 0,9 p.p. em relação a 2017). 4,1 % dos trabalhadores são considerados trabalhadores secundários de plataformas (ou seja, trabalham mais de dez horas por semana e ganham entre 25 % e 50 % do seu rendimento nessa atividade), o que representa um aumento de 0,5 p.p. em relação a 2017. Fonte: Urzi Brancati, C., et al. (2020), *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*, Serviço das Publicações da União Europeia.

¹⁸⁷ Centro Europeu de Especialização (2021), *Thematic Review 2021 on Platform work*, relatório de síntese encomendado pela Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão (KE-02-21-914-EN-N).

As mulheres, por exemplo, estão mais amplamente representadas nos serviços pessoais e domésticos, bem como no setor da prestação de cuidados. Outra constatação importante decorre da análise do trabalho nas plataformas por profissão e, em especial, no que respeita aos trabalhadores em profissões de primeira linha durante a emergência sanitária¹⁸⁸. Embora alguns tenham sido reconhecidos como trabalhadores essenciais em determinados Estados-Membros, tendo assim obtido acesso à proteção social, outros viram agravar-se as suas oportunidades de emprego e de rendimento. Uma questão central prendeu-se com a elegibilidade para apoio, que dependia frequentemente do estatuto profissional das pessoas que trabalham nas plataformas, do tipo de tarefas executadas e dos mecanismos de governação aplicados pela plataforma. O estatuto profissional dos trabalhadores em plataformas foi predominantemente classificado como trabalho independente em 2021. Nove em cada dez plataformas ativas na UE classificam as pessoas que nelas trabalham como trabalhadores por conta própria¹⁸⁹.

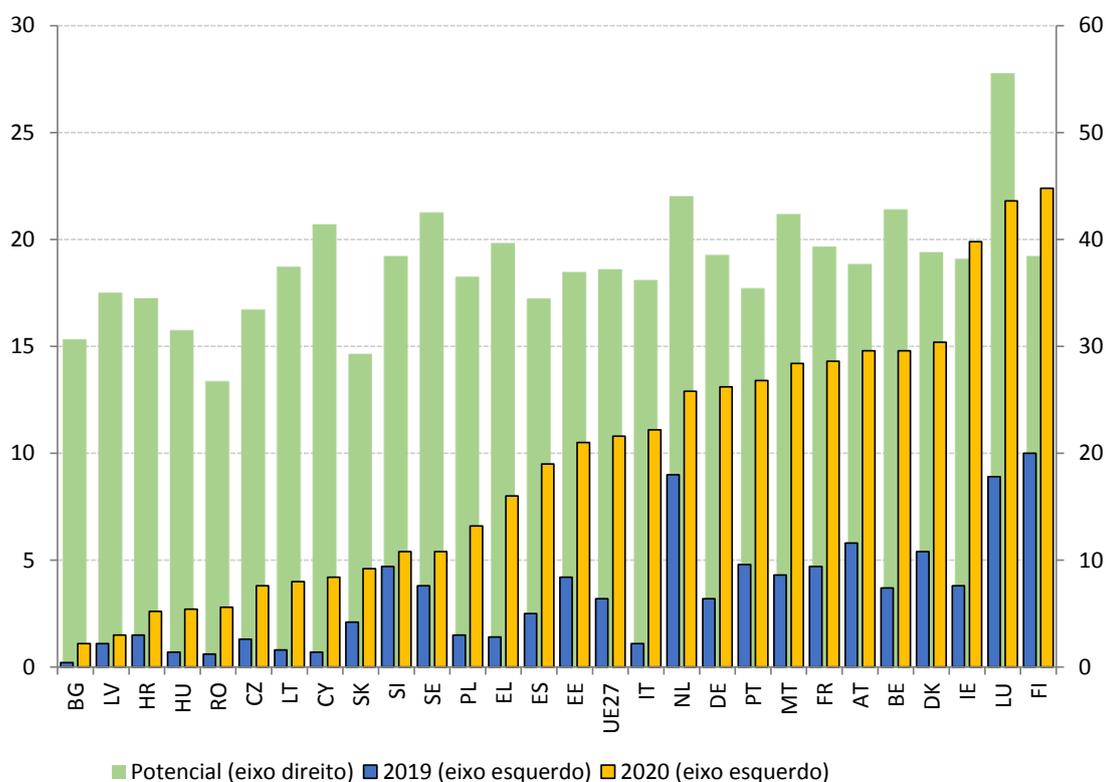
A disseminação do teletrabalho no contexto da crise da COVID-19 originou mudanças significativas nas modalidades de trabalho para alguns trabalhadores, ainda que com diferenças em função da idade e do género. A percentagem de trabalhadores (15-64 anos) na UE que declararam trabalhar regularmente em casa aumentou de 3,2 % em 2019 para 10,8 % em 2020 (figura 2.3.3). A percentagem de trabalhadores que declararam trabalhar a partir de casa com menor regularidade (i.e. só “às vezes”) permaneceu inalterada numa base anual (7,9%). Embora a incidência do trabalho a partir de casa tenha aumentado para todos os grupos etários em 2020, foi a mais elevada entre a população em idade ativa (25-49 anos; 11,6 %), seguida dos trabalhadores mais velhos (50-64; 10,4 %) e dos trabalhadores mais jovens (15-24; 5,8 %). Foi também mais elevada entre as mulheres empregadas (11,7 %) em comparação com os homens (9,9 %).

¹⁸⁸ Termo utilizado de acordo com a lista de “profissões críticas” apresentada nas orientações da Comissão Europeia relativas ao exercício da livre circulação de trabalhadores durante o surto de COVID-19 (2020).

¹⁸⁹ W. de Groen, Z. Kilhoffer, L. Westhoff, D. Postica e F. Shamsfakhr (2021). *Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models*. Centro de Estudos de Política Europeia (CEPE).

Figura 2.3.3: A pandemia impulsionou o teletrabalho em todos os Estados-Membros

Trabalhadores que exercem habitualmente a sua atividade a partir de casa antes e durante a pandemia (em %, 2019 e 2020, eixo da esquerda), em comparação com a percentagem potencial de trabalho à distância (com base numa análise de tarefas profissionais, eixo da direita).



Nota: percentagem de trabalhadores por Estado-Membro que trabalhavam habitualmente a partir de casa em 2019 e em 2020; bem como a parte do emprego que se presta a trabalho à distância, com base numa análise das tarefas profissionais.

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsa_ehomp] e Eurofound e Centro Comum de Investigação da Comissão Europeia (2021), *What just happened? COVID-19 lockdowns and change in the labour market*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

Caixa do Pilar 3: Qualidade do emprego e “qualidade de vida no trabalho”

A realização de progressos nas múltiplas dimensões da qualidade do emprego é fundamental para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Na presente caixa, são consideradas e avaliadas seis grandes dimensões, ou seja, ambiente de trabalho, rendimentos, intensidade de trabalho e qualidade do tempo de trabalho, género, competências e perspetivas de carreira. O Pilar dedica 6 dos seus 20 princípios à consecução de condições de trabalho justas, contribuindo outros princípios também indiretamente para a qualidade do trabalho (ver figura 2.3.4). No plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a Comissão propôs iniciativas concretas para continuar a progredir neste domínio.

Figura 2.3.4: Ligação entre os 20 princípios do Pilar e a qualidade do emprego

| Pilar Europeu dos Direitos Sociais | | | | |
|---|--|--|--|---|
| Princípio 1: Educação, formação e aprendizagem ao longo da vida | Princípio 2: Igualdade entre homens e mulheres | Princípio 3: Igualdade de oportunidades | Princípio 4: Apoio ativo ao emprego | Princípio 5: Emprego seguro e adaptável |
| Princípio 6: Salários | Princípio 7: Informação sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento | Princípio 8: Diálogo social e participação dos trabalhadores | Princípio 9: Equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada | Princípio 10: Ambiente de trabalho são, seguro e bem adaptado e proteção de dados |
| Princípio 11: Acolhimento e apoio a crianças | Princípio 12: Proteção social | Princípio 13: Prestações por desemprego | Princípio 14: Rendimento mínimo | Princípio 15: Prestações e pensões de velhice |
| Princípio 16: Cuidados de saúde | Princípio 17: Inclusão das pessoas com deficiência | Princípio 18: Cuidados de longa duração | Princípio 19: Habitação e assistência aos sem-abrigo | Princípio 20: Acesso a serviços essenciais |

Nota: um sombreado azul mais escuro indica uma ligação mais forte a aspetos relacionados com a qualidade do emprego.

Fonte: elaboração da Comissão com base nos indicadores de Laeken de 2001¹⁹⁰ e noutras fontes.

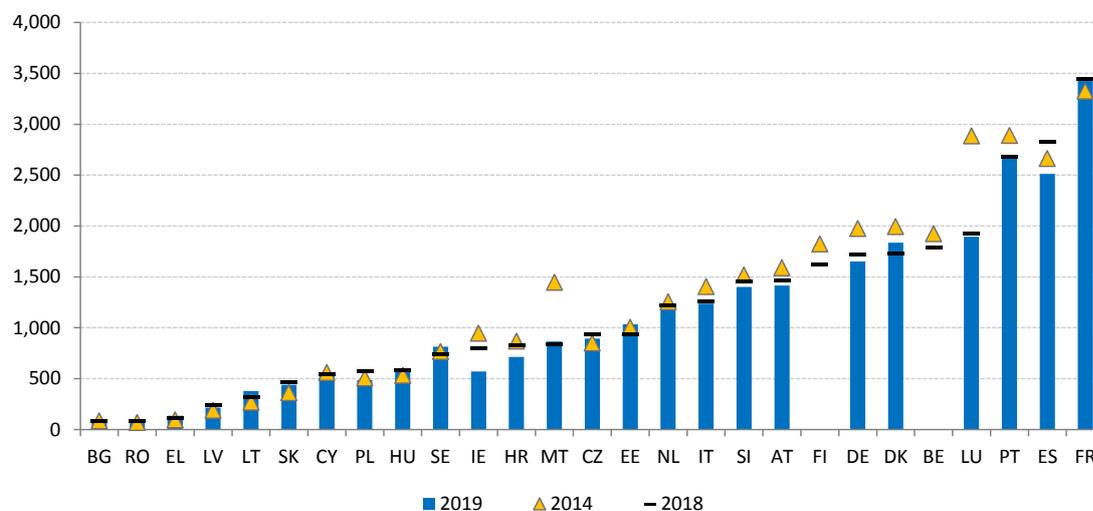
A crise da COVID-19 tem-se repercutido em múltiplas dimensões da qualidade do emprego, nomeadamente nas condições de trabalho, na saúde e segurança no trabalho e na segurança no emprego.¹⁹¹ Os trabalhadores que prestam serviços presenciais, trabalham em profissões com contactos intensos ou nos chamados empregos “de primeira linha”¹⁹² têm frequentemente assistido à multiplicação dos riscos para a saúde e a segurança no trabalho e a um aumento do seu horário de trabalho em geral. Os jovens, os trabalhadores pouco qualificados, os trabalhadores com contratos a termo ou em profissões com rendimentos mais baixos foram os mais afetados pelos regimes de *layoff* ou pela não renovação dos contratos de trabalho e a menor previsibilidade das suas condições de trabalho. Do mesmo modo, a pandemia também afetou mais o equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada das mulheres do que dos homens (ver capítulos 2.2.1 e 2.3.1). Veio igualmente evidenciar a importância de aspetos relacionados com práticas e locais de trabalho seguros e protegidos. 17 Estados-Membros registaram uma diminuição dos acidentes de trabalho desde 2014, mas as melhorias têm sido lentas e as taxas continuam elevadas (figura 2.3.5). Os acidentes de trabalho têm fortes implicações para o bem-estar dos trabalhadores e das suas famílias, uma vez que envolvem frequentemente danos físicos ou mentais consideráveis (ver figura X).

¹⁹⁰ A qualidade do emprego tornou-se uma dimensão importante desde o Conselho Europeu de Laeken, em 2001. COM(2001) 313.

¹⁹¹ Comissão Europeia (2020), *Labour Market and Wage Developments in Europe*; e Eurofound (2021), *Living, working and COVID-19*, inquérito em linha.

¹⁹² O Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças define um trabalhador de primeira linha como uma pessoa que tem um emprego que a coloca em maior risco de infeção pela COVID-19 porque não pode trabalhar a partir de casa ou praticar distanciamento social. Inclui frequentemente os trabalhadores do setor dos cuidados de saúde, dos cuidados de longa duração, do comércio a retalho e do setor social.

Figura 2.3.5: Acidentes de trabalho — taxa de incidência (gravidade igual ou superior a 4 dias)



Nota: a taxa de incidência é o número de acidentes ocorridos durante o ano por 100 000 pessoas empregadas. Para um determinado país, esta estatística indica a importância relativa dos acidentes de trabalho na população ativa. Não há valores de 2019 disponíveis para BE e FI.

Fonte: Acidentes de trabalho por gravidade [hsw_mi08].

A pandemia amplificou os efeitos de megatendências, em especial da digitalização, que podem produzir alterações significativas na organização e nas condições de trabalho. A digitalização, a globalização e as alterações demográficas têm sido dos principais motores da mudança nos mercados de trabalho da UE, afetando tanto a quantidade como a qualidade dos postos de trabalho disponíveis, bem como a forma como são realizados e por quem. Embora as crescentes oportunidades de teletrabalho e as modalidades de trabalho flexíveis possam facilitar a participação no mercado de trabalho¹⁹³, subsistem desafios em termos da igualdade entre homens e mulheres e outros emergiram ligados à repartição desequilibrada das responsabilidades familiares e de prestação de cuidados. Embora as plataformas digitais abram novas oportunidades de emprego, podem também conduzir a condições de trabalho precárias. Por último, a automatização digital pode trazer ganhos de eficiência para as empresas e flexibilidade para os trabalhadores, mas também induz mudanças nas funções a desempenhar e nas competências exigidas, o que cria maior insegurança em termos de emprego e rendimentos para os trabalhadores em determinadas profissões¹⁹⁴.

A transição para uma economia verde pode obrigar a um maior desenvolvimento de várias dimensões fundamentais da qualidade do emprego. A transição para uma economia hipocarbónica deverá criar novas oportunidades de emprego em diferentes setores (como a indústria limpa, a agricultura biológica, a construção sustentável, a silvicultura e os transportes, a reciclagem e as energias renováveis, entre outros). No entanto, pode também ter impacto em muitos postos de trabalho na UE, em especial em atividades com utilização intensiva de carbono. Medidas destinadas a melhorar a manutenção do emprego e a progressão na carreira são fatores essenciais para apoiar eficazmente as transições necessárias entre empregos e para limitar a carência de mão de obra ou de competências. Ao mesmo tempo, uma gestão eficaz do impacto distributivo da transição para uma economia verde é

¹⁹³ Ver Eurofound (2020), *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

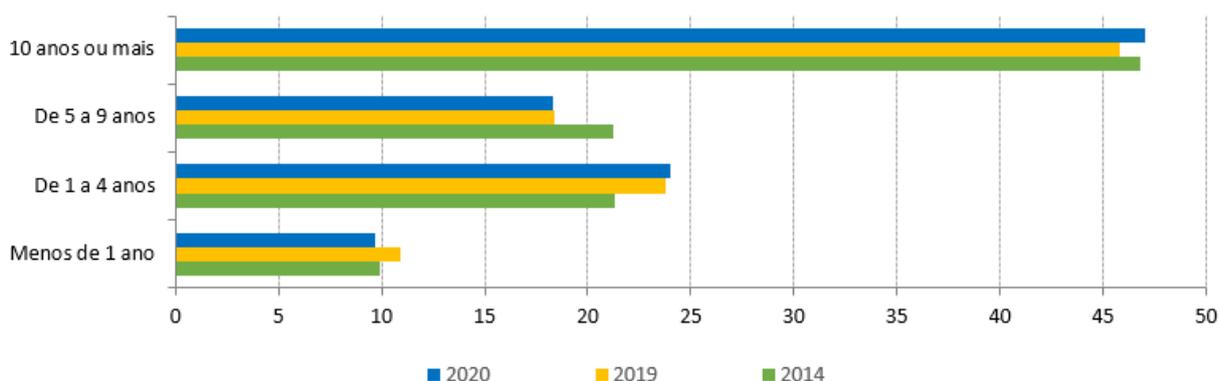
¹⁹⁴ OCDE (2020), *What happened to jobs at high risk of automation?* Documento informativo sobre o futuro do trabalho.

fundamental para assegurar a adaptação social e da mão-de-obra. As propostas do pacote “Objetivo 55”¹⁹⁵ proporcionam importantes oportunidades para desenvolver e implantar tecnologias hipocarbónicas e criar empregos verdes. No âmbito do pacote, a Comissão pretende apresentar orientações aos Estados-Membros sobre a melhor forma de abordar os aspetos sociais e laborais da transição climática.

Uma remuneração adequada é um fator crucial da motivação dos trabalhadores e, como tal, desempenha um papel fundamental na ligação ao trabalho, na produtividade e na coesão social.

Os salários desempenham um papel significativo no apoio à participação da mão de obra, à produtividade e ao desempenho económico (ver secção 2.1.1.) e constituem um elemento fundamental da qualidade do emprego. Um inquérito recente da Eurofound¹⁹⁶ revela que a percentagem de trabalhadores na UE que consideraram o seu salário adequado aumentou de 43 % para 51 % entre 2005 e 2015; a percentagem dos que discordaram desta afirmação permaneceu estável (cerca de 30 %). Existem, no entanto, diferenças importantes entre os Estados-Membros. Em vários países da Europa Oriental, a satisfação dos trabalhadores com os salários que auferem aumentou entre 2005 e 2015 (como se poderia esperar com a recuperação das economias), enquanto a tendência inversa (ou seja, maior insatisfação) foi observada em Espanha (+14 p.p.), na Irlanda (+7 p.p.), em França e no Luxemburgo (ambos com +6 p.p.). A Finlândia registou o nível mais elevado de satisfação (62 %) e a melhoria mais acentuada (26 p.p.) entre 2005 e 2015.

Figura 2.3.6: Permanência no emprego na UE, pessoas empregadas, com idade igual ou superior a 25 anos (percentagem)



Fonte: Eurostat (Inquérito às Forças de Trabalho) (lfsa_qoe_4a2).

A estabilidade do emprego é um aspeto fundamental da qualidade do emprego, enquanto a (elevada) instabilidade está geralmente associada a oportunidades mais limitadas de desenvolvimento do capital humano e a um acesso reduzido à proteção social. A duração média de permanência num emprego (ou seja, há quanto tempo uma pessoa está no seu emprego atual) tem vindo a diminuir na UE entre 2014 e 2019, com a duração do emprego “inferior a um ano” a aumentar 1 p.p. e a duração “de 5 a 9 anos” e “há 10 anos ou mais” a diminuir 2,8 p.p. e 1 p.p., respetivamente¹⁹⁷. Tal pode ficar a dever-se, nomeadamente, a alterações na distribuição da mão de

¹⁹⁵ Ver, em especial, a Comunicação da Comissão “Objetivo 55”: Concretizar a meta climática da UE para 2030 rumo à neutralidade climática [COM/2021/550 final] e a proposta da Comissão relativa a um Fundo Social para o Clima [COM/2021/568 final].

¹⁹⁶ Eurofound (2021), *Working conditions and sustainable work: An analysis using the job quality framework*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo. Nota: a remuneração é entendida como os salários dos trabalhadores por conta de outrem e os rendimentos dos trabalhadores independentes.

¹⁹⁷ Fonte: Eurostat (Inquérito às Forças de Trabalho) (lfsa_qoe_4a2).

obra entre setores económicos (ver capítulo 1) e ao aumento das novas formas de emprego (ver capítulo 2.3.1). No entanto, existem diferenças significativas entre os Estados-Membros e em função do estatuto profissional dos trabalhadores.

A qualidade do ambiente e das condições laborais está ligada ao tipo de trabalho realizado, às disposições em matéria de tempo de trabalho e às relações no local de trabalho. Em várias profissões tradicionais da indústria transformadora (como, por exemplo, os operadores das indústrias de montagem de automóveis e de produtos químicos), o número de tarefas físicas foi significativamente reduzido devido à automatização; ao mesmo tempo, estão a tornar-se cada vez mais relevantes funções intelectuais (por exemplo, na área da garantia e do controlo da qualidade). Tal pode sugerir uma melhoria da qualidade do emprego ao longo do tempo, desde que a mão de obra disponha das competências adequadas para lidar com a mudança. Em contrapartida, os empregos caracterizados por exigências rigorosas, tais como pressão de tempo ou fatores de risco para a saúde física (ou seja, certos tipos de trabalho à chamada ou em plataformas), combinados com um apoio social limitado no trabalho para realizar as funções exigidas, podem afetar negativamente o bem-estar dos trabalhadores a longo prazo (ver capítulo 2.3)¹⁹⁸.

Alguns Estados-Membros tomaram recentemente medidas em alguns dos domínios acima referidos. Por exemplo, em **Espanha**, foi adotada uma lei para introduzir a presunção legal de que os condutores de plataformas de entrega e os motoristas do setor da entrega de alimentos e de encomendas prestam serviços ao abrigo de uma relação de trabalho normal. A lei alargou também os direitos de informação dos representantes dos trabalhadores à utilização de algoritmos no contexto do trabalho. Estas ações podem constituir uma boa base para reduzir a incerteza em torno das perspetivas de emprego e de remuneração, que são consideradas importantes dimensões para a qualidade do emprego. Em **França**, foi adotada legislação com o objetivo de promover o diálogo social na economia das plataformas (para mais pormenores, ver capítulo 2.3.2.). A **Bélgica** introduziu um direito individual à formação através de convenções coletivas e planos para a criação de contas individuais de aprendizagem. Ao mesmo tempo, o país também flexibilizou os requisitos de um regime especial de crédito de tempo de trabalho que permite aos trabalhadores mais velhos com carreiras longas e a exercer profissões difíceis ou em empresas com dificuldades financeiras ou em reestruturação trabalhar até meio tempo, a fim de garantir um ambiente de trabalho adequado às suas necessidades.

A significativa transição para o teletrabalho demonstrou o potencial e as armadilhas desta forma de trabalhar, colocando novos desafios em termos de tempo e condições de trabalho. Durante a emergência sanitária, o teletrabalho revelou-se importante para muitas empresas assegurarem a continuidade das atividades e protegerem a saúde dos seus trabalhadores. Em circunstâncias normais, permite igualmente uma redução do tempo de deslocação de e para o emprego, uma maior flexibilidade e mais oportunidades de conciliação entre vida profissional e familiar para os trabalhadores, bem como um acréscimo de eficiência e produtividade das empresas. No entanto, o teletrabalho também esbateu as linhas existentes entre o trabalho e a vida privada, evidenciando desafios importantes para os trabalhadores durante a pandemia em termos de horário de trabalho ou isolamento profissional¹⁹⁹. Em

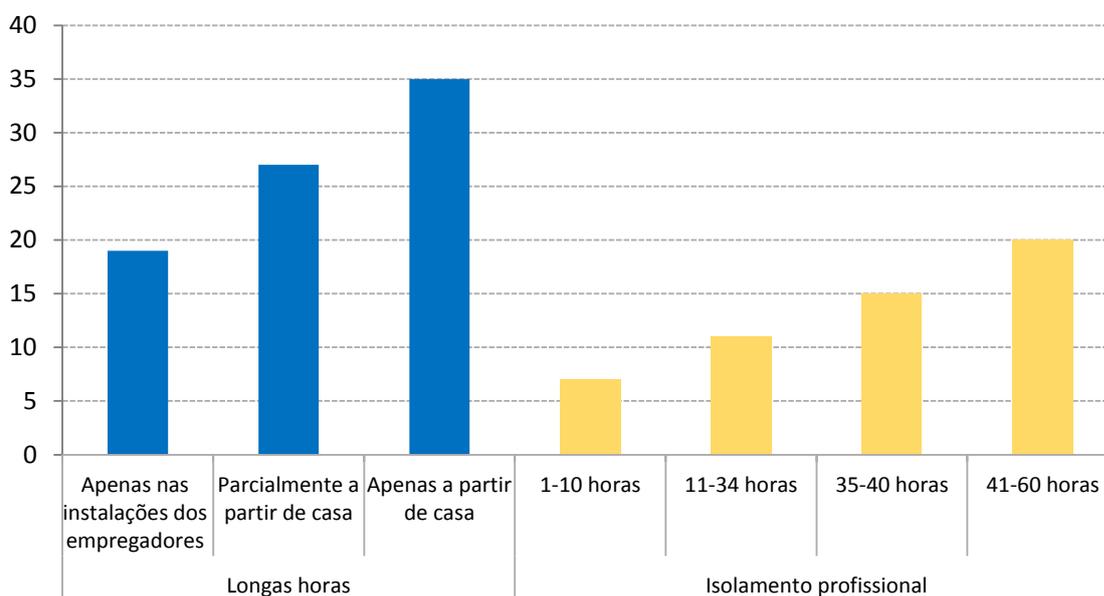
¹⁹⁸ Eurofound (2018), *New tasks in old jobs: Drivers of change and implications for job quality*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

¹⁹⁹ Fonte: Eurofound (2021), *Living, working and COVID-19*, inquérito em linha, ronda 2. Nota: o inquérito eletrónico foi realizado em três rondas, em abril de 2020, em julho de 2020 e em março de 2021. O conceito de “parte do emprego que se presta a trabalho à distância” por país tem por base um estudo recente de Sostero M., et al., (2020), *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?*, Comissão Europeia, 2020, CCI 121193.

comparação com os que trabalham parcialmente a partir de casa ou apenas nas instalações dos empregadores, foram mais as pessoas que trabalham apenas a partir de casa a comunicar entre 41 e 60 horas de trabalho por semana (ver figura 2.3.7, gráfico da esquerda). As diferenças entre homens e mulheres também têm sido evidentes, uma vez que são as mulheres que mais frequentemente têm de reorganizar o seu horário de trabalho (nomeadamente trabalhando durante os tempos livres), a fim de o conciliar com as responsabilidades familiares. Entre as pessoas que trabalham apenas a partir de casa, seja a tempo parcial seja a tempo inteiro, uma percentagem mais elevada de mulheres (25 %) do que homens (19 %) trabalhava mais do que o horário normal de trabalho. A diferença é maior quando se analisa os trabalhadores com filhos (0-11 anos) que trabalham apenas a partir de casa (35 % das mulheres, em comparação com 23 % dos homens). Os dados mostram igualmente que o sentimento de isolamento no trabalho aumentava com o número de horas trabalhadas em casa (ver figura 2.3.7, gráfico da direita). Cerca de 20 % dos trabalhadores que trabalharam 41 a 60 horas a partir de casa sentiram-se isolados, em comparação com 14 % dos que trabalhavam o mesmo número de horas nas instalações dos empregadores. No entanto, existem diferenças substanciais entre setores e profissões. Os esforços da Comissão para complementar e apoiar as políticas dos Estados-Membros no domínio da saúde mental podem ajudar a atenuar alguns dos desafios colocados pela pandemia.

Figura 2.3.7: A transição para o teletrabalho criou desafios para alguns trabalhadores

Percentagem de trabalhadores que trabalham entre 41 e 60 horas por semana, por local de trabalho (gráfico da esquerda). Percentagem de trabalhadores a tempo inteiro que se sentem isolados no trabalho, por horas trabalhadas a partir de casa (UE-27, em %, gráfico da direita)



Fonte: Eurofound (2021) *‘Living, working and COVID-19’* inquérito eletrónico, ronda II.

A resolução dos problemas na origem da segmentação do mercado de trabalho²⁰⁰ contribui para melhorar a qualidade do emprego. O RCE de 2021 apresentou uma análise

²⁰⁰ De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), é definida como a divisão do mercado de trabalho em submercados ou segmentos separados, distintos em função de diferentes características e regras comportamentais, tais como disposições contratuais, nível de aplicação das regras ou tipos de trabalhadores em causa.

exaustiva da segmentação do mercado de trabalho, incluindo disposições contratuais (ou seja, contratos de duração indeterminada versus contratos a termo), a natureza e a variedade da legislação de proteção do emprego nos Estados-Membros (ou seja, regras da contratação individual e coletiva e o despedimento de trabalhadores com contratos a termo), bem como os tipos de trabalhadores em causa (por exemplo, trabalhadores temporários involuntários e trabalhadores a tempo parcial, entre outros). A melhoria da segmentação do mercado de trabalho contribui para a aplicação dos princípios 5 (emprego seguro e adaptável) e 7 (informações sobre as condições de emprego e a proteção em caso de despedimento) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A análise aqui apresentada atualiza e complementa a anterior.

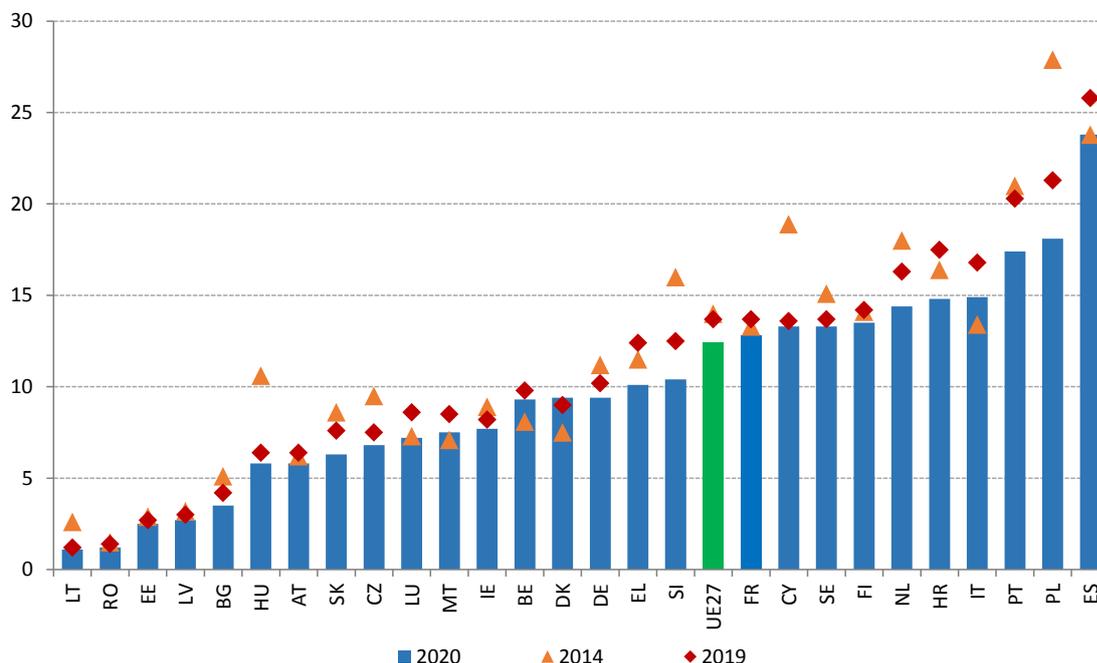
O emprego a termo²⁰¹ diminuiu desde o início da pandemia, mas continua a ser significativo em vários Estados-Membros. A percentagem de contratos temporários no total na faixa etária 20-64 diminuiu na UE, passando de 13,7 %, em média, em 2019 para 12,4 % em 2020, refletindo uma maior destruição de postos de trabalho permanentes (que estavam comparativamente mais protegidos pelas disposições legais em matéria de contratação e despedimento, bem como por regimes de redução do tempo de trabalho e outras medidas de manutenção do emprego). A diferença entre as percentagens mais elevada e mais baixa de emprego temporário nos Estados-Membros continua a ser substancial, situando-se em 22,7 p.p., embora menor do que em 2019 (24,6 p.p.). Analisando os dados trimestrais, a percentagem de trabalhadores temporários (20-64 anos; corrigidos de sazonalidade) era de 13,2 % no T2-2021, o que corresponde a um aumento de 1,1 p.p. em relação ao nível baixo do T2-2020. Este facto pode indicar que uma parte importante do emprego temporário perdido durante a pandemia já foi recuperada. No entanto, os dados variam significativamente de país para país²⁰². Estados-Membros como a Espanha, a Polónia, Portugal, a Itália, a Croácia e os Países Baixos registaram reduções na percentagem de trabalhadores temporários próximas ou acima de 2 p.p. entre 2019 e 2020. No entanto, a percentagem global continua a ser, para a maioria deles, bastante acima da média da UE e, nomeadamente, superior a 15 % na Espanha, na Polónia e em Portugal. Em contrapartida, as percentagens mais baixas, inferiores a 3 %, foram registadas na Lituânia, na Roménia, na Estónia e na Letónia (ver figura 2.3.8).

²⁰¹ Este termo refere-se tanto aos contratos de trabalho atípicos (como os contratos flexíveis, a termo, à chamada e zero horas) como aos contratos de trabalho temporário, excluindo o trabalho a tempo parcial e os trabalhadores por conta própria sem empregados.

²⁰² Comissão Europeia (2021): *Labour Market and Wage Developments in Europe – Annual Review 2021*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia (a publicar).

Figura 2.3.8: O emprego temporário diminuiu em 2020, mas continua a apresentar níveis consideráveis em vários Estados-Membros

Percentagem de trabalhadores temporários entre todos os trabalhadores (20-64 anos), dados anuais

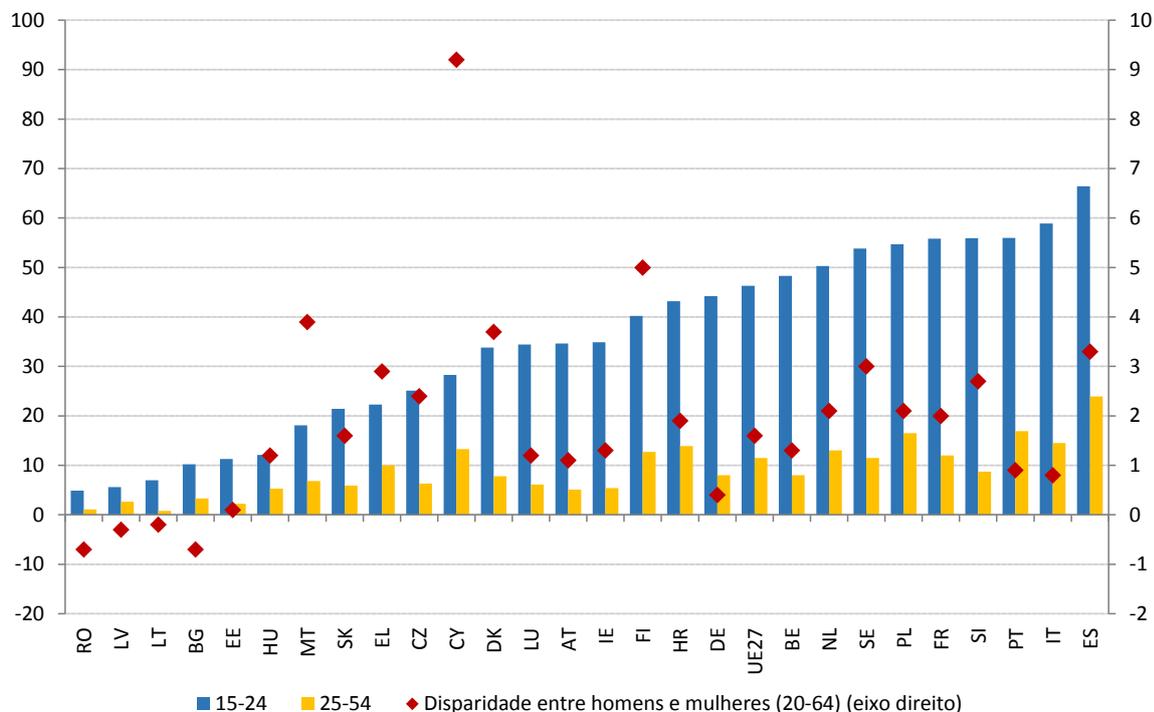


Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsi_pt_a].

Embora a percentagem média de contratos temporários tenha diminuído em 2020, estes continuam a ser particularmente comuns entre as mulheres, os jovens e os trabalhadores nascidos fora da UE. Em 2020, a percentagem de mulheres empregadas (20-64 anos) com contratos temporários na UE era de 13,4 %, em comparação com 11,8 % para os homens, com uma queda de 1,3 p.p. (contra 1,5 p.p. no caso dos homens) entre 2019 e 2020. As disparidades entre homens e mulheres no emprego temporário aumentaram ligeiramente, passando de 1,3 p.p. em média em 2019 para 1,6 p.p. em 2020, embora registem atualmente diferenças significativas entre países (ver figura 2.3.9). Em 2020, as percentagens mais elevadas de emprego temporário feminino em relação ao total foram observadas em Espanha (25,5 %), na Polónia (19,2 %), em Chipre (18 %) e em Portugal (17,8 %). No mesmo ano, a percentagem de emprego temporário entre os jovens no grupo etário 15-24 era muito mais elevada (46,3 %) do que a dos jovens entre os 25 e os 54 anos (11,5 %) e entre os 55 e os 64 anos (6,1 %). Também os trabalhadores nascidos fora da UE registaram uma percentagem muito maior de emprego temporário em 2020 (20,9 %) em comparação com os trabalhadores nascidos nas UE (15,5 %), sendo a disparidade particularmente pronunciada (mais de 10 p.p.) em Chipre, na Suécia e em Portugal, seguidos da França e da Espanha, com valores entre 7 p.p. e 10 p.p..

Figura 2.3.9: A incidência de contratos temporários é muito maior entre os jovens (grupo etário 15-24) em todos os Estados-Membros e as diferenças entre homens e mulheres tendem a ser significativas

Trabalhadores temporários em percentagem do número total de empregados por idade (em %, eixo da esquerda) e disparidades entre homens e mulheres (em %, eixo da direita) no emprego temporário (2020).



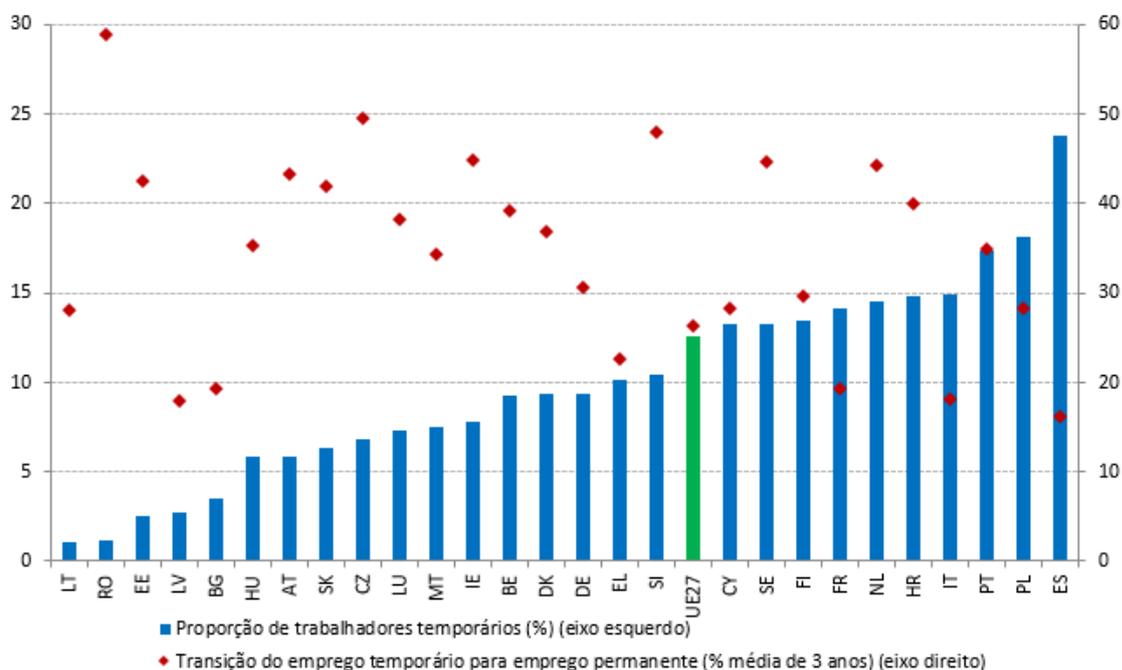
Fonte: Eurostat (Inquérito às Forças de Trabalho) [lfsa_etpgan]

Os contratos temporários que servem de “trampolim” para empregos mais permanentes são fundamentais para melhorar a qualidade global do emprego. A dualidade do mercado de trabalho é frequentemente caracterizada pela existência de elevadas percentagens de contratos a termo e baixas taxas de transição entre estes contratos e relações de trabalho de duração indeterminada²⁰³. Alguns Estados-Membros enfrentam desafios significativos a este respeito. A figura 2.3.10 mostra as taxas de transição de contratos temporários para contratos de duração indeterminada (calculadas como média num período de três anos entre 2018 e 2020 para controlar eventuais distorções associadas ao ciclo económico), em comparação com o número de trabalhadores temporários em percentagem do total (faixa etária 20-64). Os três Estados-Membros (Espanha, Itália e França) com elevadas taxas de emprego temporário apresentam igualmente baixas taxas de transição de contratos a termo para contratos sem duração determinada (inferiores a 20 %). Outros países, como a Croácia, os Países Baixos e Portugal, continuam a registar taxas consideráveis de emprego temporário (próximas ou acima dos 15 %), mas apresentam taxas de transição mais elevadas (superiores a 35 % em Portugal e superiores a 40 % nos Países Baixos e na Croácia). Em contrapartida, a Chéquia, a Estónia, a Áustria e a Roménia apresentam baixas taxas de contratos temporários (inferiores a 7 %) e taxas de transição relativamente elevadas para contratos permanentes (superiores a 40 %).

²⁰³ Eurofound (2019), *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

Figura 2.3.10: A percentagem de contratos temporários e a sua conversão em empregos permanentes variam muito entre os Estados-Membros

Trabalhadores temporários em percentagem do número total de trabalhadores (20-64 anos) em 2020 e taxa de transição para empregos permanentes (valor médio para 2018, 2019 e 2020).



Nota: as taxas de transição entre empregos temporários e permanentes em 2020 ainda não estão disponíveis para DE, IE, IT, LV e SK. Os valores da LV referem-se a 2017; os valores da SK referem-se a 2016.

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsq_etpga] e EU-SILC [ilc_lvh132].

Alguns Estados-Membros continuam a registar percentagens significativas de emprego temporário involuntário. A percentagem de emprego temporário involuntário (15-64 anos) diminuiu lentamente, mas de forma constante, na UE-27 nos últimos anos, passando de 8,8 % em 2016 para 7,9 % em 2019 e 6,8 % em 2020. Em alguns Estados-Membros, a principal razão para os trabalhadores terem um contrato a termo continua a ser a dificuldade em encontrar um emprego permanente. Os trabalhadores com contratos temporários involuntários declaram frequentemente níveis mais baixos de satisfação profissional, o que pode afetar o seu desempenho, a aquisição de competências e a progressão na carreira. Subsistem diferenças significativas (até 19 p.p.) entre os países. Em Estados-Membros como a Espanha, Portugal, Chipre, Croácia e Itália, mais de 12 % dos trabalhadores com contratos temporários referem encontrar-se nessa situação porque não conseguiram encontrar um emprego permanente. Em Itália e em Espanha, este número coincide igualmente com baixas taxas de transição do emprego temporário para o emprego permanente (ver figura 2.3.10). Pelo contrário, as taxas mais baixas de emprego temporário involuntário são registadas na Estónia, na Áustria, na Lituânia e na Alemanha, com valores inferiores a 1 %²⁰⁴.

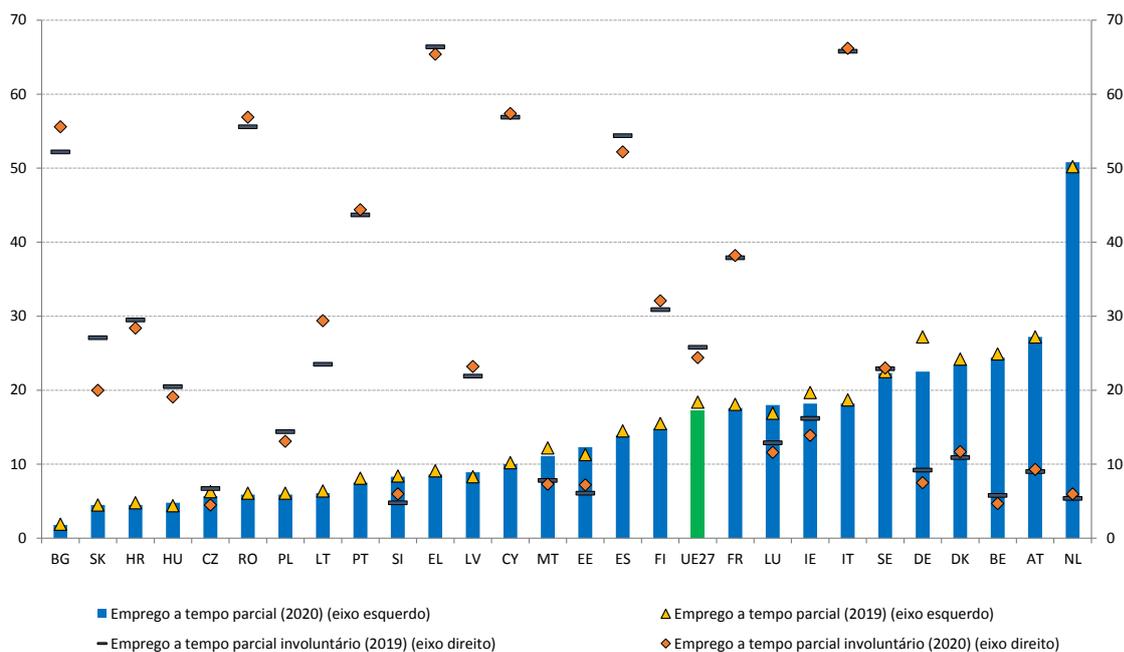
Ainda que a percentagem de emprego a tempo parcial na UE tenha diminuído em 2020 em comparação com o ano anterior, o trabalho a tempo parcial involuntário continua a afetar uma percentagem considerável de trabalhadores. A percentagem de trabalhadores a tempo parcial (15-64 anos) era de 17,2 % em 2020, ou seja, menos 1,2 p.p. do que em 2019.

²⁰⁴ Fonte: base de dados do Eurostat [tesem190].

Enquanto seis países (Países Baixos, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Alemanha e Suécia) registaram valores acima de 20 % em 2020, quatro países (Bulgária, Eslováquia, Croácia e Hungria) apresentam níveis inferiores a 5 % (ver figura 2.3.11). A Alemanha registou a maior redução de trabalho a tempo parcial entre 2019 e 2020 (4,7 p.p.), ao passo que a percentagem aumentou na Estónia e no Luxemburgo (cerca de 1 p.p.) durante o mesmo período. A percentagem de trabalho a tempo parcial involuntário no emprego a tempo parcial total (faixa etária 15-64) na UE tem registado uma tendência decrescente nos últimos anos e baixou para 24,4 % em 2020 (1,4 p.p. menos do que em 2019 e cerca de 8 p.p. menos do que em 2014). Enquanto seis Estados-Membros (Itália, Grécia, Chipre, Roménia, Bulgária e Espanha) apresentam valores acima dos 50 %, outros (Chéquia, Bélgica, Eslovénia e Países Baixos) registam níveis iguais ou inferiores a 6 %. A percentagem de trabalhadores a tempo parcial involuntário diminuiu significativamente (7,1 p.p.) na Eslováquia entre 2019 e 2020. Em contrapartida, aumentou na Lituânia (5,9 p.p.) e na Bulgária (3,4 p.p.) durante o mesmo período. As variações foram menos vincadas (ou seja, inferiores a 2,5 p.p.) nos outros Estados-Membros.

Figura 2.3.11: Existem diferenças significativas na percentagem de trabalho a tempo parcial e na sua componente involuntária entre os Estados-Membros

Percentagem do emprego a tempo parcial no emprego total (15-64 anos) e do emprego a tempo parcial involuntário em percentagem do emprego a tempo parcial total (15-64 anos), dados anuais.



Nota: interrupção nas séries da DE.

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsi_pt_a] e [lfsa_eppgai].

A percentagem de trabalhadores por conta própria sem empregados (os chamados “trabalhadores independentes”) continua a ser elevada. Os trabalhadores independentes podem, em certos contextos, ocultar uma relação de trabalho por conta de outrem ou um “falso” trabalho por conta própria. Em 2020, havia cerca de 15,8 milhões de trabalhadores por conta própria (15-64 anos) sem empregados. Embora este valor represente um aumento de 0,8 milhões em relação a 2019, é cerca de 1,2 milhões inferior ao pico registado em 2014. Em termos relativos, a percentagem de trabalhadores por conta própria (15-64 anos) sem empregados aumentou ligeiramente (0,5 p.p.) em comparação com o ano anterior, atingindo

8,2 % do emprego total. Contudo, há diferenças significativas entre Estados-Membros e setores. Quatro Estados-Membros (Malta, Países Baixos, Bélgica e Espanha) registam as taxas mais elevadas de trabalhadores independentes (acima de 13 %), enquanto a Áustria, a Suécia, a Alemanha e a Dinamarca apresentam níveis abaixo ou próximos dos 5 %²⁰⁵. Garantir o acesso à proteção social para todos, incluindo os trabalhadores por conta própria, continua a ser essencial para reduzir a incerteza num contexto marcado pela pandemia e pelas suas consequências socioeconómicas.

A crise da COVID-19 teve efeitos numa série de atividades tipicamente mais expostas ao trabalho não declarado, sendo necessário acompanhar de perto alguns setores e categorias de trabalhadores. Muitas atividades em que o trabalho não declarado é importante envolvem contactos sociais diretos e intensivos (por exemplo, alojamento e restauração; atividades artísticas, de espetáculo e recreativas; e serviços domésticos). Ao mesmo tempo, a utilização extensiva das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) e o papel cada vez mais importante da economia das plataformas favorecem a correspondência entre a oferta e a procura de mão de obra nestes setores. Os dados preliminares relativos às inspeções do trabalho em 2020 revelam reduções substanciais em muitos Estados-Membros em comparação com 2019. Em 19 países, menos de 10% dos empregadores estão sujeitos a inspeções ao longo de um ano²⁰⁶. O reforço da capacidade das inspeções do trabalho e a concessão de incentivos para promover a transformação do trabalho não declarado em trabalho formal são considerados fatores essenciais para fazer face a este fenómeno e garantir a saúde e segurança no trabalho e a proteção social adequadas para todos. Desde maio de 2021, a plataforma europeia de luta contra o trabalho não declarado passou a fazer parte da Autoridade Europeia do Trabalho (AET), o que permitirá abordar de forma mais integrada os aspetos relacionados com a inspeção e a execução²⁰⁷.

Registou-se um ligeiro aumento do desemprego de longa duração em 2021, interrompendo os progressos alcançados em anos anteriores. O nível e a evolução da taxa de desemprego de longa duração²⁰⁸ tendem a ser um bom indicador da eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho (PAMT) em chegar às pessoas carenciadas e lhes arranjar empregos adequados²⁰⁹. Antes da pandemia, a taxa média de desemprego de longa duração na UE tinha diminuído de forma constante, passando de 5,3 % em 2014 para 2,4 % em 2020 (0,2 p.p. abaixo do valor de 2019). No entanto, a taxa aumentou no T2-2021, em comparação com o T2-2020, na maioria dos Estados-Membros, com uma deterioração substancial (mais de 1 p.p.) em Espanha, Itália, Portugal, Croácia e Chipre. As diferenças entre os Estados-Membros continuam a ser substanciais, com taxas que variam entre 0,6 % na Chéquia e na Polónia em 2020 e próximas da média da UE (2,4 %) na Bulgária, em Portugal e na Lituânia, e até 4,7 % em Itália, 5 % em Espanha e 10,9 % na Grécia. O indicador-chave do painel de indicadores sociais sobre a taxa de desemprego de longa duração assinala uma “situação crítica” em Espanha, que combina um nível superior à média (5 % em 2020) com apenas uma ligeira

²⁰⁵ Fonte: base de dados do Eurostat [tqoe4a3] e Inquérito às Forças de Trabalho [lfsa_egaps].

²⁰⁶ COM(2021) 592 final. Comunicação sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular.

²⁰⁷ Para mais informações, consultar o sítio da Autoridade Europeia do Trabalho.

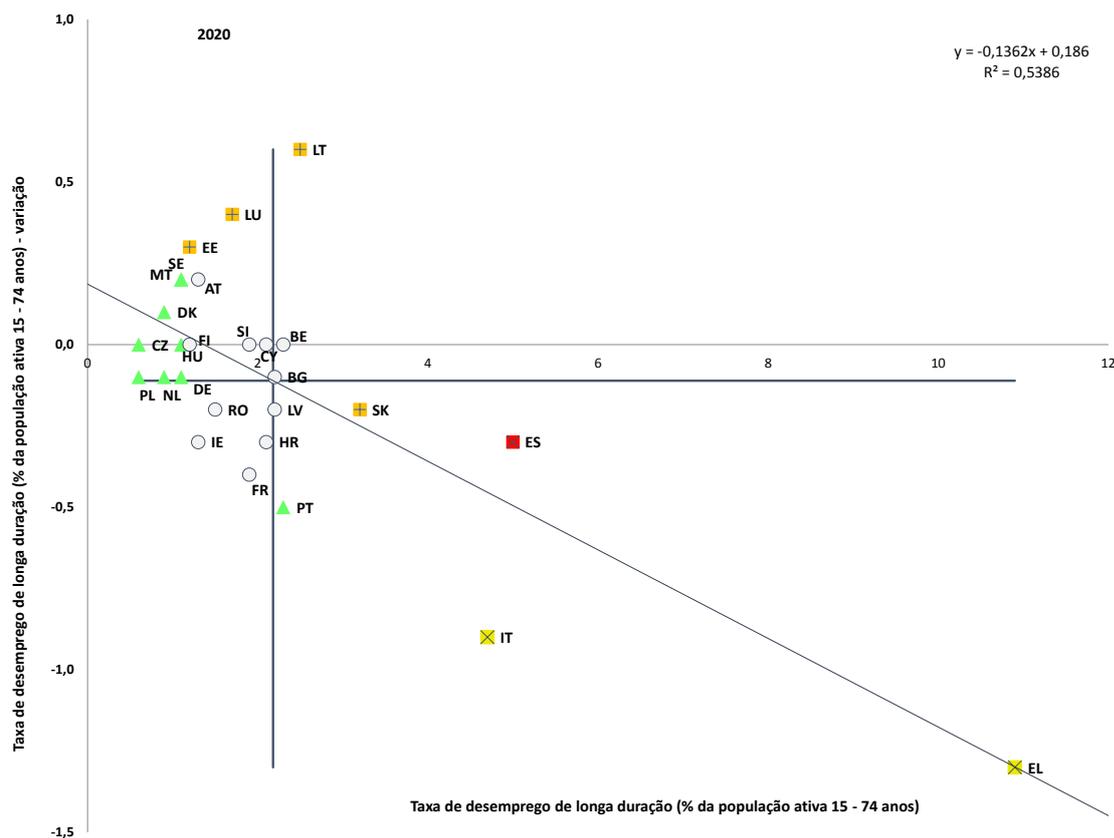
²⁰⁸ Definido como o número de desempregados há mais de um ano em percentagem da população ativa.

²⁰⁹ 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.

redução (de 0,3 p.p.) no último ano (figura 2.3.12). A Estónia, a Lituânia, o Luxemburgo e a Eslováquia têm situações “a acompanhar”, devido à deterioração observada ou a uma melhoria limitada em relação ao ano anterior. A Grécia e a Itália estão assinaladas com desempenho “fraco, mas a melhorar” devido aos seus resultados positivos (-1,3 p.p. e -0,9 p.p., respetivamente, em 2020, em comparação com 2019). Na Chéquia, na Alemanha, na Dinamarca, na Hungria, em Malta, nos Países Baixos, na Polónia, em Portugal e na Suécia, a taxa de desemprego de longa duração manteve-se baixa e globalmente estável em 2020. A taxa de desemprego de longa duração também apresenta acentuadas disparidades regionais (anexo 3). O elevado e persistente desemprego de longa duração tem consequências negativas no capital humano e no crescimento potencial e obriga a que sejam tomadas medidas para melhorar a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho e dos serviços públicos de emprego (nomeadamente através de ações de sensibilização mais direcionadas, apoio individualizado e estreita cooperação com os empregadores e os serviços sociais)²¹⁰.

Figura 2.3.12: Em 2020, a taxa de desemprego de longa duração diminuiu em vários Estados-Membros, embora o pleno impacto da crise da COVID-19 ainda possa vir a fazer-se sentir

Taxa de desemprego de longa duração, níveis de 2020 e variações anuais em relação a 2019 (indicador-chave do painel social)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.
 Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho[[tesem130](#)].

²¹⁰ A avaliação da recomendação do Conselho de 2016 sobre a integração dos desempregados de longa duração, publicada em 2019, apresenta conclusões importantes a este respeito, que continuam a ser pertinentes. Ver SWD(2019) 169 final COM(2019) 169 final e SWD(2019) 154 final.

A participação em medidas ativas do mercado de trabalho varia significativamente entre os Estados-Membros, com diferenças que nem sempre refletem a dimensão dos desafios enfrentados. O nível de participação em medidas políticas regulares do mercado de trabalho²¹¹ por 100 desempregados que querem trabalhar fornece informações pertinentes sobre os esforços dos Estados-Membros para reintegrar as pessoas inativas no mercado de trabalho (ver figura 2.3.13)²¹². Estes números aumentaram entre 2014 e 2018, com diferentes níveis de intensidade, em 17 Estados-Membros (Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Dinamarca, Estónia, Hungria, Itália, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia, Eslováquia, Espanha e Finlândia). Em especial, na Estónia, em Espanha e na Bélgica e, em menor grau, na Polónia e na Eslováquia, observaram-se aumentos significativos na participação em medidas de ativação entre 2014 e 2019. Em quatro outros países (Grécia, Alemanha, França e Luxemburgo), os números diminuíram durante o mesmo período. Em contrapartida, outros Estados-Membros (nomeadamente, Bulgária, Chipre, Letónia, Lituânia, Croácia, Malta, Roménia e Eslovénia) registaram variações limitadas ao longo do tempo. Embora países como a Espanha e a Bélgica combinem níveis relativamente elevados de despesas em medidas de apoio ao mercado de trabalho com importantes desafios de desemprego de longa duração, em países como a Grécia, a Itália, a Eslováquia, a Bulgária e, em certa medida, a Eslovénia, o apoio prestado aos candidatos a emprego é relativamente baixo (ou seja, inferior a 0,2 % do PIB) em comparação com a dimensão do desafio específico do país em questão (ver figura 2.3.14). Nos Estados-Membros com baixas taxas de participação em medidas ativas do mercado de trabalho, o reforço da sua prestação é essencial para evitar possíveis “efeitos cicatriz” a longo prazo e contribuir para uma recuperação inclusiva. Para além e em complemento do financiamento tradicionalmente concedido pelo Fundo Social Europeu e outros fundos da política de coesão (incluindo a REACT-EU e as CRII e CRII +), o Mecanismo de Recuperação e Resiliência²¹³ disponibiliza importantes verbas da UE para apoiar este tipo de medidas, em consonância com a Recomendação da Comissão sobre a EASE.

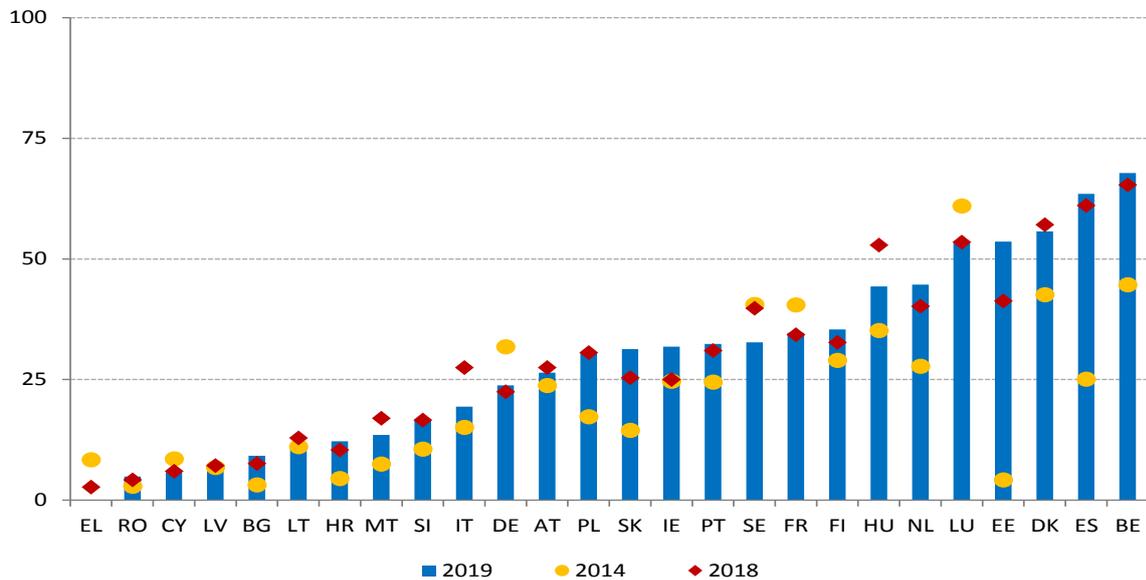
²¹¹ De acordo com a sua classificação, as medidas de apoio ao mercado de trabalho incluem medidas de ativação dos desempregados e outros grupos-alvo, incluindo as seguintes categorias: formação, rotação e partilha de postos de trabalho, incentivos ao emprego, emprego assistido e reabilitação, criação direta de empregos e incentivos à criação de empresas.

²¹² 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, no caso de alguns países, apresenta problemas de fiabilidade estatística relacionados com o processo de recolha de dados.

²¹³ Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

Figura 2.3.13: Existem diferenças entre os Estados-Membros no que respeita à participação em medidas ativas do mercado de trabalho

Participantes em intervenções regulares de políticas do mercado de trabalho (categoria 2-7) por 100 desempregados que querem trabalhar

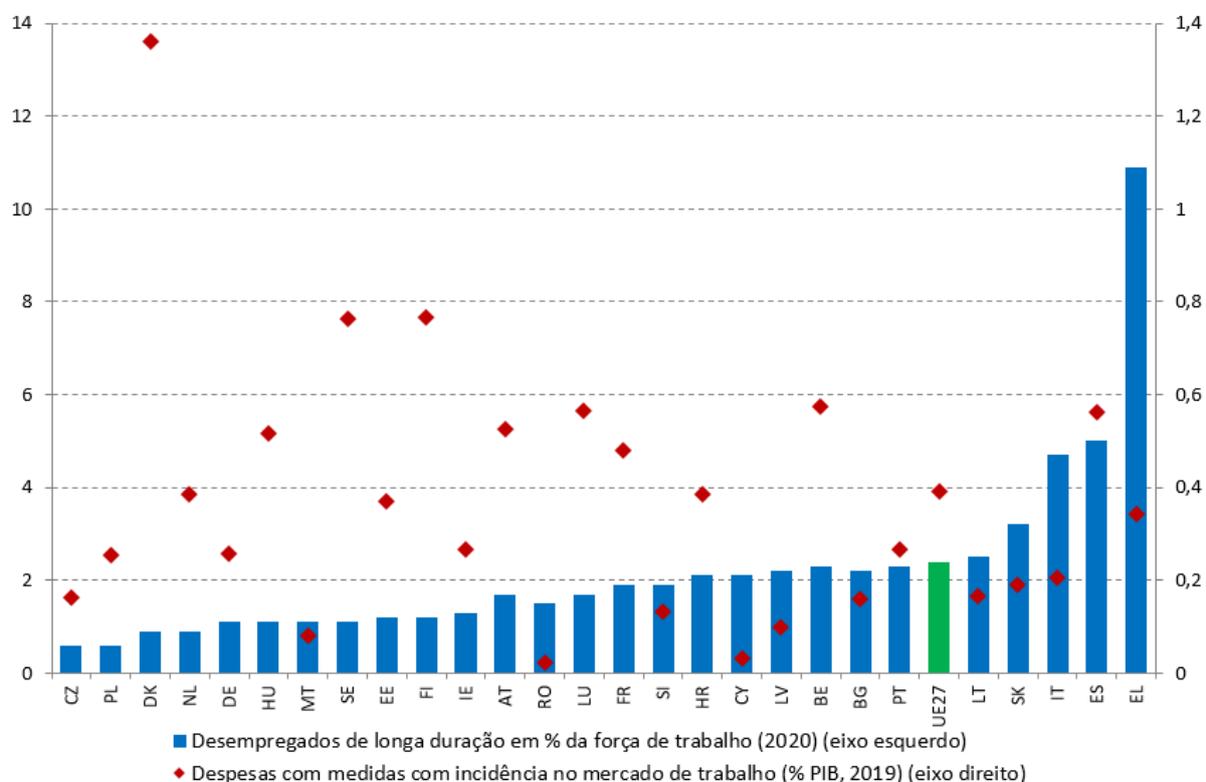


Nota: não há dados não disponíveis para CZ e apenas até 2018 para EL. Dados de baixa fiabilidade para a LT em 2019.

Fonte: Eurostat, base de dados sobre política do mercado de trabalho [Imp_ind_actsup].

Figura 2.3.14: As despesas com medidas ativas do mercado de trabalho diferem significativamente entre os Estados-Membros e nem sempre estão relacionadas com os desafios enfrentados

Despesas com medidas ativas do mercado de trabalho (categorias 2-7, em percentagem do PIB, 2019) e desemprego de longa duração em percentagem da população ativa (2020)



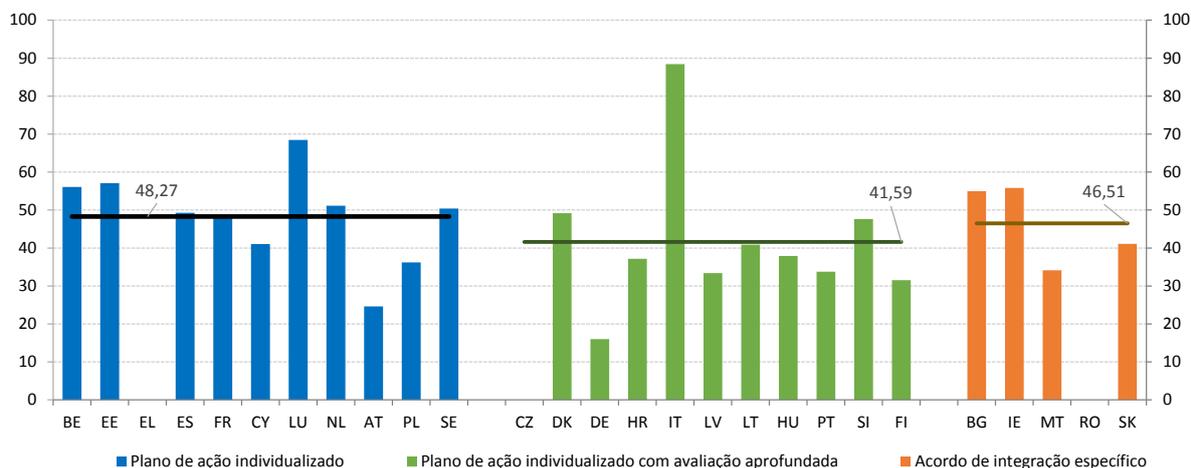
Fonte: base de dados sobre políticas do mercado de trabalho (LMP) [Imp_expsumm] e Inquérito às Forças de Trabalho [une_ltu_a].

A conceção e a aplicação de regimes personalizados de integração profissional são fundamentais para dar resposta a importantes desafios de empregabilidade dos desempregados de longa duração. Os acordos de integração no emprego (AIE) prestam assistência personalizada para trazer os desempregados de longa duração de volta ao mercado de trabalho. Embora os acordos de integração no emprego variem entre os Estados-Membros, incluem geralmente a oferta de tutoria, apoio individualizado à procura de emprego, ensino e formação complementares e outros tipos de apoio social (por exemplo, habitação, transportes ou serviços de acolhimento de crianças) sempre que são necessários para candidatos a emprego com dificuldades acrescidas. Os acordos de integração no emprego são elaborados pelo conselheiro e pelo candidato a emprego e incluem um plano de ação e medidas para ajudar os desempregados de longa duração a encontrar empregos adequados. São frequentemente apoiados por avaliações individuais aprofundadas para identificar as necessidades específicas e potenciais de cada desempregado de longa duração registado, o mais tardar, no prazo de 18 meses de desemprego. As avaliações aprofundadas servem para definir planos de ação individualizados, com um calendário e um conjunto de ações específicas para alcançar os objetivos propostos. Em 2019, 46,5 % de todos os desempregados de longa duração na UE aos quais foi oferecido um acordo de integração no emprego regressaram ao mercado de trabalho. Este valor aumenta para 48,3 % no caso dos desempregados de longa duração objeto de planos de ação individualizados (ver figura

2.3.15). Uma grande parte dos desempregados de longa duração que tinham um acordo de integração específico e um plano de ação individualizado participou em várias formatos de medidas de melhoria de competências²¹⁴.

Figura 2.3.15: A disponibilização de planos de ativação adaptados ajuda a aumentar a empregabilidade dos desempregados de longa duração

Percentagem de períodos de desemprego de longa duração que acabam com a obtenção de um emprego ao abrigo de diferentes acordos de integração no emprego (25-64 anos; 2019)



Nota: não existem dados disponíveis para a CZ, EL e RO.

Fonte: base de dados sobre políticas do mercado de trabalho (LMP) e Inquérito às Forças de Trabalho.

Os serviços públicos de emprego desempenham um papel fundamental no apoio aos candidatos a emprego e na orientação das ações destinadas a assegurar uma transição harmoniosa entre empregos, nomeadamente na perspetiva de uma economia mais verde.

A situação e as perspetivas do mercado de trabalho de muitos indivíduos alteraram-se significativamente num contexto marcado pela crise da COVID-19, com um maior impacto para as pessoas que já antes se encontravam em situação vulnerável. Serviços públicos de emprego (SPE) eficazes e eficientes são fundamentais para proporcionar a todos os candidatos a emprego uma perspetiva de carreira e evitar efeitos negativos (de cicatriz) de períodos anteriores de desemprego ou inatividade. Além disso, os SPE podem desempenhar um papel fundamental na identificação e na promoção de mudanças estruturais no mercado de trabalho, através de medidas como uma maior antecipação, conhecimentos especializados e parcerias²¹⁵. A capacidade comprovada dos SPE de adaptarem eficazmente a sua prestação de serviços e desempenharem um papel fundamental na resposta à situação do mercado de trabalho deve continuar a ser apoiada através da digitalização, do reforço das capacidades e dos esforços de modernização, bem como de uma colaboração reforçada com partes interessadas do mercado de trabalho, incluindo outros prestadores de serviços de emprego, os serviços sociais e os parceiros sociais.

Existem diferenças significativas na utilização dos serviços públicos de emprego, com diferenças de comportamento na procura de emprego entre os Estados-Membros. A análise relativa a 2020 da percentagem de candidatos a emprego que declararam ter recorrido

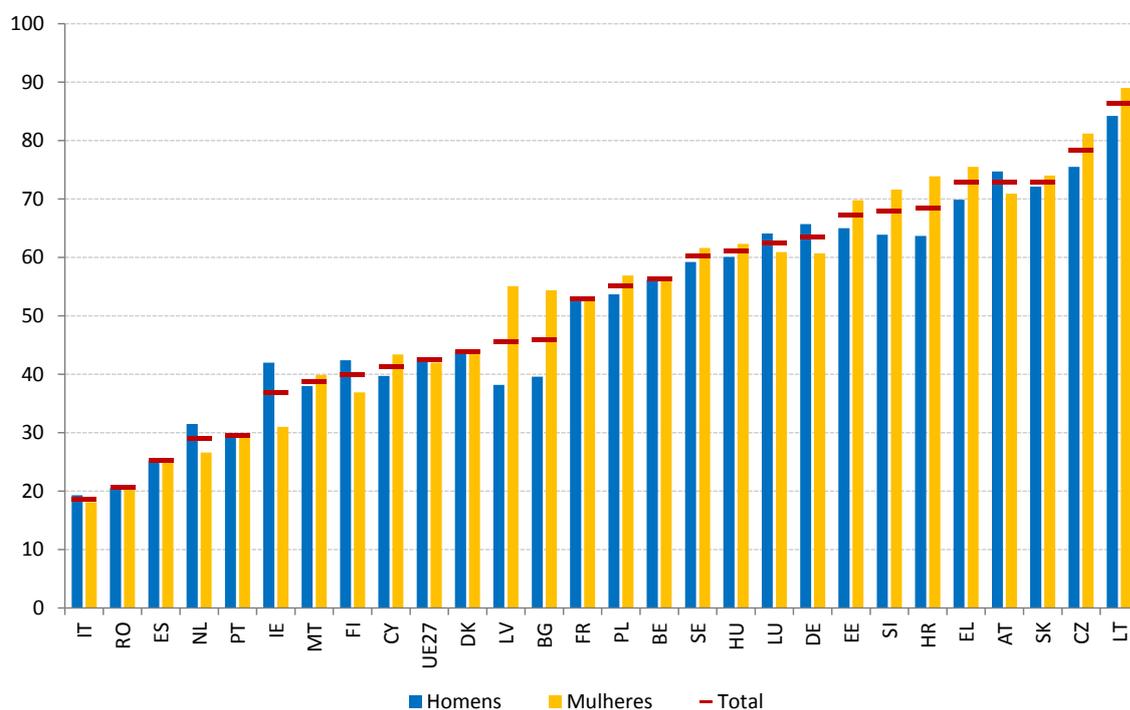
²¹⁴ Comissão Europeia (2019), *Data collection for monitoring of the LTU Recommendation: 2017*.

²¹⁵ Fontes: Comissão Europeia (2021). Rede Europeia de Serviços Públicos de Emprego, Programa de Trabalho para 2021. Publicado em junho de 2021. Comissão Europeia (2020). Relatório Anual, janeiro-dezembro de 2020.

a serviços públicos de emprego para procurarem trabalho mostra valores que variam entre 20 % em Itália e na Roménia, cerca de 60 % na Bélgica, na Suécia, na Hungria, no Luxemburgo e na Alemanha, e mais de 75 % na Chéquia e na Lituânia (ver figura 2.3.16). Observam-se também ligeiras diferenças entre homens e mulheres em alguns Estados-Membros, sendo as mais acentuadas na Letónia, na Bulgária, na Eslovénia, na Irlanda e na Croácia. De um modo geral, a utilização dos serviços públicos de emprego (SPE) pelos candidatos a emprego tem vindo a diminuir nos últimos anos na UE, passando de 49,1 % em 2014 para 46,1 % em 2017 e 42,5 % em 2020 (tal pode também refletir, em certa medida, uma utilização comparativamente mais elevada de outros métodos, nomeadamente digitais, para a procura de emprego). Este valor é superior à utilização de serviços de emprego privados (21,3 %) ou à publicação ou resposta a anúncios (40,6 %), que se têm mantido globalmente estáveis desde 2017. Embora a utilização de diferentes alternativas não seja exclusiva e não se observe um padrão claro de complementaridade ou substituição entre os métodos de procura de emprego, em 12 Estados-Membros a percentagem de pessoas que declaram utilizar os SPE é inferior a 50 %. Entre 2017 e 2020, alguns Estados-Membros, como a Estónia, a Lituânia e a Bulgária, registaram aumentos significativos (mais de 6 p.p.) no recurso aos SPE. Pelo contrário, a utilização de SPE por candidatos a emprego diminuiu substancialmente (cerca de 10 p.p.) na Alemanha, em Chipre e na Roménia durante o mesmo período. Ao mesmo tempo, a percentagem de inquiridos que afirmam utilizar ligações sociais (por exemplo, amigos, familiares e sindicatos) na procura de emprego diminuiu significativamente na UE nos últimos anos (de 71 % em 2017 para 66 % em 2020), e o mesmo aconteceu com os que decidem candidatar-se diretamente junto dos empregadores (de cerca de 60 % para 53 % no mesmo período). A capacidade técnica e humana dos SPE, a sua integração digital e o grau de parceria desenvolvido com os empregadores continuam a ser fatores importantes para determinar a qualidade e a atratividade dos serviços por eles prestados.

Figura 2.3.16: Existem diferenças significativas na utilização dos serviços públicos de emprego por Estado-Membro, com algumas diferenças entre homens e mulheres

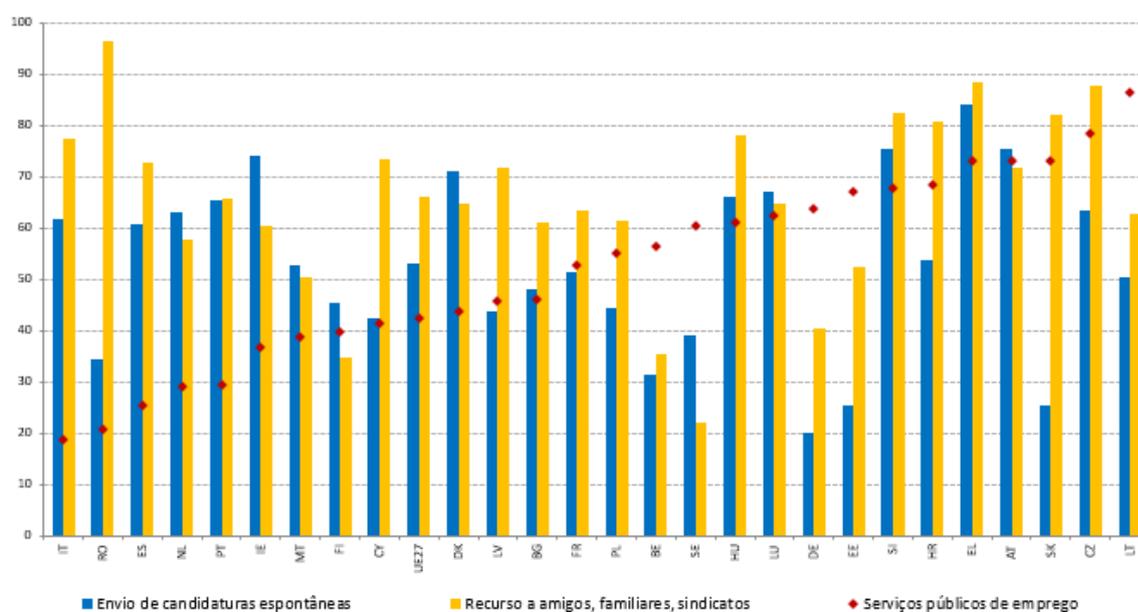
Percentagem de desempregados que utilizaram o serviço público de emprego para procurar emprego em 2020, valores por género



Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsa_ugmsw].

Figura 2.3.17: Os candidatos procuram emprego com recurso a uma grande variedade de métodos, de formas distintas e muitas vezes não exclusivas

Percentagem de desempregados que declaram ter utilizado um determinado método de procura de emprego (2020)



Nota: os países são ordenados por taxas crescentes de contacto com o serviço público de emprego.

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsa_ugmsw].

Em 2020, a percentagem de desempregados de curta duração cobertos por prestações aumentou na maioria dos Estados-Membros. O impacto global da crise da COVID-19 foi contido graças ao recurso extensivo a regimes de redução do tempo de trabalho e a medidas semelhantes para preservar os postos de trabalho (ver capítulo 2.1). No entanto, os indivíduos que perderam o emprego ou que já estavam desempregados quando a crise eclodiu encontraram-se numa situação particularmente difícil²¹⁶. O RCE de 2021 apresentou uma análise pormenorizada das principais características dos sistemas de prestações de desemprego na UE, com base nos resultados do exercício de avaliação comparativa das prestações de desemprego e das políticas ativas do mercado de trabalho acordado com o Comité do Emprego (COEM). Embora a análise continue a ser, de um modo geral, válida, é de notar que a cobertura dos regimes de prestações de desemprego aumentou na maioria dos Estados-Membros e, de forma mais substancial, na Bulgária, na Estónia, na Grécia, em Espanha, em Malta, na Roménia e na Eslováquia entre 2019 e 2020 (ver figura 2.3.18). No caso dos Estados-Membros com dados mais atualizados disponíveis²¹⁷, o aumento relativo do número de beneficiários de prestações de desemprego é particularmente significativo (40 % ou mais desde fevereiro de 2020 até à primavera ou início do verão de 2021) na Estónia, em Portugal, na Roménia, na Eslováquia e na Suécia. No entanto, na maioria dos Estados-Membros, o número de beneficiários de prestações de desemprego diminuiu nos últimos meses, em linha com a melhoria das condições no mercado de trabalho. Em 2020, 32,8 % dos desempregados registados há menos de um ano na UE não receberam prestações, percentagem esta que é superior a 50 % na Croácia e na Eslováquia²¹⁸.

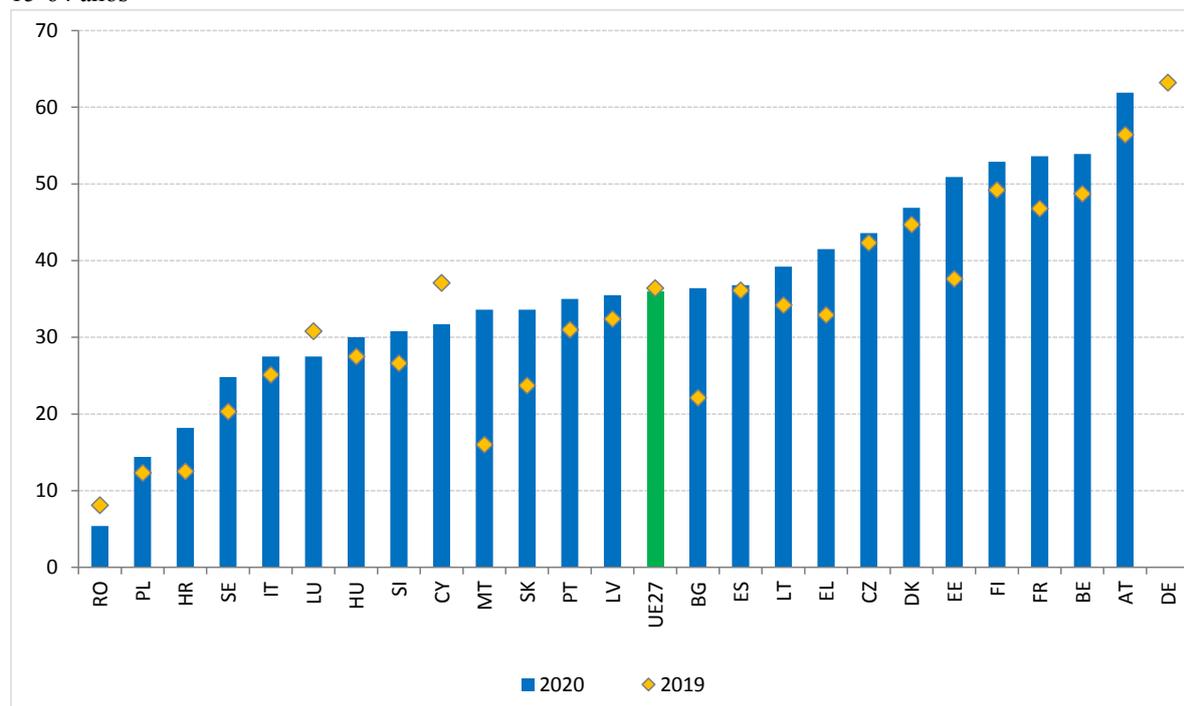
²¹⁶ Para informações mais pormenorizadas, ver Comissão Europeia (2020): *Employment and Social Developments in Europe. Quarterly review*, junho de 2020. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

²¹⁷ Ver o Relatório Anual de 2021 do Comité da Proteção Social (CPS).

²¹⁸ Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [[lfsa_ugadra](#)].

Figura 2.3.18: A percentagem de desempregados de curta duração cobertos por prestações de desemprego aumentou na maioria dos Estados-Membros

Cobertura das prestações de desemprego para desempregados de curta duração (ou seja, há menos de 12 meses), 15-64 anos



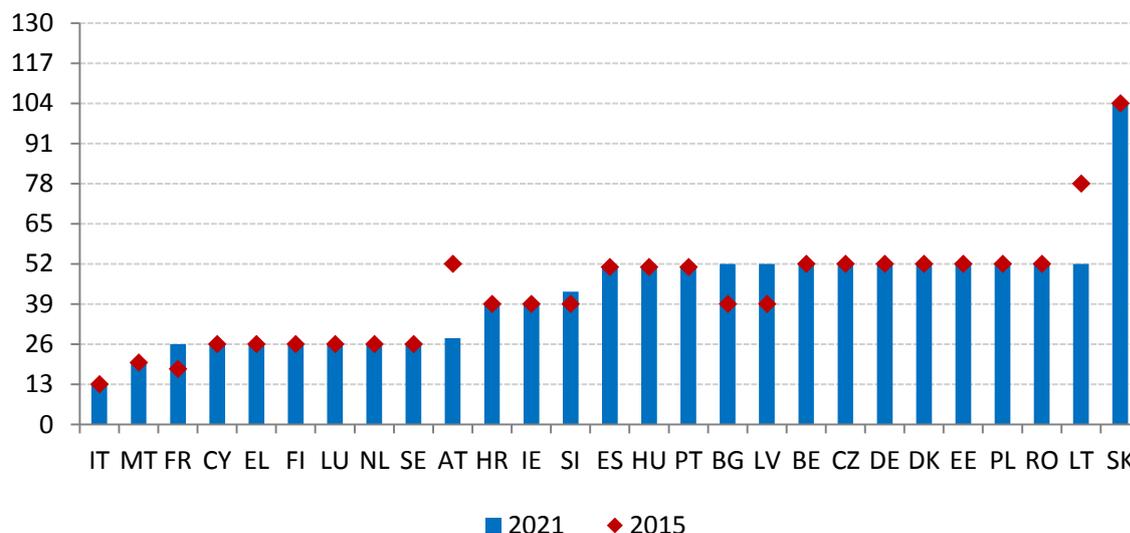
Nota: dados não disponíveis para IE e NL. Os dados da DE referem-se apenas a 2019.

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [lfsa_ugadra].

Ao longo de 2021, a duração do período de emprego para poder beneficiar de prestações de desemprego e o prazo durante a qual as prestações podem ser requeridas mantiveram-se globalmente estáveis. O período de elegibilidade só se alterou na Eslovénia, passando de 9 meses em 2020 para 10 meses em 2021 — ver figura 2.3.19. A Itália impõe o período mais curto para ter direito a prestações de desemprego, com 13 semanas de contribuições para o seguro. O país com o período de qualificação mais longo é a Eslováquia, com 104 semanas. Como mostra a figura 2.3.20, os trabalhadores despedidos após um ano de emprego têm direito a prestações por períodos muito diferentes, consoante o Estado-Membro. Em 16 Estados-Membros, as prestações podem ser requeridas por um período máximo de 6 meses (24 semanas). No entanto, na Dinamarca e na Bélgica, a duração deste direito é igual ou superior a dois anos. No Luxemburgo e na Grécia, a duração é exatamente de um ano e na Lituânia, na Letónia e na Irlanda é de cerca de 8 meses.

Figura 2.3.19: O período de contribuição para ter direito a prestações de desemprego varia significativamente entre os Estados-Membros

Duração do período de contribuição exigido, em semanas, dados relativos a 2015 e 2020

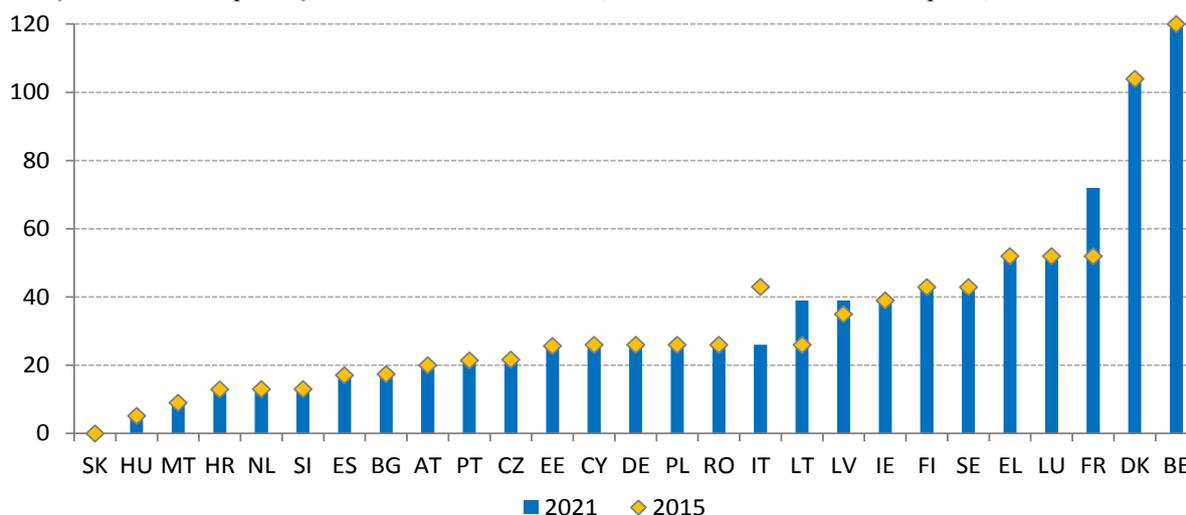


Nota: em Malta (2016 e 2021) são necessárias, pelo menos, 50 semanas de contribuições desde o momento em que se começou a trabalhar; na Irlanda (2016 e 2021) são necessárias, pelo menos, 104 semanas de contribuições desde o momento em que se começou a trabalhar; na Áustria (2021), pelo menos 52 semanas de contribuições devem ter sido pagas ao requerer o subsídio pela primeira vez, e pelo menos 28 semanas para pedidos subsequentes.

Fonte: base de dados MISSOC (janeiro de 2015 e janeiro de 2021).

Figura 2.3.20: Na maioria dos Estados-Membros, as prestações de desemprego podem ser requeridas por um período máximo de seis meses, após um historial de trabalho de um ano

Duração máxima das prestações em número de semanas, com um ano de trabalho cumprido, 2020 e 2015



Nota: na Bélgica, não existe limite à 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 (são necessários, pelo menos, dois anos de

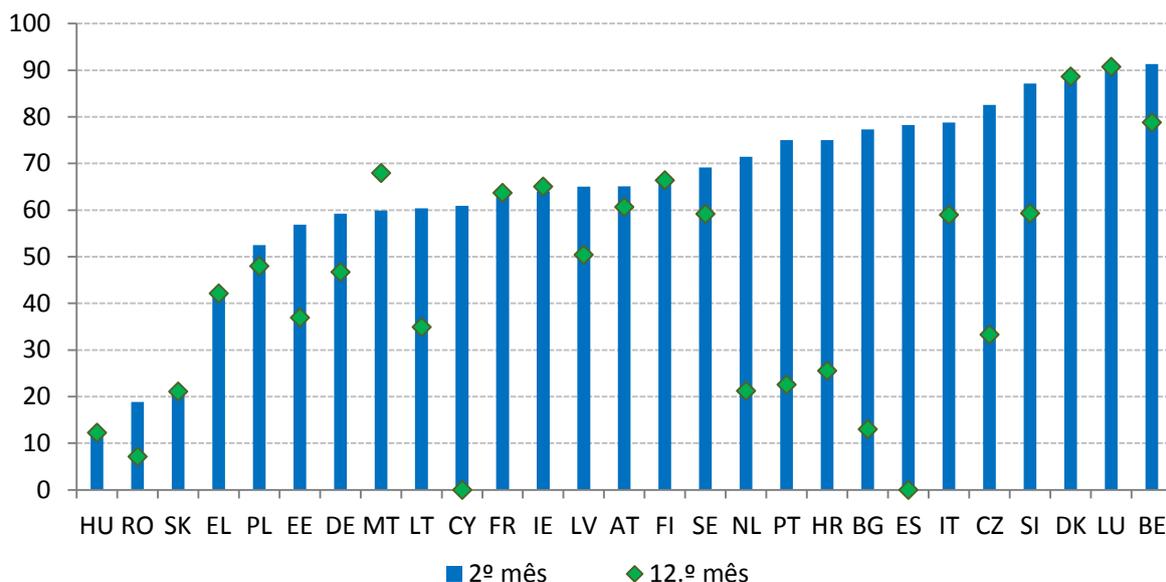
contribuições para o seguro de desemprego nos últimos quatro anos). Na Polónia, a duração varia em função da taxa de desemprego da região em relação à média nacional.

Fonte: base de dados MISSOC (janeiro de 2015 e janeiro de 2021) e legislação nacional.

A substituição dos rendimentos dos desempregados varia consoante os Estados-Membros e depende da duração do período de desemprego. A figura 2.3.21 compara as taxas de substituição para os trabalhadores com salários baixos (67 % do rendimento médio nacional) com um período curto de trabalho (até 12 meses de contribuições para a segurança social) em toda a UE. As taxas de substituição líquidas no segundo mês de desemprego variam entre 12,3 % dos anteriores rendimentos (líquidos) na Hungria ou 19 % na Roménia e mais de 90 % no Luxemburgo ou na Bélgica. Em França e na Irlanda, não há variações nas taxas de substituição ao longo do período de desemprego. No entanto, na maioria dos Estados-Membros, as taxas de substituição diminuem ao longo do tempo. As grandes diferenças entre o segundo e o 12.º meses de desemprego devem-se, em geral, à passagem das pessoas do seguro de desemprego para o desemprego ou a assistência social, o que geralmente proporciona níveis mais baixos de prestações.

Figura 2.3.21: As prestações de desemprego variam bastante na UE

Taxa de substituição líquida das prestações de desemprego a 67 % do salário médio, no 2.º e no 12.º meses de desemprego (2020)



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. Incluem-se diferentes componentes do rendimento, prestações de desemprego e outras prestações (por exemplo, assistência social e habitação).

Fonte: Comissão Europeia, com base nos modelos fiscais e de prestações da OCDE.

Um diálogo social eficaz e de qualidade é uma condição prévia para o bom funcionamento da economia social de mercado europeia, garantindo resultados políticos mais sustentáveis e inclusivos. A Orientação para o Emprego n.º 7 e o Pilar Europeu dos Direitos Sociais instam os Estados-Membros a assegurar a participação atempada e significativa dos parceiros sociais na conceção e na execução das reformas e políticas de emprego, sociais e, se for caso disso, económicas, apoiando nomeadamente o reforço da sua capacidade. Em conformidade com as práticas e os quadros institucionais nacionais, a cooperação com os parceiros sociais a todos os níveis visa melhorar a conceção e assegurar a

apropriação das reformas propostas. Além disso, reduz os conflitos e contribui para gerir as mudanças estruturais e a reforçar a coesão social. Este aspeto é particularmente importante numa altura em que é necessário um sólido consenso para assegurar uma recuperação robusta após a crise e o apoio às transições ecológica e digital. Os parceiros sociais desempenharam já um papel fundamental no contexto da crise da COVID-19, na medida em que mais de metade das medidas nos domínios das políticas ativas do mercado de trabalho e da proteção dos rendimentos adotadas desde o surto pandémico foi acordada ou negociada com organizações de parceiros sociais. De um modo geral, a participação dos parceiros sociais na conceção e na execução das políticas sociais e de emprego nacionais manteve-se estável ou melhorou ligeiramente nos últimos anos. No entanto, continua a divergir significativamente entre os Estados-Membros²¹⁹. A partir de 2016 e numa base anual, o Comité do Emprego (COEM) procedeu a análises de supervisão multilateral da participação dos parceiros sociais nos Estados-Membros da UE para avaliar os desafios e as boas práticas neste domínio.

Com base no regulamento que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência²²⁰, os Estados-Membros foram convidados a incluir nos seus planos de recuperação e resiliência um resumo do processo de consulta das partes interessadas pertinentes, incluindo os parceiros sociais, e a indicar de que forma os seus contributos foram tidos em conta. De acordo com as orientações da Comissão para a elaboração dos PRR²²¹, o resumo deve incluir o âmbito, o tipo e o calendário das consultas. Os resultados preliminares de um estudo realizado pela rede de correspondentes nacionais da Eurofound²²² apontam para diferentes níveis de envolvimento consoante os Estados-Membros. Em alguns casos, tanto as organizações patronais como os sindicatos declaram ter tido tempo suficiente para participar na elaboração ou na avaliação do PRR antes da sua apresentação oficial em 2021. Noutros casos, porém, os parceiros sociais indicaram que a consulta tinha decorrido num prazo limitado. No que diz respeito à oportunidade de contribuir para o desenvolvimento do PRR, a maioria dos parceiros sociais comunicou pouca satisfação com as reações e as respostas recebidas dos representantes governamentais. Em grande medida, consideraram que a sua participação se fez a título informativo e, em menor grau, consultivo. No futuro, uma participação adequada dos parceiros sociais na execução dos PRR será importante para garantir o êxito das medidas previstas.

A participação das organizações da sociedade civil é também fundamental para criar um sentimento de apropriação nacional das reformas e do investimento e assegurar o

²¹⁹ Eurofound (2021), *Involvement of social partners in policymaking during the COVID-19 outbreak*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo. Para mais pormenores sobre a negociação coletiva, ver capítulo 2.1 do presente relatório e a análise *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2021*.

²²⁰ Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

²²¹ Comissão Europeia, SWD(2021) 12 final. *Orientações destinadas aos Estados-Membros sobre os planos de recuperação e resiliência*

²²² Fonte: Eurofound (2022), *Tripartite social dialogue and policy formation: Measures to promote recovery in the aftermath of the COVID-19 crisis* (a publicar). Nota: resultados preliminares do estudo em curso da Eurofound sobre a participação dos parceiros sociais nacionais na elaboração dos PRR apresentados pelos Estados-Membros em 2021. A rede de correspondentes nacionais da Eurofound elaborou 24 relatórios com base nos pontos de vista dos parceiros sociais e, em certa medida, dos representantes governamentais. Os PRR de DK e MT não foram incluídos nesta análise preliminar. No caso da BG, as observações recebidas referem-se apenas ao projeto de versão tornado público antes da apresentação oficial.

seu impacto duradouro. Com base em práticas nacionais existentes e em consonância com o estabelecido no regulamento que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, um grande número de Estados-Membros consultou organizações da sociedade civil e outras partes interessadas pertinentes com vista à elaboração dos respetivos planos de ação nacionais. Tal está em conformidade com as Orientações para o Emprego de 2021²²³ e as Orientações da Comissão Europeia para os Estados-Membros publicadas em janeiro de 2021. De acordo com uma resolução do Comité Económico e Social Europeu (assente em consultas realizadas entre os seus membros e representantes das partes interessadas nos Estados-Membros), o limitado tempo disponível para consultas e intercâmbios constituiu um obstáculo à participação efetiva e significativa das organizações da sociedade civil²²⁴. No futuro, a experiência das organizações da sociedade civil em políticas sociais e de emprego, nomeadamente em relação a projetos no terreno, constitui um trunfo importante para garantir progressos eficazes e harmoniosos na execução das reformas e dos investimentos pertinentes.

2.3.2 Resposta política

A evolução recente levou alguns Estados-Membros a alterar as regulamentações nacionais pertinentes para novas formas de emprego e regimes de trabalho flexíveis, incluindo o teletrabalho. Em julho de 2020, **Portugal** lançou um programa de incentivos para encorajar os funcionários públicos a permanecerem em territórios de baixa densidade, que inclui o teletrabalho e a partilha de espaços de trabalho. Entretanto, o parlamento está a debater um novo regulamento mais vasto para promover o teletrabalho. Em novembro de 2020, a **Roménia** alterou o quadro jurídico do teletrabalho em vigor, incluindo as condições para que os empregadores possam estabelecer como norma o trabalho à distância e a necessidade de os trabalhadores receberem todas as informações e todo o equipamento necessários para efetuar o trabalho à distância. A **Eslováquia** alterou o seu código laboral para regular a criação de um escritório em casa e a contribuição financeira a pagar pelo empregador, na sequência de uma convenção bilateral ou coletiva. As alterações jurídicas produzem efeitos a partir de março de 2021. No âmbito de uma reforma mais ampla, a **Espanha** introduziu um novo quadro regulamentar para o teletrabalho nos setores público e privado. O novo quadro jurídico favorece formas mistas de emprego ao garantir as mesmas condições de trabalho às pessoas que trabalham à distância e nas instalações do empregador, posteriormente alteradas, para impor sanções das inspeções laborais no setor privado em caso de incumprimento. Em outubro de 2020, a **Eslovénia** alterou a lei do Ministério Público, a fim de clarificar as disposições relativas ao tempo de trabalho no âmbito das funções de “disponibilidade” e de “permanência” dos funcionários no Ministério Público. No seu PRR, **Chipre** tenciona regular os regimes de trabalho flexíveis e reformar o sistema de segurança social, com o objetivo de integrar um novo sistema de operações digitais, bem como rever a legislação em vigor para alargar a cobertura da segurança social a todos, incluindo os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores com contratos atípicos (ver capítulo 2.1.2 para mais pormenores). Em junho de 2021, a **Grécia** introduziu no respetivo quadro jurídico

²²³ Conselho da União Europeia, outubro de 2021, JO L 379 de 26.10.2021, p. 1-5.

²²⁴ Comité Económico e Social Europeu (2021), *Involvement of Organised Civil Society in the National Recovery and Resilience Plans – What works and what does not?*, Resolução de fevereiro de 2021.

um tempo de trabalho flexível e o teletrabalho, no âmbito de uma reforma mais ampla do direito do trabalho.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas para regulamentar a economia das plataformas, tendo em conta a sua importância crescente. Para além das medidas apresentadas na caixa sobre a qualidade do emprego, a partir de 1 de julho de 2020, os **Países Baixos** atualizaram o quadro jurídico vigente para limitar as atividades de entrega de bens alimentares numa base independente e comercial a pessoas com mais de 16 anos. Em outubro de 2020, a **França** adotou uma medida específica para regulamentar a atividade dos jovens com menos de 16 anos nas plataformas em linha. Em abril de 2021, adotou uma reforma destinada a regulamentar a economia das plataformas no domínio dos transportes. No âmbito desta reforma mais ampla, a **França** introduziu igualmente uma medida destinada a assegurar uma representação adequada dos trabalhadores por conta própria nas plataformas de transportes e a promover o diálogo social, nomeadamente através da recém-criada Autoridade para as Relações Sociais das Plataformas de Emprego (ARPE).

Vários Estados-Membros reviram a sua regulamentação para garantir a adequação da saúde e segurança no trabalho, em conformidade com o princípio 10 (ambiente de trabalho saudável, seguro e bem adaptado) do Pilar. Em julho de 2020, entrou em vigor a alteração da legislação de proteção do trabalho na **Letónia**. O seu objetivo era definir o trabalho à distância e alargar a cobertura das regras vigentes de saúde e segurança a este tipo de trabalho, e unificar a abordagem tanto para os trabalhadores convencionais como para os trabalhadores atípicos. Em dezembro de 2020, a **França** reviu as condições de trabalho do serviço de saúde, a fim de reforçar a prevenção no trabalho e promover a participação do seu pessoal nas atividades de testagem e vacinação. A **França** está também a planear a criação de um “passaporte de prevenção” que inclua todas as formações concluídas pelos trabalhadores relacionadas com a prevenção de riscos no local de trabalho. Em dezembro de 2020, a **Roménia** atualizou o quadro existente de forma a proteger os trabalhadores contra riscos relacionados com a exposição a agentes biológicos durante o trabalho, incluindo a COVID-19.

Alguns Estados-Membros alteraram a sua legislação em matéria de despedimentos para atenuar o impacto da crise da COVID-19 no mercado de trabalho. Inicialmente introduzida em resposta à pandemia, a **Espanha** prorrogou até fevereiro de 2022 a proibição temporária de rescisão do contrato por motivo de “força maior” e de despedimento com base em razões objetivas (económicas, técnicas, organizacionais e de produção) relacionadas com a COVID-19. A **Itália** prolongou a proibição de despedimento temporário adotada em março de 2020 até ao final de junho de 2021 para as empresas que beneficiam de um regime de redução do tempo de trabalho.

Vários Estados-Membros estão a avançar com propostas de criação ou alteração de regulamentações do trabalho a termo para responder aos problemas atuais, bem como aos desafios novos e emergentes do mercado de trabalho. Desde a sua adoção em março de 2020, a **Espanha** prorrogou a suspensão dos despedimentos (para contratos tanto a termo como permanentes) até ao final de setembro de 2021. Para os contratos a termo, a proibição foi novamente prorrogada até fevereiro de 2022. Além disso, no seu PRR, a **Espanha** prevê simplificar e reordenar a lista de contratos de trabalho, incluindo a revisão da utilização do contrato de formação/aprendizagem e do contrato sazonal, reforçando a necessidade de

apresentar justificações para a contratação temporária, de modo a que os contratos de duração indeterminada venham, eventualmente, a ser a regra. A **Itália** atualizou a lei que permite novas prorrogações ou renovações de contratos a termo por um período máximo de 12 meses e sem prejuízo da duração máxima total de 24 meses. Em junho de 2020, a **Eslováquia** adotou uma disposição transitória para permitir aos empregadores estender e renegociar contratos a termo que deveriam ser rescindidos até dois meses após a cessação do estado de emergência. Caso contrário, a relação de trabalho transformar-se-á em contrato de trabalho por tempo indeterminado. Em agosto de 2020, a **Lituânia** introduziu critérios que devem ser preenchidos pelas agências de trabalho temporário, em especial no que respeita ao seu estatuto e à sua capacidade para exercer a atividade de trabalho temporário. Em dezembro de 2020, a **França** alterou o atual quadro de licenças remuneradas e propôs novas regras para a renovação de certos contratos temporários, em conformidade com convenções coletivas.

Em alguns Estados-Membros, foram igualmente introduzidas medidas específicas para promover a transição para empregos de duração indeterminada, em conformidade com o princípio 5 (emprego seguro e adaptável) do Pilar. Em julho de 2021, no âmbito do seu RRP, a **Espanha** alterou o estatuto de base do funcionário público, a fim de reduzir a percentagem de contratos a termo no setor público e evitar abusos relacionados com este tipo de emprego. Em dezembro de 2022, estão previstos procedimentos de estabilização adicionais para o pessoal temporário, e os estatutos específicos de setores como a saúde e a educação serão alterados em conformidade. Com o objetivo de promover a conversão de contratos temporários em contratos de duração indeterminada, **Portugal** adotou, em agosto de 2020, um bónus por contrato no valor correspondente a duas vezes o vencimento de base mensal previsto no contrato (até um limite aproximado de 2 200 EUR). Em maio de 2021, a **Itália** adotou um novo contrato de reemprego para favorecer a conversão de contratos temporários e promover as transições no mercado de trabalho. A medida visa promover o emprego por tempo indeterminado mediante uma isenção temporária das contribuições dos empregadores para a segurança social.

Os esforços para combater o trabalho não declarado prosseguem em vários Estados-Membros, tendo sido tomadas medidas adicionais, incluindo o reforço das capacidades das inspeções do trabalho. A **Grécia** está a planear alterações ao regime fiscal e de segurança social no setor cultural e artístico para incentivar o trabalho declarado. Em fevereiro de 2021, a **Espanha** adotou um plano de ação para regularizar os salários e as contribuições para a segurança social dos trabalhadores do setor dos cuidados domésticos, através de inspeções laborais, campanhas de sensibilização e assistência técnica. Até março de 2021, a inspeção do trabalho em **Espanha** tinha enviado mais de 45 000 cartas aos empregadores. Esta situação levou à regularização de cerca de 30 000 trabalhadores domésticos. No âmbito de uma reforma mais ampla, a **Croácia** adotou o plano nacional de luta contra o trabalho não declarado para 2021-24, que inclui várias medidas legislativas e não legislativas destinadas a prevenir o abuso de formas de trabalho atípicas, sensibilizar para os benefícios do trabalho legal e promover uma concorrência leal. A **Lituânia** adotou uma nova medida específica para combater o trabalho não declarado no setor da construção. A medida, que deverá entrar em vigor em janeiro de 2022, obrigará todas as pessoas que trabalham na construção a ostentar um “ID do construtor” e os empregadores a enviar todos os dados necessários para um sistema de identificação centralizado. A **Lituânia** também alterou a sua legislação laboral para garantir a transparência no pagamento de salários e outros direitos laborais (ou seja, ajudas de custo e despesas de deslocação em serviço, entre outros) para

todos os trabalhadores. Prevê-se que as alterações entrem em vigor em janeiro de 2022. No âmbito de uma reforma mais ampla, a **Roménia** tenciona formalizar o trabalho doméstico através da introdução de cheques-trabalho; a sua entrada em vigor está prevista para o início de 2022.

Vários Estados-Membros adaptaram os respetivos serviços públicos de emprego para melhor responder à recente evolução do mercado de trabalho. Em novembro de 2020, a **Estónia** adotou um novo Programa de Emprego 2021-23 com o objetivo de melhor apoiar as pessoas que enfrentam obstáculos ao emprego, em especial os desempregados de longa duração. Em dezembro de 2020, a **Grécia** lançou a plataforma “myOAEDlive” através da qual são prestados serviços de aconselhamento em linha aos desempregados e às empresas, incluindo serviços de interpretação de/para línguas estrangeiras, sempre que necessário. Em dezembro de 2020, a **Finlândia** lançou um projeto-piloto para reforçar a prestação de serviços de emprego a nível local. Com a participação de 25 áreas-piloto compostas por 118 municípios, os projetos-piloto da administração local visam aumentar o emprego dos candidatos a emprego, em especial dos desempregados de longa duração e das pessoas de meios vulneráveis, e proporcionar-lhes formação para garantir a disponibilidade de mão de obra qualificada. O projeto teve início em março de 2021 e deverá estar concluído em junho de 2023. Em dezembro de 2020, a **Hungria** introduziu um novo portal “KarrierM” (“A minha carreira”) que fornece informações a candidatos a emprego e empregadores. Com um orçamento total de 2,8 mil milhões de HUF (7,6 milhões de EUR), o portal disponibiliza também orientação personalizada e assistência aos candidatos a emprego. No entanto, no âmbito de uma reforma mais ampla, em fevereiro de 2021, a **Hungria** adotou um novo quadro jurídico que retirou do conjunto de ferramentas dos SPE o apoio financeiro a despesas de formação e custos de deslocação conexos. Esta alteração pode reduzir os incentivos dos candidatos a emprego para se inscreverem em ações de formação.

Os Estados-Membros tomaram medidas para melhorar o apoio prestado pelos serviços públicos de emprego, também para chegar a grupos mais vulneráveis da população. O **Luxemburgo** lançou um projeto denominado “eADEM” para digitalizar os respetivos serviços públicos de emprego e melhorar a sua eficiência através da modernização do equipamento informático. De acordo com o PRR do Luxemburgo, o projeto deveria ter início em fevereiro de 2021 e estar concluído até ao final de 2024 ou início de 2025. Em abril de 2021, foi introduzida uma medida destinada a aumentar o número de serviços digitais prestados pelos SPE, e as ofertas de emprego estarão agora abertas a todos os candidatos a emprego e não apenas aos inscritos. Esta medida vem na sequência de novas parcerias entre a federação empresarial e os SPE (dezembro de 2020), e a reforma do sistema de reclassificação profissional entrou em vigor em novembro de 2020. Em dezembro de 2020, a **Roménia** lançou um projeto financiado pelo Fundo Social Europeu para modernizar as estruturas dos serviços públicos de emprego através do desenvolvimento de serviços de gestão de processos para os candidatos a emprego, incluindo os grupos vulneráveis. A **Roménia** está também a planear lançar uma nova plataforma para melhorar os serviços públicos de emprego para os empregadores, incluindo a formação de 900 funcionários e ações destinadas a promover a cooperação com agências territoriais de emprego. Em julho de 2020, a **Irlanda** adotou uma medida temporária destinada a reforçar a capacidade dos serviços públicos de emprego para assistir os candidatos na procura de emprego, nomeadamente através de outros serviços contratados e agências locais de emprego. Em 2019, a **Bulgária** introduziu um novo serviço denominado “serviço de emprego móvel” para prestar serviços de emprego nas zonas remotas

onde não existe um serviço de emprego permanente. Após terem sido suspensos devido à pandemia de COVID-19, os serviços de emprego móveis reiniciaram a sua atividade em julho de 2021, prestando orientação e apoio a mais de 1 400 candidatos a emprego. O PRR da **Bélgica** inclui medidas destinadas a promover o intercâmbio de dados sobre os desempregados de curta duração entre os diferentes níveis de governo. O objetivo é dar apoios mais eficazes aos SPE para que possam chegar a este grupo específico, com ações complementares desenvolvidas pelos serviços públicos de emprego regionais (por exemplo, na região da Flandres). Na **Bélgica**, a região da Valónia implementará, em janeiro de 2022, um conjunto de medidas destinadas a fornecer orientações mais personalizadas aos candidatos a emprego. Tal inclui a utilização de ferramentas digitais e melhores ações de correspondência entre oferta e procura de emprego destinadas aos candidatos a emprego mais vulneráveis. Em setembro de 2021, a **Grécia** adotou legislação sobre um novo quadro de governação do serviço público de emprego e está a planear investimentos na modernização das suas filiais locais, incluindo ações para melhorar o reconhecimento do serviço, a comunicação e o aconselhamento.

Alguns Estados-Membros introduziram sobretudo medidas temporárias para reforçar a eficácia dos quadros de políticas ativas do mercado de trabalho em vigor, em especial para combater o desemprego de longa duração, em conformidade com o princípio 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar. Em julho de 2020, a **Irlanda** aprovou uma medida temporária para disponibilizar 10 000 postos de trabalho adicionais e regimes de experiência profissional a pessoas no desemprego há seis meses ou mais. Em outubro de 2020, a **Grécia** adotou um novo programa de subvenções ao emprego para 100 000 novos postos de trabalho no setor privado. O Estado cobre as contribuições para a segurança social dos trabalhadores recém-contratados durante seis meses e concede um subsídio salarial adicional de 200 EUR mensais para o recrutamento de anteriores desempregados de longa duração. A partir de janeiro de 2022, o programa será alargado a 50 000 novos lugares. Em dezembro de 2020, na **Bélgica**, a região da Valónia introduziu um novo subsídio temporário de contratação para quem empregue desempregados de longa duração em setores fortemente afetados pela crise da COVID-19. O novo regime tem um valor mensal de 1 000 EUR por um período máximo de 24 meses e é concedido para além de outra prestação de contratação com montante decrescente ao longo do tempo. Em dezembro de 2020, a **França** alargou o projeto-piloto *territoires zéro chômeurs*, a fim de integrar mais eficazmente os desempregados de longa duração. No âmbito deste projeto, a medida *inclusion CDI* visa especificamente os trabalhadores com mais de 57 anos através de contratos de duração indeterminada adaptados. O projeto foi alargado a 50 novas zonas por um período adicional de cinco anos. A **Áustria** aprovou uma nova dotação financeira para apoiar a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho e uma melhor orientação e apoio por parte dos serviços públicos de emprego, incluindo medidas para melhorar as competências financiadas através do PRR. Em janeiro de 2021, entraram em vigor na **Finlândia** várias alterações à legislação laboral. O objetivo consiste em garantir a prestação de serviços mais personalizados e integrados às pessoas em situação vulnerável, em especial os desempregados de longa duração. Em maio de 2021, a **Dinamarca** chegou a acordo sobre a afetação de 159 milhões de DKK (cerca de 21 milhões de EUR) à luta contra o desemprego de longa duração e ao apoio à integração no mercado de trabalho das pessoas afetadas, em especial os candidatos a emprego com mais de 50 anos.

Os Estados-Membros introduziram novas medidas (sobretudo temporárias) ou alargaram as existentes para reforçar os respetivos sistemas de prestações de desemprego, em conformidade com o princípio 13 (prestações por desemprego) do Pilar. A partir de agosto de 2020, a **Dinamarca** aplicou uma medida temporária para conceder prestações de desemprego mais elevadas (até 110 %) aos candidatos a emprego pouco qualificados que iniciem um curso de formação profissional. No âmbito de um conjunto de medidas temporárias destinadas a atenuar o impacto negativo da pandemia, em novembro de 2020, **Portugal** ajustou a fórmula de cálculo das prestações de desemprego em situações em que o período de garantia para aceder às prestações é reduzido, e suspendeu temporariamente o dever de exclusividade (por conseguinte, é possível criar emprego autónomo ao mesmo tempo que se beneficia de prestações de desemprego). Em dezembro de 2020, **Portugal** prorrogou por seis meses os direitos às prestações de desemprego que terminaram em 2021. A **Bélgica** suspendeu a degressividade das prestações de desemprego até ao final de setembro de 2021, congelando-as no nível a que o beneficiário tinha direito em abril de 2020. Em maio de 2021, a **Espanha** adotou um regime temporário de subsídio de desemprego até setembro de 2021 (no valor de 776 EUR) para artistas que tenham anteriormente contribuído para o fundo de desemprego (quatro a seis meses, no caso de uma contribuição de, pelo menos, 20 a 55 dias em 2019, respetivamente). A **Estónia** aprovou uma reforma que aumenta substancialmente o nível do subsídio de desemprego a partir de 2021. A partir de 1 de agosto de 2020, a taxa líquida de substituição do subsídio de desemprego aumentou de 50 % para 60 % dos rendimentos anteriores durante os primeiros 100 dias do período de desemprego. Além disso, o PRR prevê um mecanismo para aumentar a duração máxima das prestações de desemprego em caso de desemprego elevado. Na **Lituânia**, os trabalhadores que deixem de receber prestações após regressarem ao emprego podem voltar a requerer o subsídio de desemprego mais facilmente se ficarem novamente desempregados.

Algumas das medidas adotadas em matéria de regimes de subsídio de desemprego destinam-se a melhorar a situação de grupos específicos da população. O **Luxemburgo** aprovou uma medida temporária para prorrogar até junho de 2021 o regime específico de redução do tempo de trabalho no contexto da crise da COVID-19. O nível da remuneração paga pelo desemprego parcial de acordo com o Código do Trabalho não pode ser inferior ao montante fixado do salário social mínimo para os trabalhadores não qualificados. Ao longo de 2020 e 2021, a **Itália** aprovou disposições temporárias para suspender a redução gradual das prestações de desemprego e alargar as categorias de potenciais beneficiários. Em dezembro de 2020, aprovou igualmente um apoio temporário ao rendimento no valor de 500 EUR líquidos mensais para as mulheres com filhos a cargo desempregadas ou com um único rendimento. A medida é válida até 2023 e corresponderá a uma despesa total máxima de 5 milhões de EUR por ano. Em abril de 2021, a **Letónia** prorrogou de quatro para seis meses o apoio temporário de 180 EUR para os beneficiários que tenham esgotado as suas prestações de desemprego, que havia sido introduzido em março de 2020. Além disso, em dezembro de 2020, a **Letónia** adotou um subsídio de desemprego temporário (500 EUR para os dois primeiros meses e 375 EUR para os dois últimos) para jovens licenciados inscritos como desempregados. Ambas as medidas terminaram em 30 de junho de 2021. Além disso, a prestação temporária é complementada por uma medida permanente que renova até duas vezes o pagamento das prestações de desemprego e a cobertura integral de outras prestações (por exemplo, de invalidez). Os dois grupos de potenciais beneficiários têm de estar inscritos no SPE e participar em políticas ativas do mercado de trabalho. A **Áustria** alterou a lei relativa ao seguro de desemprego para prestar apoio temporário aos trabalhadores com filhos

até aos 14 anos ou com deficiência (sem limite de idade). Os prestadores de cuidados a idosos são igualmente abrangidos pela medida, prorrogada até julho de 2021. A **Áustria** adotou igualmente medidas temporárias para apoiar os trabalhadores do setor cultural e criativo que sofreram perdas de rendimento, concedendo-lhes subsídios pagos de uma vez que variam entre 1 000 EUR e 3 500 EUR, consoante o caso. Em agosto de 2020, a **Irlanda** alterou o quadro regulamentar em vigor, a fim de conceder prestações de desemprego temporárias às pessoas que perderam os seus empregos devido à pandemia, com níveis de prestações recalibrados gradualmente.

Os Estados-Membros ajustaram os seus quadros regulamentares para assegurar a adequação e a cobertura das prestações de desemprego, tendo igualmente em conta os requisitos de condicionalidade. Em dezembro de 2020, a **Finlândia** introduziu uma medida destinada a facilitar as condições de elegibilidade a as prestações de desemprego, em especial para os candidatos a emprego inscritos em cursos de curta duração. Espera-se igualmente que a medida reduza a carga de trabalho dos SPE e garanta que os recursos são distribuídos aos mais necessitados. A **Itália** financiou subsídios de rendimento temporários para trabalhadores sazonais, trabalhadores intermitentes e trabalhadores por conta própria. A **Estónia** alterou o regulamento em vigor para aumentar o nível das prestações de desemprego a partir de janeiro de 2021, de 35 % para 50 % do salário mínimo mensal. A **Grécia**, na sequência do termo da prorrogação temporária das prestações de desemprego regulares em maio de 2021, está a planear uma reforma mais ampla dos regimes de subsídio de desemprego em vigor. O objetivo é melhorar a adequação e a cobertura, incentivar um regresso mais rápido ao mercado de trabalho e eliminar os desincentivos ao desenvolvimento de competências. Em junho de 2021, a **Finlândia** voltou a prorrogar o quadro jurídico existente até setembro de 2021, de modo a que os candidatos a emprego recebam as prestações de desemprego como pagamentos adiantados por um período de seis meses, em vez do período normal de dois meses. Em junho de 2021, **Malta** iniciou uma avaliação dos regimes de prestações de desemprego vigentes, com vista à elaboração de um relatório que fornecerá dados concretos para garantir uma cobertura eficaz e uma melhor adequação das prestações, reforçando simultaneamente os incentivos ao trabalho. No âmbito da execução do PRR, o relatório deverá ser publicado até meados de 2022.

Alguns Estados-Membros adotaram nova regulamentação ou alteraram a já existente para incentivar a livre circulação dos trabalhadores, assegurando simultaneamente a proteção dos seus direitos. Em abril de 2021, a **Roménia** aprovou novas disposições destinadas a assegurar a proteção jurídica dos cidadãos romenos que trabalham no estrangeiro com contratos coordenados por agências de emprego, independentemente da sua origem (quer provenham da Roménia quer de outro Estado-Membro). Em abril de 2021, a **Finlândia** alterou o quadro jurídico em vigor relativo às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal. A medida visa reduzir os encargos administrativos para os empregadores e os trabalhadores sazonais estrangeiros e é complementada com outras alterações que entrarão em vigor em outubro de 2021 e visam prevenir e detetar práticas laborais desleais. Em junho de 2021, o **Luxemburgo** prorrogou os acordos fiscais com a **Bélgica** e a **França** para os trabalhadores transfronteiriços empregados no país mas que estão atualmente em teletrabalho, até 31 de dezembro e 15 de novembro, respetivamente. O acordo entre o **Luxemburgo** e a **Alemanha** é renovável mensalmente.

Vários Estados-Membros adaptaram os respetivos quadros de participação dos parceiros sociais e de negociação coletiva, em conformidade com o princípio 8 (diálogo social e participação dos trabalhadores) do Pilar. Em fevereiro de 2021, a **França** adotou um novo quadro jurídico para a negociação coletiva no setor público, incluindo uma definição de cláusulas abertas a negociação, como aprendizagens, e a aplicação de políticas de compensação. Em abril de 2021, a **França** adotou uma reforma com o objetivo de reforçar o diálogo social na economia das plataformas, através da organização de eleições e da nomeação de representantes e da criação de um órgão nacional responsável pela organização das eleições. Em julho de 2021, **Chipre** organizou a convenção do Conselho Consultivo do Trabalho para debater com os parceiros sociais uma série de reformas importantes para o país, com o objetivo de assegurar o funcionamento eficaz dos mecanismos de negociação coletiva, de acordos mútuos e de prevenção e resolução de litígios laborais. A **Grécia** atualizou o quadro do direito coletivo de trabalho, criando um registo digital de sindicatos, regulando o direito à greve e aumentando até 33 % o nível mínimo de serviços a prestar em caso de greves para as empresas de serviço público. No âmbito do seu PRR, a **Espanha** tenciona melhorar o funcionamento da negociação coletiva, alterando as regras jurídicas pertinentes e incorporando alterações na estrutura negocial, com o objetivo de reforçar a representatividade das partes nas negociações, enriquecer o conteúdo do diálogo e reforçar a segurança jurídica da sua aplicação e dos seus efeitos. Também no âmbito das reformas propostas no seu PRR, a **Roménia** tenciona alterar o quadro legislativo a fim de melhorar o funcionamento do diálogo social.

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

A presente secção analisa a aplicação da orientação para o emprego n.º 8, que recomenda que os Estados-Membros promovam a igualdade de oportunidades para todos, fomentem a inclusão social e combatam a pobreza, em conformidade com os princípios 2 (igualdade entre homens e mulheres), 3 (igualdade de oportunidades), 11 (acolhimento e apoio a crianças), 12 (proteção social), 14 (rendimento mínimo), 15 (prestações e pensões de velhice), 16 (cuidados de saúde), 17 (inclusão das pessoas com deficiência), 18 (cuidados de longa duração), 19 (habitação e assistência para os sem-abrigo) e 20 (acesso aos serviços essenciais). O capítulo 2.4.1 apresenta uma análise dos indicadores-chave, enquanto o capítulo 2.4.2 dá conta das medidas políticas dos Estados-Membros no domínio dos sistemas de proteção social e da inclusão social.

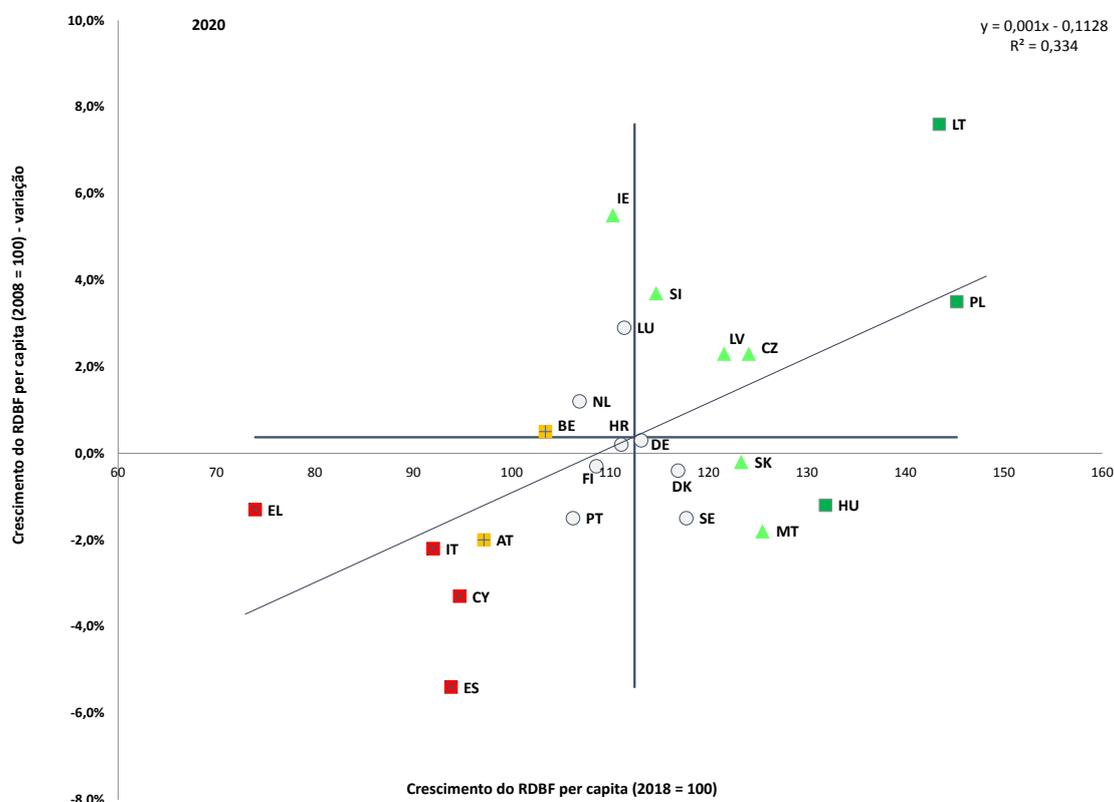
2.4.1 Indicadores-chave

Pese embora a crise da COVID-19, os rendimentos disponíveis brutos das famílias (RDBF) per capita permaneceram, em geral, estáveis, em média, nos Estados-Membros em 2020. O maior aumento foi observado na Lituânia, seguida da Irlanda e da Polónia (10,2, 5,7 e 4,9 p.p., respetivamente) — ver figura 2.4.1. A Espanha registou a maior redução, seguida de Chipre, Malta e Itália (-5,4 p.p., -3,2 p.p., -2,3 p.p. e -2,1 p.p., respetivamente). Na grande maioria dos países da UE, porém, as variações foram muito menores. Tal como foi analisado no capítulo 2.1.1, as diferenças entre os Estados-Membros neste indicador refletem, nomeadamente, disparidades setoriais no impacto da crise da COVID-19, bem como o âmbito distinto dos regimes de apoio ao rendimento e o funcionamento dos estabilizadores automáticos. Em alguns Estados-Membros, o rendimento disponível bruto real per capita continua aquém dos valores observados em 2008, com situações “a acompanhar” (Áustria²²⁵) ou “situações críticas” (Grécia, Itália, Espanha e Chipre).

²²⁵ A Bélgica está também numa situação “a acompanhar”, mas o seu RDBF per capita está acima do nível de 2008.

Figura 2.4.1: Pese embora a crise da COVID-19, os rendimentos disponíveis brutos das famílias (RDBF) per capita permaneceram, em geral, estáveis nos Estados-Membros em 2020.

Crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias per capita (2008 = 100) em 2020 e variação em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Dados não disponíveis para BG, EE, FR e RO.

Fonte: Eurostat, [tepsr_wc310].

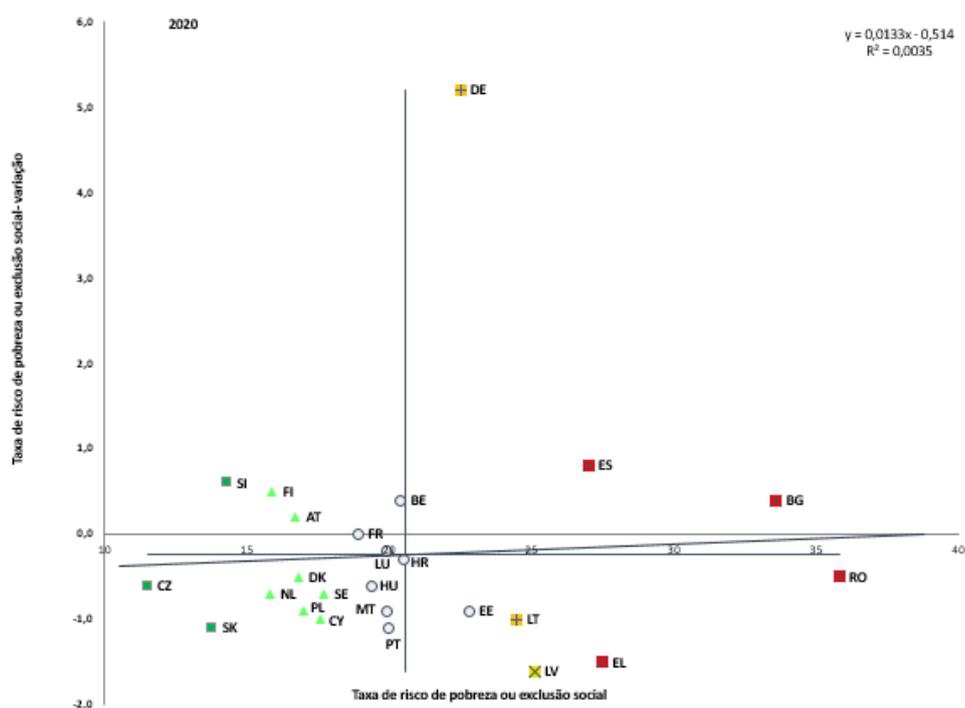
A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) manteve-se globalmente estável ou diminuiu na maioria dos Estados-Membros em 2020, mas subsistem diferenças significativas. No plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a Comissão fixou a redução de 15 milhões de pessoas em AROPE como grande meta para 2030. Em 2020, a Roménia, a Bulgária, a Grécia e a Espanha registaram as taxas AROPE mais elevadas (35,8 %, 33,6 %, 27,5 % e 27 %), enquanto a Chéquia, a Eslováquia, a Eslovénia e os Países Baixos registaram as mais baixas (11,5 %, 13,8 %, 14,3 % e 15,8 %). Entre os países com níveis elevados, a Roménia registou uma ligeira descida (de 0,5 p.p.) para 35,8 %, enquanto a Bulgária e a Espanha registaram um ligeiro aumento (0,4 p.p. e 0,8 p.p., respetivamente), mas a situação continua a ser “crítica” em todos eles, de acordo com a metodologia do painel de indicadores sociais. A Lituânia e a Alemanha têm situações “acompanhar” (ver figura 2.4.2), mas é de notar, relativamente a este última, uma significativa interrupção na série devido a uma alteração importante na recolha de dados²²⁶. A maior queda

²²⁶ A partir de 2020, a Alemanha transmite dados sobre o indicador AROPE às EU-SILC a partir de um inquérito (*Mikrozensus*) diferente do anterior, a fim de melhorar a qualidade dos dados na sequência da alteração do indicador AROPE em 2021. Esta alteração evidenciou igualmente que a taxa AROPE era subestimada quando medida com a anterior metodologia, o que resulta numa interrupção nas séries cronológicas dos dados. Em

da taxa AROPE foi registada na Letónia (1,6 p.p. para 25,1 %), prosseguindo uma tendência descendente anterior a partir de um nível ainda elevado. Entre os países com taxas AROPE mais baixas, a Eslováquia continuou a melhorar, descendo 1,1 p.p. para 13,8 %, enquanto a Chéquia melhorou 0,6 p.p. para 11,5 %. As diferenças nas taxas AROPE são acentuadas nas regiões europeias, com um intervalo mais alargado do que entre os Estados-Membros. As disparidades podem surgir no interior de um único Estado-Membro, como a Espanha e a Itália — ver figura 8 do anexo 3.

Figura 2.4.2: A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social manteve-se estável ou diminuiu na maioria dos Estados-Membros, mas subsistem diferenças significativas

Percentagem da população em risco de pobreza ou exclusão social (em %), níveis de 2020 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Não há dados disponíveis para a IE e a IT e os dados são provisórios para FR, LV, NL, PL e SK. Interrupção nas séries para BE, DE e LU. A partir de 2020, a Alemanha transmite dados sobre o indicador AROPE às EU-SILC a partir de um inquérito (*Mikrozensus*) diferente do anterior. Em consequência, os dados de anos diferentes deixaram de ser comparáveis. Após ter sido revisto em 2021, o indicador tem uma definição que difere ligeiramente da do indicador anterior [[ilc_peps01](#)]²²⁷.

Fonte: Eurostat, [[tepsr_lm410](#)].

consequência, os dados de anos diferentes deixaram de ser comparáveis. Em 2020, a taxa AROPE alemã passou dos 17,3 % registados em 2019 para 22,5 % em 2020, subindo 5,2 p.p. Este aumento deve ser considerado um movimento estatístico devido à melhoria da fonte dos dados.

²²⁷ Tal deve-se ao facto de a “taxa de privação material e social grave” substituir a anterior componente “taxa de privação material grave”. Para mais informações, consultar o sítio Web do [Eurostat](#). Além disso, o indicador “Pessoas que vivem em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho” deixou de abranger o grupo etário 0-59 para passar a abranger o grupo etário 0-64 entre 2019 e 2020.

As rápidas intervenções dos governos ajudaram a atenuar o impacto da pandemia nos riscos de pobreza monetária e privação material e social grave, e na percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego. O indicador da taxa de risco de pobreza (AROP) para 2020 (baseado nas EU-SILC e referente aos níveis de rendimento em 2019) manteve-se relativamente estável em todos os Estados-Membros (ver parte superior da figura 2.4.3). De acordo com as estimativas provisórias do Eurostat (referentes aos rendimentos de 2020)²²⁸, o aumento da taxa foi contido em, pelo menos, metade dos Estados-Membros em comparação com 2019 (e diminuiu ligeiramente na Estónia, na Lituânia, na Finlândia, na Roménia e na Chéquia). Não obstante, prevê-se um ligeiro aumento na Grécia, em Espanha, na Croácia, na Eslovénia e, em menor grau, na Itália. A taxa de privação material e social grave²²⁹ manteve-se globalmente estável em 2020, embora com pouca convergência. Enquanto alguns países (Lituânia, Eslováquia, Polónia e Grécia) registaram diminuições limitadas, outros mantiveram-se estáveis ou reportaram ligeiras subidas (Espanha, Bulgária e Roménia). A percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego²³⁰ permaneceu igualmente estável, refletindo os esforços políticos envidados para conter a perda de postos de trabalho. As exceções positivas notáveis são a Eslováquia e Portugal (com uma diminuição de 2 e 1,2 p.p., respetivamente), contra os aumentos observados em França (em 1,7 p.p).

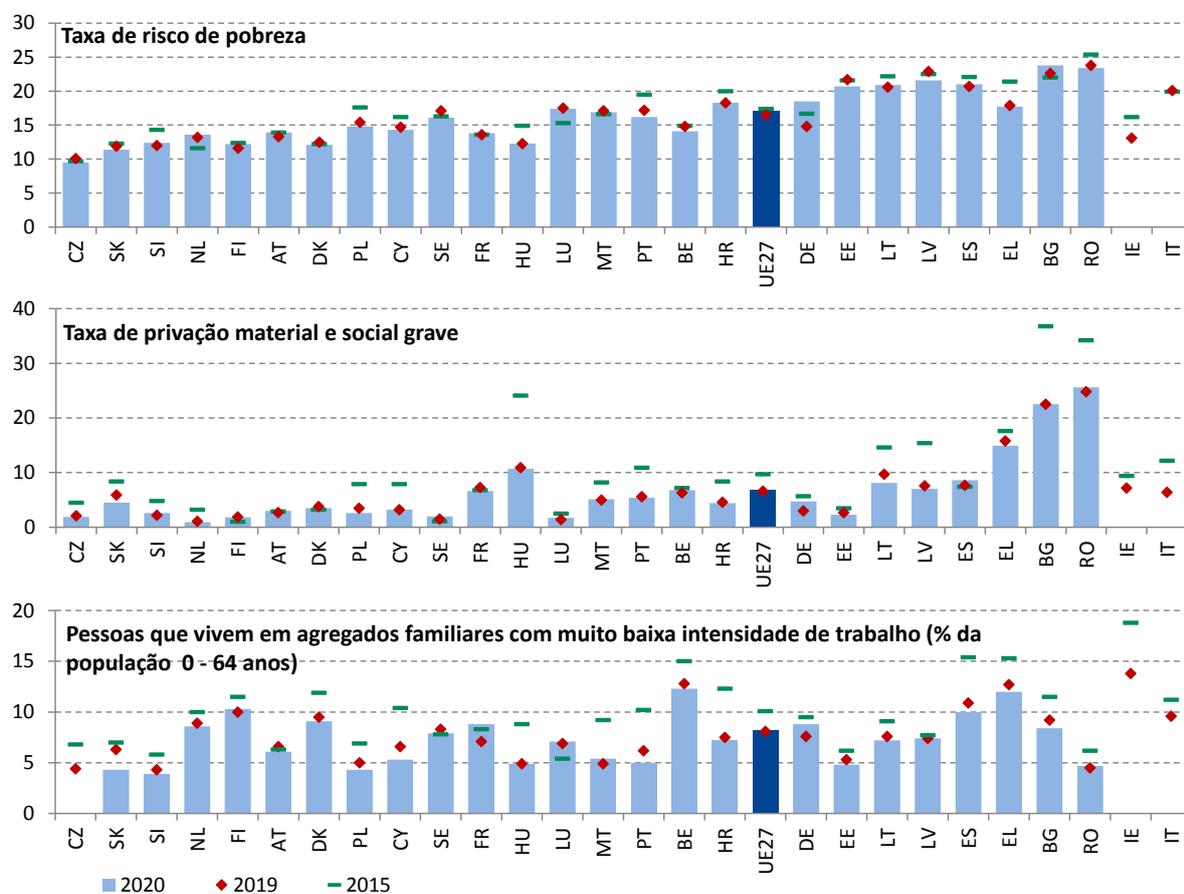
²²⁸ Publicadas em julho de 2021, disponíveis no [sítio Web do Eurostat](#). Consultadas em 16 de setembro de 2021. Apenas são analisadas alterações estatisticamente significativas. Não estão disponíveis estimativas para Malta e faltam repartições para a França e a Roménia.

²²⁹ O indicador “taxa de privação material e social grave” substitui o indicador “taxa de privação material grave” como componente da taxa AROPE, introduzindo um conjunto alargado de itens de privação – ver o novo conjunto de itens na [página do Glossário do Eurostat](#) e outros pormenores na [nota ao subgrupo Indicadores do Comité da Proteção Social](#).

²³⁰ Agregados familiares em que os adultos [grupo 18-64 anos, mas excluindo os estudantes na faixa 18-24 anos e as pessoas reformadas de acordo com a situação profissional atual definida pelo próprio ou que recebem uma pensão (exceto pensão de sobrevivência), bem como as pessoas da faixa etária 60-64 que estão inativas e vivem num agregado em que o rendimento principal é constituído por pensões] trabalharam menos de 20 % do seu potencial tempo de trabalho total combinado nos 12 meses anteriores.

Figura 2.4.3: As melhorias registadas desde 2015 nas componentes da AROPE também foram sustentadas durante a crise em quase todos os Estados-Membros graças às intervenções políticas.

Componentes do indicador-chave da taxa de risco de pobreza ou exclusão social (%; 2015, 2019, 2020)



Nota: os indicadores são classificados pelas taxas AROPE em 2020. Dados não disponíveis para IE e IT. O indicador “taxa de privação material e social grave” substitui a anterior componente “taxa de privação material grave”. O indicador “Pessoas que vivem em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho” deixou de abranger o grupo etário 0-59 para passar a abranger o grupo etário 0-64 entre 2019 e 2020. A partir de 2020, a Alemanha transmite dados sobre o indicador AROPE e respetivas componentes às EU-SILC a partir de um inquérito (*Mikrozensus*) diferente do anterior. Em consequência, os dados de anos diferentes deixaram de ser comparáveis.

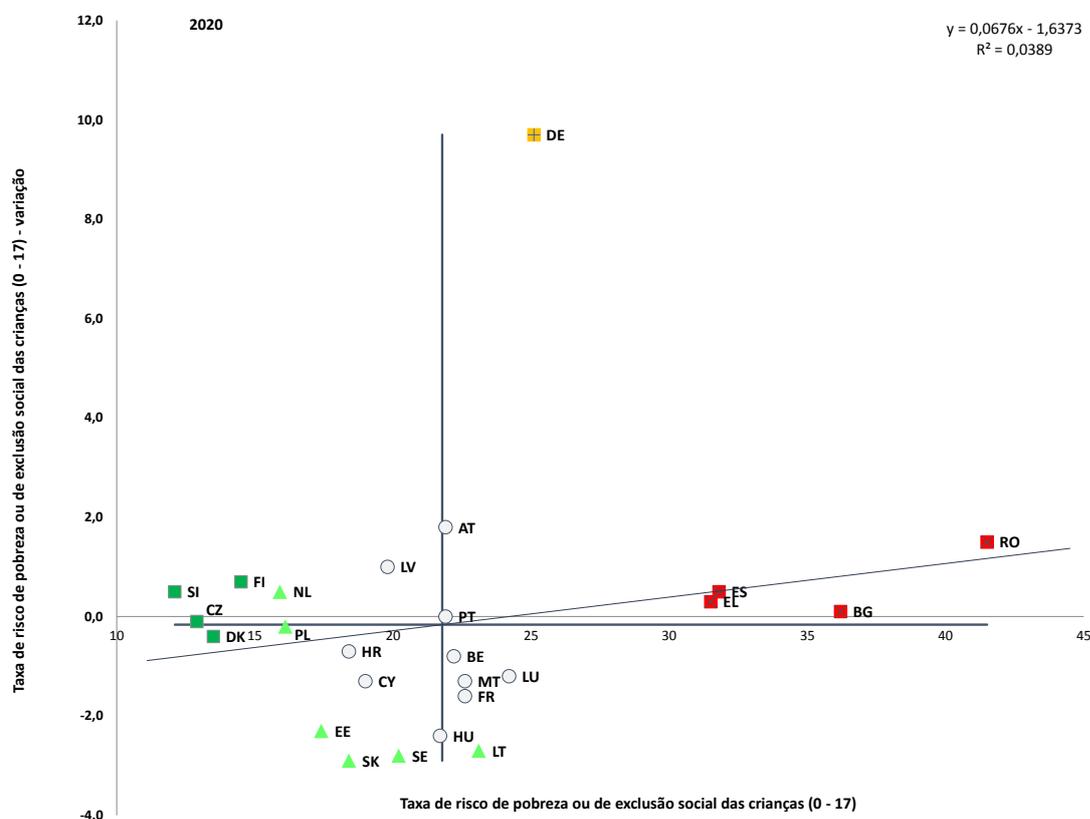
Fonte: Eurostat, [tessi010, tepsr_lm420, tepsr_lm430].

A taxa de risco de pobreza ou exclusão social das crianças (0-17 anos) manteve-se globalmente estável, em média, em 2020, com variações ainda bastante acentuadas entre países. Tanto os dados dos inquéritos como as estimativas rápidas do Eurostat indicam que a taxa AROPE das crianças e as suas componentes se mantiveram relativamente estáveis em 2020. Entre 2019 e 2020, a taxa AROPE das crianças diminuiu mais de 0,5 p.p. em 11 Estados-Membros, com as reduções mais acentuadas registadas na Eslováquia, na Suécia e na Lituânia (cerca de 3 p.p.). Em contrapartida, aumentou em dez Estados-Membros, com as maiores subidas na Alemanha, na Áustria e na Roménia (9,7 p.p., 1,8 p.p. e 1,5 p.p., respetivamente; no caso da Alemanha, o aumento está relacionado com a interrupção na série já mencionada). A Roménia, a Grécia, a Espanha e a Bulgária têm situações assinaladas como “críticas” no painel de indicadores sociais. Além disso, a Roménia, a Áustria e a Espanha

registam níveis de pobreza significativamente mais elevados para as crianças do que para a população total (respetivamente em 5,7, 5,2 e 4,8 p.p.). As crianças que crescem em situação de pobreza ou exclusão social têm menos probabilidades de ter sucesso na escola, gozar de boa saúde e realizar todo o seu potencial numa fase posterior da vida. Tal como evidenciado no quadro de avaliação comparativa das estruturas de acolhimento de crianças e do apoio a crianças, a taxa de pobreza persistente continua a ser mais elevada entre as crianças do que no resto da população e o impacto das transferências sociais na pobreza infantil é significativamente inferior à média da UE em alguns Estados-Membros (Espanha, Roménia, Malta, Itália, Bulgária e Portugal). Em alguns Estados-Membros, a taxa AROPE das crianças em famílias monoparentais, em famílias com mais de três filhos ou com antecedentes migratórios ou de etnia cigana é até três vezes superior à de outras crianças.

Figura 2.4.4: A percentagem de crianças em risco de pobreza ou exclusão social manteve-se globalmente constante, mas com grandes variações entre os países da UE

Percentagem de crianças (com 17 anos ou menos) em risco de pobreza ou exclusão social (em %), níveis de 2020 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Não há dados disponíveis para a IE e a IT e os dados são provisórios para FR, NL, PL e SK. Interrupção nas séries para BE, DE e LU. A partir de 2020, a Alemanha transmite dados sobre o indicador AROPE às EU-SILC a partir de um inquérito (*Mikrozensus*) diferente do anterior. Em consequência, os dados de anos diferentes deixaram de ser comparáveis.

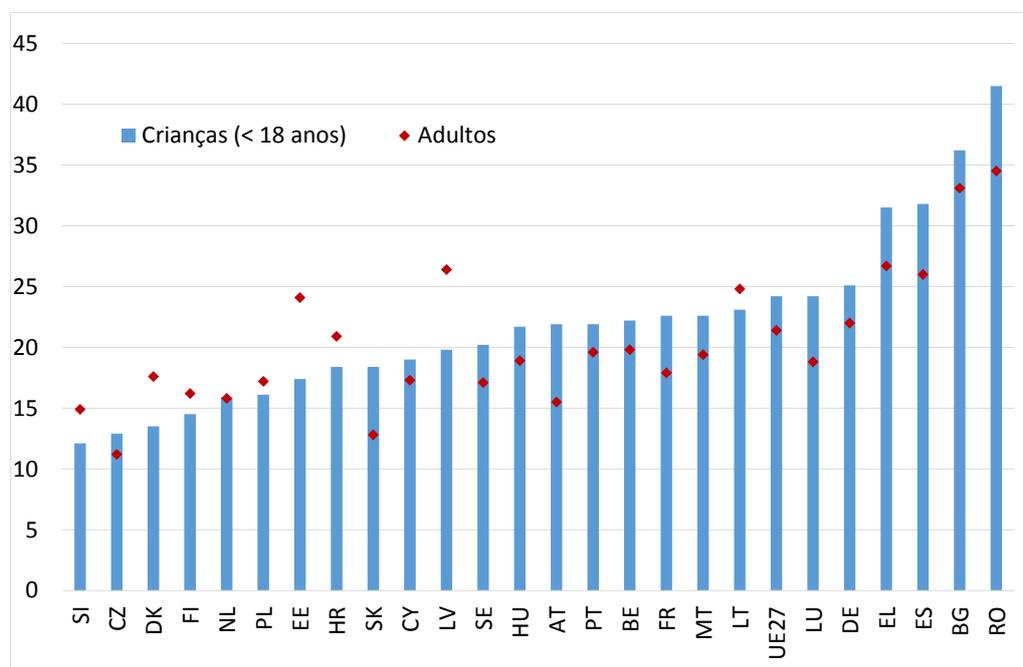
Fonte: Eurostat, [tepsr_lm412].

Caixa do Pilar 4: Combater a exclusão social e prestar apoio às crianças

O Pilar Europeu dos Direitos Sociais estabelece uma série de princípios pertinentes para o bem-estar e o desenvolvimento das crianças. O princípio 11 (acolhimento e apoio a crianças) estabelece que as crianças têm direito a serviços de educação e acolhimento na primeira infância a preços comportáveis e de boa qualidade, bem como à proteção contra a pobreza. As crianças de meios desfavorecidos têm direito a medidas específicas destinadas a promover a igualdade de oportunidades. O princípio 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida) consagra o direito a uma educação inclusiva e de qualidade e o princípio 3 (igualdade de oportunidades) à igualdade de tratamento e de oportunidades em matéria de proteção social, educação e acesso a bens e serviços disponíveis ao público.

O número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social na UE continua, no entanto, a ser elevado. Em 2019, 19,6 milhões de crianças (24,2 %) na UE encontravam-se nesta situação. Na maioria dos Estados-Membros, as crianças estão mais expostas à pobreza do que a população adulta (ver gráfico). O plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais propôs reduzir o número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social em, pelo menos, 5 milhões até 2030.

Percentagem de crianças (0-17 anos) em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) em comparação com os adultos (18+), (%), 2020



Nota: dados não disponíveis para IE e IT.

Fonte: Eurostat, indicador [ilc_peps01n].

A educação e o acolhimento na primeira infância de qualidade revestem-se de especial importância para colmatar o fosso entre os resultados educativos ao longo da vida das crianças oriundas de meios desfavorecidos e permitir a participação dos pais no mercado de trabalho, aumentando assim os rendimentos das famílias. Em média, na UE, 35,3 % das crianças com menos de 3 anos de idade e 89,6 % das crianças entre os 3 anos e a idade mínima de escolaridade obrigatória estavam inscritas em estruturas de acolhimento de crianças em 2019. No entanto, em alguns Estados-Membros, estes valores eram inferiores a 10 % e 60 % para estes dois grupos, respetivamente (ver capítulo 2.2.1).

A Recomendação do Conselho de 14 de junho de 2021 estabeleceu uma Garantia Europeia para a Infância para prevenir e combater a exclusão social das crianças, garantindo-lhes o acesso a um conjunto de serviços essenciais. Apela aos Estados-Membros para que proporcionem às crianças em risco de pobreza e exclusão social acesso gratuito e efetivo a cuidados de saúde, à educação e acolhimento na primeira infância (ver capítulo 2.2.1), à educação e a atividades em contexto escolar e a, pelo menos, uma refeição saudável por dia letivo, bem como o acesso efetivo a uma alimentação

saudável e habitação adequada. A Garantia Europeia para a Infância é um elemento fundamental de uma estratégia global da UE sobre os direitos da criança²³¹. Até 15 de março de 2022, os Estados-Membros apresentarão à Comissão os respetivos planos de ação nacionais sobre a forma de aplicar a recomendação, abrangendo o período até 2030. A recomendação prevê processos sólidos de governação e acompanhamento, incluindo relatórios bienais dos Estados-Membros e um relatório da Comissão ao Conselho cinco anos após a sua adoção. Em outubro de 2021, o Comité da Proteção Social aprovou um quadro de avaliação comparativa das estruturas de acolhimento e apoio a crianças, identificando indicadores de resultados e de desempenho, bem como uma série de informações contextuais — ver capítulo 1.4 para mais pormenores.

A fase III da ação preparatória da Garantia para a Infância resultou em intervenções políticas piloto da UNICEF em quatro Estados-Membros. Na **Bulgária**, no âmbito do programa de visitas domiciliárias, mais de 2 600 famílias com crianças pequenas receberam apoio entre outubro de 2020 e julho de 2021. O objetivo era assegurar cuidados a crianças com menos de 3 anos e a mulheres grávidas. O pessoal encarregado das visitas ao domicílio recebeu formação sobre o desenvolvimento na primeira infância e o envolvimento dos progenitores masculinos. Na **Grécia**, uma consulta com várias partes interessadas, incluindo crianças, contribuiu para o desenvolvimento do plano de ação nacional para a reforma das estruturas de acolhimento de crianças. Na região de Ática, um projeto-piloto apoiará crianças que residem em cinco instituições e serão reintegradas nas suas famílias de nascimento ou colocadas em serviços alternativos de cuidados familiares e de proximidade. Em **Itália**, foram implementados 13 campos virtuais de inovação e criatividade em escolas do ensino secundário, que contaram com a participação de mais de 1 400 alunos. Na **Croácia**, um centro de assistência social recebeu apoio para alargar o seu programa de apoio parental, que abrangeu mais de 100 beneficiários.

A intensidade da pobreza aumentou ligeiramente em 2019 em comparação com 2018. O diferencial de pobreza²³² não melhorou e, por vezes, aumentou mesmo ligeiramente (SILC 2020). A diferença foi mais acentuada (superior a 25 %) na Hungria, na Roménia, na Alemanha, em Espanha, na Letónia, na Bulgária, na Croácia e na Grécia. Na Hungria, aumentou pelo segundo ano consecutivo e de forma considerável (7,4 p.p.). Também se registaram subidas em países com níveis inferiores à média (em França, 5 p.p.; em Portugal, 2 p.p.). Noutros Estados-Membros, o indicador manteve-se globalmente estável, apesar da melhoria global da situação socioeconómica antes da pandemia (à exceção do Luxemburgo e da Lituânia, que registaram diminuições de 6,9 p.p. e de 2,8 p.p., respetivamente). A pobreza é mais profunda entre as pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego²³³, cifrando-se nos cerca de 40 % na UE em 2019 para a população no grupo 18-64 anos. Neste grupo, a Roménia, a Itália, a Bulgária, a Letónia e a Eslováquia registam os maiores diferenciais de pobreza

²³¹ Adotada em 24 de março de 2021, disponível [em linha](#). Para além dos aspetos da inclusão socioeconómica, da saúde e da educação, que são abrangidos pela Garantia Europeia para a Infância, a estratégia comporta cinco outros domínios temáticos: participação das crianças na vida política e democrática; combate à violência contra as crianças e garantia da sua proteção; justiça adaptada às crianças; tecnologias digitais e sociedade da informação e a dimensão global.

²³² O diferencial de pobreza corresponde à distância entre o rendimento mediano das pessoas em risco de pobreza e o limiar de pobreza. Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho [[ilc_li11](#)] Grupo etário: Total O indicador utiliza informação sobre o rendimento do ano anterior, pelo que os valores de 2020 descrevem a situação em 2019.

²³³ O indicador é calculado pelo Eurostat (não publicado) como a distância entre a mediana do rendimento líquido total equivalente das pessoas – cujo rendimento disponível equivalente é inferior ao limiar do risco de pobreza e que vivem num agregado familiar com uma intensidade de trabalho muito baixa – e o próprio limiar de risco de pobreza, expresso em percentagem do limiar de risco de pobreza. Este limiar é fixado em 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente de todas as pessoas num país, e não para a UE no seu conjunto.

(todos acima dos 50 %), com alguma deterioração na maioria deles. O indicador é inferior a 20 % nos Países Baixos, na Finlândia e na Irlanda. A subida mais significativa é observada na Hungria (+14,9 p.p.). As elevadas taxas colocam desafios em termos da adequação e da cobertura das prestações.

As pessoas com deficiência, especialmente as mulheres e as pessoas em idade ativa, eram muito mais propensas a correr o risco de pobreza e exclusão social em 2020. Na UE, 28,9 % das pessoas com deficiência enfrentavam riscos de pobreza ou exclusão social, em comparação com 19 % das pessoas sem deficiência em 2020, tendo registado um aumento face aos 28,4 % registados em 2019²³⁴. As taxas mais elevadas foram registadas na Bulgária (52,3 %), na Estónia (40,4 %), na Letónia (39,3 %), na Lituânia (38,7 %) e na Croácia (38,2 %), e as mais baixas na Eslováquia, na Dinamarca, na Finlândia e na Áustria (entre 20,3 % e 22,3 %). Entre as pessoas com deficiência, as mulheres correm um risco maior (29,9 %, contra 27,7 % dos homens), tal como as pessoas entre os 16 e os 64 anos (34,3 %, em comparação com 23,2 % das pessoas com 65 anos ou mais). A crise da COVID-19 teve um impacto desproporcionado nas pessoas com deficiência e agravou os riscos de exclusão preexistentes²³⁵, nomeadamente em termos do acesso a cuidados de saúde, da educação, do emprego e de serviços de apoio em linha, em especial para as pessoas que vivem em instituições²³⁶.

A percentagem de pessoas oriundas da imigração e de ciganos que enfrentam situações de pobreza e exclusão social é substancialmente superior à média. Em 2020, as taxas AROPE das pessoas nascidas fora da UE foram muito mais elevadas (cerca de duas vezes mais elevadas) do que as da população nascida na UE²³⁷ nos Estados-Membros com os níveis mais elevados (53 % contra 26,9 % na Grécia, 52,6 % contra 21,3 % em Espanha, 45,2 % contra 20,4 % na Alemanha e 44,6 % contra 15 % na Bélgica). Entre 72 % e 80 % dos ciganos em toda a UE vivem com um rendimento inferior ao respetivo limiar nacional de risco de pobreza — situação que foi agravada pela perda de empregos na pandemia. A situação é ainda mais grave no caso das crianças ciganas²³⁸.

A pobreza energética continuou a diminuir em toda a UE, mas a situação continua a ser crítica para as pessoas que vivem abaixo do limiar de pobreza. A percentagem de pessoas incapazes de manter as suas casas devidamente aquecidas atingiu 8,2 % em 2020²³⁹. Para as pessoas com um rendimento inferior ao limiar de pobreza, esta percentagem atingiu 20,1 % em 2020, em grande contraste com apenas 5,8 % das pessoas acima desse mesmo limiar. A acessibilidade dos preços é um problema, em especial em alguns Estados-Membros da Europa Meridional e Oriental, nomeadamente na Bulgária, na Lituânia, em Chipre, Portugal e na Grécia. A subida dos preços da energia comporta um risco de aumento da pobreza energética.

²³⁴ Indicador do Eurostat [[hlth_dpe010](#)], baseado nas EU-SILC, abrangendo as pessoas no grupo 16+ anos. Com base no conceito de indicador global de limitação da atividade (GALI), considera-se que as pessoas são portadoras de deficiência se tiverem algumas limitações ou limitações graves na sua atividade.

²³⁵ Comissão Europeia, *Employment and Social Developments in Europe 2021*, junho de 2021

²³⁶ Organização Mundial de Saúde, *Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19*, maio de 2020

²³⁷ Tal como demonstrado pelos indicadores do Eurostat [[ilc_peps06](#)], [[ilc_li33](#)] e [[ilc_iw16](#)], AROPE, AROP e AROP no trabalho.

²³⁸ Ver pormenores e referências no documento SWD (2020) 530 final.

²³⁹ De acordo com o indicador Eurostat [[ilc_md01](#)]. Nota: é indicada uma interrupção na série para a média da UE e também para a Bélgica, a Alemanha e o Luxemburgo em 2020.

Em 13 de outubro de 2021, a Comissão adotou uma Comunicação intitulada “Enfrentar o aumento dos preços da energia”²⁴⁰, na qual foi apresentado um conjunto de instrumentos para dar resposta ao impacto imediato dos (atuais) aumentos súbitos dos preços e reforçar a resiliência face a choques futuros. Tal como anunciado no pacote “Objetivo 55”, e com vista a assegurar uma transição justa para a neutralidade climática, a Comissão tenciona apresentar uma proposta de recomendação do Conselho até ao final de 2021, a fim de fornecer novas orientações aos Estados-Membros sobre a forma de abordar os aspetos sociais e laborais da transição ecológica²⁴¹. A evolução dos preços da energia e os seus efeitos distributivos têm de ser cuidadosamente acompanhados, sendo eventualmente necessário criar mecanismos de compensação.

As desigualdades de rendimento mantiveram-se estáveis ou diminuíram na maioria dos Estados-Membros antes da crise da COVID-19. Os dados de inquéritos indicam que, na UE, a percentagem do rendimento dos 20 % no topo da distribuição do rendimento foi, em média, quase cinco vezes superior à percentagem dos 20 % no extremo inferior em 2019 (ano de referência do rendimento do indicador) — ver figura 2.4.5. As quedas mais pronunciadas na desigualdade de rendimentos foram observadas antes da pandemia na Roménia, no Luxemburgo, na Eslováquia, na Polónia, na Lituânia, em Chipre e na Letónia. Registaram-se aumentos particularmente acentuados das desigualdades em Malta, França e Alemanha (neste último caso, no entanto, o aumento tem a ver com uma interrupção na série). A Alemanha, a Bulgária, a Letónia e a Lituânia encontram-se em “situações críticas” devido à concomitância de níveis elevados e aumentos ou diminuições comparativamente pequenas das desigualdades. As disparidades são grandes entre as regiões europeias e, como no caso das taxas AROPE, podem ser acentuadas dentro do mesmo Estado-Membro — ver figura 4 no anexo 3. Tal como referido no capítulo 1, as estimativas rápidas do Eurostat mostram que, em 2020, o rácio dos quintis de rendimento (S80/S20) para o conjunto da UE permaneceu estável²⁴², embora se estime que os rendimentos do emprego (de mercado) tenham diminuído 10 % para o primeiro quintil de rendimento e 2 % para o quinto. O apoio público concedido, nomeadamente através de regimes de redução do tempo de trabalho e de outros regimes de manutenção do emprego (ver capítulo 2.1.1), bem como o funcionamento dos estabilizadores automáticos dos sistemas fiscais e de prestações, desempenhou um papel fundamental na consecução deste resultado. Estes mecanismos foram, em muitos casos, reforçados para atenuar as consequências da crise da COVID-19, em particular para os grupos vulneráveis. Em consequência, estima-se que o impacto em termos de rendimento disponível seja praticamente o mesmo em toda a escala de distribuição do rendimento, com um aumento estimado do rendimento disponível de 2 % no primeiro quintil e sem variações significativas no quinto quintil.

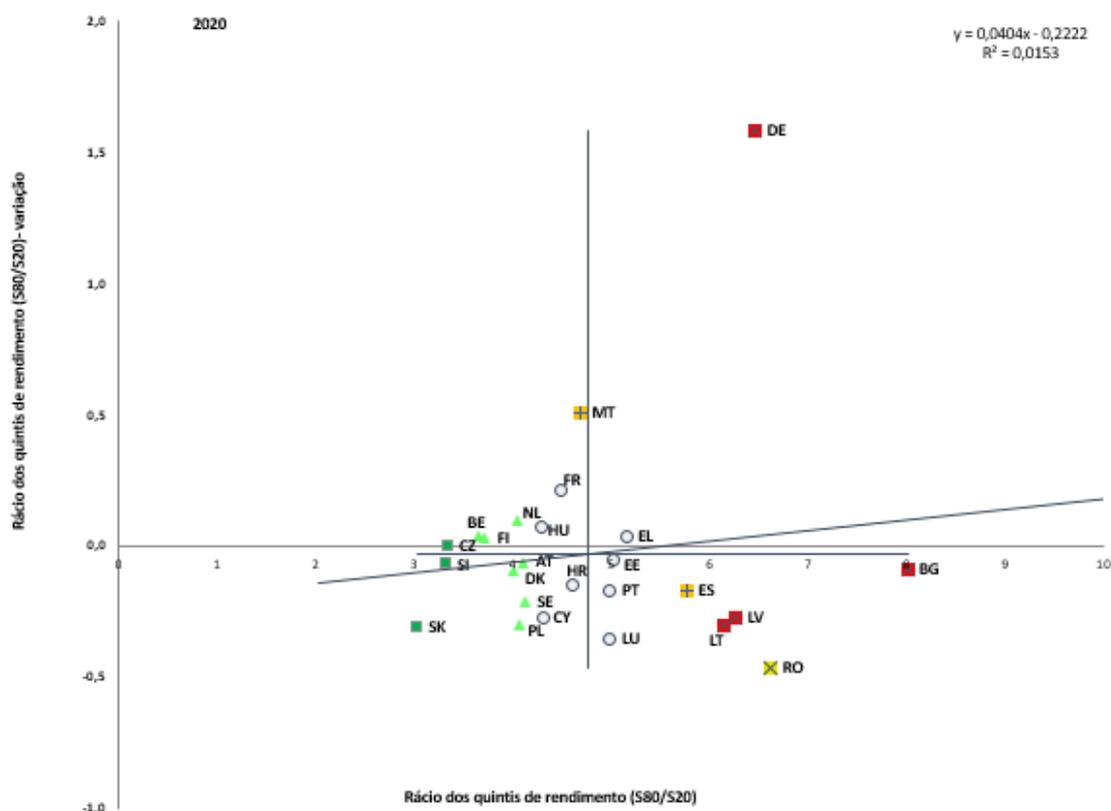
²⁴⁰ Comunicação da Comissão intitulada “Enfrentar o aumento dos preços da energia: um conjunto de medidas de apoio e ação”, COM (2021) 660 final.

²⁴¹ A iniciativa foi anunciada na Comunicação “Objetivo 55” (COM/2021/550 final) e no considerando 18 da proposta de criação de um Fundo Social para a Ação Climática (COM/2021/568 final).

²⁴² Na maioria dos Estados-Membros, as alterações estimadas não parecem ser estatisticamente significativas.

Figura 2.4.5: As desigualdades de rendimentos diminuíram ou mantiveram-se estáveis na maioria dos Estados-Membros graças aos enormes apoios públicos e ao funcionamento dos estabilizadores automáticos

Rácio dos quintis de rendimento (S80/S20), níveis de 2020 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



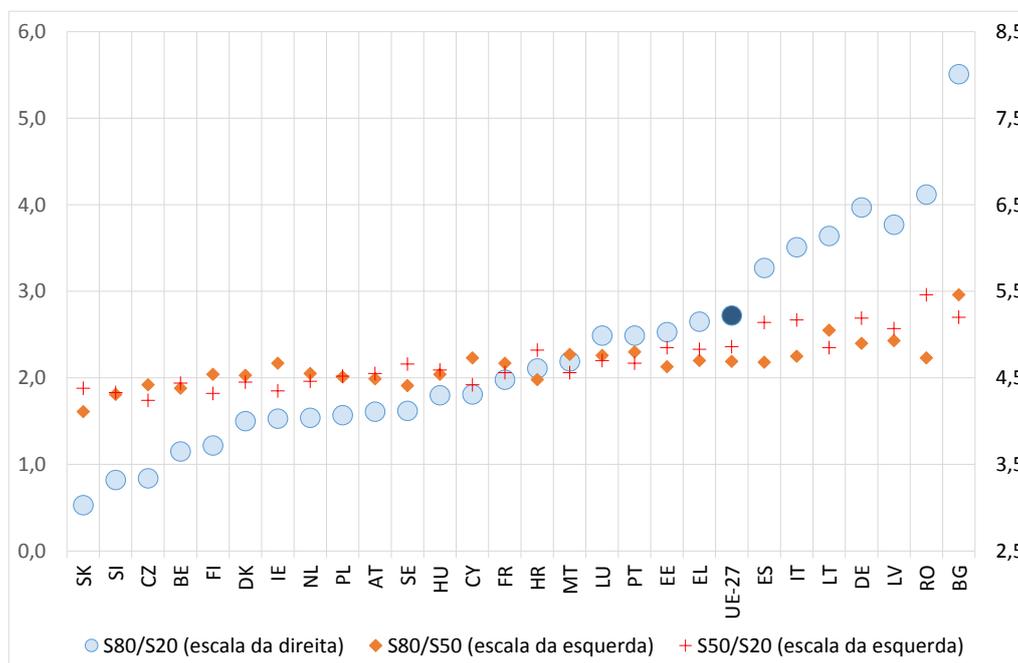
Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Não há dados disponíveis para a IE e a IT e os dados são provisórios para FR, LV, NL, PL e SK. Interrupção nas séries para BE, DK, DE e LU. A partir de 2020, a Alemanha transmite dados sobre o indicador às EU-SILC a partir de um inquérito (*Mikrozensus*) diferente do anterior. Em consequência, os dados de anos diferentes deixaram de ser comparáveis.

Fonte: Eurostat, [tessi180].

A forma das desigualdades de rendimento ao longo da escala de distribuição varia muito entre os Estados-Membros da UE. Ao longo da última década, os aumentos das desigualdades foram essencialmente motivados, em média, por aumentos no extremo inferior da distribuição do rendimento (ver RCE de 2021). Os Estados-Membros que registam desigualdades de rendimento globais (S80/S20) superiores à média da UE apresentam, em geral, desigualdades mais vincadas nos extremos inferior e superior da distribuição do rendimento, tal como indicado pelos respetivos rácios dos quintis (S50/S20 e S80/S50) — ver figura 2.4.6. No entanto, esta situação é mais pronunciada no extremo inferior (S50/S20), como é o caso da Roménia, da Letónia, da Alemanha, de Itália e da Espanha. O aumento das desigualdades no extremo inferior também conduz a desigualdades globais em países abaixo da média da UE, como a Croácia, a Estónia, a Eslováquia e a Suécia. Noutros Estados-Membros (Bulgária, Chipre, Irlanda, Lituânia, Malta e Portugal), a desigualdade global resulta relativamente mais de uma desigualdade mais vincada no S80/S50.

Figura 2.4.6 A forma das desigualdades de rendimento ao longo da escala de distribuição varia significativamente entre os Estados-Membros da UE

Rácios dos quintis de rendimento S80/S20, S80/S50 e S50/S20 (2020)



Nota: não há dados disponíveis para a IE e a IT relativamente a 2020, utilizando-se os valores de 2019.

Fonte: Eurostat [[tessi180](#)], [[ilc_di11d](#)], [[ilc_di11e](#)]

As estimativas iniciais das despesas com a proteção social em 2020 para 19 Estados-Membros²⁴³ apontam para níveis sem precedentes e acentuados aumentos em relação a 2019. Globalmente, as despesas com a proteção social aumentaram 234 mil milhões de EUR (mais de 8 %) em 2019. Os aumentos nos Estados-Membros variam entre os 3 % na Polónia e na Croácia e os mais de 20 % na Irlanda e em Malta. No período 2019-20, as subidas foram principalmente impulsionadas pelo aumento das despesas com prestações de desemprego, incluindo prestações pagas ao abrigo de regimes de redução do tempo de trabalho (+101 mil milhões de EUR, ou +75 %). Observaram-se também subidas nas despesas relacionadas com a exclusão social (+14 %), habitação (+7 %), prestações familiares/relacionadas com filhos (+6 %), doença/cuidados de saúde (+5 %) e prestações de velhice (+3 %). Em termos relativos, entre os 19 Estados-Membros que comunicaram dados, observaram-se aumentos das despesas com prestações de desemprego superiores a 100 % na Áustria, na Chéquia, em Portugal, na Irlanda, na Estónia e em Malta. As despesas com doença/cuidados de saúde aumentaram mais de 10 % na Bélgica, na Bulgária, na Chéquia, na Dinamarca, na Irlanda, na Letónia, na Hungria, em Malta e Portugal. As despesas com a proteção social subiram fortemente em percentagem do PIB, passando de 27,6 % em 2019 para 31,2 % em 2020 (+3,6 p.p.), em parte também devido à queda do nível global do PIB em 2020.

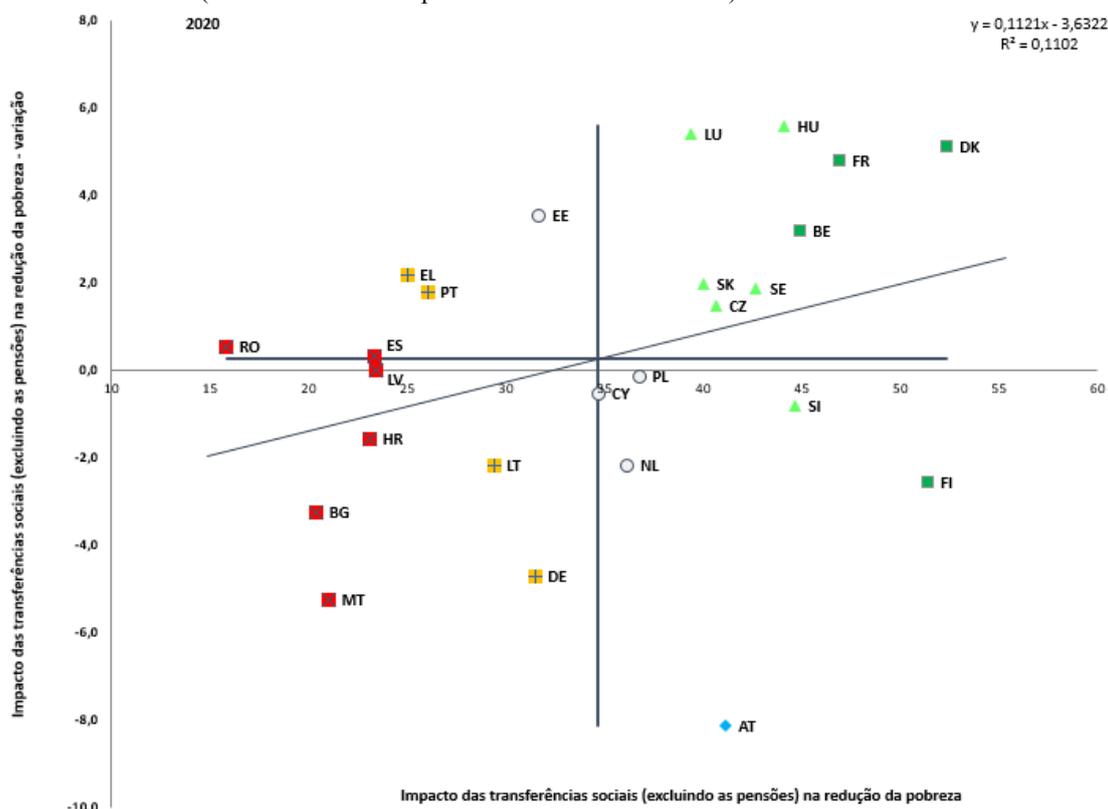
O impacto das transferências sociais na redução da pobreza tem-se mantido estável na UE-27 desde 2015, mas mostrou uma tendência divergente entre os Estados-Membros.

²⁴³ Fonte: Eurostat, [Early estimates – Social protection – Eurostat \(europa.eu\)](#) abrangendo BE, BG, CZ, DE, DK, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI e SE. No seu conjunto, estes 19 Estados-Membros representavam cerca de 79 % do PIB da UE-27 em 2019 (e 81 % das despesas com a proteção social).

Em média, as transferências sociais na UE (excluindo pensões) reduziram a taxa de risco de pobreza em cerca de um terço (32,7 %) em 2020. No entanto, existem diferenças significativas entre os Estados-Membros, que variam entre cerca de 16 % na Roménia e mais de 50 % na Dinamarca e na Finlândia Em 2020 (relativamente aos rendimentos de 2019) cinco Estados-Membros registaram valores e aumentos mais elevados: a França e a Dinamarca (com os melhores desempenhos), bem como a Bélgica, a Hungria e o Luxemburgo (no entanto, com interrupções nas séries). Durante o mesmo período, o efeito de redução da pobreza foi inferior à média e permaneceu relativamente estável na Roménia, em Espanha e na Grécia, mas diminuiu substancialmente na Bulgária, em Malta e na Croácia, estando estes seis países em “situações críticas”. O indicador mostra uma tendência de divergência entre os Estados-Membros. As diferenças são igualmente pronunciadas entre as regiões da UE, registando-se valores particularmente baixos nas regiões meridionais de Itália, na maioria das regiões da Roménia e em certas regiões da Grécia e da Croácia — ver figura 9 no anexo 3.

Figura 2.4.7: O impacto das transferências sociais na redução da pobreza diverge entre os Estados-Membros

Impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na redução da pobreza, níveis de 2020 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Não há dados disponíveis para a IE e a IT e os dados são provisórios para FR, LV, NL, PL e SK. Interrupção nas séries para BE, DK, DE e LU. A partir de 2020, a Alemanha transmite dados sobre o indicador às EU-SILC a partir de um inquérito (*Mikrozensus*) diferente do anterior. Em consequência, os dados de anos diferentes deixaram de ser comparáveis.

Fonte: Eurostat, [tespm050].

Existe uma variação considerável em termos de cobertura da proteção social, em especial entre os trabalhadores atípicos. Em média, a percentagem de pessoas em idade

ativa (16-64 anos) em risco de pobreza que recebem prestações sociais (a nível individual²⁴⁴) é mais elevada entre os trabalhadores com um contrato temporário (41 %) do que entre os que têm um contrato permanente (26 %). Contudo, há variações significativas entre os Estados-Membros. A cobertura é inferior a 25 % na Croácia, na Polónia, em Portugal, em Malta, na Hungria, na Eslováquia e na Grécia — alguns destes países (como a Polónia, Portugal e a Croácia) também comunicam uma elevada prevalência de contratos temporários. É também reduzida entre os trabalhadores por conta própria (12,9 %) em comparação com os trabalhadores por conta de outrem (31 %), o que aponta para um menor acesso dos primeiros à proteção social. Por último, enquanto cerca de metade (52 %) dos desempregados receberam prestações sociais na UE, esta percentagem foi inferior a 15 % na Croácia, na Grécia, na Roménia, na Polónia, na Eslováquia e na Bulgária. Contrariamente à recente subida significativa do número de beneficiários de prestações de desemprego²⁴⁵, a maioria dos Estados-Membros não registou aumentos nos beneficiários de prestações de assistência social. No entanto, em muitos Estados-Membros (Bélgica, Chéquia, Grécia, Espanha, França, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Portugal e Eslovénia), o número de beneficiários destas prestações aumentou visivelmente em 2020²⁴⁶.

Caixa do Pilar 5: Acesso a proteção social adequada

Em 2019, o Conselho adotou uma recomendação relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria²⁴⁷, a fim de aplicar o princípio 12 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (proteção social) e adaptar os sistemas de proteção social a mercados de trabalho em rápida evolução. Os Estados-Membros comprometeram-se a assegurar: 1) acesso à proteção social; 2) cobertura efetiva de todos os trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, independentemente do tipo de relação de trabalho²⁴⁸; 3) um nível de proteção adequado (nível de vida digno, substituição adequada do rendimento); e 4) a transparência das condições e regras, bem como a simplificação administrativa. Solicitou-se aos Estados-Membros a apresentação de um plano que definisse as medidas correspondentes a tomar a nível nacional até 15 de maio de 2021. Até meados de outubro de 2021, 25 Estados-Membros apresentaram os seus planos nacionais²⁴⁹.

A maioria dos planos nacionais inclui medidas que abordam, pelo menos, um dos quatro domínios da recomendação, embora com diferenças consideráveis em termos de alcance, âmbito²⁵⁰ e calendário²⁵¹. Embora 21 planos (de um total de 25) incluam medidas para melhorar o

²⁴⁴ De acordo com o indicador relativo ao acesso efetivo aprovado no contexto do quadro de acompanhamento do acesso à proteção social (taxa de beneficiários de prestações na população em risco de pobreza antes das transferências sociais).

²⁴⁵ Ver capítulo 2.3.1 sobre número de beneficiários de prestações de desemprego.

²⁴⁶ Ver quadro 7, compilado a partir da recolha de dados do CPS, em [Análise anual do Monitor do Desempenho em matéria de Proteção](#)

[Social 2021, e desenvolvimentos nas políticas sociais e de proteção social.](#)

²⁴⁷ [Recomendação do Conselho 2019/C/ 387/01, de 8 de novembro de 2019.](#)

²⁴⁸ Para evitar que as regras impeçam as pessoas de obter ou aceder a prestações e a garantir que os direitos sejam preservados, acumulados e/ou transferíveis.

²⁴⁹ O Luxemburgo e a Eslovénia ainda não apresentaram os planos respetivos. Os planos estão disponíveis [em linha](#).

²⁵⁰ Nove planos preveem uma medida política (ou legislativa) principal (DK, ES, DE, EL, HR, IE, LT, FI, LV), e nove incluem 3 a 6 medidas (CY, CZ, EE, FR, IT, MT, NL, PT e RO). A Bélgica apresentou mais de 30 medidas num pacote abrangente, abordando as diferentes dimensões da recomendação.

²⁵¹ 14 Estados-Membros referem as medidas tomadas desde a adoção da recomendação (em novembro de 2019), ao passo que 17 planos nacionais comportam as medidas planeadas para o futuro.

acesso à proteção social, em geral não visam colmatar todas as lacunas identificadas no quadro de acompanhamento²⁵² ou nas recomendações específicas por país formuladas no ciclo do Semestre Europeu de 2020²⁵³. A maioria das medidas (aplicadas ou previstas) dizem respeito à cobertura formal dos trabalhadores atípicos ou dos trabalhadores por conta própria (em 15 Estados-Membros) e à melhoria da adequação (em 13 Estados-Membros), com especial incidência nas pensões e nas prestações por desemprego e doença. São menos numerosas as medidas previstas em matéria de acesso efetivo, preservação e transferibilidade dos direitos e de transparência e simplificação.

Quase todos os planos comunicaram medidas políticas que foram adotadas em resposta à crise da COVID-19. Essas medidas incluem a flexibilização das regras, a extensão da duração e/ou o aumento dos montantes das prestações (por exemplo, desemprego e doença). Além disso, foi prestado apoio específico a alguns grupos (trabalhadores com contratos precários, trabalhadores por conta própria) ou setores/profissões (setor cultural, da saúde, trabalhadores domésticos, etc.)²⁵⁴. No seu conjunto, as medidas excepcionais contribuíram para alargar a proteção social a grupos anteriormente sem cobertura ou apenas parcialmente cobertos. No entanto, a maioria das medidas tomadas em 2020 e no início de 2021 parece ter um caráter temporário, o que denota pouca probabilidade de se tornarem uma característica permanente dos sistemas de proteção social²⁵⁵. É por esta razão que o plano de ação sobre a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais incentivou os Estados-Membros a alargar ainda mais o acesso à proteção social, utilizando as medidas excepcionais adotadas em resposta à crise da COVID-19 como fonte de inspiração para reformas estruturais destinadas a melhorar a proteção dos desempregados, dos trabalhadores atípicos e dos trabalhadores por conta própria.

As recentes medidas nacionais para colmatar as lacunas na cobertura formal dizem principalmente respeito aos trabalhadores por conta própria e às pessoas em trabalhos atípicos. A **França** tornou permanente a extensão das prestações de doença a todos os trabalhadores por conta própria, incluindo as *professions libérales* (no contexto da lei da segurança social adotada no final de 2020). O governo da **Irlanda** propôs uma nova remuneração legal por doença, a fim de assegurar a proteção dos trabalhadores cujos contratos de trabalho não contemplam o direito a baixa por doença. A **Bélgica** tenciona melhorar a cobertura formal de categorias específicas (artistas, trabalhadores de plataformas, cuidadores informais, trabalhadores do sexo) e avaliar e adaptar os chamados “direitos temporários” que proporcionam apoio ao rendimento dos trabalhadores por conta própria. A **Roménia** tenciona alargar a licença de paternidade aos trabalhadores por conta própria e garantir o acesso formal a todos os ramos da segurança social para os trabalhadores sazonais e diários, bem como para os trabalhadores de plataformas. A **Chéquia** pretende melhorar o acesso à proteção em caso de doença e outros riscos (incluindo maternidade) para os trabalhadores atípicos. **Chipre** tenciona assegurar aos trabalhadores por conta própria uma cobertura plena da proteção social, ou seja, a extensão da cobertura das prestações de desemprego e dos regimes relacionados com acidentes de trabalho e doenças profissionais. A **Polónia** iniciou uma reforma que alarga o seguro obrigatório, nomeadamente através de regimes de pensões para contratos de direito civil. Por último, a **Grécia** prevê alargar o acesso às prestações de doença aos trabalhadores por conta própria.

²⁵² Quadro de acompanhamento do acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, disponível [em linha](#).

Em 2020, 16 Estados-Membros (BG, CY, EE, ES, HU, HR, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SI e SK) foram alvo de uma recomendação específica por país (REP) sobre proteção social, muitas vezes com uma ênfase muito clara na melhoria do acesso dos trabalhadores atípicos e dos trabalhadores por conta própria (CY, EE, ES, IT, LT, NL, PL, PT e SI). Os PRR adotados por 17 Estados-Membros incluem medidas relacionadas com a proteção social, 14 dos quais tinham sido objeto de recomendações específicas nesta matéria em 2019 ou 2020. A maioria destes PRR abrange essas recomendações, mas são poucos os que proporcionam respostas completas.

²⁵⁴ Ver capítulo 2.4.2 e RCE de 2021.

²⁵⁵ Ver também [ESPN \(2021\)](#).

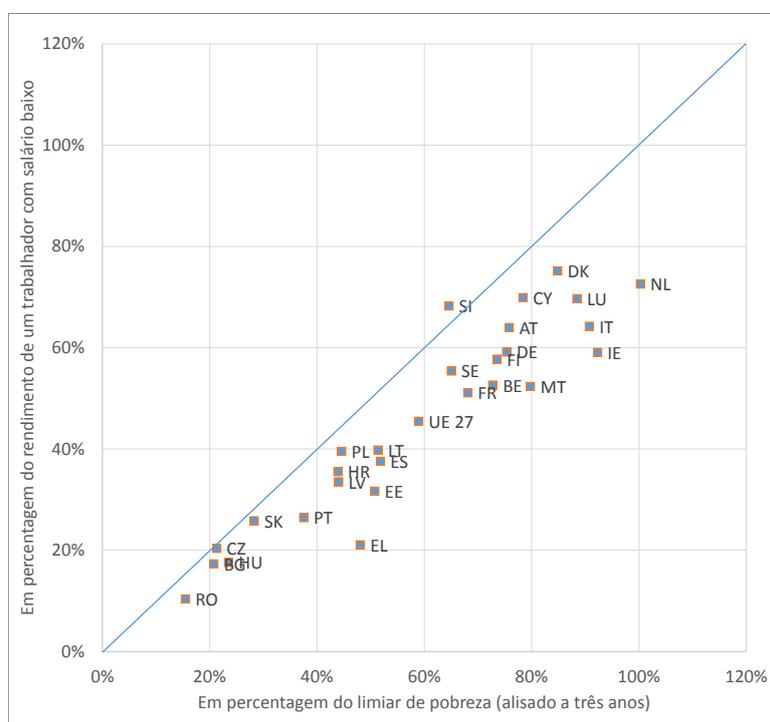
No que respeita à adequação, várias medidas nacionais incluídas nos planos abordam a situação das pensões, nomeadamente dos trabalhadores por conta própria. Por exemplo, a **Espanha** e a **Letónia** decidiram adaptar os métodos de cálculo das contribuições para os trabalhadores por conta própria, nomeadamente para favorecer a adequação das futuras pensões, enquanto a **Bélgica** tenciona alinhar os regimes de pensões dos trabalhadores por conta própria e dos trabalhadores por conta de outrem e aproximar as contribuições dos trabalhadores por conta própria da sua capacidade contributiva. A **Áustria**, a **Alemanha** e a **Estónia** adotaram medidas para melhorar a adequação das pensões, designadamente para as pessoas com poucos direitos adquiridos, e a **Chéquia** avançou com uma reforma dos regimes de pensões para reforçar a justiça de todo o sistema (também no que respeita às disparidades entre homens e mulheres).

A adequação dos regimes de rendimento mínimo tinha vindo a diminuir em quase todos os Estados-Membros em 2019. A adequação das prestações de rendimento mínimo pode ser acompanhada²⁵⁶ pela comparação dos rendimentos dos beneficiários com o limiar de pobreza nacional e com o rendimento de um trabalhador com salários baixos. Estas referências dão uma indicação do impacto da redução da pobreza monetária, bem como na dimensão de ativação e dos potenciais efeitos de desincentivo dos regimes. Relativamente ao último ano de rendimento disponível (2019), a adequação dos regimes de rendimento mínimo deteriorou-se, de um modo geral, na UE, o que demonstra que esses regimes já não acompanhavam a evolução dos rendimentos antes da crise da COVID-19. Esta deterioração era mais substancial em alguns países, quando comparado o rendimento mínimo com o rendimento de um trabalhador com salário baixo (Malta -5,8 p.p., Croácia -3,2 p.p., Roménia -2,9 p.p.) ou com o limiar de pobreza (França -6,3 p.p., Grécia -6 p.p.). Inversamente, a adequação aumentou significativamente em Itália na sequência da reforma de 2019 e, em menor grau, na Lituânia (13,6 p.p.) e na Eslovénia (15,2 p.p.). Em alguns países, a adequação do rendimento mínimo está próxima do limiar de pobreza (Países Baixos, Irlanda e Itália), mantendo-se abaixo de um terço do limiar de pobreza na Roménia, na Bulgária, na Hungria, na Chéquia e na Eslováquia – ver figura 2.4.8.

²⁵⁶ De acordo com a metodologia acordada no quadro de avaliação comparativa do rendimento mínimo, ver as edições de 2019, 2020 e 2021 do RCE.

Figura 2.4.8: A adequação do apoio ao rendimento mínimo varia fortemente entre os Estados-Membros

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 2019)



Nota: 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). Para o efeito, a pessoa que aufera um salário baixo ganha 50 % do salário médio e trabalha a tempo inteiro.

Fonte: cálculo da DG EMPL a partir de microdados EU-SILC.

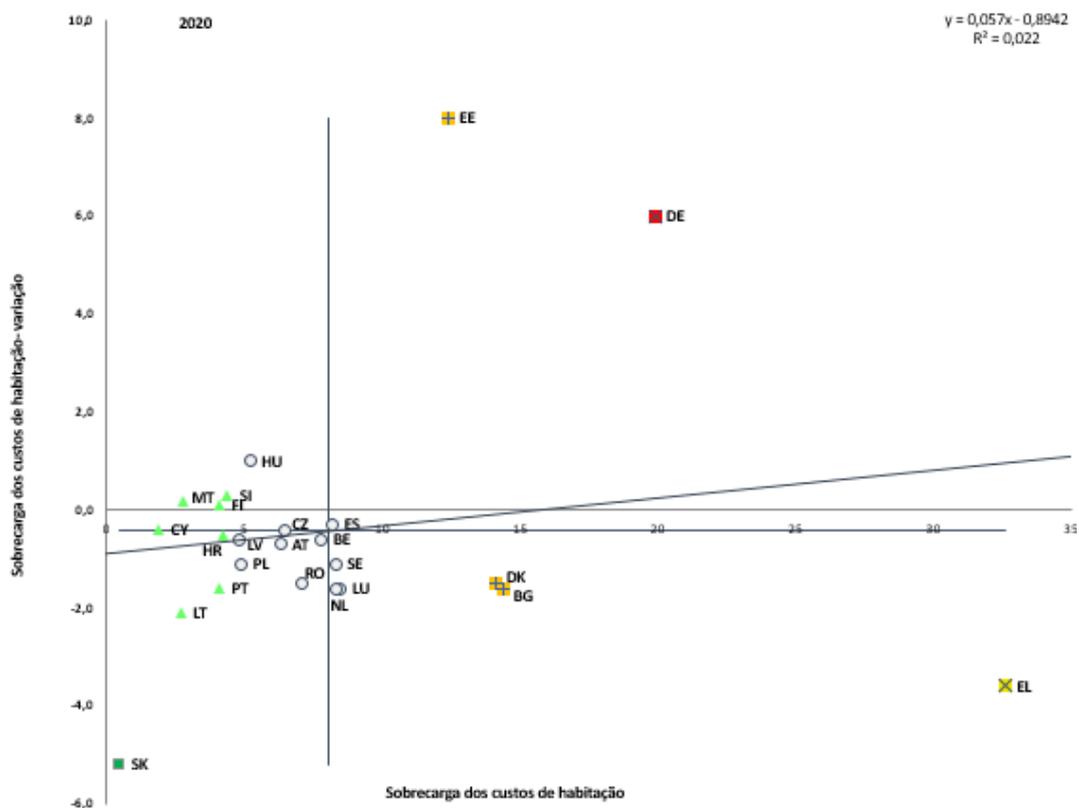
A taxa de sobrecarga das despesas em habitação²⁵⁷ continuava a diminuir ligeiramente antes da crise. Em 2019 (o ano de rendimento a que o indicador se refere), cerca de um décimo da população da UE vivia em agregados familiares que gastaram 40 % ou mais do seu rendimento disponível (equivalente) em habitação. Esta taxa era mais elevada na Grécia (32,6 %), seguida da Alemanha, da Bulgária e da Dinamarca (cerca de 15 %) e mais baixa na Eslováquia, em Chipre, na Lituânia e em Malta (menos de 3 %) — ver figura 2.4.9. Tanto os números absolutos como os relativos aos países são relativamente semelhantes para as

²⁵⁷ O indicador mede a percentagem da população que vive em agregados familiares em que os custos totais de habitação representam mais de 40 % do rendimento disponível (ambos “líquidos” de ajudas à habitação). As [orientações metodológicas e a descrição das variáveis EU-SILC \(versão de abril de 2020\)](#) descrevem as ajudas (apenas as sujeitas a condição de recursos) como incluindo os subsídios de renda e os subsídios para os proprietários-ocupantes, mas excluindo benefícios fiscais e transferências de capital. O documento define custos de habitação como as despesas mensais e efetivamente pagas, relacionadas com o direito do agregado familiar a viver no alojamento. Incluem seguros estruturais (para os inquilinos: se pagos), serviços e taxas (esgotos, remoção de resíduos, etc.); obrigatórios para os proprietários, para os inquilinos: se pagos), manutenção e reparações regulares, impostos (para os inquilinos: na habitação, se aplicável) e o custo dos serviços de utilidade pública (água, eletricidade, gás e aquecimento). Para os proprietários que pagam uma hipoteca, são incluídos os pagamentos de juros (deduzidos de qualquer redução fiscal, ajudas à habitação não deduzidas). Para os inquilinos que pagam rendas a preço de mercado ou a preço reduzido, inclui-se também o pagamento da renda. Para os inquilinos que não pagam renda, as ajudas à habitação não devem ser deduzidas do custo total da habitação.

peças com menos de 30 anos e para o resto da população. Na população em risco de pobreza, a sobrecarga dos custos da habitação foi significativamente mais elevada (37,8 % em 2020), com importantes disparidades entre os Estados-Membros. Na Grécia, 82,5 % da população em risco de pobreza estava sobrecarregada com custos de habitação, enquanto que na Dinamarca e na Alemanha essa proporção era aproximadamente de dois terços. Na Lituânia, em Malta, em Chipre e na Eslováquia, a percentagem era de cerca de 10 % ou menos. Em geral, os inquilinos, quer no mercado de arrendamento privado, quer no mercado de preços reduzidos, são mais afetados pelos preços da habitação (25,2 %) do que os proprietários com uma hipoteca (6,2 %) ²⁵⁸.

Figura 2.4.9: A taxa de sobrecarga dos custos da habitação diminuiu, em média, antes da crise, mas com diferenças substanciais entre os Estados-Membros

Percentagem das pessoas que vivem em agregados familiares sobrecarregados com despesas em habitação (em %), níveis de 2020 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Não existem dados disponíveis para IE, FR e IT, os dados referentes a LV, NL, PL e SK são provisórios. Interrupção nas séries para BE, DK, DE e LU. A partir de 2020, a Alemanha transmite dados sobre o indicador às EU-SILC a partir de um inquérito (*Mikrozensus*) diferente do anterior. Em consequência, os dados de anos diferentes deixaram de ser comparáveis.

Fonte: Eurostat, [tespm140].

As famílias com filhos e as famílias monoparentais já enfrentavam maiores dificuldades de habitação antes da crise. Em 2019, 6,5 % dos agregados familiares compostos por um único progenitor com filhos a cargo enfrentaram privação habitacional grave, em contraste

²⁵⁸ Indicador do Eurostat [ilc_lvho07c]

com 4 % de toda a população²⁵⁹. Registaram-se taxas mais elevadas na Grécia, em Espanha, na Roménia, na Suécia e na Dinamarca. Os dados de inquéritos recolhidos pela Eurofound²⁶⁰ em 2019 indicam que a insegurança em matéria de habitação era mais acentuada para os agregados familiares com filhos do que para as famílias sem filhos (6,6 % contra 4,1 %). Além disso, as pessoas em situação de sem-abrigo estavam mais expostas a problemas de saúde e foram afetadas pela interrupção da prestação de serviços durante os períodos de confinamento. De um modo geral, a crise da COVID-19 amplificou os problemas de habitação há muito existentes e as desigualdade em termos de propriedade e condições de habitação, designadamente para as pessoas que já eram excluídas antes²⁶¹.

Em média, também graças à eficácia dos regimes de pensões, as pessoas com mais de 65 anos estão mais bem protegidas contra a pobreza do que o resto da população. Em 2020, na UE, a taxa de risco de pobreza ou exclusão social entre as pessoas com idade igual ou superior a 65 anos era ligeiramente superior a 20 % (20,4 %), inferior à das pessoas no grupo etário 18-64 (21,7 %). Este era também o caso em 8 dos 27 Estados-Membros — ver figura 2.4.10. No entanto, em alguns Estados-Membros, o risco de pobreza ou exclusão social entre os idosos era muito mais elevado, com a diferença a atingir 24,3 p.p. na Estónia e 22,3 p.p. na Letónia e na Bulgária. Neste último caso, 49,5 % das pessoas com idade igual ou superior a 65 anos estão em risco de pobreza ou exclusão. O risco entre os idosos tem vindo a agravar-se desde 2015²⁶², em grande parte devido ao aumento da taxa de pobreza durante o período de recuperação. Na UE-27, existem também grandes disparidades entre homens e mulheres. Em 2020, o risco de pobreza dos homens mais velhos era de 16,9 %, contra 23,3 % para as mulheres mais velhas. A diferença deve-se ao facto de as pensões das mulheres serem mais baixas, bem como ao facto de mulheres viverem, em média, mais tempo e, mais frequentemente, sozinhas.

²⁵⁹ Indicador do Eurostat [ilc_mdho06]

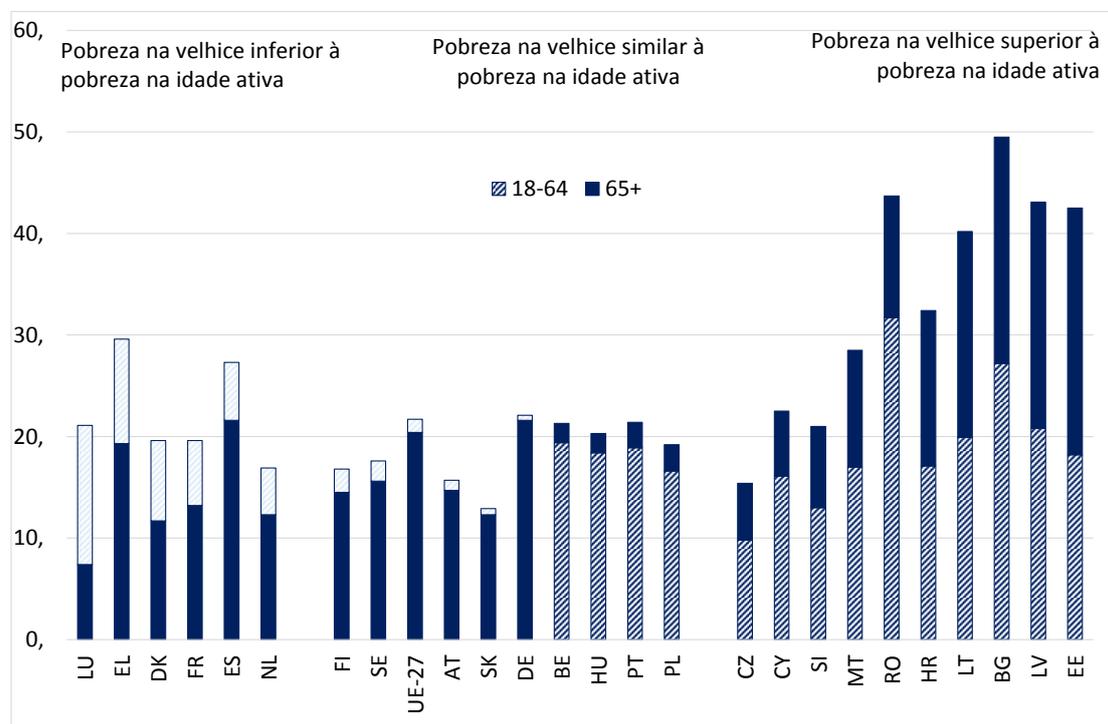
²⁶⁰ Ver Eurofound (2021), *Education, Health and housing: How access changed for children and families in 2020, COVID-19 series*, Serviço de Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

²⁶¹ Ver, por exemplo, uma análise preliminar da OCDE sobre a forma como a pandemia de COVID-19 pode afetar a acessibilidade dos preços da habitação no futuro: *Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable, Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs*, OCDE, Paris

²⁶² Este é o primeiro ano que pode ser calculado de acordo com a nova definição.

Figura 2.4.10: As pessoas com mais de 65 anos tendem a estar mais bem protegidas contra a pobreza do que o resto da população

Taxas de risco de pobreza ou exclusão social por escalões etários (% , 2020)



Fonte: Eurostat [[ilc_peps01n](#)]. Dados não disponíveis para IE e IT.

Em média, as pensões correspondem a mais de metade do rendimento na fase tardia da carreira. Na UE-27, a pensão média das pessoas no grupo etário 65-74 ascendia a 57 % do rendimento profissional das pessoas entre os 50 e os 59 anos em 2019²⁶³. Este rácio tem vindo a crescer desde 2010, altura em que se situava nos 53 %. Em alguns países, este “rácio de substituição transversal” é bastante superior a 70 %, em especial no Luxemburgo, na Grécia, na Itália, em Portugal e em Espanha. Por conseguinte, contam-se também entre os países onde a pobreza na velhice é inferior à pobreza na idade ativa²⁶⁴. Por outro lado, em 14 países, o rácio é inferior a 50 % e em três deles inferior a 40 % (Irlanda, Croácia e Bulgária). Na maioria dos países, o rácio é mais baixo no caso das mulheres, mas 11 Estados-Membros registam, pelo contrário, rácios de substituição substancialmente mais elevados entre as mulheres, nomeadamente a Chéquia, a Estónia, a Dinamarca e a Eslováquia.

O impacto da COVID-19 inverteu a tendência de melhoria na esperança de vida na UE. Na sequência da eclosão da pandemia, estima-se que o indicador “esperança de vida à nascença”, um bom indicador dos impactos na saúde, tenha diminuído na grande maioria dos Estados-Membros da UE — ver figura 2.4.11²⁶⁵. Esta erosão representa um desvio em relação

²⁶³ Ver [Pension Adequacy Report 2021](#), page 40.

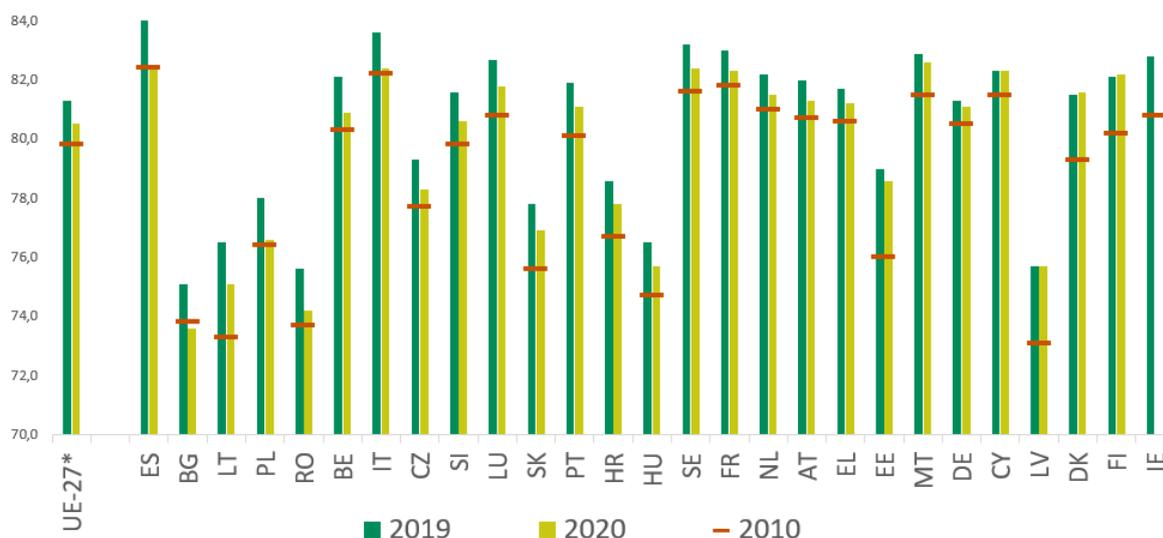
²⁶⁴ Como mostra o indicador do Eurostat [[ilc_pnp3](#)] O indicador é definido como o rácio entre as pensões brutas médias das pessoas no grupo etário 65-74 e os rendimentos brutos médios das pessoas no grupo etário 50-59, incluindo outras prestações sociais.

²⁶⁵ A esperança de vida é um *indicador* da mortalidade *durante um período*, que reflete o tempo médio de vida de uma população sujeita às taxas de mortalidade do período de tempo selecionado, sensível tanto a variações negativas como positivas no espaço de um ano. Uma avaliação alternativa pode ter por base o indicador de

à tendência registada numa década de aumento da esperança de vida. As reduções mais pronunciadas a partir de 2019 foram observadas em Espanha (-1,6 anos) e na Bulgária (-1,5), seguida da Lituânia, da Polónia e da Roménia (-1,4). É possível que as perdas na esperança de vida tenham afetado as pessoas desfavorecidas de forma mais grave do que outras. Por exemplo, já antes da crise, a esperança de vida dos ciganos era, em média, 10 anos inferior à da população em geral²⁶⁶.

Figura 2.4.11: A pandemia de COVID-19 inverteu os recentes aumentos da esperança de vida

Esperança de vida à nascença (ano), Estados-Membros ordenados pela diminuição da esperança de vida em comparação com 2019



Nota: os dados relativos a 2020 são provisórios para todos os Estados-Membros e não estão disponíveis para a IE. A média da UE-27 é calculada sem a IE.

Fonte: Eurostat, indicador [[demo_mlexpec](#)]

Não obstante a pandemia, as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio permaneceram globalmente estáveis na maioria dos Estados-Membros em 2020, mas registam-se variações substanciais entre eles (ver figura 2.4.12²⁶⁷). A Polónia, a França, a Letónia e a Finlândia registaram os maiores aumentos (8,5 p.p., 1,4 p.p., 1 p.p. e 0,7 p.p., respetivamente), apresentando a Polónia um nível elevado de necessidades não satisfeitas de 12,7 % que lhe merece a classificação de “situação crítica”²⁶⁸. Pelo contrário, a Estónia e a Grécia registaram acentuadas diminuições (2,5 p.p. e 1,7 p.p.,

excesso de mortalidade, como exemplificado na página 4 da análise *Employment and social developments in Europe 2021*.

²⁶⁶ Ver Vincze et. al. (2019) *Prevalence of Chronic Diseases and Activity-Limiting Disability among Roma and Non-Roma People: A Cross-Sectional, Census-Based Investigation*. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16(19), p. 3620.

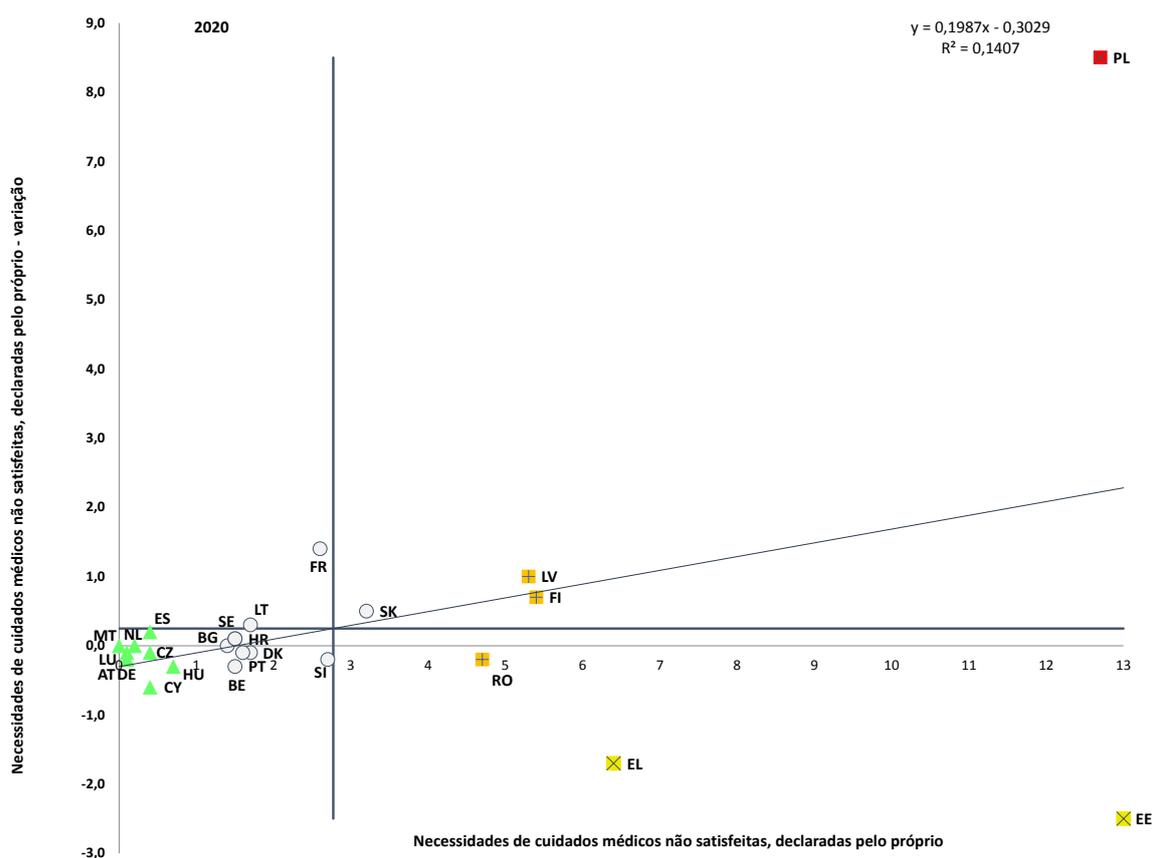
²⁶⁷ Os dados relativos a 10 países são provisórios, têm uma interrupção nas séries ou estão em falta. Ver nota à figura.

²⁶⁸ O inquérito da Eurofound *Living, working and COVID-19*, que abrangeu aproximadamente o mesmo período, indicou que 18 % dos inquiridos em toda a UE declararam necessidades médicas não satisfeitas durante a pandemia.

respetivamente), embora com níveis bastante elevados em 2020 (13 % e 6,4 %). Num grupo não negligenciável de países (Malta, Áustria, Alemanha, Luxemburgo, Países Baixos, Chipre, Espanha e Hungria), a percentagem de pessoas que declaram necessidades de cuidados médicos não satisfeitas permaneceu muito baixa (inferior a 1 %), apesar da pandemia, com reduções significativas em Chipre e na Hungria, que se juntaram a este grupo em 2020. Noutros, ²⁶⁹as pessoas que vivem em agregados familiares com baixos rendimentos ou pessoas oriundas da imigração são mais propensas a vulnerabilidades devido a necessidades médicas não satisfeitas, embora as disparidades em relação à população global variem em função dos Estados-Membros²⁷⁰. As diferenças regionais nas necessidades de cuidados médicos não satisfeitas comunicadas pelo próprio surgem principalmente entre os Estados-Membros, mas registam-se algumas variações internas significativas na Grécia, na Roménia, na Suécia e na Hungria — ver figura 10 no anexo 3.

Figura 2.4.12: Durante a crise da COVID-19, registaram-se acentuadas diferenças nas necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio consoante os Estados-Membros

Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio, níveis de 2020 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



²⁶⁹ Em especial, pessoas que vivem em instituições, pessoas com deficiência, ciganos e viajantes, refugiados e imigrantes ou sem-abrigo (FRA, *Fundamental rights report 2021*).

²⁷⁰ Ver indicadores do Eurostat [[hlth_silc 29](#)] and [[hlth_silc 31](#)] no que respeita às repartições “Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas”.

Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Não há dados disponíveis para a IE e a IT e os dados são provisórios para FR, LV, NL, PL e SK. Interrupção nas séries para BE, DE e LU. A partir de 2020, a Alemanha transmite dados sobre o indicador às EU-SILC a partir de um inquérito (*Mikrozensus*) diferente do anterior. Em consequência, os dados de anos diferentes deixaram de ser comparáveis.

Fonte: Eurostat, [[tespm_110](#)].

2.4.2 Resposta política

Em 2020 e 2021, no contexto da crise da COVID-19, os Estados-Membros introduziram um conjunto de medidas temporárias e permanentes de apoio ao rendimento. Estes dois anos evidenciaram as lacunas nos sistemas de proteção social, que afetam, em especial, as pessoas em situações vulneráveis (como os agregados familiares com baixos rendimentos, sem rendimentos relacionados com o trabalho ou as pessoas em empregos precários). Por conseguinte, os governos adotaram medidas de emergência e permanentes, introduzindo novos regimes ou adaptando os já existentes, e assegurando uma melhor adequação e cobertura das prestações para todos, incluindo prestações de último recurso.

As medidas de apoio ao rendimento adotadas com caráter de emergência foram introduzidas ou adaptadas em função das necessidades desencadeadas pela crise da COVID-19. Por exemplo, ao longo da pandemia, a **Grécia** prolongou por três meses o direito ao rendimento mínimo garantido e às prestações de habitação, a fim de evitar a presença física na apresentação de novos pedidos. Em **Itália**, o Governo renovou até setembro de 2021 o *Reddito di Emergenza*, introduzido em maio de 2020 como medida temporária de rendimento de emergência para os agregados familiares sem acesso ao regime de rendimento mínimo. Na **Eslováquia**, as pessoas que ficaram sem rendimento nem subsídios, depois de terem perdido o emprego que tinham antes de 12 de março de 2020 devido à pandemia, passaram a ser elegíveis para uma “subvenção SOS” mensal, que esteve em vigor até 1 de julho de 2021. Nos **Países Baixos**, o governo afetou fundos adicionais temporários aos municípios para prestar apoios sociais adicionais a partir de janeiro de 2021 às pessoas que perderam rendimentos devido à crise, destinados a suportar custos de habitação como rendas ou empréstimos hipotecários, serviços de utilidade pública (eletricidade, água, gás), impostos municipais (TONK). Na **Bélgica**, o governo aumentou os rendimentos mínimos temporários em 50 EUR por mês (até ao final de dezembro de 2021).

Para além das medidas de emergência, foram adotadas alterações permanentes aos regimes já existentes, com vista a reforçar a resiliência social de forma mais permanente, em conformidade com os princípios 12 (proteção social) e 14 (rendimento mínimo) do Pilar. O MRR disponibilizou financiamento adicional substancial da UE para este objetivo. Em **Espanha**, o Mecanismo apoiará projetos-piloto sobre vias de integração eficazes para os beneficiários do regime de rendimento mínimo nacional recentemente introduzido. Uma dos grandes objetivos do PRR da **Letónia** é a atualização da reforma do rendimento mínimo para 2022-24, que envolve uma metodologia unificada e baseada em dados concretos para o cálculo do rendimento mínimo geral (RMG) e uma indexação anual alinhada com a evolução global do rendimento. Até ao final de 2022, a **Roménia** tenciona concluir a reforma do rendimento mínimo de inserção, nomeadamente aumentando a adequação, a orientação e a cobertura das prestações e dos incentivos ao emprego. Vários Estados-Membros atualizaram os respetivos regimes de rendimento mínimo, aumentando o nível das prestações, em especial

para as pessoas em situações mais vulneráveis. A partir de julho de 2021, a **Lituânia** concede uma prestação complementar às pessoas com mais de 65 anos e às pessoas com deficiência, que, de outro modo, não têm direito a pensões de sobrevivência. **Malta** aumentou as taxas máximas de assistência suplementar para casais com baixos rendimentos e pessoas solteiras. Um suplemento a esta assistência, já introduzido em 2020 para as pessoas com idade igual ou superior a 65 anos e em risco de pobreza, foi alargado em 2021 a todas as pessoas deste grupo etário, independentemente de se encontrarem ou não em risco de pobreza.

Os Estados-Membros introduziram igualmente medidas temporárias de apoio às famílias durante a crise da COVID-19. A fund of EUR 500 million was established in **Italy** to finance food solidarity interventions and support vulnerable families in their payments of rent and utility bills. Na **Chéquia**, os pais com filhos que tiveram que deixar a escola e ficar em casa devido à pandemia puderam requerer uma licença remunerada entre outubro de 2020 e junho de 2021. Na **Letónia**, foi pago um subsídio único de 500 EUR por cada filho. Na região de Bruxelas, na **Bélgica**, os agregados familiares vulneráveis receberam uma prestação única de 100 EUR por filho no ano letivo de 2020-21, enquanto a Flandres aumentou temporariamente as prestações por filho a cargo para as famílias vulneráveis. A **Bulgária** concedeu um subsídio mensal específico aos pais com baixos rendimentos e filhos até os 14 anos que, em virtude do encerramento dos estabelecimentos de ensino, tiveram de permanecer em casa para cuidar dos filhos e não podiam trabalhar à distância nem gozar férias remuneradas. O subsídio elevava-se a 100-150 % do salário mínimo (no caso de um e dois ou mais filhos, respetivamente, correspondendo a mais de 10 dias de encerramento das escolas).

Os montantes, os métodos de cálculo e os períodos de elegibilidade para as prestações parentais, por filho a cargo e familiares tornaram-se mais generosos em vários Estados-Membros. Na **Estónia** e na **Lituânia**, as bases de cálculo das prestações familiares, de maternidade, paternidade e parentais foram revistas para que os progenitores pudessem receber montantes que refletissem os seus rendimentos pré-pandemia (ou seja, geralmente mais elevados). Na **Letónia**, as pessoas cuja licença parental chegou ao fim durante a crise da COVID-19 e que não puderam regressar ao trabalho receberam uma prestação mensal máxima de 700 EUR até junho de 2021. Na região de **Bruxelas (Bélgica)**, os jovens com menos de 21 anos que se encontravam no “período de integração no emprego” passaram a ter direito ao abono de família, mesmo que não tenham concluído o ensino secundário. Na **Letónia**, está previsto para 2022 um aumento substancial e permanente das prestações familiares, que beneficia sobretudo as famílias numerosas. Na **Lituânia**, o montante do abono universal por filho foi aumentado para 70 EUR por mês e o subsídio adicional (para crianças com deficiência ou em famílias desfavorecidas ou numerosas) para 111,20 EUR. Na **Hungria**, o subsídio de assistência à infância aumentou em julho de 2021, de 70 % para 100 % do anterior salário bruto sem limite máximo. Uma vez que o subsídio não está sujeito à dedução das contribuições para a segurança social e para o regime de pensões, é mais elevado do que o rendimento líquido anterior e, não estando sujeito a um limite máximo, beneficia a maior parte das famílias mais favorecidas. Na **Roménia**, prevê-se que os abonos de família aumentem 20 % em 1 de janeiro de 2022.

Foram também tomadas medidas políticas específicas para combater a pobreza infantil e apoiar a inclusão social das crianças vulneráveis, em conformidade com o princípio 11 (acolhimento e apoio a crianças) do Pilar. Na **Chéquia**, desde julho de 2021, os pais de filhos em relação aos quais o outro progenitor não paga pensão de alimentos podem requerer uma substituição a pagar pelo SPE, num montante definido pelo tribunal (mas não superior a 3,000 CZK, ou seja, cerca de 118 EUR por mês). Na **Lituânia**, os alunos do segundo ano também passaram a estar cobertos por refeições escolares gratuitas universais a partir de setembro

de 2021. Em **França**, um projeto de lei para proteger o bem-estar das crianças colocadas sob a proteção do Estado moderniza o quadro das famílias de acolhimento e a governação nacional da proteção das crianças.

Em 2020-21, os Estados-Membros continuaram a tomar medidas para apoiar as pessoas afetadas pela crise e sem proteção social adequada, como os trabalhadores atípicos e os trabalhadores por conta própria, em conformidade com os princípios 12 (proteção social) e 13 (prestações por desemprego) do Pilar. A maioria destas medidas teve um caráter temporário²⁷¹, embora alguns países tenham também empreendido reformas mais estruturais para alargar a cobertura ou a adequação dos respetivos sistemas de proteção social. Por exemplo, a **Finlândia** concedeu acesso temporário a prestações de desemprego a empresários independentes e a trabalhadores *freelance*, enquanto a **Alemanha**, a **Áustria** e a **Espanha** facilitaram o acesso aos subsídios de desemprego para artistas. Os **Países Baixos** adotaram vários pacotes de apoio temporário ao rendimento (TOZO), na sua maioria destinados aos trabalhadores por conta própria sem empregados. A **Bélgica** alargou o “direito temporário” (subsídio em caso de falência) aos trabalhadores por conta própria que sofreram uma diminuição substancial do volume de negócios ou foram forçados a suspender a sua atividade. A **Espanha** apoiou os trabalhadores por conta própria afetados pela crise, através de uma prestação extraordinária e de isenções do pagamento de contribuições. A **Lituânia** apoiou o rendimento dos trabalhadores por conta própria cujas atividades foram afetadas pelo confinamento e cujo rendimento tenha sido reduzido em, pelo menos, 30 %, enquanto a **Grécia** prestou apoio específico ao rendimento dos trabalhadores por conta própria nos domínios da agricultura, do turismo e da pesca costeira.

Os Estados-Membros facilitaram o acesso a prestações de doença e tomaram algumas medidas para reforçar o acesso a cuidados de saúde, nomeadamente em relação com a COVID-19. A **Lituânia** alargou a lista de pessoas elegíveis para receber as prestações de doença relacionadas com a COVID-19. A **Roménia** adotou uma nova categoria de licenças para assegurar uma licença integral por doença a todas as pessoas que tiveram que estar de quarentena, ao passo que a **Eslováquia** criou um subsídio de acidente para trabalhadores considerados temporariamente inaptos para o trabalho. Além disso, a **Estónia** financiou temporariamente prestações a partir do segundo dia de doença e a **Bélgica** aumentou, também a título temporário, o nível das prestações tanto para os trabalhadores por conta de outrem como para os trabalhadores por conta própria. A **Estónia** adotou medidas para facilitar o acesso a cuidados de saúde em relação com a COVID-19 para as pessoas sem seguro de doença. Pelo contrário, a **Hungria** aboliu o direito a cuidados de saúde gratuitos para os não segurados, tendo em vista, nomeadamente, reduzir o trabalho não declarado. Em **França**, os empregadores públicos financiarão 50 % do seguro complementar de saúde para os funcionários públicos.

Os Estados-Membros tomaram medidas temporárias e permanentes para melhorar a elegibilidade e a adequação das prestações e dos serviços relacionados com a deficiência, em conformidade com o princípio 17 (inclusão de pessoas com deficiência) do Pilar. Em **Itália**, os desempregados ou as mães solteiras com filhos a cargo com uma deficiência reconhecida receberão uma contribuição mensal até 500 EUR líquidos em 2021, 2022 e 2023. A **Letónia** atribuiu um subsídio único de 200 EUR aos beneficiários do subsídio de invalidez ou do subsídio para pessoas com deficiência que necessitem de cuidados (para além das

²⁷¹ Ver [ESPN \(2021, a publicar\)](#) *Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis. An analysis of policies in 35 countries.*

pessoas que recebem pensões de velhice, invalidez ou sobrevivência). **Malta** introduziu uma prestação permanente de 300 EUR por ano para os pais que tenham de deixar de trabalhar para cuidar de um filho com mais de 16 anos que tenha direito a uma assistência acrescida por deficiência grave. **Malta** alargou igualmente o grupo de pessoas elegíveis para o subsídio por deficiência grave em caso de incapacidade intelectual. Desde julho de 2021, a **Lituânia** concedeu a todas as pessoas com deficiência o direito de serem assistidas por um assistente pessoal. Se o rendimento da pessoa com deficiência for inferior a 256 EUR, a assistência é gratuita e, se for superior, o montante pago pelo assistente pessoal não deve exceder 20 % do rendimento da pessoa com deficiência. **Portugal** alargou a prestação social às pessoas cuja deficiência resulte de certos acidentes e previu a acumulação com o subsídio de cuidador informal ou o pagamento a uma instituição onde os cuidados são prestados. O **Luxemburgo** aumentou em 2,8 % o rendimento REVIS (*revenu d'inclusion sociale*) e a prestação para pessoas com deficiência grave (RPGH) a partir de 1 de janeiro de 2021. O PRR da **Roménia** prevê que pelo menos 8 455 pessoas com deficiência institucionalizadas recebam apoio, tendo em vista a desinstitucionalização e a realização do seu “percurso de vida independente”.

A acessibilidade dos serviços sociais, em especial à distância, melhorou em alguns Estados-Membros em resposta às restrições de contactos pessoais durante a pandemia, em conformidade com o princípio 20 (acesso a serviços essenciais) do Pilar. Muitos dos serviços ou funções específicas que exigem contactos pessoais, tais como aconselhamento ou visitas ao domicílio, foram suspensos aquando do início da pandemia. Esta mudança pôs em evidência a necessidade de modernizar os serviços sociais, nomeadamente através de uma maior utilização das tecnologias digitais. Na **Bulgária**, uma reforma em curso prevê a elaboração de um mapa nacional de serviços sociais em cooperação com os municípios. Um projeto específico do FSE apoiará a definição do quadro metodológico, a atualização das normas de qualidade e a qualificação do pessoal de uma nova agência com funções de supervisão. A reforma prevista pela **Espanha** no contexto do PRR visa definir uma carteira mínima comum de serviços sociais e normas conexas em todo o país. Alguns Estados-Membros centraram-se na melhoria do acesso aos serviços sociais. A **Lituânia** tornou possível a apresentação de pedidos de serviços sociais por via eletrónica. Para assegurar a continuidade dos serviços, **Portugal** introduziu, a título temporário, uma contribuição financeira garantida para o setor social e solidário.

Muitos Estados-Membros continuaram a tomar medidas em 2021 no sentido de favorecer a posse da habitação das famílias, designadamente para os grupos vulneráveis, e alguns adotaram medidas permanentes para melhorar os preços da habitação a longo prazo, em linha com o princípio 19 (habitação e assistência para os sem-abrigo) do Pilar. As medidas temporárias mais comumente adotadas pelos governos na UE consistiram em isenções de pagamentos de hipotecas ou rendas (**Áustria, Bélgica, República Checa, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Lituânia, Eslováquia, Portugal e Espanha**) e moratórias relativamente a despejos (**Áustria, Bélgica, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Irlanda, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Espanha**)²⁷². Além disso, a **Irlanda** adotou um projeto de lei sobre habitação a preços acessíveis, dando prioridade ao aumento da oferta. A **Lituânia** introduziu um regime de adequação das indemnizações por arrendamento para controlar os aumentos dos níveis das rendas. **Malta** adopted measures to support first-time buyers and reduce the tax payable on property granted by donation by parents to their children, where the property is to be used as their residence. **Espanha**, no seu PRR, prevê a adoção do Decreto Real que define o quadro regulamentar para a execução do

²⁷² Ver [OCDE \(2020\), *Housing Amid COVID-19: Policy Responses and Challenges*](#).

programa relativo a habitações sociais para arrendamento eficientes do ponto de vista energético, em conformidade com critérios de eficiência energética. **Luxemburgo** amended the existing Housing Pact to strengthen the public sector's capacity to increase the stock of public affordable and sustainable housing, especially for rental. A reforma, atualmente em discussão, proporcionaria aos municípios o apoio e os incentivos para desenvolverem planos de utilização dos solos em coordenação com o governo central. A **Eslovénia** introduziu alterações à Lei Nacional da Habitação, a fim de promover uma abordagem eficaz e equilibrada da oferta de habitação, incluindo a possibilidade de ativar o parque habitacional existente mas desocupado para ser utilizado como habitação para arrendamento público. O plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais anunciou o lançamento de uma iniciativa em matéria de habitação a preços acessíveis. Esta iniciativa-piloto consistirá na renovação de 100 distritos e na criação de uma plataforma europeia para uma colaboração reforçada na luta contra o fenómeno dos sem-abrigo.

Alguns Estados-Membros introduziram ou alargaram recentemente medidas específicas para garantir o acesso à energia, enquanto serviço essencial, para os mais vulneráveis, em conformidade com o princípio 20 (acesso a serviços essenciais) do Pilar. A **Espanha**, por exemplo, adotou medidas para favorecer o acesso à energia para as pessoas com baixos rendimentos, também em linha com a sua estratégia de luta contra a pobreza energética 2019-24. **Chipre**, entre outros países, aplicará medidas de eficiência energética no âmbito do respetivo PRR, com o objetivo explícito de reduzir a pobreza energética. A Comissão apresentou, no âmbito do Pacto Ecológico, um pacote abrangente de medidas que contribuirão para reduzir a pobreza energética e aumentar a qualidade da habitação, em especial para os agregados familiares de médio e baixo rendimento²⁷³. Iniciativas recentes, como o pacote “Objetivo 55” ou a Recomendação sobre a Pobreza Energética²⁷⁴, colocam em evidência a necessidade de um ajustamento estrutural nesta área.

Muitos Estados-Membros empreenderam reformas para melhorar a resiliência e a acessibilidade dos sistemas de saúde, em conformidade com o princípio 16 (cuidados de saúde) do Pilar. Os PRR aprovados até à data incluem uma vasta gama de medidas neste domínio. Contornar a escassez de mão-de-obra no setor da saúde tornou-se uma questão vital devido à pandemia de COVID-19 e os Estados-Membros preveem reformas extensivas para lhe dar resposta no âmbito dos respetivos PRR. Por exemplo, a **Espanha**, a **Irlanda**, a **Lituânia**, **Malta** e o **Luxemburgo** propuseram medidas abrangentes para fazer face à escassez de profissionais de saúde, aumentar a atratividade das profissões médicas e melhorar as condições de trabalho. **Portugal**, no âmbito dos seus cuidados primários, está a trabalhar no sentido de melhorar as competências da mão de obra no setor da saúde, reforçar o trabalho de equipa multidisciplinar e aumentar o número de profissionais de saúde. O PRR da **Itália** inclui formação para os trabalhadores do Serviço Nacional de Saúde. A crise também mobilizou esforços no sentido de repensar as formas de financiamento dos cuidados de saúde para corrigir o subfinanciamento estrutural e assegurar a sustentabilidade da base de receitas a longo prazo. O **Luxemburgo** e a **Lituânia** anunciaram reformas para fazer face a este desafio.

²⁷³ Designadamente: A iniciativa Vaga de Renovação ([COM \(2020\) 662 final de 17 de setembro de 2020](#)), a Recomendação da Comissão sobre a pobreza energética ([Recomendação \(UE\) 2020/1563 da Comissão, de 14 de outubro de 2020](#)), a futura revisão da Diretiva Eficiência Energética ([Diretiva 2012/27/UE de 25 de outubro de 2012](#)) e as orientações para a ação local do [Observatório da Pobreza Energética da UE](#).

²⁷⁴ A [recomendação](#) e os [pormenores sobre o contexto político](#) estão disponíveis em linha.

Os Estados-Membros prosseguiram esforços para criar sistemas de saúde mais resilientes, com uma prestação de serviços adaptada às necessidades da população, em conformidade com o princípio 16 (cuidados de saúde) do Pilar. Uma das áreas prioritárias tem sido o reforço do papel dos cuidados primários como primeiro ponto de contacto para os doentes, potencialmente aliviando a carga sobre os hospitais causada por choques como a pandemia da COVID-19 ou por pressões persistentes relacionadas com o envelhecimento demográfico. Neste sentido, a **Lituânia** propôs o reforço da medicina familiar e o **Luxemburgo** pretende melhorar a integração dos cuidados primários com os hospitais. **Portugal** propôs uma reforma abrangente destinada a transformar os centros de cuidados primários em agentes mais proativos com a carteira alargada de serviços de proximidade, em paralelo com outras reformas conexas incluídas no seu PRR. Foram também abordados os estrangulamentos no acesso aos cuidados hospitalares e as reformas centraram-se principalmente nas transformações do setor hospitalar que foram necessárias para dar resposta ao choque. A **Lituânia** propôs uma reforma que visa criar um grupo de hospitais para doenças infecciosas e centros principais de cuidados de emergência. Alguns Estados-Membros introduziram também medidas para reforçar a cobertura dos cuidados de saúde, melhorando o acesso a determinados serviços. A **Espanha**, por exemplo, centrou-se nos cuidados dentários, nos cuidados na primeira infância e na medicina genómica, e **Portugal** nos cuidados mentais. Em **Portugal**, um pacote abrangente de reformas acompanhará esses esforços no sentido de aumentar a disponibilidade de serviços de cuidados mentais em contextos de proximidade. A transformação digital dos sistemas de saúde foi acelerada pela COVID-19. O **Luxemburgo** está a trabalhar no sentido de expandir a sua solução de telemedicina para doentes crónicos em 2022 como parte do seu PRR. A **Espanha** propôs um novo quadro para a saúde em linha, incluindo uma melhor conectividade e a criação de um “laboratório de dados” de saúde, reunindo dados de todas as regiões e diferentes sistemas de informação. A **Lituânia** propôs alargar significativamente as infraestruturas de saúde em linha e a sua implantação. A fim de aliviar a pressão sobre os serviços médicos e os serviços de emergência hospitalares, a **Itália** pôs em funcionamento novas unidades especiais para a continuidade dos cuidados e introduziu o perfil do “enfermeiro de família e da comunidade”, um novo tipo de enfermeiro de prática avançada concebido para reforçar os cuidados domiciliários. A **Itália** irá também renovar os hospitais.

Vários Estados-Membros continuaram a reformar os respetivos sistemas de pensões para melhorar a sua adequação e sustentabilidade orçamental, intervindo, entre outros aspetos, na duração da vida ativa e na idade de reforma, em conformidade com o princípio 15 (prestações e pensões de velhice) do Pilar. A **Bélgica** tenciona utilizar fundos do MRR para prosseguir as reformas dos regimes de pensões destinadas a apoiar o prolongamento da vida ativa e o aumento da sustentabilidade. Em **Espanha**, o governo estabeleceu um programa de reformas destinado a restabelecer a indexação das pensões e aumentar o recurso a pensões complementares, ao mesmo tempo que prevê medidas para preservar a sustentabilidade orçamental, nomeadamente através da introdução de incentivos para reduzir a reforma antecipada. Na **Roménia**, prossegue o debate sobre as pensões especiais (após a fusão de muitas delas no regime geral operada na última década), abrangendo principalmente as forças armadas e a polícia, tendo em conta o seu custo excessivo²⁷⁵. Também na **Roménia**, o PRR inclui a reforma do sistema público de pensões, através de um novo quadro legislativo destinado a assegurar a sustentabilidade orçamental no contexto do envelhecimento demográfico e a corrigir as desigualdades²⁷⁶. Na **Dinamarca**,

²⁷⁵ ESPN Flash report on Romania, março de 2020.

²⁷⁶ ESPN Flash report on Romania, julho de 2020.

uma nova disposição introduzida desde agosto de 2020 permite a reforma antecipada aos 61 anos para pessoas com carreiras longas (1-3 anos abaixo da idade legal, atualmente 66,5 anos, para quem tem, pelo menos 41-44 anos de carreira)²⁷⁷. Na **Alemanha**, a “comissão de pensões”²⁷⁸ publicou um relatório, em março de 2020, que contém recomendações para ajustamentos ao atual sistema com vista a dar resposta aos desafios da adequação e da sustentabilidade orçamental. A **Bulgária** tomou medidas para aumentar as pensões através da introdução de novos métodos de cálculo, com o objetivo de não ter pensionistas abaixo do limiar de pobreza.

Alguns países tomaram novas medidas para reformar os pilares financiados dos respetivos sistemas de pensões. Na **Estónia**, uma reforma adotada em outubro de 2020 permite às pessoas ao abrigo do regime legal de pensões por capitalização retirar as suas poupanças do regime, o que poderá diminuir a adequação no futuro. Na **Polónia**, em meados de 2021, o governo propôs a liquidação dos “fundos de pensões abertos obrigatórios” e os membros terão de escolher entre transferências para contas privadas ou para a conta de pensões do Estado; tal afetaria mais de 15 milhões de pessoas. Entretanto, também na **Polónia**, os planos de capital dos trabalhadores por conta de outrem foram introduzidos progressivamente (março de 2021), abrangendo cerca de 3 milhões de trabalhadores²⁷⁹. Nos **Países Baixos**, em meados de 2020, o regime profissional de pensões foi novamente reformado, substituindo o conceito de “direito à pensão” por “expectativa de pensão”, afastando-se ainda mais o princípio das prestações definidas²⁸⁰.

Caixa do Pilar 6: Cuidados de longa duração nos Estados-Membros da UE

O envelhecimento demográfico deverá conduzir a um forte aumento da procura de serviços de cuidados de longa duração, à medida que a necessidade deste tipo de cuidados aumenta na velhice. É essencial garantir a disponibilidade e a acessibilidade dos preços dos serviços de cuidados de longa duração, em conformidade com o princípio 18 (cuidados de longa duração) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Prevê-se que o número de pessoas que potencialmente necessitem de cuidados de longa duração aumente de 30,8 milhões em 2019 para 33,7 milhões em 2030 e para 38,1 milhões em 2050 na UE- 27. O reforço do acesso a cuidados de longa duração formais é importante para garantir a justiça social e a igualdade entre homens e mulheres²⁸¹, além de constituir uma oportunidade de criação de emprego. O investimento em serviços de cuidados de longa duração ao domicílio e de proximidade de boa qualidade é importante para proporcionar uma alternativa acessível aos cuidados residenciais para todos.

A percentagem de pessoas idosas que necessitam de cuidados varia muito entre os Estados-Membros e tem uma vincada dimensão de género. Em média, 26,6 % das pessoas com idade igual ou superior a 65 anos que viviam em residências particulares necessitavam de cuidados de longa duração em 2019 na UE-27. As necessidades de cuidados de longa duração comunicadas pelo

²⁷⁷ ESPN *Flash report on Denmark*, janeiro de 2021.

²⁷⁸ *Rentenkommission 'Verlässlicher Generationenvertrag'*.

²⁷⁹ ESPN *Flash report on Poland*, julho de 2021.

²⁸⁰ Ver Ed Westerhout, Eduard Ponds, Peter Zwaneveld (2021), *Concluding Dutch Pension Reform, CPB Background Document*.

²⁸¹ As obrigações de prestação de cuidados têm um forte impacto negativo na situação das mulheres no mercado de trabalho, analisado no capítulo 2.2.1.

próprio²⁸² entre os idosos que vivem em residências particulares variavam entre 11,6 % no Luxemburgo e 56,5 % na Roménia (ver figura 1). Entre as pessoas com 65 anos ou mais, as mulheres têm mais necessidade de cuidados de longa duração: 32,1 % em comparação com 19,2 % dos homens na mesma faixa etária na UE-27 em 2019. Tal deve-se ao facto de a idade média das mulheres ser superior dentro do mesmo grupo etário, mas também porque as mulheres mais velhas passam menos anos com boa saúde²⁸³. A percentagem de pessoas com este tipo de necessidades variou entre os 62,7 % das mulheres mais velhas e os 47,4 % dos homens mais velhos na Roménia, e os 13,2 % das mulheres mais velhas e os 9,6 % dos homens mais velhos no Luxemburgo.

Percentagem de pessoas com 65 anos ou mais que vivem em residências particulares com dificuldades graves em termos de cuidados pessoais ou atividades domésticas, ou ambos, em 2019



Nota: calculado como 100 % menos a percentagem de pessoas sem dificuldades graves.

Fonte: [Inquérito Europeu de Saúde por Entrevista](#) ronda 3, 2019, indicador do Eurostat [[hlth_ehis_tadle](#)].

Os agregados familiares que necessitam de cuidados de longa duração têm frequentemente um acesso limitado a serviços formais ao domicílio, uma vez que não os podem pagar ou simplesmente porque esses serviços não estão disponíveis. Em 2019, 46,5 % das pessoas com 65 anos ou mais com graves dificuldades em assegurar eles próprios os cuidados pessoais ou as suas atividades domésticas na UE declararam ter uma necessidade não satisfeita de ajuda nessas atividades. Esta falta de ajuda era significativamente mais pronunciada no quintil de rendimento mais baixo (51,2 %) em relação ao quintil mais elevado (39,9 %). A falta de acesso a cuidados formais pode traduzir-se em necessidades de cuidados não satisfeitas ou encargos para os cuidadores informais, que prestam a maior parte dos cuidados. A maioria dos cuidadores de longa duração na UE (59 %) são mulheres²⁸⁴.

²⁸² Assumindo a existência de dificuldades graves declaradas pelo próprio na realização das atividades de vida quotidiana e/ou das atividades instrumentais da vida quotidiana como uma aproximação (substituição) da necessidade de cuidados de longa duração, em linha com a definição utilizada pelo Comité da Proteção Social.

²⁸³ Em 2019, a média da esperança de vida à nascença na UE-27 era de 84 anos para as mulheres, mais de cinco anos superior à dos homens (ver indicador do Eurostat [[demo_mlexpec](#)]), enquanto o número de anos de vida saudável era de 65,1 e 64,2 para mulheres e homens, respetivamente — uma diferença muito menor (ver indicador do Eurostat [[hlth_hlye](#)]).

²⁸⁴ Com base em dados combinados do Inquérito Europeu sobre a Qualidade de Vida (2016) e do Inquérito Europeu de Saúde por Entrevista (2013-2015). Ver indicadores do Eurostat [[hlth_ehis_tadlh](#)], [[hlth_ehis_tadlhi](#)].

A cobertura da proteção social em relação aos cuidados de longa duração é limitada e assenta numa combinação de prestações em espécie e pecuniárias que varia consoante os Estados-Membros. Em 17 países, 11 % ou menos de todas as pessoas com idade igual ou superior a 65 anos recebem apoio público na área dos cuidados de longa duração em espécie. A cobertura das prestações pecuniárias varia entre 0 e 37,2 %, substituindo ou frequentemente complementando as prestações em espécie²⁸⁵. Em média, na UE, enquanto 26,6 % da população com 65 anos ou mais necessitam de cuidados, 9,4 % receberam cuidados domiciliários ou institucionais e 8,8 % receberam prestações pecuniárias em 2019. Em geral, a adequação da proteção social em relação às necessidades de cuidados de longa duração varia consideravelmente entre os Estados-Membros, e as pessoas necessitadas podem ter de suportar pagamentos diretos muito elevados para esses cuidados formais, mesmo depois de receberem prestações sociais²⁸⁶.

Alguns Estados-Membros estão a implementar amplas reformas na área dos cuidados de longa duração, enquanto outros se concentraram na melhoria da situação dos cuidadores informais. A **França** e a **Eslovénia** estão a estabelecer os cuidados de longa duração como um novo ramo da proteção social. No seu PRR, a **Eslovénia** tenciona também adotar a Lei dos Cuidados de Longa Duração e implementar um modelo nacional de acompanhamento dos indicadores de qualidade dos prestadores de cuidados de longa duração em instituições. No âmbito do seu PRR, a **Chéquia** prevê a entrada em vigor da lei relativa aos cuidados de longa duração. O PRR da **Letónia** prevê a criação de novos lugares para a prestação de serviços de cuidados de longa duração próximos do ambiente familiar para 852 pessoas em idade de reforma. A **Espanha** adotou um plano abrangente para os cuidados de longa duração, com um reforço do financiamento para reduzir as listas de espera, melhorar as condições de trabalho e introduzir melhorias nos serviços e prestações a fim de garantir cuidados adequados. Por forma a restabelecer o funcionamento dos serviços sociais de cuidados de longa duração, **Portugal** adotou um programa com um sistema de incentivos que visa atenuar os custos acrescidos causados pela pandemia de COVID-19. Cobre os custos de aquisição de equipamento de proteção individual para trabalhadores e utilizadores, equipamento sanitário, contratos de desinfeção, custos de formação dos trabalhadores e a reorganização dos locais de trabalho. Vários Estados-Membros, como a **Espanha** e a **Eslováquia**, aumentaram a subsídio para apoiar os cuidadores informais, ao passo que **Malta** alargou os critérios de elegibilidade aos pensionistas, desde que a pessoa que recebe os cuidados não seja o cônjuge.

e Ecorys (2021) *Study on exploring the incidence and costs of informal long-term care in the EU*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

²⁸⁵ Percentagem das pessoas 65+ anos com prestações de cuidados de longa duração em espécie e pecuniárias em 2019. Cálculos da DG ECFIN com base em dados utilizados para a Comissão Europeia e para o CPE (2021), *Ageing Report*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

²⁸⁶ Com base na análise da OCDE de 19 jurisdições, bem como de necessidades baixas, moderadas e graves. Ver capítulo 2.3.2 e caixa 2 do [relatório de 2021 sobre cuidados de longa duração](#).