Conselho
da União Europeia

Bruxelas, 19 de dezembro de 2024
(OR. en)

17045/24

SOC 925
EMPL 623
EDUC 456
ECOFIN 1521

PROPOSTA

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	18 de dezembro de 2024
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.° doc. Com.:	COM(2024) 701 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(2024) 701 final.

Anexo: COM(2024) 701 final

COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 17.12.2024
COM(2024) 701 final

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

Índice

PRINCIPAIS MENSAGENS 3

CAPÍTULO 1. SÍNTESE DAS TENDÊNCIAS SOCIAIS E DO MERCADO DE TRABALHO, PROGRESSOS NAS GRANDES METAS PARA 2030 E PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES HORIZONTAIS EM MATÉRIA DE CONVERGÊNCIA SOCIAL 29

1.1 Principais tendências do mercado de trabalho 29

1.2 Principais tendências sociais 33

1.3 Avanços registados na consecução das grandes metas nacionais e da UE para 2030 35

1.4 Principais conclusões horizontais da primeira fase da análise por país em matéria de convergência social 42

CAPÍTULO 2. REFORMAS NOS DOMÍNIOS SOCIAL E DO EMPREGO — AÇÃO E DESEMPENHO DOS ESTADOS-MEMBROS 50

Orientação n.º 5: Dinamizar a procura de mão de obra 50

2.1.1 Indicadores-chave 50

2.1.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros 64

2.2. Orientação n.º 6 — Reforçar a oferta de mão de obra e melhorar o acesso ao emprego e à aquisição de aptidões e competências ao longo da vida 68

2.2.1 Indicadores-chave 68

2.2.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros 99

2.3 Orientação n.º 7: Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a eficácia do diálogo social 109

2.3.1 Indicadores-chave 109

2.3.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros 127

2.4 Orientação n.º 8: Promover a igualdade de oportunidades para todos, fomentar a inclusão social e combater a pobreza 133

2.4.1 Indicadores-chave 133

2.4.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros 167

CAPÍTULO 3. PRIMEIRA FASE DA ANÁLISE POR PAÍS 174

Bélgica 176

Bulgária 178

Chéquia 180

Dinamarca 182

Alemanha 184

Estónia 186

Irlanda 188

Grécia 190

Espanha 192
França 194
Croácia 196
Itália 198
Chipre 200
Letónia 202
Lituânia 203
Luxemburgo 205
Hungria 207
Malta 209
Países Baixos 211
Áustria 213
Polónia 215
Portugal 217
Roménia 219
Eslovénia 221
Eslováquia 223
Finlândia 225
Suécia 227

PRINCIPAIS MENSAGENS

O Relatório Conjunto sobre o Emprego (RCE) da Comissão Europeia e do Conselho acompanha a situação do emprego na União e a aplicação das Orientações para o Emprego, em conformidade com o artigo 148.º do TFUE. Fornece uma panorâmica anual das principais evoluções no emprego e na situação social na União, bem como das medidas políticas recentemente adotadas pelos Estados-Membros em consonância com as orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros[1], e identifica as áreas prioritárias fundamentais que carecem de intervenção política. Mantém uma forte ênfase na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, nomeadamente através da inclusão de caixas temáticas relacionadas com os seus diferentes princípios, à luz das perspetivas socioeconómicas e das iniciativas políticas mais recentes. O capítulo 1 do relatório traça uma imagem global das principais tendências sociais e de emprego e dos progressos realizados em relação às grandes metas nacionais e da UE até 2030. Apresenta igualmente conclusões horizontais que têm por base a análise dos riscos para a convergência social ascendente. O capítulo 2 analisa os desafios e as respostas políticas dos Estados-Membros em relação a cada uma das quatro orientações para o emprego. O capítulo 3 apresenta uma análise da situação em cada Estado-Membro com base nos princípios do Quadro de Convergência Social (QCS)[2]. Esta análise está em conformidade com o artigo 148.º do TFUE. Cumpre igualmente o disposto no artigo 3.º, n.º 3, alínea b), do Regulamento (UE) 2024/1263 relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral, com base no qual a supervisão pela Comissão da aplicação das orientações para o emprego no contexto do Semestre Europeu inclui um quadro para identificar os riscos para a convergência social[3]. Dar resposta aos desafios identificados no RCE contribuirá para alcançar uma convergência social ascendente, reforçar a dinâmica da União no sentido de transições ecológica e digital justas e contribuir para fazer face às alterações demográficas, bem como para concretizar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e aplicar as estratégias para a União da Igualdade[4]. Com base na proposta da Comissão, e na sequência de trocas de pontos de vista nos comités consultivos pertinentes do Conselho, o texto final do relatório será adotado pelo Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores - EPSCO.

O relatório acompanha os progressos na consecução das grandes metas da UE para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, que foram bem acolhidas pelos líderes da UE na Cimeira Social do Porto e pelo Conselho Europeu de junho de 2021. Apesar do abrandamento económico, a UE está no bom caminho para cumprir a grande meta que se propôs alcançar em matéria de taxa de emprego até 2030, embora sejam

---

[1] A última atualização das Orientações para o Emprego foi adotada pelo Conselho da União Europeia em novembro de 2024 (JO L 2024/3134, 13.12.2024).

[2] Na sequência dos debates realizados no Conselho EPSCO de junho de 2023 sobre a introdução de um Quadro de Convergência Social (QCS) e sobre as mensagens-chave do COEM e do CPS, elaboradas com base no trabalho realizado pelo grupo de trabalho conjunto específico COEM-CPS de outubro de 2022 a maio de 2023.

[3] Além disso, o considerando 8 do mesmo regulamento refere que «No âmbito da sua análise integrada da evolução social e do emprego no contexto do Semestre Europeu, a Comissão avalia os riscos para a convergência social ascendente nos Estados-Membros e acompanha os progressos realizados na aplicação dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais com base no painel de indicadores sociais e nos princípios do Quadro de Convergência Social».

[4] A Estratégia para a Igualdade de Género 2020-25, o Plano de Ação da UE contra o Racismo 2020-25, o Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos 2020-30, a Estratégia para a igualdade de tratamento das pessoas LGBTIQ e a Estratégia sobre os direitos das pessoas com deficiência 2021-30.

necessários novos esforços significativos para cumprir as grandes metas que fixou nas áreas das competências e da redução da pobreza:

- A taxa de emprego da UE atingiu 75,3 % em 2023, estando apenas 2,7 p.p. aquém da meta de 78 % para 2030. A maioria dos Estados-Membros continuou a avançar na consecução das respetivas metas nacionais de emprego em 2023, sendo que cinco deles já as concretizaram ou excederam.
- No que diz respeito às competências, os progressos na taxa de participação dos adultos em aprendizagens na UE foram limitados, passando de 37,4 % em 2016 para 39,5 % em 2022, o que continua longe da meta de 60 % que foi definida. Além disso, a maioria dos Estados-Membros perdeu terreno na concretização das respetivas metas nacionais. Estes factos apontam para a necessidade de se multiplicarem significativamente os esforços, em linha com a ambição da Europa de permanecer competitiva, inovadora e inclusiva no contexto das transformações ecológica e digital e do envelhecimento demográfico.
- O número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social na UE em 2023 diminuiu em cerca de 1,6 milhões em relação a 2019, apesar da crise da COVID-19, dos elevados custos da energia e da inflação. Este valor está longe da meta da UE de uma redução de, pelo menos, 15 milhões de pessoas até 2030. Em quase metade dos Estados-Membros, aumentou o número de pessoas em risco, o que vai na trajetória oposta às ambições subjacentes às metas nacionais. Neste contexto, será necessário acelerar significativamente os esforços até ao final da década.

Juntamente com os fundos da política de coesão, a execução das reformas e dos investimentos preconizados nos planos de recuperação e resiliência (PRR) dos Estados-Membros favorece um crescimento justo, inclusivo e sustentável. Em paralelo com o apoio prestado a intervenções estratégicas nos respetivos domínios políticos pelo Fundo Social Europeu Mais (FSE+), pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), pelo Fundo para uma Transição Justa (FTJ) e pelo Instrumento de Assistência Técnica (IAT), o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) promove a coesão económica, social e territorial da União. Fá-lo ao melhorar a competitividade, a resiliência, a preparação para situações de crise, a capacidade de ajustamento e o potencial de crescimento dos Estados-Membros e ao fomentar a criação de postos de trabalho de elevada qualidade através de reformas e investimentos pertinentes. Desta forma, o Mecanismo contribui também para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais[5]. No total, cerca de 162,5 mil milhões de EUR afetados aos Estados-Membros contribuem para financiar despesas sociais, o que representa cerca de 25 % do total de despesas estimadas[6]. Até à data, a Comissão desembolsou aproximadamente 269 mil milhões de EUR ao abrigo do MRR em subvenções e empréstimos, bem como a título de pré-financiamento. Dos 7 129 objetivos intermédios e metas incluídos nos 27 PRR, 2 201 deverão contribuir para políticas sociais (cerca de 31 %). Dos 1 742 objetivos intermédios e metas concretizados em 14 de novembro, 505 promovem políticas sociais (cerca de 30 %). No âmbito da análise da resposta política, o RCE inclui também uma seleção de medidas apoiadas por fontes de financiamento da UE, nomeadamente o MRR, o FSE+, o FEDER, o FTJ e o IAT. Todos favorecem o crescimento e as perspetivas de emprego, bem como a coesão social e económica e a resiliência na União.

[5] Regulamento (UE) 2021/241 que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, JO L 57 de 18.2.2021, p. 17.

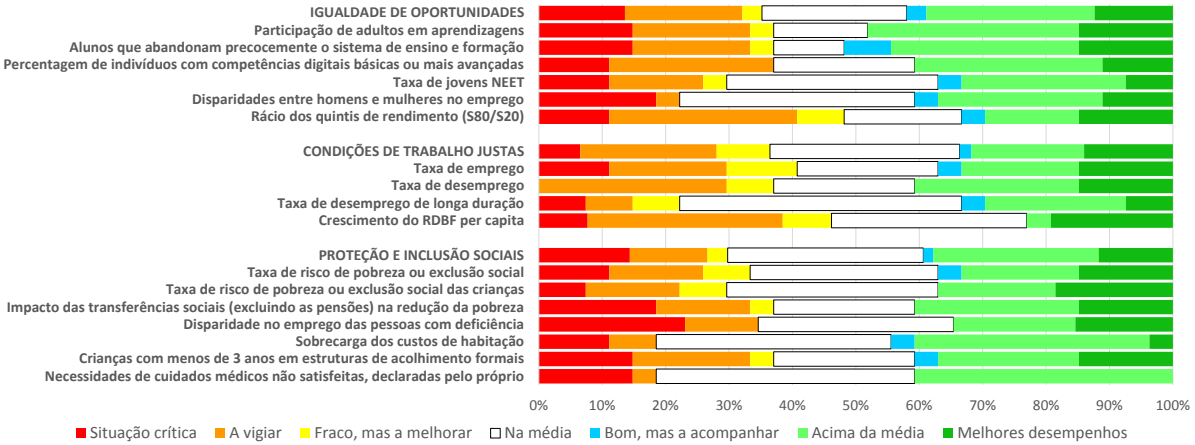
[6] As categorias de despesas sociais são definidas e aplicadas com base na metodologia adotada pela Comissão em consulta com o Parlamento Europeu e os Estados-Membros no Regulamento Delegado 2021/2105.

O RCE de 2025 apresenta uma análise específica por país com base nos princípios do quadro de convergência social (QCS), em conformidade com o artigo 3.º, n.º 3, alínea b), do Regulamento (UE) 2024/1263. Com base nos instrumentos existentes (o painel de indicadores sociais e a metodologia de cores acordada no âmbito do RCE), analisam-se os desafios em termos sociais, de competências e do mercado de trabalho dos Estados-Membros, a fim de identificar potenciais riscos para a convergência social ascendente que obriguem a uma análise mais aprofundada numa segunda fase. Em suma, a primeira fase da análise do QCS aponta para o seguinte:

i. a continuação da convergência ascendente no mercado de trabalho em 2023, com os resultados em termos de emprego dos grupos sub-representados ainda aquém do desejado;
ii. ligeiras melhorias a nível da UE em matéria de competências, embora persistam riscos para a convergência ascendente neste domínio;
iii. estabilidade global da taxa de risco de pobreza ou exclusão social a nível da UE, embora subsistam alguns riscos para a convergência ascendente no que respeita aos resultados a nível social.

Os serviços da Comissão efetuarão uma análise mais pormenorizada numa segunda fase (recorrendo a um conjunto mais vasto de dados quantitativos e qualitativos) dos países em relação aos quais foram identificados, na primeira fase, riscos potenciais para a convergência social ascendente. São eles a Bulgária, a Estónia, a Espanha, a Itália, a Lituânia, a Hungria e a Roménia, que já no ano passado justificaram uma análise na segunda fase, bem como a Grécia, a Croácia e o Luxemburgo, que este ano entram nesse grupo pela primeira vez. No caso da Grécia, este facto fica a dever-se a algumas deteriorações ou a níveis globalmente estáveis aquém da média da UE no domínio social (sobrecarga dos custos de habitação; necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio; AROPE — total e das crianças; impacto das transferências sociais na redução da pobreza; desigualdades de rendimento); a desafios persistentes no mercado de trabalho para as mulheres e os jovens; e a uma participação reduzida dos adultos em aprendizagens, com tendência para a deterioração. No caso da Croácia, a análise numa segunda fase justifica-se pela situação no domínio das competências (participação reduzida na educação de adultos, com tendência para a deterioração; diminuição significativa da percentagem de adultos com, pelo menos, competências digitais básicas); por uma taxa de emprego global que, apesar de melhorias, continua a ser inferior à média da UE, e uma situação ainda difícil no que respeita ao emprego das pessoas com deficiência; e por alguns desafios no domínio social (impacto das transferências sociais na redução da pobreza; desigualdades de rendimento). No caso do Luxemburgo, a necessidade de análise numa segunda fase prende-se com o recente agravamento significativo de alguns indicadores sociais (AROPE — total e das crianças; impacto das transferências sociais na redução da pobreza), com uma taxa de sobrecarga dos custos de habitação persistentemente elevada; com a recente deterioração das tendências do mercado de trabalho (taxas de desemprego e de desemprego de longa duração; disparidade no emprego das pessoas com deficiência), bem como com a diminuição da percentagem de adultos com, pelo menos, competências digitais básicas, mesmo que as estatísticas continuem a apontar para níveis muito acima da média da UE. O capítulo 3 do relatório apresenta uma análise mais pormenorizada da situação em cada um dos 27 Estados-Membros.

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



Nota: faltam dados relativos a alguns indicadores de alguns países — ver nota do quadro 1.4.1 no capítulo 1.4. A explicação das legendas consta do anexo 6.

Apesar da frágil conjuntura económica em 2023, os resultados do mercado de trabalho mantiveram-se, em média, fortes na UE, com o emprego a registar um crescimento ainda robusto. A taxa de emprego da UE atingiu um novo máximo histórico de 75,3 % em 2023 (um aumento de 0,7 p.p. em relação a 2022), aumentando ainda mais para 75,8 % no T2-2024. A taxa de crescimento anual de 1,1 % assinalou um regresso às médias anteriores à COVID-19 (2013-19), na sequência da rápida recuperação pós-pandemia em 2022 (+2,3 %). A taxa de desemprego na UE, por seu turno, diminuiu para o mínimo recorde de 6,1 % em 2023, chegando mesmo aos 5,9 % em setembro de 2024. Embora a diminuição do desemprego tenha sido o principal motor de crescimento do emprego antes da pandemia de COVID-19, esse mérito cabe agora a um aumento da mão de obra. Em 2023, cerca de 90 % do crescimento do emprego explicou-se por uma expansão da força de trabalho, em grande medida impulsionada por trabalhadores em idade mais ativa (25-54 anos) com ensino superior, muitos dos quais nacionais de países terceiros, bem como por trabalhadores mais velhos com educação de nível secundário ou superior. Além disso, o crescimento do emprego foi mais acentuado em setores com insuficiências significativas de mão de obra, como as TIC e a construção, facto que pode atribuir-se tanto ao aumento da oferta de trabalhadores como a uma transferência de mais postos de trabalho para estes setores de elevada procura. De um modo geral, as taxas de emprego dos Estados-Membros convergiram, embora persistam disparidades regionais significativas em muitos deles. Recentes conclusões do Conselho incidem nas questões do acesso a serviços facilitadores e de emprego para promover a inclusão social das pessoas em risco de pobreza, incluindo os ciganos, mediante a redução das desigualdades territoriais[7].

[7] Aprovadas pelo Conselho EPSCO em 2 de dezembro de 2024.

Um mercado de trabalho robusto, apesar de um crescimento económico mais lento

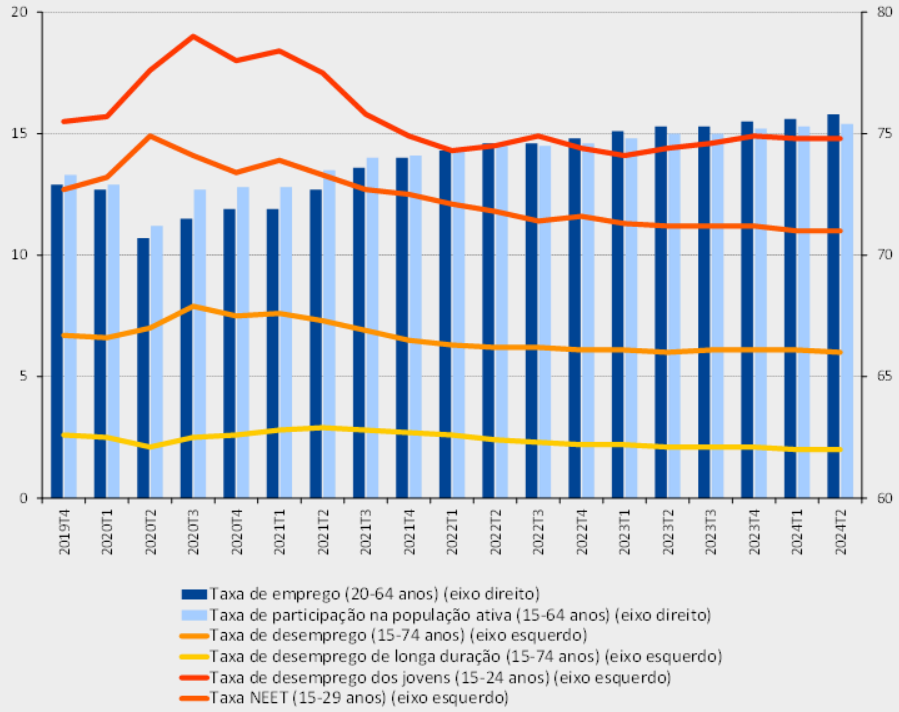
Principais indicadores do mercado de trabalho na UE-27
(%, dados trimestrais)

75,8 %
taxa de emprego (20-64 anos) no T2-2024 (+0,5 p.p. em termos homólogos)

75,4 %
taxa de participação na população ativa (15-64 anos) no T2-2024 (+0,4 p.p. em termos homólogos)

6,0 %
taxa de desemprego (15-74 anos) no T2-2024 (inalterada em termos homólogos)

14,8 %
taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos) no T2-2024 (+0,4 p.p. em termos homólogos)



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_q], [une_rt_q], [une_ltu_q] e [lfsi_neet_q]. Dados corrigidos de sazonalidade, sem ajustamento de efeitos de calendário.

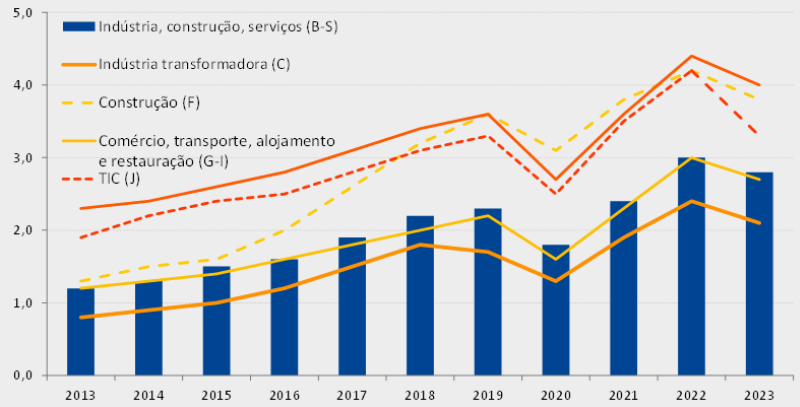
O crescimento da produtividade do trabalho na UE é lento. Embora a taxa média de crescimento da produtividade do trabalho tenha rondado os 1,4 % ao ano antes de 2007, abrandou para 0,8 % entre 2010 e 2019 e voltou a descer para 0,7 % em 2023. Por conseguinte, continua a ser estruturalmente baixa, o que acarreta o risco de comprometer a competitividade global da UE e o seu desempenho em termos de potencial de crescimento, criação de emprego e níveis de vida no futuro. O principal fator na origem deste baixo crescimento da produtividade do trabalho é o fraco crescimento da produtividade total dos fatores. Entre as causas profundas desta situação, o relatório de Mario Draghi sobre «O futuro da competitividade europeia» destaca lacunas significativas na especialização, na inovação e no investimento em alta tecnologia na UE, sobretudo em comparação com os Estados Unidos. A fragmentação do mercado único e a complexidade regulamentar são também mencionadas como fatores importantes. Importa salientar que a escassez de mão de obra e de competências atrasa a adoção de tecnologias e aumenta os custos, reduzindo ainda mais a procura de mão de obra. Tal como salientado no relatório Draghi, para estimular a competitividade, é fundamental adaptar os sistemas de educação e formação à evolução das necessidades de competências, em especial no contexto da dupla transição, e dar prioridade à educação de adultos e ao ensino e formação profissionais. A redução dos obstáculos administrativos e dos encargos regulamentares e de comunicação de informações, a

promoção da inovação e o apoio a uma negociação coletiva eficaz podem ajudar a assegurar ganhos de produtividade e a fomentar o crescimento dos salários e a competitividade.

A escassez de mão de obra continua a ser significativa na União

Taxas de ofertas de emprego na UE por atividade económica (%, dados anuais)

Taxas de ofertas de emprego de 3% ou mais em atividades profissionais, científicas e técnicas, no setor da informação e comunicação e na construção em 2023



Escassez de mão de obra 20% superior em 2023 em comparação com 2019

Nota: atividades da NACE 2, B-S [indústria, construção e serviços (exceto atividades das famílias empregadoras de pessoal doméstico e organizações e organismos extraterritoriais), C (indústrias transformadoras), F (construção), G-I (comércio grossista e retalhista, transportes, alojamento e restauração), J (informação e comunicação), M-N (atividades profissionais, científicas e técnicas)].
Fonte: Eurostat [jvs_a_rate_r2]

A escassez de mão de obra e de competências está a diminuir, mas continua a ser significativa na UE; é crucial dar resposta a este problema para dinamizar a competitividade, a capacidade de inovação e o crescimento inclusivo e sustentável da UE. Ao longo da última década, a escassez de mão de obra e de competências agravou-se em todos os Estados-Membros. Embora a taxa de ofertas de emprego corrigida de sazonalidade tenha diminuído de 2,9 % no T1-2023 para 2,4 % no T2-2024, refletindo um crescimento económico mais fraco e expectativas mais moderadas em matéria de contratação, continua a ser muito acima da média de 1,7 % registada antes da pandemia (2013-19). Estas insuficiências de mão de obra são motivadas pelas alterações demográficas, pela procura de novas competências relacionadas com a evolução tecnológica e a dupla transição (nomeadamente competências em engenharia, técnicas, científicas, operacionais e de monitorização)[8] e por más condições de trabalho em determinados setores. São referidas por empresas de todas as dimensões e setores e são particularmente persistentes no setor da prestação de cuidados, da educação, das áreas CTEM (nomeadamente TIC), da construção e dos transportes, e em determinadas profissões dos serviços (por exemplo, cozinheiros e empregados de mesa). Embora a escassez de mão de obra possa ser indicação de uma economia potencialmente forte, dando aos trabalhadores a capacidade de negociarem melhores salários e condições de trabalho, ao mesmo tempo, sobretudo quando se prolonga, prejudica a produtividade e a capacidade de inovação, enfraquecendo assim a competitividade da UE, coloca estrangulamentos ao crescimento e dificulta os avanços nas transições ecológica e digital. Uma ação concertada e reforçada ao nível da UE, dos Estados-Membros e das regiões, com a participação dos parceiros sociais e de outras partes interessadas pertinentes, é fundamental para fazer face a esta escassez de mão de obra. Em

[8] Ver UNIDO, *What are green skills?*, 2023.

março de 2024, a Comissão apresentou um plano de ação[9] para fazer face à escassez de mão de obra e de competências, elaborado em estreita cooperação com os parceiros sociais. O plano assenta nas numerosas iniciativas já empreendidas e define novas ações que a UE, os Estados-Membros e os parceiros sociais irão ou devem tomar para solucionar este problema. Entre elas incluem-se medidas relacionadas com a ativação no mercado de trabalho de grupos sub-representados; o apoio às competências e à educação; a melhoria das condições de trabalho; o reforço da mobilidade justa no interior da UE e, em complemento, a atração de talentos de fora da UE.

O crescimento dos salários na UE manteve-se robusto em 2023, embora varie significativamente entre os Estados-Membros. O crescimento anual da remuneração nominal por trabalhador atingiu um máximo recorde de 6,1 % (em termos homólogos) na UE, após os 4,9 % registados em 2022, num contexto de inflação ainda elevada e de mercados de trabalho restritivos. Diminuiu de seguida para 5,0 % no T2-2024 em resultado do abrandamento da inflação. Após uma descida substancial (-3,7 %) em 2022, os salários reais começaram a crescer no segundo semestre de 2023, atingindo 2,4 % (em termos homólogos) no T2-2024. Esta recuperação foi motivada pela diminuição da inflação e por um continuado crescimento robusto dos salários nominais. Apesar destas recentes melhorias, em 2024, os salários reais permaneceram, em média, abaixo dos níveis anteriores à pandemia na UE e em oito Estados-Membros (Chéquia, Dinamarca, Finlândia, Itália, França, Alemanha, Grécia e Suécia). Aumentos dos salários mínimos nacionais compensam largamente a perda de poder de compra dos trabalhadores que auferem o salário mínimo na maioria dos Estados-Membros. Estes aumentos foram sobretudo o resultado das atualizações anuais de rotina em janeiro de 2023 e 2024, a par de ajustamentos substanciais ao longo dos dois anos. A transposição da diretiva relativa a salários mínimos adequados[10] será essencial para salvaguardar o poder de compra dos que auferem salários baixos, bem como para prevenir e combater os riscos de pobreza entre os trabalhadores, reforçando simultaneamente os incentivos ao trabalho. A diretiva inclui igualmente medidas destinadas a incentivar a negociação coletiva e a melhorar os mecanismos de execução e supervisão em todos os Estados-Membros.

[9] Ver Comissão Europeia Comissão define medidas para fazer face à escassez de mão de obra e de competências, 2024.

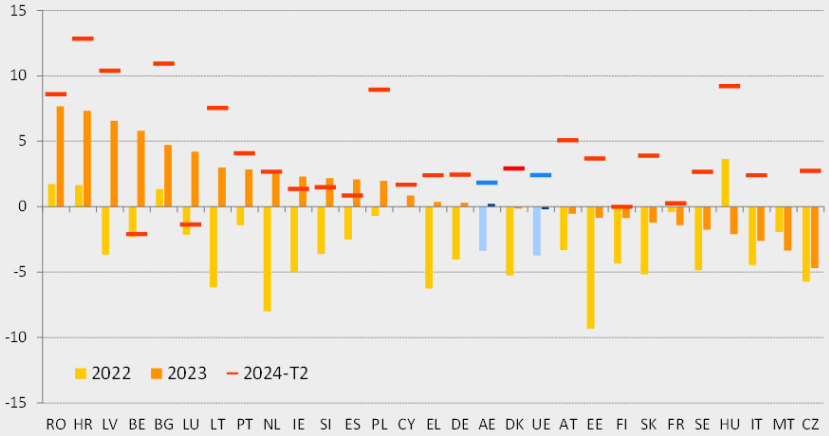
[10] Diretiva (UE) 2022/2041 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, relativa a salários mínimos adequados na União Europeia (JO L 275 de 25.10.2022, p. 33).

Os salários reais estão a crescer, mas não recuperaram das perdas de anos anteriores

A remuneração nominal por trabalhador aumentou 6,1% em 2023, e **5%** no T2-2024

No entanto, **os salários reais diminuíram 0,2%** em 2023, e **aumentaram 2,4%** no T2-2024

Ordenados e salários brutos reais por trabalhador
(variação anual em %; 2022, 2023 e T2-2024)



Fonte: Comissão Europeia, base de dados AMECO, ordenados e salários brutos nominais por trabalhador [hwwdw]; deflacionador: índices harmonizados de preços no consumidor [prc_hicp_midx]. Para o T2-2024: cálculos da DG EMPL com base nos dados do Eurostat, Ordenados e salários [namq_10_gdp], Emprego total (conceito nacional) [namq_10_a10_e] e Índice harmonizado de preços no consumidor [prc_hicp_midx].

A pobreza no trabalho diminuiu ligeiramente na UE em 2023, mas afetava ainda um em cada 12 trabalhadores, sendo significativamente mais elevada nas formas atípicas de trabalho. Globalmente, a percentagem diminuiu para 8,3 % em 2023, contra os 8,5 % registados em 2022, e foi inferior em comparação com a década anterior e com o período imediatamente antes da pandemia de COVID-19. A pobreza no trabalho estava a diminuir em quase metade dos Estados-Membros em 2023, apesar de muitos deles registarem uma inflação elevada e quebras significativas dos salários reais em 2022. Este facto sugere que, nestes países, os rendimentos medianos diminuíram mais acentuadamente do que os rendimentos dos trabalhadores pobres, que foram beneficiados por atualizações dos salários mínimos e transferências sociais. As primeiras estimativas do Eurostat sugerem que a pobreza no trabalho permanecerá estável em 2024 (relativamente aos rendimentos de 2023). Tal como em anos anteriores, a pobreza no trabalho em toda a UE foi significativamente mais elevada entre os cidadãos de países terceiros e os nascidos fora da UE (22,5 % e 18,5 %, respetivamente), os trabalhadores com baixos níveis de instrução (18,4 %), os trabalhadores a tempo parcial e os trabalhadores temporários (12,6 % para ambos) e os agregados familiares com filhos a cargo (10,0 %). A pobreza no trabalho afetou mais gravemente as pessoas em formas atípicas de emprego (trabalhadores temporários, trabalhadores a tempo parcial, trabalhadores por conta própria), apesar de as prestações de proteção social desempenharem um papel relativamente mais importante na redução dos riscos de pobreza destas pessoas. A cobertura das prestações sociais variou muito entre Estados-Membros e diferentes categorias de trabalhadores. Os trabalhadores por conta própria em risco de pobreza antes das transferências sociais contavam-se entre os que têm menores probabilidades de receber prestações sociais, com uma cobertura de 12,7 % em 2023 na UE. No que diz respeito à cobertura formal[11], na primavera de 2023, 15 Estados-Membros continuavam a registar

[11] A cobertura formal de um grupo significa que, num determinado ramo da proteção social (por exemplo, velhice, doença, desemprego, maternidade), os trabalhadores nele incluídos estão abrangidos por legislação ou

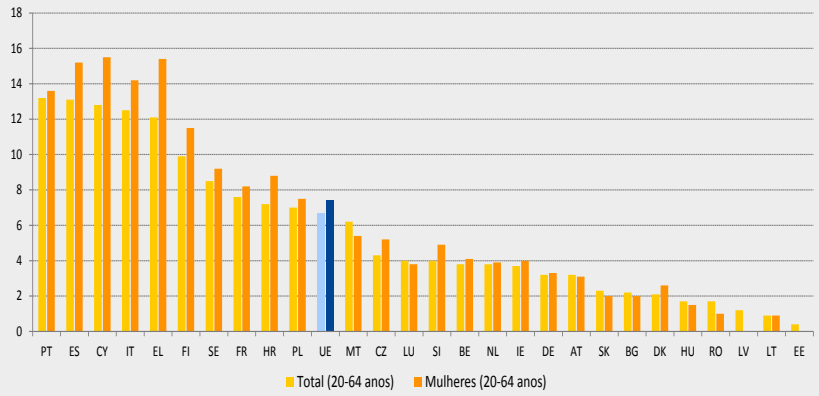
insuficiências relativas a, pelo menos, um grupo de trabalhadores atípicos em um ou mais ramos da proteção social, na maioria dos casos, as prestações de desemprego, por doença e de maternidade.

Existem amplas diferenças na componente involuntária do trabalho temporário entre os Estados-Membros, com maior incidência entre as mulheres

12,3 % de trabalhadores (20-64 anos) com **contratos temporários** em 2023 na UE

7,4 % de **mulheres** (20-64 anos) **com contratos temporários involuntários** (contra 6,2% dos homens)

Trabalhadores temporários involuntários em percentagem do número total de trabalhadores (20-64 anos) (em %, 2023)



Fonte: Eurostat [lfsa_etgar] e [lfsa_etgar], IFT da UE.

Embora a flexibilidade seja altamente valorizada por alguns trabalhadores, a segmentação do mercado de trabalho que persiste no tempo pode ter um impacto negativo na equidade social. Para alguns grupos, em especial os jovens e as pessoas altamente qualificadas, os empregos não permanentes e o emprego a tempo parcial podem facilitar a entrada no mercado de trabalho e o desenvolvimento de competências, ao mesmo tempo que proporcionam uma flexibilidade acrescida e um maior equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar. No entanto, disparidades persistentes entre os trabalhadores no que toca à segurança no emprego e às condições laborais (muitas vezes com consequências em termos de acesso à proteção social) criam clivagens que tendem a acentuar as desigualdades. Em especial, o emprego temporário está associado a uma maior insegurança do vínculo laboral quando não funciona como um trampolim para contratos de natureza mais permanente. A precariedade daí resultante também contribui para condições de trabalho menos favoráveis em determinados setores e profissões com elevada e persistente escassez de mão de obra. Num contexto de elevada taxa de emprego na UE, a percentagem de contratos temporários no total dos trabalhadores diminuiu ligeiramente (de 12,9 % em 2022 para 12,3 % em 2023), com variações substanciais entre os Estados-Membros (de mais de 15 % em alguns a menos de 3 % noutros). Alguns Estados-Membros, em especial, continuam a registar percentagens muito significativas de contratos temporários, juntamente com baixas taxas de transição para empregos permanentes. O emprego temporário continua também a ser mais comum entre os jovens e as mulheres. Além disso, em 2023, mais de metade dos trabalhadores temporários na UE não o eram por opção, o que representa uma ligeira diminuição em relação a 2022 (e, mais uma vez, diferenças significativas entre os Estados-Membros) e, também aqui, as mulheres são mais numerosas. Ao mesmo tempo, a percentagem de emprego a tempo parcial aumentou ligeiramente na UE em 2023. Apesar

convenções coletivas vigentes que lhes concedem o direito a beneficiar de um regime de proteção social nesse ramo específico.

desta melhoria, o emprego a tempo parcial continua a apresentar uma componente involuntária significativa em vários Estados-Membros. É possível fazer face à segmentação do mercado de trabalho, nomeadamente através da adoção de políticas ativas do mercado de trabalho adaptadas que incentivem transições profissionais ascendentes e de incentivos aos empregadores para que contratem e mantenham pessoal.

As plataformas de trabalho digitais representam uma parte cada vez mais importante da economia da UE, proporcionando oportunidades de emprego, mas também colocando desafios específicos, nomeadamente no que respeita ao estatuto profissional dos trabalhadores que nelas exercem a sua atividade. Entre 2016 e 2020, as receitas da economia das plataformas digitais da UE quase quintuplicaram, estimando-se em mais de 28 milhões as pessoas que, em 2020, aí trabalhavam, número este que se considera estar a aumentar de forma constante[12]. Na sua maioria, estas pessoas são verdadeiramente trabalhadores independentes, sendo, no entanto, possível que 5,5 milhões delas estejam assim classificadas incorretamente. Mais de metade das pessoas que trabalham através de plataformas ganham menos do que o salário mínimo[13]. Neste contexto, a Diretiva relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais[14] visa, entre outros aspetos, solucionar a questão do falso trabalho por conta própria nas plataformas de trabalho digitais ao facilitar a correta determinação do estatuto profissional mediante uma presunção legal de emprego. Além disso, confere tanto aos trabalhadores por conta de outrem como aos trabalhadores independentes das plataformas novos direitos, garantindo maior transparência, equidade e responsabilização no que respeita à gestão algorítmica. A diretiva reforça igualmente o diálogo social e a negociação coletiva.

Os rápidos progressos na área da inteligência artificial (IA) e de outras tecnologias digitais, incluindo análise de dados, mundos virtuais, cibersegurança, quântica, computação em nuvem e periférica, estão a provocar profundas transformações no mercado de trabalho, que exigem uma supervisão rigorosa e respostas políticas adequadas. É de esperar que estas transformações afetem a quantidade e a qualidade dos postos de trabalho, bem como a qualidade de vida dos trabalhadores. Embora estudos recentes[15] confirmem que, a curto prazo, o principal impacto líquido da IA no emprego possa ser positivo, aumentando a procura das competências necessárias para o seu desenvolvimento e adoção, os ganhos em termos de emprego devem ser cuidadosamente ponderados em função do potencial da IA para substituir postos de trabalho de rotina[16]. Além disso, ao contrário de anteriores vagas de automatização, a IA generativa pode afetar significativamente os trabalhadores altamente qualificados. Acresce que a automatização através de tecnologias robóticas avançadas baseadas na IA pode ter um forte impacto nos processos de produção e na prestação de serviços, alterando simultaneamente os perfis

---

[12] Comissão Europeia, Documento de trabalho dos serviços da Comissão — Relatório do resumo da avaliação de impacto que acompanha o documento Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

[13] Comissão Europeia, Estudo para recolher dados sobre as condições de trabalho dos trabalhadores das plataformas, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[14] Diretiva (UE) 2024/2831 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2024, relativa à melhoria das condições de trabalho em plataformas digitais, JO L, 2024/2831, 11.11.2024.

[15] Ver Albanesi, S., Da Silva, A., Jimeno, J., Lamo, A., & Wabitsch, A., *New technologies and jobs in Europe*, BCE Documento de trabalho n.º 2023/2831, 2023, e Hayton, J., Rohenkohl, B., Christopher, P., Liu, HY, *What drives UK firms to adopt AI and robotics, and what are the consequences for jobs?*, Universidade de Sussex, 2023.

[16] Comissão Europeia, *Artificial Intelligence:Economic Impact, Opportunities, Challenges, Implications for Policy*, (Documento de reflexão 210), Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

profissionais e multiplicando a necessidade de competências digitais, analíticas e sociais[17]. Neste contexto, o Regulamento Inteligência Artificial da UE[18] (que entrou em vigor em agosto de 2024) visa assegurar que a IA é fiável, segura e respeita os direitos fundamentais da UE.

O teletrabalho oferece oportunidades sob a forma de maior autonomia e flexibilidade. Ao mesmo tempo, o novo modelo baseado em regimes de trabalho híbridos pode também promover uma cultura de «em serviço permanente» suscetível de resultar em mais horas de trabalho imprevisíveis e frequentes, o que pode prejudicar o equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar, a saúde e o bem-estar dos trabalhadores. Dados disponíveis sugerem que, embora fatores de stress como a intensidade do trabalho, a ingerência do trabalho na vida privada e o trabalho durante o tempo livre afetem todos os trabalhadores, o seu efeito é mais pronunciado no caso dos teletrabalhadores do que daqueles que exercem a sua atividade nas instalações do respetivo empregador. A ansiedade, a fadiga emocional, a exaustão decorrente da exposição prolongada a reuniões virtuais e o isolamento são alguns dos problemas de saúde mental mais mencionados pelos teletrabalhadores[19]. Para atenuar os riscos de uma cultura de «em serviço permanente», o «direito a desligar» poderia ajudar a estabelecer limites mais claros entre a vida profissional e a vida privada, contribuindo assim para a saúde, a segurança e a conciliação entre o trabalho e a família dos trabalhadores. Neste contexto, após uma resolução do Parlamento Europeu no sentido de apresentar uma proposta legislativa sobre o direito a desligar e um quadro legislativo da UE para o teletrabalho[20], a Comissão lançou um estudo para recolher dados e analisar o valor acrescentado e os impactos de potenciais opções políticas de uma iniciativa sobre o teletrabalho e o direito a desligar, tendo iniciado uma consulta formal em duas fases.

Embora as taxas de desemprego dos jovens estejam novamente a aumentar na maioria dos Estados-Membros num contexto de crescimento económico mais fraco, a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) continua a diminuir, embora com disparidades entre os géneros e desafios para os jovens oriundos da migração. Após uma recuperação constante desde o pico da pandemia de COVID-19, a taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos) manteve-se nos 14,5 % em 2023, não tendo registado alterações em comparação com o ano anterior, num contexto de crescimento económico mais fraco. Embora as taxas tenham continuado a diminuir nos países com níveis muito elevados, confirmando uma tendência de convergência em toda a UE nos últimos cinco anos, começaram a aumentar novamente em muitos outros. Ao mesmo tempo, a taxa de desemprego dos jovens continua a ser mais do dobro da taxa de desemprego total, sendo particularmente prevalecente entre os jovens com baixas qualificações e os nascidos fora da UE. Do lado positivo, a percentagem de NEET continua a

---

[17] Eurofound, *Human–robot interaction: What changes in the workplace?*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[18] Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que cria regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e que altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento da Inteligência Artificial), JO L, 2024/1689, 12.7.2024.

[19] Comissão Europeia *Study exploring the social, economic and legal context and trend of telework and the right to disconnect, in the context of digitalisation and the future of work, during and beyond the COVID-19 pandemic*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[20] P9 TA (2021)0021, Resolução do Parlamento Europeu, de 21 de janeiro de 2021, que contém recomendações à Comissão sobre o direito a desligar [2019/2183(INL)].

diminuir, tendo atingido 11,2 % em 2023. Esta tendência está em consonância com o aumento da participação dos jovens no mercado de trabalho, apresentando alguns sinais de convergência em toda a UE. Ainda assim, as taxas de jovens NEET continuam a ser mais elevadas (2,4 p.p.) para as mulheres em relação aos homens, e para os nascidos fora da UE em comparação com os jovens nativos (9,3 p.p.). Estes factos apontam para a necessidade de continuar a agir para fazer face aos desafios estruturais que impedem a progressão dos jovens no mercado de trabalho, sobretudo à luz da transição ecológica e digital, da escassez generalizada de mão de obra e de competências e dos riscos a mais longo prazo para as suas perspetivas de carreira decorrentes de atrasos na sua integração no mercado de trabalho. Neste contexto, a Garantia para a Juventude reforçada apoia os jovens NEET ao disponibilizar-lhes uma oferta de emprego de boa qualidade, oportunidades de educação, aprendizagem ou estágios no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem concluído o ensino formal[21].

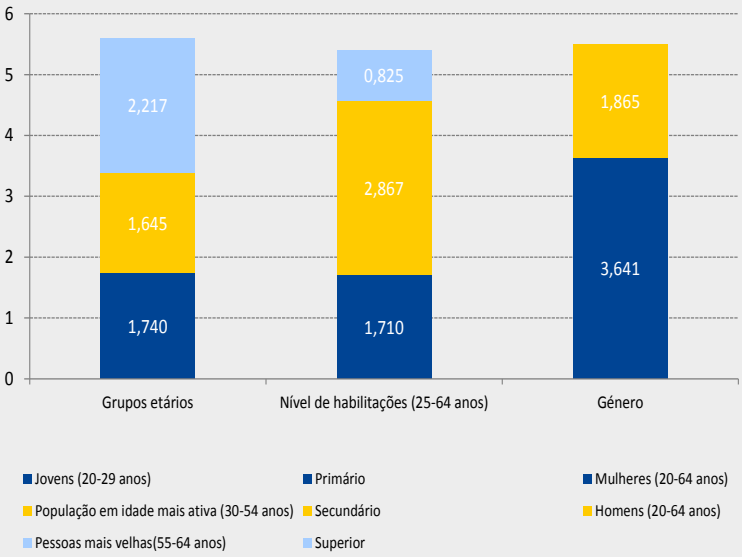
Um apoio personalizado poderia reforçar a participação no mercado de trabalho de grupos sub-representados na UE

Se os Estados-Membros com **percentagens inferiores à média da UE de pessoas pertencentes a subgrupos específicos na população ativa aumentassem a participação dessas pessoas para as médias da UE correspondentes aos respetivos subgrupos** até 2030:

- **mais 3,6 milhões de mulheres**,
- **mais 2,9 milhões de pessoas com habilitações de nível secundário,**
- **e mais 2,2 milhões de trabalhadores mais velhos,**

respetivamente, estariam no mercado de trabalho.

Contributo potencial de diferentes grupos populacionais para a percentagem agregada de pessoas na população ativa da UE até 2030 (em milhões)



Nota: simulação da percentagem, em 2030, de pessoas na população ativa da UE se os Estados-Membros com percentagens inferiores à média de pessoas na população ativa por subgrupo atingissem a média da UE do subgrupo correspondente, mantendo-se constantes as percentagens semelhantes para os outros subgrupos. Este cálculo ignora sobreposições e a eventual dupla contabilização entre grupos, e não deve ser confundido com uma previsão.

Fonte: cálculos da DG EMPL com base nos dados e nas projeções EUROPOP2023 do Eurostat.

Embora as taxas de emprego das pessoas mais velhas tenham aumentado consideravelmente desde 2009, persistem variações acentuadas entre os Estados-Membros. Apesar das recentes melhorias, sem uma intervenção política, o

[21] 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.

envelhecimento da população deverá aumentar a dependência económica na UE e ter um impacto negativo na competitividade e no potencial de crescimento económico a longo prazo. Até 2045, a cada 10 pessoas reformadas corresponderão apenas 16 trabalhadores, contra 22 em 2022, número que poderá diminuir para 14 em 2070[22]. Num contexto de envelhecimento das sociedades, a participação das pessoas mais velhas no mercado de trabalho e o envelhecimento ativo adquirem especial importância, tanto mais face à considerável escassez de mão de obra. Em 2023, a taxa de emprego das pessoas mais velhas (55-64 anos) atingiu 63,9 %, quase 20 p.p. acima do nível de 2009, com a taxa de emprego das mulheres a registar ganhos mais significativos. Embora o aumento do emprego das pessoas mais velhas tenha sido mais de quatro vezes superior ao da população em idade mais ativa (25-54 anos), a sua taxa de emprego manteve-se 18 p.p. abaixo, o que evidencia uma margem considerável para novas melhorias. O crescimento registado ficou principalmente a dever-se a uma maior manutenção dos postos de trabalho e não a novas contratações, cujo nível se manteve persistentemente baixo durante este período. Em especial, as pessoas mais velhas com ensino superior tendem a permanecer mais tempo no mercado de trabalho, ao passo que as pessoas com menos habilitações têm maior probabilidade de sair mais cedo. As más condições de trabalho — tanto físicas como psicológicas — são fatores fundamentais que motivam a reforma antecipada e também impedem a reentrada no mercado de trabalho[23]. Além disso, entre as razões importantes para permanecer fora da força de trabalho contam-se uma doença ou uma deficiência, responsabilidades de prestação de cuidados, fatores relacionados com o local de trabalho e barreiras institucionais, como a regulamentação em matéria de segurança social e pensões. Há que trabalhar na resolução dos desafios inerentes a estas razões de modo a favorecer uma maior participação no mercado de trabalho, em consonância com o conjunto de instrumentos demográficos.

As disparidades salariais e de emprego entre homens e mulheres contribuem para a persistência de desigualdades de género no mercado de trabalho, sendo modestos os sinais de convergência. Em 2023, as disparidades entre homens e mulheres no emprego na UE eram de 10,2 p.p.. Pese embora uma ligeira diminuição nos últimos anos, traduzindo um aumento mais forte do emprego das mulheres, esta diferença continua a ser substancial e revela acentuadas disparidades entre os Estados-Membros e as regiões. Se tivermos em conta a maior prevalência do trabalho a tempo parcial entre as mulheres (quase quatro vezes superior à dos homens), as disparidades entre homens e mulheres no emprego agravam-se (para 15,7 p.p. «em equivalentes a tempo inteiro»). São ainda mais vincadas no caso das pessoas com filhos, com a parentalidade a ser um fator que afeta mais o emprego das mulheres do que o dos homens. Na maioria dos países, este facto traduz-se tanto em taxas mais baixas de emprego como em taxas mais elevadas de trabalho a tempo parcial das mulheres. Por último, embora as disparidades salariais entre homens e mulheres tenham diminuído ao longo da última década, continuam a ser substanciais na maioria dos Estados-Membros. Em 2022, eram de 12,7 %, em média, para o conjunto da UE. As disparidades salariais são motivadas, entre outros fatores, por diferenças nas atividades económicas e profissões ocupadas por homens e mulheres, pela sub-representação das mulheres em cargos superiores, pela sua sobrerrepresentação no trabalho a tempo parcial e no trabalho temporário, pelas dificuldades na conciliação do trabalho com as responsabilidades de prestação de cuidados, bem como pela discriminação e pela falta de transparência nas

[22] Comissão Europeia, Relatório de 2024 sobre o envelhecimento demográfico, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[23] Ver: Eurofound, *Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms*, documento de trabalho da Eurofound, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

estruturas salariais. Ao longo do tempo, a acumulação destas disparidades salariais (agravadas por interrupções de carreira para a prestação de cuidados) conduz a diferenças substanciais nas pensões de homens e mulheres. Por conseguinte, há margem para uma ação política sustentada que vise eliminar os obstáculos à participação das mulheres no mercado de trabalho, nomeadamente através da melhoria da oferta e da acessibilidade de serviços de educação e acolhimento na primeira infância e de cuidados continuados de qualidade e a preços comportáveis, bem como do funcionamento do sistema fiscal, a fim de criar melhores incentivos, em consonância com os objetivos estabelecidos na Estratégia da UE para a Igualdade de Género 2020-25, nas Recomendações do Conselho sobre educação e acolhimento na primeira infância (incluindo as novas metas de Barcelona) e sobre o acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis[24].

A deterioração das competências básicas entre os alunos europeus, juntamente com a persistente escassez de professores, corre o risco de prejudicar a produtividade do trabalho, a competitividade e a coesão social. As competências básicas são os alicerces em que as pessoas se apoiam para enfrentar as complexidades da vida, continuar a aprender numa fase mais tardia da vida e contribuir de forma significativa para a sociedade e a economia. Fomentam a produtividade do trabalho e apoiam o ritmo de inovação exigido pela transição digital. Os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE de 2022 revelaram que quase um em cada três jovens de 15 anos carece de competências básicas e não atinge o nível mínimo de competências em matemática, o mesmo acontecendo com um em cada quatro jovens nas áreas da leitura e da ciência. Atualmente, a UE está ainda mais longe da meta fixada no âmbito do Espaço Europeu da Educação de um máximo de 15 % dos jovens de 15 anos com fraco aproveitamento até 2030. O declínio tem sido o mais acentuado na matemática (-6,6 p.p. desde 2018). Os desempenhos de excelência também diminuíram de forma generalizada e a tendência para o agravamento afeta toda a escala de distribuição socioeconómica, o que aponta para desafios globais muito importantes no desenvolvimento de competências básicas. Ao mesmo tempo, uma vez que o insucesso escolar é muito mais frequente entre os estudantes desfavorecidos, as desigualdades educativas ficaram ainda mais pronunciadas. Quase metade (48 %) dos alunos desfavorecidos tem fraco aproveitamento em matemática, após um aumento significativo em relação aos 38,2 % registados em 2018. Neste contexto, a persistente falta de professores qualificados em toda a UE, acentuada nos últimos anos nomeadamente pela pandemia de COVID-19, ameaça agravar o desafio de melhorar as competências básicas dos jovens. Ao mesmo tempo, os resultados do Estudo Internacional sobre Literacia Informática e da Informação (ICILS) de 2023 mostram que 43 % dos jovens entre os 13 e os 14 anos não possuem competências digitais ou possuem apenas competências digitais limitadas. Estas tendências recentes sublinham a necessidade de esforços renovados e redobrados com base nas iniciativas existentes, e de continuar a insistir na aplicação da recomendação «Percursos para o sucesso escolar»[25].

[24] Recomendação do Conselho, de 8 de dezembro de 2022, sobre educação e acolhimento na primeira infância:as metas de Barcelona para 2030 (2022/C 484/01) e Recomendação do Conselho, de 8 de dezembro de 2022, relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis (2022/C 476/01).

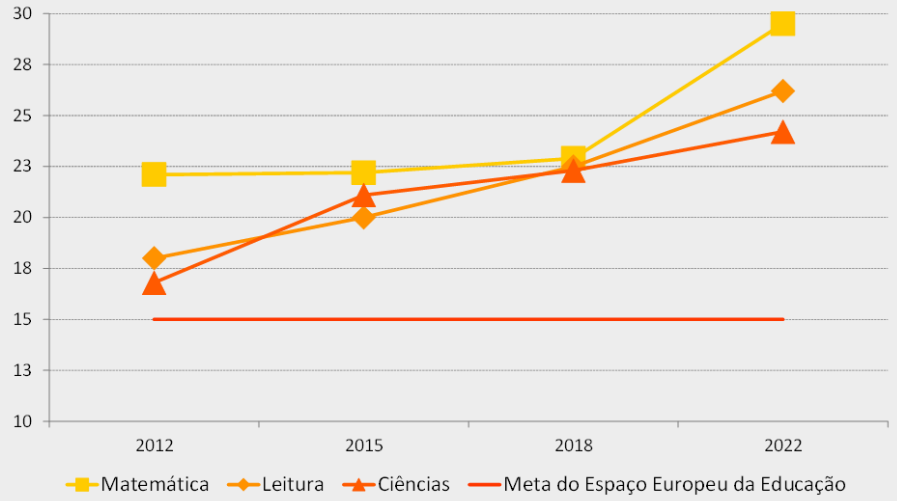
[25] Recomendação do Conselho, de 28 de novembro de 2022, sobre percursos para o sucesso escolar e que substitui a Recomendação do Conselho, de 28 de junho de 2011, sobre as políticas de redução do abandono escolar precoce (2022/C 469/01)

As competências básicas dos estudantes europeus continuam a deteriorar-se

Percentagem de estudantes que não conseguem atingir o valor de referência mínimo de proficiência correspondente ao nível 2 do PISA (%)

As taxas de insucesso aumentaram muito em **matemática** (**+6,6 p.p.**) e **leitura** (**+3,7 p.p.**), e mais moderadamente **nas ciências** (**+1,9 p.p.**)

As **taxas de elevada proficiência** diminuíram: **-3,1 p.p. em matemática** e **-1,6 p.p. leitura**, tendo aumentado ligeiramente nas **ciências** (**+0,6 p.p.**)



Nota: Aconselha-se prudência na interpretação do valor da UE de 2022: uma ou mais normas de amostragem do PISA não foram cumpridas pela Dinamarca, a Irlanda, a Letónia e os Países Baixos [ver *OECD, PISA 2022 Results (Volume 1)*, A2 e A4]. Faltam dados relativos a 2012 para Malta.
Fonte: OCDE, PISA 2012, 2015, 2018, 2022, cálculos da DG EAC.

Embora o abandono escolar precoce, o nível de conclusão do ensino superior e os resultados no mercado de trabalho dos diplomados do EFP tenham melhorado, subsistem desafios relacionados com os sistemas de educação e formação, tais como diferenças regionais, disparidades entre homens e mulheres, desigualdades sociais e uma oferta insuficiente de diplomados nos domínios CTEM. O abandono escolar precoce diminuiu ligeiramente na UE desde 2022, afetando 9,5 % das pessoas entre os 18 e os 24 anos em 2023 (menos 2,3 p.p. do que há 10 anos). No entanto, não há sinais de convergência ascendente entre os Estados-Membros. Os rapazes são muito mais suscetíveis de abandonar precocemente o ensino e a formação. Embora a tendência positiva da última década se mantenha no caso das raparigas, parece ter estagnado para os rapazes. Além disso, os jovens nascidos fora da UE, os jovens ciganos e os jovens com deficiência têm maior propensão para abandonar precocemente o ensino e a formação. Na sequência dos aumentos registados nos últimos cinco anos em todos os Estados-Membros, à exceção de três, a UE está no bom caminho para atingir a meta definida em termos de conclusão do ensino superior. Em 2023, 43,1 % das pessoas no grupo 25-34 anos possuíam um diploma de ensino superior na UE, o que faz deste nível de habilitações o mais comum entre os jovens adultos (sendo que as mulheres jovens têm muito mais probabilidades de ter um diploma de ensino superior do que os homens). Persistem diferenças entre homens e mulheres nas escolhas temáticas (por exemplo, a educação e a saúde são dominadas pelas mulheres e as TIC e as engenharias pelos homens). Porque o acesso ao ensino superior por parte dos jovens oriundos de meios desfavorecidos continua a ser um desafio, corre-se o risco de as disparidades socioeconómicas já existentes se agravarem. Com o número crescente de pessoas que concluem o ensino superior, é importante reforçar a flexibilidade e a relevância do ensino superior para o mercado de trabalho com vista a fazer face à escassez de competências, em especial nos domínios CTEM. Os níveis de emprego dos recém-diplomados do ensino e formação profissionais (EFP) continuaram a melhorar em toda a UE. Quatro em cada cinco recém-diplomados do EFP estavam empregados e quase dois terços adquiriram experiência profissional em 2023, o que se traduziu em taxas de emprego superiores às dos seus pares

sem essa experiência (84,8 % contra 71,5 %). No entanto, subsistem vincadas diferenças entre os países, tanto em termos de aprendizagem em contexto laboral como de perspetivas de emprego dos diplomados do EFP.

A melhoria das competências dos adultos é essencial para a produtividade e a competitividade, bem como para salvaguardar a coesão social e reforçar a inclusão no mercado de trabalho, apoiando simultaneamente a dupla transição. No entanto, a participação em programas de educação de adultos varia consideravelmente entre os Estados-Membros e os grupos populacionais. Um inquérito Eurobarómetro às pequenas e médias empresas (PME)[26], realizado em maio de 2023, concluiu que mais de metade das PME comunicou dificuldades em encontrar trabalhadores com as competências adequadas, e cerca de um quarto (26 %) declarou ser «moderadamente difícil». Para quase dois terços das empresas, esta situação prejudica as respetivas atividades comerciais gerais. Ao mesmo tempo, os recentes resultados do Programa da OCDE para a Avaliação Internacional das Competências dos Adultos (PIAAC)[27] mostram que a proficiência em literacia dos adultos (15-64 anos) melhorou em cinco dos 20 Estados-Membros participantes na última década, tendo estagnado ou diminuído acentuadamente na maioria deles (12). No que diz respeito à proficiência em numeracia, os resultados apontam para um cenário um pouco mais favorável, uma vez que 10 Estados-Membros registaram aumentos no desempenho e em apenas seis a proficiência da população adulta estagnou ou diminuiu acentuadamente. Além disso, em 2023, 10 dos Estados-Membros participantes situavam-se perto da média, ou ultrapassaram-na significativamente, no que diz respeito à proficiência dos adultos na resolução adaptativa de problemas. Neste contexto, e face à escassez de mão de obra e de competências e ao envelhecimento demográfico, é fundamental promover uma participação ampla dos adultos em programas de aprendizagem por forma a assegurar a atualização constante das competências da mão de obra da UE. No entanto, dados recentes do Inquérito à Educação de Adultos (AES) indicam apenas um aumento ligeiro das taxas de participação em programas de aprendizagem (excluindo a formação orientada em contexto de trabalho) nos 12 meses anteriores, de 37,4 % em 2016 para 39,5 % em 2022, no conjunto da UE, com vincadas diferenças entre os Estados-Membros. Além disso, os progressos em matéria de competências digitais têm sido, de um modo geral, lentos e com disparidades significativas entre os países. Apesar de mais de 90 % das pessoas na UE terem utilizado a Internet, no mínimo, uma vez por semana em 2023[28], apenas 55,6 % possuíam, pelo menos, competências digitais básicas, o que corresponde apenas a um aumento modesto em relação a 2021 (53,9 %). Ao ritmo atual, apenas 59,8 % dos adultos terão, pelo menos, competências digitais básicas até ao final da década, o que fica muito aquém da meta de 80 % fixada para a UE [29]. A participação no desenvolvimento de competências ao longo da vida é particularmente crítica para as pessoas com baixas qualificações (isto é, as que concluíram, no máximo, o terceiro ciclo do ensino básico), para os desempregados, para as pessoas fora do mercado de trabalho e para a população mais velha, que são, ao mesmo tempo, os grupos que delas mais precisam. Neste contexto, a Agenda de Competências para a Europa de 2020 apelou a um

[26] Ver Comissão Europeia, Eurobarómetro Flash 529 — *Skills shortages, recruting and reention strategies in small and medium enterprises*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

[27] OCDE, *Do Adults Have the Skills They Need to Thrive in a Changing World?: Survey of Adult Skills 2023*, Estudos sobre competências da OCDE, Publicações da OCDE, Paris, 2024. Extraído após a publicação de 10 de dezembro de 2024.

[28] Ver Comissão Europeia, *Digitalisation in Europe — 2024 edition*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[29] Ver Anexo da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Estado da Década Digital 2024 [COM(2024) 260 final].

aumento radical dos programas de melhoria de competências e requalificação. Além disso, a Recomendação do Conselho de junho de 2022 relativa às contas de aprendizagem individuais descreve a forma como os Estados-Membros podem conjugar eficazmente o apoio financeiro e não financeiro para capacitar os adultos a desenvolverem as respetivas competências ao longo da sua vida profissional[30]. Com base na Recomendação do Conselho de junho de 2022 relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais, estas têm também um papel importante a desempenhar neste contexto, uma vez que podem estimular a participação dos trabalhadores e dos candidatos a emprego em ações específicas de melhoria de competências e requalificação[31].

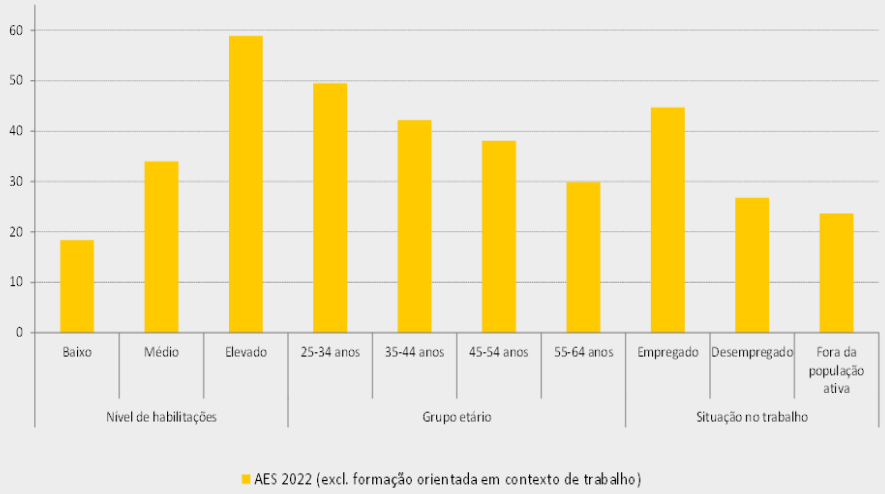
A participação na educação de adultos caracteriza-se por acentuadas variações entre grupos populacionais

58,9% dos **adultos altamente qualificados participaram em aprendizagens no último ano**, contra apenas **18,4%** dos adultos com baixas qualificações

Apenas **26,8% dos desempregados** participaram anualmente em aprendizagens, contra **44,7% dos trabalhadores empregados**

Quase um em cada dois jovens adultos (25-34 anos) participaram anualmente em aprendizagens, contra **menos de um terço** das pessoas no grupo 55-64 anos

Taxa de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses por subgrupo (25-64 anos, excluindo formação orientada em contexto de trabalho, %)



Nota: em outubro de 2024, o Grupo «Indicadores» do Comité do Emprego chegou a acordo sobre o quadro de acompanhamento da meta em matéria de competências, utilizando o AES, excluindo, por enquanto, a formação orientada em contexto de trabalho.

Fonte: Eurostat, extração especial da taxa de participação dos adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho (GOJT), a partir do Inquérito à Educação de Adultos.

O rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) voltou a crescer na UE em 2023 e 2024, o que as ajudou a recuperar poder de compra e a prevenir o aumento da pobreza. De um modo geral, os rendimentos reais das famílias cresceram mais rapidamente do que o PIB a partir do T2-2023, invertendo a tendência de abrandamento dos dois anos precedentes. Embora a remuneração dos trabalhadores por conta própria tenha aumentado a um ritmo moderado, a dos trabalhadores por conta de outrem cresceu mais rapidamente no T4-2023 e no T1-2024. Este aumento mais do que compensou o efeito dos impostos, que

[30] Ver: Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa às contas individuais de aprendizagem (2022/C 243/03).

[31] Ver: Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade (2022/C 243/02).

começaram a atrasar o crescimento do rendimento no final de 2023, após o contributo positivo dado ao longo do ano anterior, nomeadamente em resultado de medidas temporárias relacionadas com a inflação. As prestações sociais líquidas tiveram algum impacto positivo no primeiro semestre de 2024.

A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social diminuiu ligeiramente na UE em 2023, também graças à adoção de medidas políticas decisivas para atenuar os negativos efeitos sociais do elevado custo de vida, mas subsistem desafios e são notáveis as diferenças entre as regiões. Ainda assim, cerca de uma em cada cinco pessoas continuava em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) em 2023 na UE, com o número total a diminuir cerca de 1,6 milhões em relação a 2019 (contra uma meta de, pelo menos, 15 milhões a atingir até 2030). A heterogeneidade entre e nos Estados-Membros e as disparidades entre os grupos populacionais foram acentuadas, sendo mais elevados os riscos de pobreza para as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência, os nascidos fora da UE e os ciganos. As estimativas rápidas do Eurostat relativas aos rendimentos de 2023 indicam que as taxas AROP permaneceram estáveis na UE, em média, e na maioria dos Estados-Membros. O desemprego continuou a ser um fator crucial de pobreza, ao passo que as prestações sociais não chegaram a todos os agregados familiares carenciados. O impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza diminuiu ligeiramente em 2023, com algumas divergências entre os Estados-Membros, o que evidencia a importância de intensificar os esforços no sentido de assegurar uma cobertura suficiente e um adequado apoio ao rendimento. Apesar das melhorias registadas nos últimos anos, em praticamente todos os Estados-Membros, o apoio ao rendimento mínimo não é, em geral, suficiente para tirar as pessoas da pobreza. A aplicação da Recomendação do Conselho sobre um rendimento mínimo que garanta a inclusão ativa em todos os Estados-Membros é fundamental para fazer face a este desafio[32]. A pobreza energética (medida pela percentagem de pessoas que não conseguem manter a sua casa adequadamente aquecida) aumentou pelo segundo ano consecutivo em 2023 na UE. O facto desse aumento ter sido inferior ao de 2022, ainda que o choque dos preços da energia tenha sido significativamente mais elevado no inverno de 2022 em comparação com o inverno de 2021, sugere que as medidas de apoio excecionais adotadas pela UE e pelos seus Estados-Membros atenuaram efetivamente o impacto. É especialmente importante proceder a avaliações do impacto distributivo das reformas e dos investimentos realizados para ter em conta os efeitos nos riscos de pobreza e na desigualdade de rendimentos e para fundamentar a elaboração de políticas *ex-ante*.

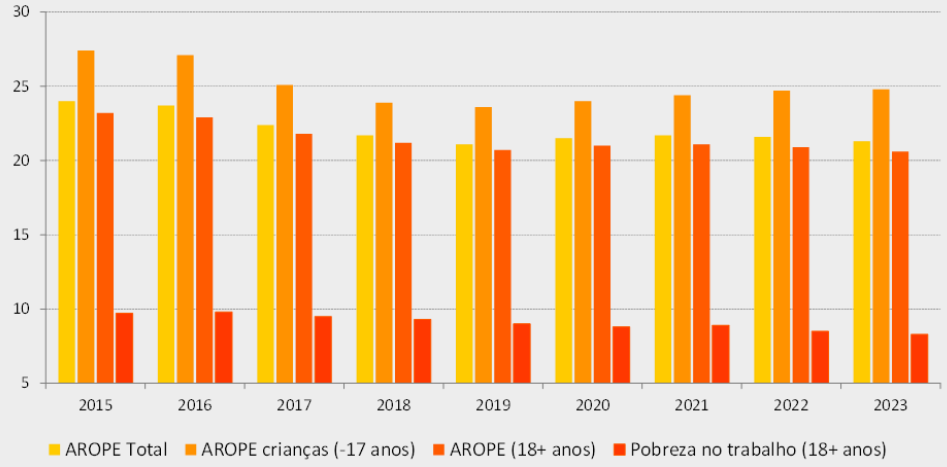
[32] Recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa (2023/C 41/01).

As taxas de pobreza ou exclusão social variam significativamente consoante os grupos etários, estando as crianças frequentemente mais expostas a estes riscos, e afetam também as pessoas que trabalham

Taxas de risco de pobreza ou de exclusão social - total e por grupo etário abaixo e acima dos 18 anos; taxa de pobreza no trabalho (18+) (%)

Uma em cada cinco pessoas e **uma em cada quatro crianças em risco de pobreza ou exclusão social** na UE em 2023

Um em cada 12 trabalhadores em risco de pobreza na UE em 2023



Nota: interrupção nas séries para 2020. Valores estimados para 2015-2019 para a AROP Trabalhadores (18+ anos)
Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], [ilc_li02], [ilc_li04], EU-SILC.

A percentagem de crianças em risco de pobreza ou exclusão social na UE manteve-se globalmente estável, ainda que o seu número tenha diminuído marginalmente em 2023, e a situação das pessoas com deficiência voltou a agravar-se. Neste ano, pela primeira vez desde a pandemia de COVID-19, o número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social diminuiu ligeiramente na UE (19,9 milhões contra cerca de 20 milhões em 2022). Quase uma em cada quatro crianças na UE continuava a correr risco de pobreza ou exclusão social, com o número total a crescer 0,6 milhões em relação a 2019, o que marca um afastamento da meta da UE até 2030 que preconiza uma redução de, pelo menos, 5 milhões. Tirar crianças de situações de pobreza ou exclusão social é fundamental para as ajudar a alcançar todo o seu potencial na sociedade e no mercado de trabalho e quebrar o ciclo de pobreza intergeracional. A implementação da Garantia Europeia para a Infância[33] em todos os Estados-Membros é crucial neste contexto. Também as pessoas com deficiência continuam a correr riscos elevados de pobreza ou exclusão social. A taxa AROPE destas pessoas (28,8 % em 2023) foi 10,8 p.p. superior à do resto da população em 2023. Uma disparidade ainda acentuada nas taxas de emprego entre as pessoas com e sem deficiência e a maior probabilidade de as primeiras abandonarem precocemente o ensino e a formação estão estreitamente relacionadas com os riscos de pobreza mais elevados comunicados para este grupo.

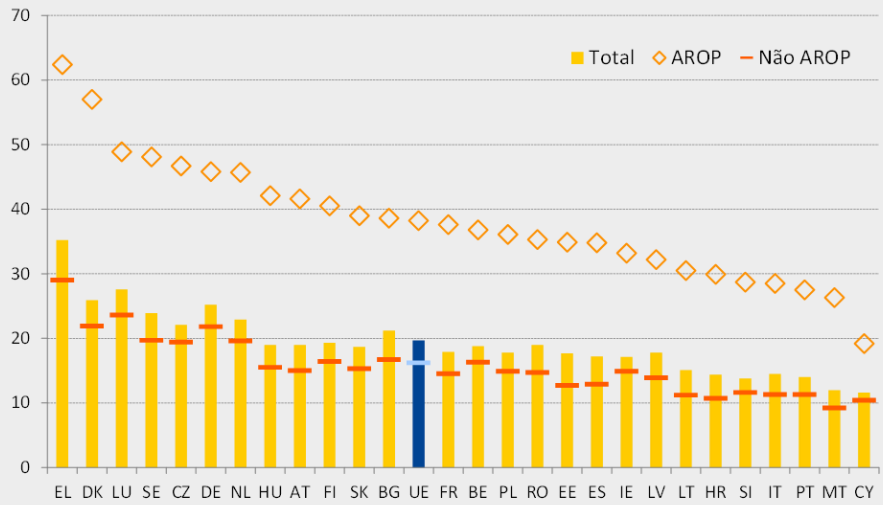
[33] Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho de 2021, relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância (JO L 223 de 22.6.2021, p. 14).

Os agregados familiares em situação de pobreza consagram uma parte significativa do seu rendimento disponível aos custos de habitação, com grandes variações entre os Estados-Membros

Parte dos custos de habitação no rendimento disponível das famílias, 2023 (%)

Em 2023, em **mais de um terço dos Estados-Membros**, os agregados familiares gastaram **cerca de um quinto ou mais do seu rendimento disponível em custos de habitação**

Os agregados familiares em risco de pobreza estavam **duas vezes mais sobrecarregados por custos de habitação** em quase todos os Estados-Membros



Fonte: Eurostat [ilc_mded01].

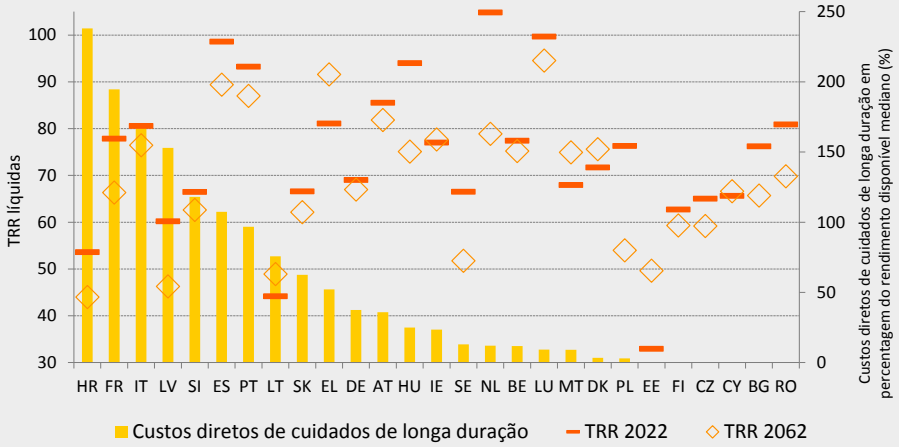
A garantia de acesso à habitação social ou a ajudas à habitação de boa qualidade por parte das pessoas carenciadas é uma prioridade fundamental da UE. O acesso à habitação é crucial para proteger as pessoas contra os riscos de pobreza ou exclusão social e para determinar o acesso à educação e ao emprego, afetando simultaneamente a mobilidade relacionada com o trabalho nos Estados-Membros e no mercado único da UE. Os custos de habitação pesam sobre os orçamentos das famílias da UE, atingindo particularmente as que já enfrentam riscos de pobreza. Foram considerados um «encargo financeiro» por quase metade dos agregados familiares da UE em 2023. Ao mesmo tempo, 8,9 % da população da UE vivia num agregado familiar em que os custos totais de habitação representavam mais de 40 % de todo o seu rendimento disponível, o que corresponde a uma verdadeira sobrecarga. Esta proporção atingia os 33,5 % para as pessoas que já enfrentam riscos de pobreza. O facto de as rendas e os preços das casas aumentarem a um ritmo que ultrapassa o do crescimento do rendimento agravou a acessibilidade dos preços da habitação, especialmente nas grandes cidades da UE. Além disso, a oferta de habitação social em muitos países não é suficiente para cobrir as necessidades, com uma diminuição do número de habitações disponíveis e longas listas de espera. Os obstáculos mais importantes ao investimento em habitação social estão associados a entraves de ordem geral no setor da construção, como os procedimentos de licenciamento e a utilização dos solos; restrições orçamentais, acesso ao financiamento e disponibilidade de mão de obra qualificada. Por último, o número de pessoas sem abrigo, que constitui o desafio mais extremo em termos de acesso à habitação, foi também exacerbado pelo aumento do custo de vida. Mais de um quarto das pessoas entre os 30 e os 54 anos que enfrentavam riscos de pobreza ou exclusão social comunicaram dificuldades em arrendar casa nos últimos 12 meses. Os Estados-Membros já procederam a várias reformas de índole regulamentar e não regulamentar e implementaram programas de investimento para melhorar a acessibilidade dos preços da habitação e aumentar o respetivo parque de habitação social. Os fundos da UE podem apoiar a execução destas reformas e investimentos.

Prevê-se que os custos dos cuidados de longa duração continuem a aumentar e que as taxas de substituição das pensões venham a diminuir

Os custos diretos de cuidados de longa duração excederam o rendimento disponível mediano das pessoas que deles necessitam num quinto dos Estados-Membros da UE

As reduções esperadas nas taxas de substituição das pensões são suscetíveis de agravar o ónus dos elevados dos cuidados de longa duração

Taxas líquidas de substituição teóricas das pensões (TRR), 2022, 2062 (homens, p.p.); Custos diretos de cuidados de longa duração ao domicílio em percentagem do rendimento disponível mediano (%)



Nota: as TRR correspondem a uma carreira de 40 anos que termina na idade da reforma, para um trabalhador médio, 2022 e 2062. Os custos diretos de cuidados de longa duração dizem respeito a uma pessoa com necessidades graves, após apoio público. Para mais pormenores sobre a metodologia, ver as notas referentes ao gráfico na caixa 7 do Pilar.
Fonte: cálculos da Comissão, com base em dados da OCDE e dos Estados-Membros. Relatório de 2024 sobre adequação das pensões e análise da OCDE assente no questionário da OCDE sobre a proteção social no que respeita aos cuidados de longa duração, SHARE (ronda 8, 2019, exceto PT, que se refere à ronda 6, 2015) e TILDA (ronda 3, 2015).

A modernização dos sistemas de proteção social pode contribuir para um crescimento económico inclusivo, garantindo uma proteção social e serviços sociais adequados e sustentáveis. Apesar de algumas melhorias nos últimos anos, o acesso à proteção social continua a ser heterogéneo entre os Estados-Membros. Há que reforçar a aplicação da Recomendação do Conselho de 2019 relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, a fim de fazer face aos persistentes desafios estruturais[34]. Neste contexto, importa garantir a transparência e a simplificação do acesso à proteção social. As soluções digitais podem contribuir para melhorar a transparência, a eficiência e a eficácia no acesso à proteção social, mas é necessário evitar o risco acrescido de clivagens digitais. Numa sociedade em envelhecimento, assegurar a adequação e a sustentabilidade orçamental das pensões e dos cuidados de longa duração exige uma ampla combinação de políticas, que inclua investimento no envelhecimento ativo e saudável, o prolongamento da vida ativa e o apoio a regimes de trabalho adaptados e flexíveis, a par de sistemas de pensões e de cuidados de longa duração eficazes e eficientes. As desigualdades socioeconómicas e o aumento das formas atípicas de trabalho, associados ao aumento da longevidade, também colocam desafios crescentes. Embora se preveja que as taxas de substituição das pensões[35] diminuam ao longo das próximas quatro décadas, as necessidades de cuidados de longa duração deverão aumentar. Pensões adequadas dependerão cada vez mais de carreiras mais longas. Ao mesmo tempo, pensões mais baixas também tornariam

[34] Recomendação do Conselho, de 8 de novembro de 2019, relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria (2019/ C 387/01).

[35] As taxas de substituição teóricas medem a forma como um hipotético rendimento de pensão de uma pessoa reformada no primeiro ano de reforma compararia com o rendimento que auferia imediatamente antes da reforma.

mais difícil suportar os custos diretos dos cuidados de longa duração. Estes últimos podem ser muito elevados para as pessoas com graves necessidades de cuidados, com acentuadas variações entre os países da UE. A mais longo prazo, prevê-se que a evolução demográfica resulte num aumento de 6,6 milhões de pessoas com necessidades potenciais de cuidados de longa duração até 2050[36], o que agravará os atuais desafios estruturais em termos de disponibilidade, acessibilidade dos preços e qualidade desses cuidados. Neste contexto, a Recomendação do Conselho sobre o acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis[37] insta os Estados-Membros a assegurarem serviços de cuidados de longa duração adequados, bem como empregos de qualidade e condições de trabalho justas no setor da prestação de cuidados, dando resposta às necessidades de competências dos trabalhadores, ao mesmo tempo que apoiam os cuidadores informais. As conclusões do Conselho de junho de 2024 sobre adequação das pensões[38] reafirmam a necessidade de prosseguir as reformas, melhorando, entre outros aspetos, a participação no mercado de trabalho e o acesso a regimes universais de proteção social e às respetivas contribuições, e reforçando o acesso a cuidados de saúde e a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis. Além disso, as conclusões do Conselho sobre os desafios em matéria de sustentabilidade orçamental decorrentes do envelhecimento demográfico reiteram a necessidade de continuar a contrapor as consequências económicas e orçamentais desse envelhecimento, nomeadamente através da adoção de finanças públicas sólidas, do aumento da produtividade, bem como das taxas de participação e de emprego, e da adaptação dos sistemas de pensões, de cuidados de saúde e de cuidados de longa duração[39].

Um diálogo social e uma negociação coletiva eficientes são fundamentais para melhorar as condições de trabalho e atenuar a escassez de mão de obra. Na Cimeira dos Parceiros Sociais de Val Duchesse, realizada em 31 de janeiro de 2024, a Comissão, a presidência belga e os parceiros sociais interprofissionais assinaram uma «Declaração Tripartida para um Diálogo Social bem sucedido», que constitui um compromisso renovado no sentido de reforçar o diálogo social a nível da UE e de unir esforços para enfrentar os principais desafios que se colocam às nossas economias e mercados de trabalho[40]. O diálogo e a consulta regulares com as organizações da sociedade civil são também cruciais para a elaboração de políticas inclusivas e com impacto. Tal como reconhecido na Declaração de La Hulpe de 2024 sobre o futuro do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a sociedade civil desempenha um papel vital na luta contra a exclusão social e as desigualdades, bem como no que toca às políticas que incidem nos grupos sub-representados e vulneráveis. A nível da UE, os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil participam ativamente no Semestre Europeu, com trocas regulares de pontos de vista e debates temáticos sobre domínios de especial pertinência.

[36] De acordo com as projeções do cenário de base. Ver: DG ECFIN da Comissão Europeia (2024), *2024 Ageing Report – Economic and budgetary projections for the EU Member States (2022-2070)*, Serviço das Publicações da União Europeia.
[37] Ver 2022/C 476/01.
[38] Ver Conclusões do Conselho sobre adequação das pensões, de 20 de junho de 2024, 11398/24.
[39] Ver Conclusões do Conselho de 14 de maio de 2024, 9159/24.
[40] Ver: Declaração Tripartida para um Diálogo Social Europeu bem sucedido.

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. Em particular — e em conformidade com as Orientações para o Emprego:

- Reforçar os programas de melhoria de competências e requalificação dos adultos para garantir a competitividade, fazer face à escassez de mão de obra e de competências, adaptar-se à evolução da situação e das perspetivas do mercado de trabalho e promover as transições ecológica e digital, nomeadamente através da integração de ferramentas de informação sobre competências; reforçar a oferta de direitos individuais de formação, tais como contas individuais de aprendizagem; e promover o desenvolvimento, a aplicação e o reconhecimento de microcredenciais — em conformidade com as recomendações do Conselho sobre contas individuais de aprendizagem e sobre uma abordagem europeia das microcredenciais.
- Reforçar as políticas ativas do mercado de trabalho e a capacidade e eficácia dos serviços públicos de emprego — nomeadamente investindo em infraestruturas e serviços digitais, orientação profissional reforçada, serviços de aconselhamento, informações sobre competências e formação do pessoal — com vista a favorecer a criação de emprego de qualidade e as transições profissionais.
- Em consonância com as legislações e/ou práticas nacionais e no pleno respeito do papel e da autonomia dos parceiros sociais, promover uma evolução salarial que atenue a perda de poder de compra, em especial para os trabalhadores com salários baixos, fomentando simultaneamente a convergência social ascendente, tendo em conta a evolução da produtividade, criando emprego de qualidade e salvaguardando a competitividade.
- Assegurar a disponibilidade de regimes de apoio concebidos de forma a preservar e continuar a desenvolver o capital humano através da melhoria de competências e da requalificação, a fim de apoiar processos de reestruturação justos sempre que necessário, facilitar as transições profissionais e contribuir para a modernização da economia.
- Prestar apoio aos trabalhadores e aos agregados familiares mais afetados pelos efeitos económicos e sociais decorrentes da adaptação às alterações climáticas e às novas tecnologias ecológicas e digitais, em especial aos trabalhadores e agregados familiares vulneráveis, nomeadamente através de serviços de emprego e de medidas de formação eficazes; programas de emprego bem concebidos, orientados e calendarizados, incentivos à contratação e à transição; adequada segurança dos rendimentos com uma abordagem de inclusão ativa; e promoção do empreendedorismo, em consonância com a Recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática.
- Promover a mobilidade no interior da UE e ponderar a possibilidade de atrair trabalhadores qualificados nacionais de países terceiros. Além disso, assegurar o respeito e a aplicação dos direitos laborais e sociais e canalizar os nacionais de países terceiros que entram na UE por vias de migração legal para profissões onde há insuficiências, apoiados por uma política de integração eficaz, em complemento do aproveitamento de talentos da União.
- Adaptar as regulamentações do mercado de trabalho e os sistemas fiscais e de prestações para reduzir a segmentação e as disparidades entre homens e mulheres no mercado de trabalho e promover a criação de emprego de qualidade, incluindo uma possível redução da carga fiscal, nomeadamente para os trabalhadores com baixos

rendimentos, sem prejudicar a transição para postos de trabalho com melhores salários e uma transferência da tributação do trabalho para impostos ambientais.

- Garantir ambientes de trabalho saudáveis, seguros e bem adaptados.
- Promover a negociação coletiva e o diálogo social, em linha com a Recomendação do Conselho sobre o reforço do diálogo social, juntamente com a participação atempada e significativa dos parceiros sociais na elaboração de políticas pertinentes a nível da UE e nacional, nomeadamente no contexto da execução dos planos de recuperação e resiliência dos Estados-Membros e do Semestre Europeu.
- Melhorar as perspetivas dos jovens no mercado de trabalho, nomeadamente mediante um ensino e uma formação profissionais e um ensino superior inclusivos e de qualidade; um apoio específico dos serviços de emprego (incluindo mentoria, orientação e aconselhamento); e programas de aprendizagem e estágios de qualidade, em conformidade com a Garantia para a Juventude reforçada.
- Apoiar a equidade, a qualidade e a relevância do ensino superior para o mercado de trabalho, bem como o reconhecimento automático das qualificações, a fim de colmatar a escassez e a inadequação de competências, nomeadamente através do aumento do número de diplomados em algumas disciplinas CTEM, da redução das disparidades de género e da capacitação das universidades para se tornarem agentes da mudança nas transições ecológica e digital.
- Assegurar a não discriminação, promover a igualdade de género, melhorar a integração da igualdade e reforçar a participação das mulheres e dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho, fomentado a igualdade de oportunidades e a progressão na carreira, garantindo salários iguais por trabalho igual ou de igual valor e a transparência das estruturas salariais e promovendo a conciliação da vida profissional, familiar e privada — através, nomeadamente, do acesso a cuidados de elevada qualidade e a preços comportáveis (educação e acolhimento na primeira infância e cuidados de longa duração), de licenças relacionadas com a família e de regimes de trabalho flexíveis para pais e outros cuidadores informais, em conformidade com a Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados.
- Promover a igualdade de oportunidades para as crianças, a fim de combater os elevados níveis de pobreza infantil e utilizar da melhor forma os recursos nacionais e da UE. Acelerar a implementação da Garantia Europeia para a Infância disponibilizando, entre outros aspetos, educação e acolhimento na primeira infância de boa qualidade e a preços comportáveis e combatendo o abandono escolar precoce e a escassez de professores. Apoiar o acesso a uma educação de qualidade das crianças e jovens de grupos desfavorecidos e de zonas remotas, melhorar os seus resultados da aprendizagem e promover a formação a todos os níveis de qualificação.
- Adotar medidas abrangentes para melhorar as competências básicas e, de um modo mais geral, o desenvolvimento de competências essenciais (incluindo competências transversais) dos alunos e dar resposta aos desafios estruturais relacionados com o desempenho e a equidade dos sistemas de educação e formação, nomeadamente através de abordagens eficazes de ensino, aprendizagem e avaliação, apoiando a prática profissional de educadores e dirigentes escolares, promovendo ambientes propícios à aprendizagem, oferecendo apoio específico às escolas e aos aprendentes desfavorecidos, encontrando respostas para a escassez de professores e aumentando a atratividade da profissão docente (também mediante a criação de quadros de carreira aliciantes, apoio aos educadores ao longo das suas carreiras e assistência adequada aos professores em zonas desfavorecidas, rurais e remotas).

- Reforçar as aptidões e competências digitais dos alunos e adultos de todas as idades, reforçar o pensamento crítico e a literacia mediática, 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; e ajudando as instituições com conhecimentos especializados em matéria de digitalização, com especial incidência na inclusão e na redução da clivagem digital.
- Assegurar uma proteção social adequada e sustentável para todos, em conformidade com a Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social; melhorar a proteção das pessoas cuja cobertura é insuficiente, como os trabalhadores em formas atípicas de emprego, inclusive em plataformas digitais, e os trabalhadores por conta própria; melhorar a adequação das prestações, a transferibilidade dos direitos e o acesso a serviços de qualidade, salvaguardando simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas; e apoiar eficazmente a integração no mercado de trabalho das pessoas que podem trabalhar.
- Desenvolver e reforçar regimes de rendimento mínimo que prestem apoio adequado e prossigam uma abordagem de inclusão ativa, em conformidade com a Recomendação do Conselho sobre um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa; e fomentar o acesso a serviços essenciais, incluindo a energia, sobretudo por parte de agregados familiares vulneráveis e com baixos rendimentos.
- Avaliar os impactos distributivos das reformas e dos investimentos no rendimento de vários grupos da população, em conformidade com a Comunicação sobre uma melhor avaliação do impacto distributivo das políticas dos Estados-Membros.
- 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, à formação e a atividades em contexto escolar; bem como o acesso efetivo a uma alimentação saudável e a uma habitação adequada, em conformidade com a Garantia Europeia para a Infância e os planos de ação nacionais que lhe estão associados.
- Favorecer o acesso a habitações de qualidade e a preços acessíveis, à habitação social ou a ajudas à habitação, se for caso disso; dar resposta ao problema das pessoas sem abrigo, reconhecendo-o como a forma mais extrema de pobreza; promover a renovação de habitações e de habitação social, bem como serviços sociais integrados.
- Investir na capacidade dos sistemas de saúde, incluindo no que respeita aos serviços de prevenção e de cuidados primários, bem como na capacidade da saúde pública, na coordenação dos cuidados de saúde, nos profissionais de saúde e na utilização da saúde em linha e da IA; reduzir os pagamentos diretos, se for caso disso; melhorar a cobertura dos cuidados de saúde; e promover melhores condições de trabalho, bem como a melhoria de competências e a requalificação dos profissionais de saúde.
- Reforçar a oferta de cuidados de longa duração de qualidade, sustentáveis e a preços comportáveis, em conformidade com a recomendação do Conselho relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis.
- Garantir sistemas de pensões inclusivos e sustentáveis que permitam rendimentos adequados na velhice a e equidade intergeracional.

O financiamento da UE, nomeadamente através do FSE+, do FEDER, do FTJ, do IAT e do MRR, para reformas e investimentos elegíveis, ajuda os Estados-Membros a intensificar a ação política nestes domínios.

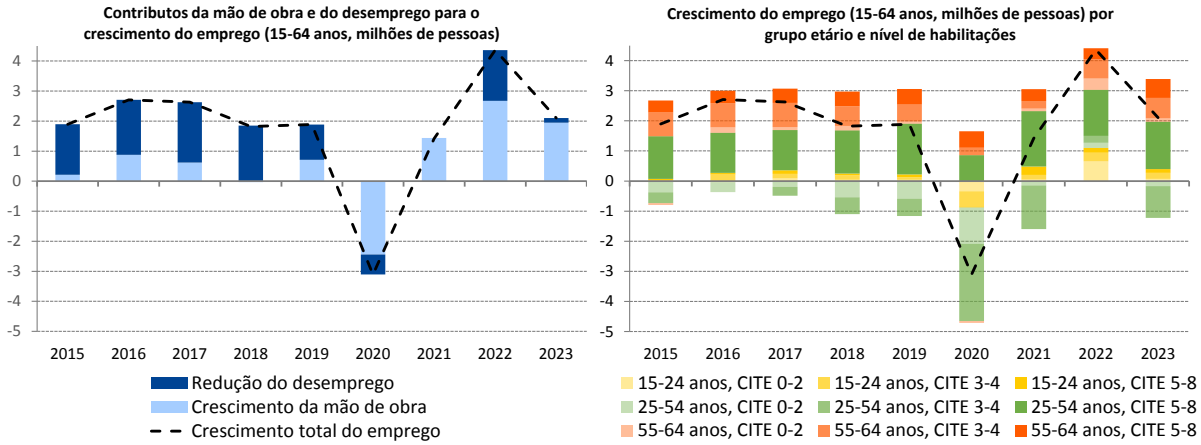
CAPÍTULO 1. SÍNTESE DAS TENDÊNCIAS SOCIAIS E DO MERCADO DE TRABALHO, PROGRESSOS NAS GRANDES METAS PARA 2030 E PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES HORIZONTAIS EM MATÉRIA DE CONVERGÊNCIA SOCIAL

1.1 Principais tendências do mercado de trabalho

Apesar da difícil conjuntura económica em 2023, o emprego na UE continuou a aumentar de forma robusta na maioria dos setores, embora a um ritmo mais lento do que o crescimento notável registado no ano anterior. Em termos globais, o emprego cresceu em 2,4 milhões de pessoas, atingindo um total de 217,5 milhões. Neste contexto, a taxa de emprego (20-64 anos[41]) atingiu um novo máximo recorde de 75,3 %, aumentando ainda mais para 75,8 % no T2-2024. A taxa de crescimento anual de 1,1 % assinala um regresso às médias anteriores à COVID-19 (2013-19), na sequência da rápida recuperação pós-pandemia em 2022 (+2,3 %). O crescimento do emprego foi relativamente equilibrado em todos os setores, oscilando entre 0,9 % e 1,7 % na maioria deles, com algumas exceções. O setor das TIC cresceu 4,3 %, refletindo a sua forte dinâmica de longo prazo e a transição digital em curso. Em contrapartida, o emprego na indústria estagnou em termos globais (+0,1 %). O setor agrícola registou a contração mais acentuada, com uma diminuição de 1,9 %, em linha com a já observada tendência de longo prazo. Após perder quase 18 % dos seus trabalhadores durante a crise da COVID-19, o setor dos serviços de alojamento e restauração cresceu 5,6 % em 2023, excedendo assim, pela primeira vez, o pico de emprego atingido antes da pandemia, enquanto o setor da construção ainda não recuperou plenamente para os níveis anteriores à crise financeira, apesar da maior tónica na habitação e nas renovações ecológicas. Numa análise prospetiva, prevê-se que o crescimento do emprego seja de 0,8 % em 2024, 0,6 % em 2025 e 0,5 % em 2026[42].

Figura 1.1.1: O crescimento do emprego em 2023 foi motivado por uma expansão da mão de obra para a qual contribuíram trabalhadores altamente qualificados e mais velhos

Crescimento do emprego (15-64 anos), repartido por crescimento da mão de obra e redução do desemprego, bem como por grupos etários e níveis de habilitações



Fonte: Dados próprios com base nos dados do Eurostat [lfsa_agan], [lfsa_ugan], [lfsa_egaed].

[41] No capítulo 1, utiliza-se sempre o grupo etário 20-64 para o indicador «taxa de emprego», salvo indicação em contrário.

[42] Com base nas previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia (15 de novembro de 2024).

Num contexto de desemprego historicamente baixo e de contração da população em idade ativa, o crescimento do emprego ficou principalmente a dever-se a um aumento da força de trabalho, com fortes contribuições de nacionais de países terceiros e de trabalhadores mais velhos. Após um mínimo recorde em 2022, a taxa de desemprego na UE[43] diminuiu 0,1 p.p. para 6,1 % em 2023 em termos anuais, e atingiu 5,9 % em setembro de 2024. Embora a diminuição do desemprego tenha sido o principal motor do crescimento do emprego antes da pandemia de COVID-19 (2015-19), esse mérito cabe agora a um aumento atual e futuro da mão de obra. Em 2023, cerca de 92 % do crescimento do emprego no grupo etário 15-64 ficou a dever-se a uma expansão da força de trabalho (em comparação com menos de 8 %, que se explicavam por um nível mais baixo de desemprego). Esta expansão foi, em grande medida, impulsionada por trabalhadores no grupo etário 25-54 com ensino superior, muitos dos quais nacionais de países terceiros, bem como por trabalhadores mais velhos (55-64 anos) com habilitações de nível secundário ou superior - ver figura 1.1.1. Este facto está em consonância com o aumento da profissionalização e a reafetação gradual de postos de trabalho para profissões altamente qualificadas. Ao mesmo tempo, persistem disparidades regionais significativas nos Estados-Membros, com taxas de emprego sistematicamente inferiores nas regiões ultraperiféricas e em muitas zonas rurais.

A situação dos grupos sub-representados no mercado de trabalho tem vindo a melhorar de forma constante, mas há ainda margem considerável para melhorias. Os trabalhadores mais velhos, os jovens e os trabalhadores pouco qualificados, bem como as mulheres, os nacionais de países terceiros e as pessoas com deficiência, continuam a apresentar taxas de emprego e de participação na população ativa (15-64 anos) muito inferiores às médias da UE respetivas (75,3 % e 75,0 % em 2023). Além disso, as taxas de desemprego dos jovens, dos trabalhadores pouco qualificados e dos nacionais de países terceiros são cerca do dobro da média da UE. Não obstante, observam-se melhorias em quase todos os grupos. A população do grupo 55-64 anos, que se expandiu mais rapidamente do que qualquer outro grupo etário nas últimas duas décadas, registou um rápido aumento da participação no mercado de trabalho, atingindo 67,0 % em 2023, em parte devido ao aumento da esperança de vida, à melhoria dos cuidados de saúde e ao aumento da idade de reforma. A taxa de emprego deste grupo também aumentou para 63,9 % em 2023, com a sua percentagem no emprego total quase a duplicar (de 10 % em 2003 para perto de 20 % em 2023). As taxas de participação na população ativa (41,2 %) e de emprego (35,2 %) dos jovens (15-24 anos) regressaram aos níveis anteriores à crise financeira de 2008, e a taxa de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET, 15-29 anos) atingiu um novo mínimo recorde de 11,2 %. Além disso, as disparidades nas taxas de participação e de emprego de homens e mulheres continuaram a seguir a tendência descendente de longo prazo em 2023, sendo atualmente de 10,4 e 10,2 p.p. em termos globais, mas continuam a ser mais do dobro no caso dos nacionais de países terceiros e das pessoas pouco qualificadas. As pessoas com ensino superior têm, de longe, a taxa de emprego mais elevada (86,3 % em 2023) e continuam a contribuir significativamente para o crescimento do emprego[44], apoiadas pelo aumento da sua proporção na população. No entanto, as taxas de emprego aumentaram em todos os níveis educativos em 2023, com a

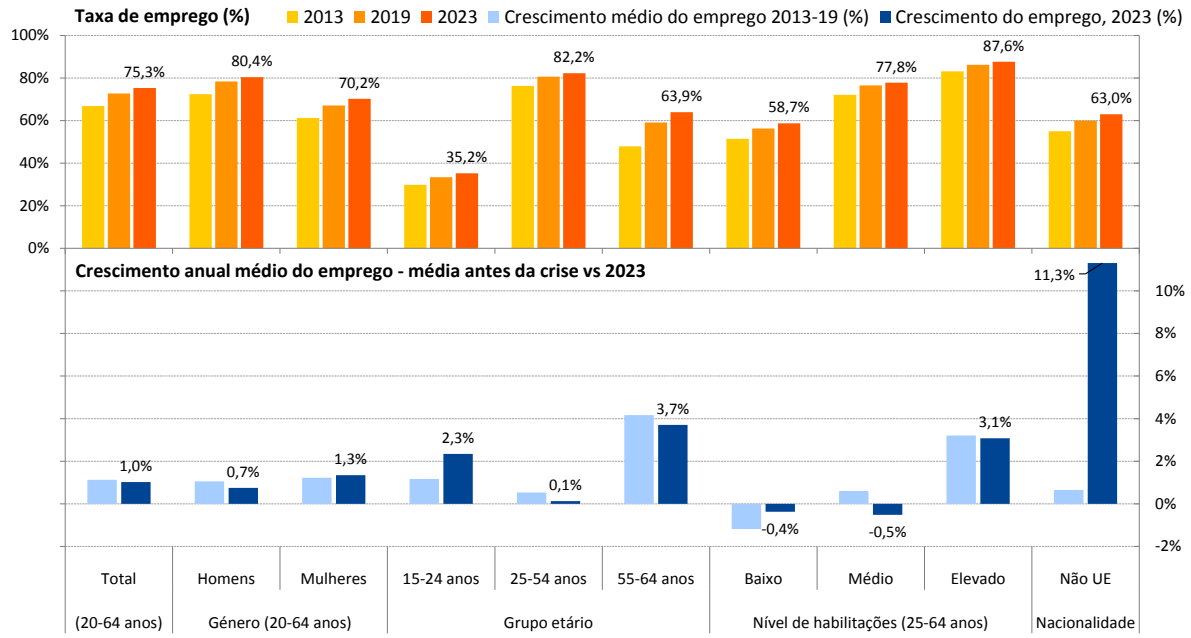
[43] No capítulo 1, utiliza-se sempre o grupo etário 15-74 para o indicador «taxa de desemprego», salvo indicação em contrário.

[44] Um crescimento do emprego de +3,1 % para as pessoas altamente qualificadas, contra -0,5 % para as pessoas com qualificações médias e -0,4 % para as pessoas pouco qualificadas em 2023. As pessoas «pouco qualificadas» são pessoas com habilitações inferiores ao ensino básico (CITE 0-2). Por «qualificações médias» entende-se o ensino secundário e o ensino pós-secundário não superior (CITE 3-4).

diferença entre as taxas de emprego das pessoas (25-64 anos) com habilitações elevadas e baixas a diminuir para um valor ainda considerável de 28,0 p.p. Nos últimos dois anos assistiu-se a um aumento invulgarmente elevado do número de nacionais de países terceiros na população ativa da UE, sendo quase três quartos deles ucranianos[45] e 40 % altamente qualificados. Este aumento justificou mais de metade do crescimento da mão de obra em 2022 e 2023, apesar de os nacionais de países terceiros ainda representarem apenas 6,7 % da população em idade ativa (contra 5,7 % em 2021). A sua taxa de participação no mercado de trabalho aumentou para 68,5 % e a sua taxa de emprego atingiu 63,0 %. Entretanto, as disparidades no emprego das pessoas com deficiência aumentaram ligeiramente 0,1 p.p. em 2023 (4,1 p.p. mais para os homens do que para as mulheres), após um mínimo recorde de 21,4 p.p. em 2022.

Figura 1.1.2: Os resultados do mercado de trabalho melhoraram na maioria dos grupos sub-representados

Resultados do emprego na UE-27 por género, grupo etário, nível de habilitações e nacionalidade



Fonte: Eurostat [lfsa_ergaedn], [lfsa_egaed], [lfsa_egan].

As percentagens de trabalhadores temporários e a tempo parcial permanecem muito abaixo dos níveis anteriores à pandemia, o mesmo acontecendo com as horas trabalhadas por trabalhador. Em 2023, o total de horas trabalhadas aumentou 0,9 %, ligeiramente abaixo da subida de 1,1 % observada para o emprego total, prosseguindo o declínio de longo prazo das horas trabalhadas por trabalhador (sendo o setor da agricultura, silvicultura e pescas a principal exceção). Esta tendência deve-se principalmente à diminuição do número de horas trabalhadas em empregos a tempo completo. Embora a percentagem de emprego a tempo parcial (20-64 anos) tenha crescido para 17,1 % em 2023, mantém-se em níveis historicamente baixos. Em 2023, 15,2 % dos trabalhadores a tempo parcial manifestaram o desejo de trabalhar mais horas, contra 16,0 % em 2022 e 22,5 % na década anterior. Os contratos a tempo parcial também continuaram a ser 3,6 vezes mais frequentes para as mulheres do que para os homens, embora seja menos provável que sejam

[45] Segundo as estimativas, ver caixa 1 do documento da Comissão Europeia *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

involuntários no caso das mulheres (13,3 % contra 20,8 % dos homens em 2023). Ao mesmo tempo, em 2023, a percentagem de emprego temporário caiu para o nível mais baixo jamais registado (10,6 %), afetando predominantemente os trabalhadores manuais pouco qualificados, as pessoas com habilitações de terceiro ciclo do ensino básico ou secundário não profissional e os nacionais de países terceiros. A maioria (54,9 %) de todos os trabalhadores temporários tinha contratos desse tipo porque não conseguia um emprego permanente.

A escassez de mão de obra e de competências continua a ser elevada, prejudicando o crescimento da produtividade e a competitividade, embora o abrandamento económico, uma melhor adequação das competências e o aumento da imigração de nacionais de países terceiros em idade ativa tenham contribuído, em certa medida, para a sua redução. No pico de 2022, mais de um terço das empresas em toda a UE referiram a escassez de mão de obra como um fator limitativo da respetiva produção[46]. Embora esta percentagem tenha diminuído em 2023, permanecia nos 18 % em outubro de 2024, pelo que continua a representar um desafio para a competitividade europeia. A taxa de ofertas de emprego atingiu um máximo de 3,0 % em 2022, tendo depois caído para 2,8 % em 2023 e para 2,4 % no T2-2024, refletindo um crescimento económico mais fraco e expectativas mais moderadas em matéria de contratação. A taxa continua a ser quase o dobro da registada há uma década, mas alguns fatores subjacentes à escassez de mão de obra parecem estar a esbater-se. A queda das ofertas de emprego num contexto de desemprego estável pode sugerir uma maior eficiência da correspondência entre oferta e procura, apoiada por reduções tanto dos desfasamentos relacionados com a educação (medidos pelas inadequações de competências macroeconómicas e pelas taxas de sobrequalificação[47]) como dos desfasamentos setoriais (medidos pela variação das taxas de ofertas de emprego setoriais), mas pode também apontar para uma evolução cíclica, uma vez que, de um modo geral, as ofertas de emprego reagem às mudanças económicas mais rapidamente do que o desemprego. Em 2023, os setores com taxas de ofertas de emprego acima da média (serviços de alojamento e restauração, TIC, construção e apoio administrativo, bem como atividades profissionais, científicas e técnicas) registaram as maiores diminuições destas taxas, enquanto o setor mineiro e o setor de fornecimento de energia continuaram a apresentar as taxas mais baixas. O influxo de nacionais de países terceiros em idade ativa também contribuiu para atenuar a escassez de mão de obra e de competências em 2023. No entanto, muitas das carências de mão de obra e de competências têm uma natureza estrutural, motivadas por alterações na procura de mão de obra decorrentes das necessidades associadas à dupla transição e do envelhecimento demográfico, e têm de ser solucionadas por políticas específicas em matéria de competências, ativação, mobilidade laboral e migração[48].

O crescimento dos salários manteve-se firme em 2023, facto para o qual contribuíram também as insuficiências de mão de obra, mas foi, ainda assim, ultrapassado pela inflação. Num mercado de trabalho sem folga, a remuneração nominal por trabalhador cresceu 4,9 % em 2022 e 6,1 % em 2023. No entanto, não conseguiu acompanhar a inflação, o que resultou em perdas salariais reais de 3,7 % em 2022 e de 0,2 % em 2023[49]. Numa

[46] Inquérito Europeu às Empresas e aos Consumidores, outubro de 2024.
[47] Ver Comissão Europeia, *Analytical web note - Measuring skills mismatch* – 7/2015, Serviço das Publicações da União Europeia, 2015.
[48] Ver Escassez de mão de obra e de competências na UE - um plano de ação apresentado pela Comissão Europeia em março de 2024.
[49] Usando o IHPC como deflacionador.

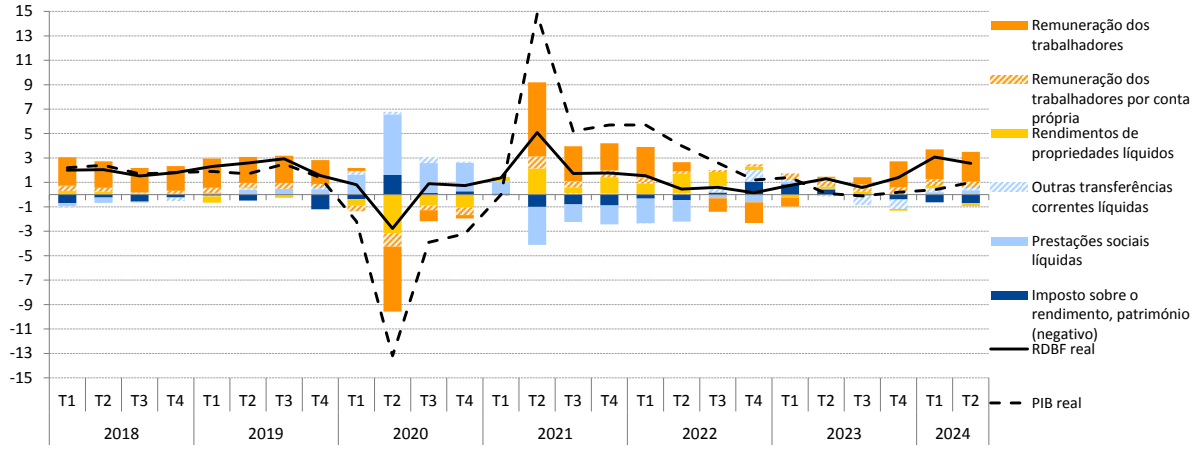
análise prospetiva, espera-se que os salários reais aumentem 2,1 % em 2024[50] em resultado da continuação da desinflação e do crescimento dos salários nominais (em queda gradual, mas ainda sólido). Não obstante, em 2024, manter-se-ão, em média, 1,1 % abaixo dos seus níveis de 2019 (contra 3,3 % em 2023). Nos últimos dois anos, os aumentos do salário mínimo ultrapassaram a inflação em quase todos os Estados-Membros, o que reduziu ligeiramente a pobreza no trabalho (18-64 anos) para 8,3 % em 2023 (relativamente aos rendimentos de 2022). No entanto, tal não parece ter resultado numa diminuição da privação, uma vez que as taxas de privação material e social dos trabalhadores (18-64 anos) aumentaram de 7,2 % em 2021 para 9,1 % em 2023.

1.2 Principais tendências sociais

O rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) na UE retomou o seu crescimento em 2023 e voltou a acelerar em 2024. De um modo geral, os rendimentos das famílias cresceram mais rapidamente do que o PIB a partir do T2-2023, invertendo a tendência de abrandamento observada em 2021 e 2022. Embora a remuneração dos trabalhadores por conta própria tenha continuado a aumentar a um ritmo moderado, a remuneração dos trabalhadores por conta de outrem recuperou mais rapidamente no T4-2023 e no T1-2024, continuando a dar provas de robustez no T2-2024. Depois de terem contribuído positivamente para o crescimento do rendimento nos três primeiros trimestres de 2023, os impostos exerceram um efeito negativo no T4-2023 e no T1-2024, enquanto as prestações sociais líquidas tiveram um impacto ligeiramente positivo.

Figura 1.2.1: O crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) foi retomado em 2023 e acelerou no início de 2024

Crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) e suas principais componentes e crescimento do PIB real (UE-27, taxas de crescimento trimestrais em termos homólogos)



Nota: cálculos da DG EMPL. O RDBF nominal é deflacionado utilizando o índice de preços da despesa de consumo final das famílias. A taxa de crescimento do RDBF real da UE é estimada 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]. Valores não corrigidos de sazonalidade.

A pobreza diminuiu ligeiramente na UE em 2023. A taxa de risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) situou-se nos 21,3 %, contra os 21,6 % e os 21,7 % em 2022 e 2021, respetivamente, continuando a sua tendência globalmente descendente desde 2015. Esta

[50] Segundo as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia.

melhoria é o reflexo da eficácia de ações políticas decisivas a nível nacional e da UE destinadas a atenuar o impacto social dos elevados preços da energia e do custo de vida. Em 2023, duas das três subcomponentes da AROPE apresentaram descidas no conjunto da UE. A taxa de risco de pobreza (AROP) diminuiu 0,3 p.p. para 16,2 % (com base nos rendimentos de 2022), enquanto as estimativas rápidas do Eurostat sobre os rendimentos de 2023 apontaram para uma estabilidade global[51]. Do mesmo modo, a percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego diminuiu 0,3 p.p. para 8 % em 2023 (com base na atividade de 2022). Pelo contrário, a percentagem de pessoas em situação de privação material e social grave manteve-se geralmente estável, situando-se nos 6,8 %, em comparação com os 6,7 % registados em 2022. Por último, o impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza na UE diminuiu ligeiramente em 2023. No entanto, o seu valor de 34,7 % é ainda superior aos níveis anteriores à pandemia, embora com acentuadas variações entre os Estados-Membros. Continuam a observar-se marcadas divergências em matéria de pobreza nos Estados-Membros, com certas regiões a registarem taxas AROPE consistentemente mais elevadas do que as médias nacionais ou da UE.

A pobreza infantil manteve-se geralmente estável, mas é ainda superior à taxa de pobreza da população em geral. Em 2023, a taxa AROPE das crianças era de 24,8 %, assinalando um ligeiro aumento em relação aos 24,7 % registados em 2022. Esta estabilidade global interrompeu efetivamente o aumento da pobreza infantil registado desde 2020 na UE, correspondendo a uma diminuição do número absoluto. As três subcomponentes da AROPE mantiveram-se, de um modo geral, estáveis. A taxa AROP das crianças foi de 19,4 % (relativamente aos rendimentos de 2022), seguindo-se a uma subida marginal em relação a 2022 (+0,1 p.p.), com as estimativas rápidas do Eurostat referentes aos rendimentos de 2023 a apontar também para a continuação da estabilidade. Do mesmo modo, a percentagem de crianças em situação de privação material e social grave manteve-se nos 8,4 %, enquanto a percentagem de crianças que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego continuou nos 7,5 % (referente à atividade em 2022).

A pobreza no trabalho diminuiu ligeiramente pelo segundo ano consecutivo, mas continuou ainda a atingir uma em cada 12 pessoas empregadas, com alguns grupos a ser desproporcionadamente afetados. A percentagem de trabalhadores em risco de pobreza diminuiu 0,2 p.p. para 8,3 % em 2023 (relativamente aos rendimentos de 2022). Este valor foi inferior ao registado há 10 anos e aos níveis anteriores à COVID-19 (9,1 % em 2013 e 9,0 % em 2019, relativamente aos rendimentos de 2012 e 2018, respetivamente). No entanto, a pobreza no trabalho tem uma incidência maior em alguns grupos de trabalhadores do que noutros. Em 2023, foi especialmente mais elevada no grupo dos trabalhadores com baixas habilitações (18,4 %), os trabalhadores a tempo parcial (12,6 %), as pessoas com contratos temporários (12,6 %), as pessoas nascidas fora da UE (18,6 %) e os cidadãos de países terceiros (22,5 %). Também os agregados familiares com filhos a cargo eram mais suscetíveis de correr riscos de pobreza no trabalho (10,0 %) do que os agregados familiares sem filhos (6,8 %).

Certos grupos continuaram a fazer face a riscos de pobreza e exclusão social significativamente mais importantes do que a população em geral. A taxa AROPE manteve-se muito elevada no caso das pessoas nascidas fora da UE (39,2 %) e das pessoas com deficiência (28,8 %), muito acima da média da UE (21,3 %). Os ciganos tendem também

[51] Estimativas rápidas das desigualdades de rendimento e dos indicadores de pobreza para 2023 (2023).

a correr riscos de pobreza muito superiores[52]. Por outro lado, em 2023, a percentagem de pessoas mais velhas (mais de 65 anos) em risco de pobreza ou exclusão social diminuiu ligeiramente a nível da UE para 19,7 %. Esta melhoria foi motivada por uma redução da taxa das mulheres mais velhas, que é, todavia, significativamente mais elevada do que a dos homens (22,1 % contra 16,6 %).

As desigualdades de rendimento mantiveram-se, em grande medida, estáveis, mas a pobreza energética aumentou pelo segundo ano consecutivo. O rácio dos quintis de rendimento (S80/S20) manteve-se, de um modo geral, estável nos 4,72 em 2023 (com base nos rendimentos de 2022), prevendo-se que se mantenha inalterado em 2024 (com base nos rendimentos de 2023)[53]. Embora a inflação tenha afetado de forma desproporcionada os agregados familiares com rendimentos médios e baixos, que gastam relativamente mais em bens essenciais como a energia e a alimentação, as medidas específicas de apoio ao rendimento e os ajustamentos das prestações sociais e dos impostos nos Estados-Membros atenuaram o agravamento potencial da desigualdade de rendimentos e dos riscos de pobreza. Por outro lado, a percentagem de pessoas que não conseguem manter as suas casas adequadamente aquecidas aumentou 1,3 p.p. em 2023 para 10,6 % (+3,7 p.p. em comparação com 2021), mantendo-se significativamente mais elevada para as pessoas em risco de pobreza nos 22,2 % (+2,1 p.p. desde 2022).

A acessibilidade da habitação continua a ser um desafio na UE. Em 2023, 8,8 % da população da UE vivia em agregados familiares cujos custos totais com a habitação excediam 40 % do rendimento disponível total, o que corresponde a um aumento de 0,1 p.p. em relação ao ano anterior e uma diminuição de 2,8 p.p. em relação aos valores registados há uma década. A percentagem de pessoas sobrecarregadas pelos custos de habitação mais do que duplica no caso dos agregados familiares constituídos apenas por um adulto em idade ativa (24,4 %) e mais do que triplica no caso das pessoas em risco de pobreza (33,5 % em 2023). Também afetados de forma significativa são os cidadãos estrangeiros da UE (duas vezes mais) e os nacionais de países terceiros (2,5 vezes mais). Embora, de um modo geral, a taxa de sobreocupação da habitação se tenha mantido estável na UE, situando-se nos 16,8 % em 2023, aumentou para 29,6 % no mesmo ano para as pessoas em risco de pobreza.

1.3 Avanços registados na consecução das grandes metas nacionais e da UE para 2030

As metas em matéria de emprego, competências e redução da pobreza estão a impulsionar ações estratégicas em todos os domínios de intervenção pertinentes a nível da UE e dos Estados-Membros. Estas três grandes metas da UE foram apresentadas pela Comissão em março de 2021, no âmbito do Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais:

i) uma taxa de emprego de, pelo menos, 78 % da população em idade ativa;
ii) uma taxa de participação de adultos em aprendizagens de, pelo menos, 60 % todos os anos; e

[52] Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, *Roma in 10 European countries – Main results – Roma survey 2021*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.
[53] Resultados experimentais das estimativas rápidas referentes ao ano de rendimento de 2023.

iii) uma redução de, pelo menos, 15 milhões de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social em relação a 2019, das quais, pelo menos, 5 milhões de crianças[54].

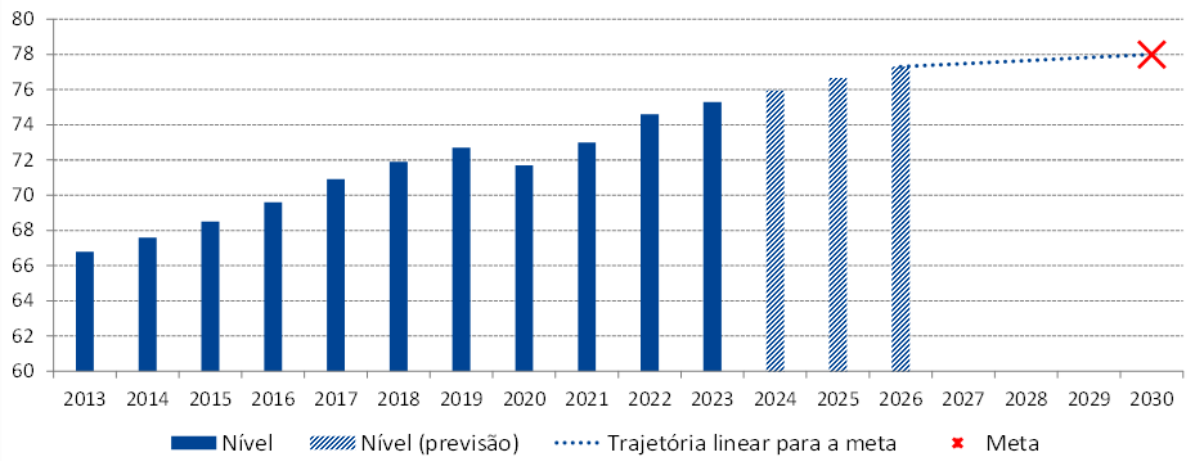
Os Estados-Membros acolheram favoravelmente estas metas na Cimeira Social do Porto, em maio de 2021, tal como o Conselho Europeu nas suas conclusões de junho de 2021. Todos os Estados-Membros definiram as respetivas metas nacionais nos três domínios, que contribuem para as correspondentes grandes metas da UE. O Plano de Ação sobre o Pilar também estabeleceu metas complementares a nível da UE para desagravar as disparidades de género no emprego, multiplicar a oferta formal de educação e acolhimento na primeira infância, reduzir a taxa de jovens NEET, aumentar a percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas, baixar o abandono precoce da educação e da formação e diminuir a pobreza infantil. A maioria dos Estados-Membros estabeleceu metas nacionais complementares nestes domínios (ou em alguns deles) e/ou noutros, em função do que consideraram pertinente. A presente secção acompanha os progressos realizados na consecução das grandes metas nacionais e da UE para 2030.

Apesar de um abrandamento económico, o crescimento do emprego foi robusto em 2023 e a UE continua no bom caminho para atingir a grande meta que fixou para a taxa de emprego até 2030. Após ter aumentado para 75,3 % em 2023, a taxa de emprego na UE está apenas 2,7 p.p. aquém da meta de 78 % fixada para 2030, tendo crescido para 75,8 % no T2-2024. Dado o nível alcançado em 2023, e tendo em conta as últimas projeções demográficas do Eurostat, a UE apenas precisaria de uma taxa média de crescimento anual do emprego de 0,4 % para atingir a grande meta fixada para 2030, contra o valor médio significativamente mais elevado antes da pandemia (2013-19) de 1,1 % ao ano (ver figuras 1.3.1 e 1.3.3). De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão, o emprego deverá também aumentar mais do que os 0,4 % necessários na UE nos próximos três anos, a saber, 0,8 %, 0,6 % e 0,5 % em 2024, 2025 e 2026, respetivamente. Por conseguinte, a UE está a avançar a bom ritmo na consecução da meta que fixou para a taxa de emprego até 2030.

[54] Ver: Comissão Europeia, Plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

Figura 1.3.1: A UE está no bom caminho para atingir a grande meta da taxa de emprego para 2030

Taxa de emprego na UE-27 e grande meta da UE para 2030 neste domínio (20-64 anos, % da população)



Nota: os valores referentes a 2024, 2025 e 2026 baseiam-se nas previsões da Comissão do outono de 2024 relativas ao crescimento do emprego, bem como nas projeções demográficas do Eurostat de 2023 sobre o crescimento da população e da população em idade ativa.
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a]; previsões de crescimento do emprego, previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia; Projeções demográficas do Eurostat, Europop 2023.

A maioria dos Estados-Membros continuou a avançar na consecução das respetivas metas nacionais em matéria de taxa de emprego em 2023[55]. Em cinco países, a taxa de emprego alcançada em 2023 já foi superior à respetiva meta nacional para 2030 (ver figura 1.3.2). São eles a Eslováquia (+1 p.p. em comparação com a sua meta nacional), os Países Baixos (+1 p.p.), a Irlanda (+0,9 p.p.), a Estónia (+0,8 p.p.) e a Suécia (+0,6 p.p.), enquanto a Dinamarca voltou a ficar ligeiramente aquém da meta para 2030. Entre os 22 países que ainda não atingiram as respetivas metas nacionais para 2030, 18 conseguiram reduzir a diferença em 2023. Os países que carecem de esforços mais significativos são a Bélgica (com um desfasamento de 7,9 p.p. em relação ao seu ambicioso objetivo para 2030), a Itália (6,7 p.p.), a Roménia (6,0 p.p.) e a Espanha (5,5 p.p.). Mais de metade dos Estados-Membros registou um crescimento do emprego inferior à taxa média pré-pandemia (2013-19) (ver figura 1.3.3)[56], num contexto de taxas de emprego mais elevadas e de contração da população em idade ativa. No entanto, num grande número de países (20), o crescimento anual do emprego mantém-se igual ou superior à taxa média anual necessária para atingir a meta nacional neste domínio[57]. Apenas a Chéquia, a Roménia, a Bulgária, a Bélgica, a Hungria e a Finlândia

[55] Em outubro de 2022, o Grupo «Indicadores» do Comité do Emprego chegou a acordo sobre uma abordagem metodológica para o acompanhamento dos progressos na consecução das metas nacionais em matéria de emprego no contexto do Semestre Europeu. A presente secção foi elaborada com base na metodologia acordada. Ver o Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego de 2023 e o Observatório de Desempenho do Emprego de 2023 do Comité do Emprego.

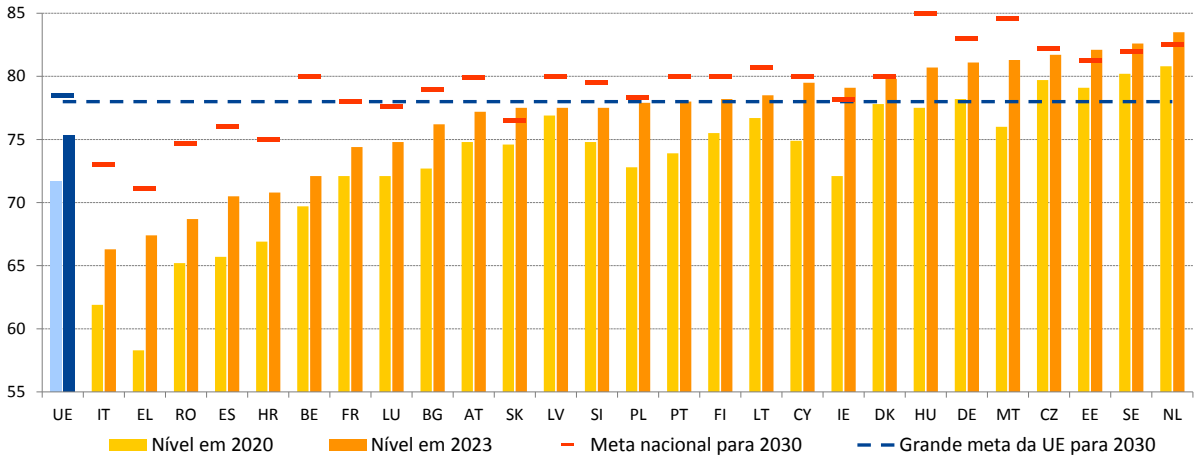
[56] Em virtude do declínio demográfico, considera-se que a maioria dos Estados-Membros necessita de um crescimento anual mínimo do emprego inferior ao registado no período anterior à crise para atingir as respetivas metas nacionais. Ver o Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego de 2024 do Comité do Emprego.

[57] Para alguns Estados-Membros, esse crescimento mínimo do emprego necessário é negativo, refletindo uma diminuição prevista da população em idade ativa e/ou o facto de as suas metas nacionais já terem sido alcançadas.

viram o crescimento do emprego em 2023 ficar aquém da média pré-pandemia e da taxa média anual necessária para alcançar as ambiciosas metas que definiram, embora a Finlândia esteja muito próxima de ambas e a Chéquia já tenha quase atingido a sua.

Figura 1.3.2: A maioria dos Estados-Membros avançou na consecução das respetivas metas nacionais em matéria de taxa de emprego em 2023

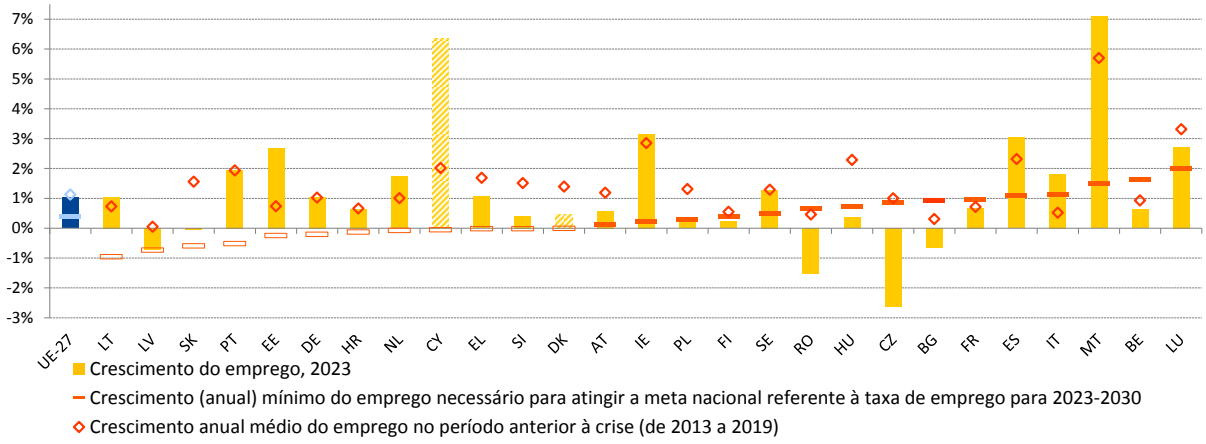
Taxa de emprego (2020 e 2023, 20-64 anos, % da população); meta da UE e metas nacionais para 2030



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a] e quadro das metas nacionais para 2030no anexo 1.

Figura 1.3.3: Em dois terços dos Estados-Membros, o crescimento do emprego em 2023 foi consentâneo com a consecução da meta nacional para 2030

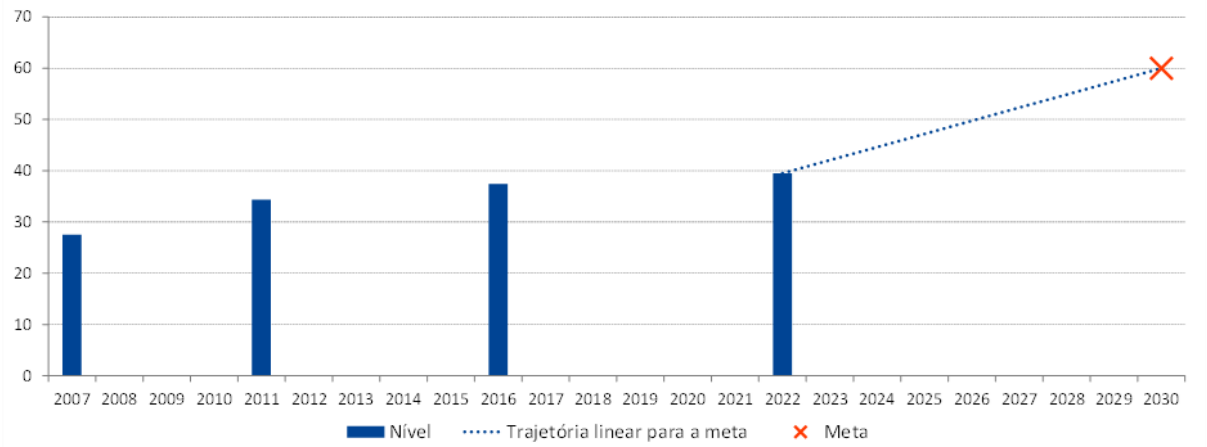
Crescimento do emprego em 2023 face ao crescimento anual médio do emprego entre 2013 e 2019 e ao crescimento anual mínimo do emprego necessário para atingir a meta nacional referente à taxa de emprego para 2030



Nota: interrupção nas séries para DK e CY em 2023 (indicado pelas colunas sombreadas).
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], Europop 2023, com base na metodologia do Observatório de Desempenho do Emprego 2024.

Figura 1.3.4: Embora mais adultos participem em aprendizagens, são necessários esforços renovados par atingir a grande meta da UE para 2030

Taxa de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses na UE-27 e grande meta da UE para 2030 neste domínio (25-64 anos, %)



Nota: o inquérito AES de 2007 foi um vasto exercício piloto de amostragem realizado numa base voluntária em todos os Estados-Membros, com exceção da Irlanda e do Luxemburgo, entre 2005 e 2008. Nesta base, foram efetuados ajustamentos na ronda seguinte. A partir de 2011, o AES tem por base um ato jurídico europeu e, por conseguinte, é realizado em todos os Estados-Membros a título obrigatório[58]. Interrupção nas séries em 2011 para UE, FR, HU, em 2016 para IE, LU, SE, e em 2022 para FR, IT e RO.
Fonte: Eurostat, extração especial da taxa de participação dos adultos em ações de aprendizagem nos 12 meses anteriores excluindo a formação orientada em contexto de trabalho (GOJT), a partir do Inquérito à Educação de Adultos.

Registaram-se alguns progressos limitados na consecução da grande meta em matéria de educação de adultos, pelo que são necessários esforços substanciais e acelerados para a alcançar até 2030. Os novos dados do Inquérito à Educação de Adultos (AES) revelam um aumento da taxa de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses (excluindo a formação orientada em contexto de trabalho) na UE, de 37,4 % em 2016 para 39,5 % em 2022 (ver figura 1.3.4)[59]. Esta trajetória ascendente muito ligeira terá de ser substancialmente acelerada para que seja possível atingir os 60 % fixados pela UE como meta em matéria de competências até 2030. Este impulso é crucial face ao imperativo de a Europa dispor de uma mão de obra que se adapte à evolução das necessidades em matéria de competências, a fim de reduzir a escassez de competências e de mão de obra e permanecer competitiva, inovadora e inclusiva no contexto das transições ecológica e digital e das alterações demográficas.

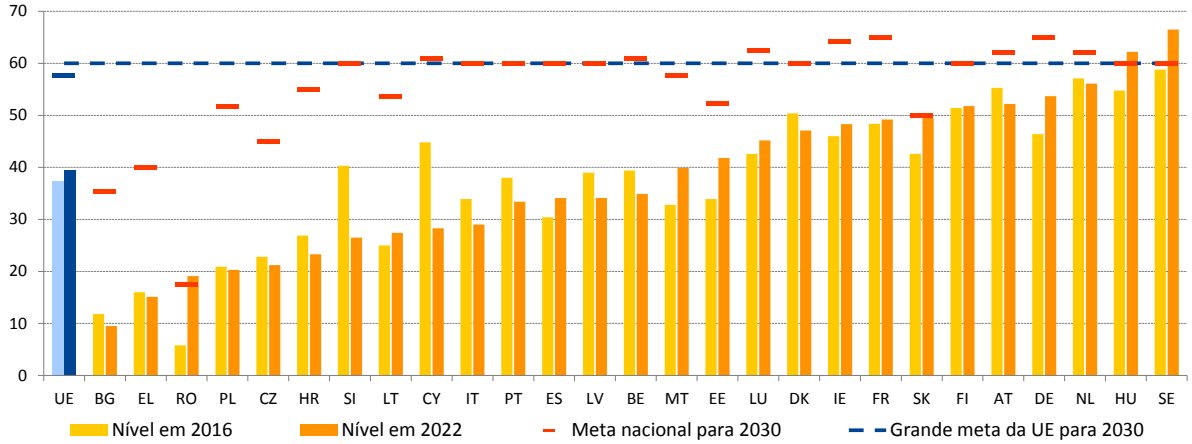
A maioria dos Estados-Membros perdeu terreno na concretização das respetivas metas nacionais referentes à aprendizagem de adultos. Em 2022, a Suécia, a Hungria e a Roménia já tinham ultrapassado as suas metas nacionais, estando a Eslováquia perto de o fazer, mas com níveis ainda aquém do ambicionado (ver figura 1.3.5). Partindo do nível mais baixo de participação na educação de adultos na UE, a Roménia fixou uma meta relativamente modesta, mas ambiciosa, para 2030 e excedeu-a em 2022, o que corresponde

[58] O Regulamento (UE) n.º 823/2010 da Comissão estabelece as medidas de aplicação do ato jurídico de base [Regulamento (CE) n.º 452/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho] relativas ao AES de 2011.
[59] Em setembro de 2024, o Grupo «Indicadores» do Comité do Emprego chegou a um acordo provisório sobre o quadro de acompanhamento da meta em matéria de competências, utilizando dados do AES, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho. Ver também o Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego de 2024.

ao maior aumento na UE a partir de 2016 (+229 %, embora tal possa também dever-se à interrupção das séries). Em contrapartida, em 24 países, a percentagem de adultos que participam em aprendizagens manteve-se abaixo das metas nacionais fixadas para 2030, tendo a Eslovénia, Chipre, a Croácia, a Polónia e a Itália registado as divergências mais acentuadas (superiores a 31 p.p.). Destes 24 países, apenas 10 avançaram na consecução das metas que definiram (em comparação com 2016), nomeadamente a Estónia (+23 %), Malta (+22 %), a Eslováquia (+16 %), a Alemanha (+16 %) e a Espanha (+12 %). Além disso, as taxas de participação no ensino e na formação são também, muitas vezes, significativamente inferiores nas regiões ultraperiféricas, remotas e rurais.

Figura 1.3.5: São necessários esforços substanciais a nível dos Estados-Membros para alcançar as metas nacionais estabelecidas em matéria de educação de adultos até 2030

Taxa de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses na UE-27 e metas nacionais para 2030 neste domínio (25-64 anos, %)

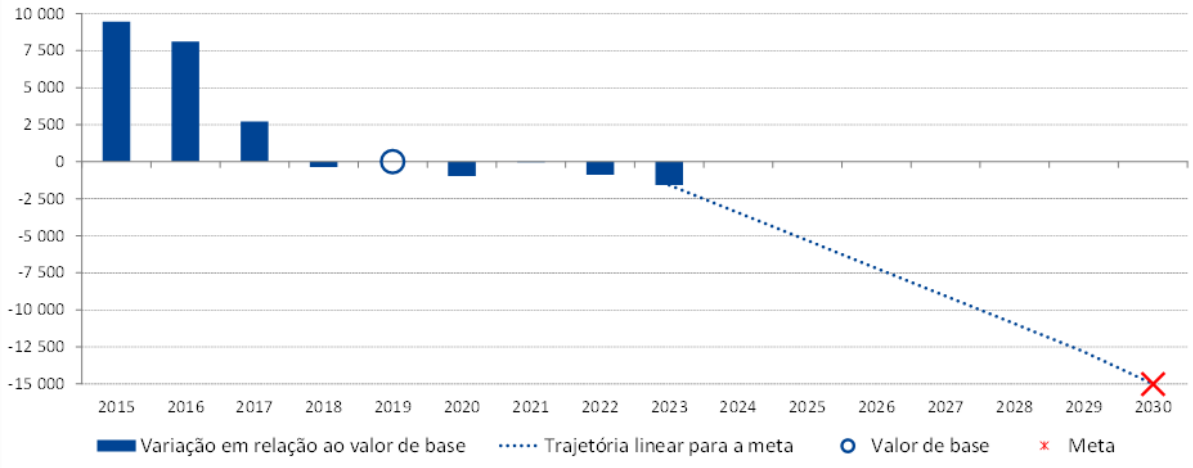


Nota: interrupção nas séries em 2016 para IE, LU e SE, e em 2022 para FR, IT e RO.
Fonte: Eurostat, extração especial do Inquérito à Educação de Adultos referente à taxa de participação de adultos em aprendizagens nos 12 meses anteriores excluindo a formação orientada em contexto de trabalho (GOJT) e quadro das metas nacionais para 2030no anexo 1.

A pobreza diminuiu apesar de um contexto socioeconómico difícil, marcado pela crise da COVID-19, pelos elevados custos da energia e pela inflação. Em 2023, o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social diminuiu 703 000 em comparação com 2022, e 1 571 000 em relação ao ano de base de 2019 (ver **Error! Reference source not found.**. 3.6). Esta leitura mais recente dos dados aponta para o segundo ano consecutivo de diminuição, após um período de estabilidade no período de 2018-21. Não obstante, a consecução da grande meta de redução da pobreza da UE até 2030 de, pelo menos, 15 milhões de pessoas obrigará a uma aceleração significativa da tendência no resto da década.

Figura 1.3.6: O número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social na UE diminuiu desde 2019, mas são ainda necessários esforços consideráveis para atingir a meta da UE para 2030

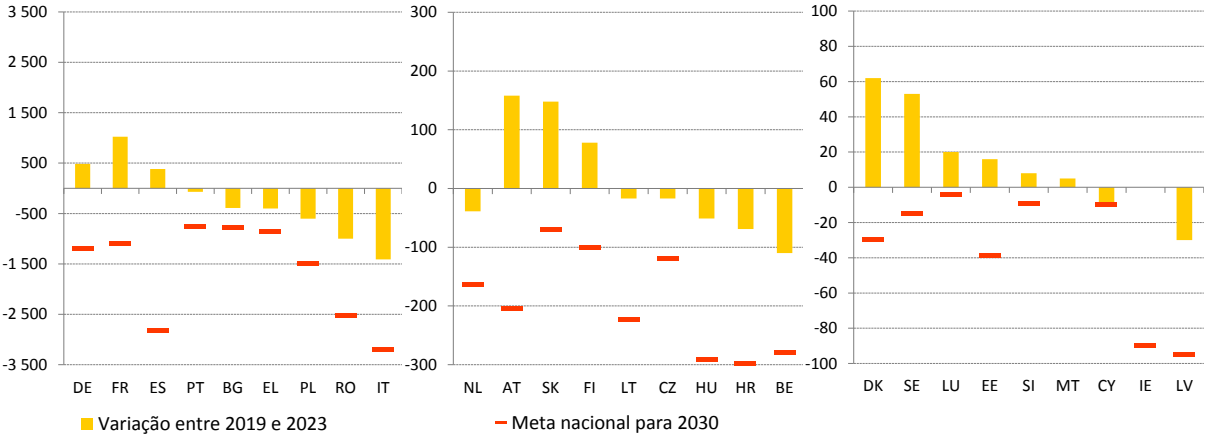
Variação na taxa AROPE na UE-27 em relação ao ano de base de 2019 e grande meta da UE para 2030 neste domínio (população total, milhares de pessoas)



Nota: cálculos baseados em séries sem quebras, com valor estimado para 2019 e novos cálculos baseados nos valores referentes à França metropolitana e não à França em 2022 e 2023 para estar em consonância com o ano de base de 2019.
Fonte: Relatório anual do CPS 2024.

Figura 1.3.7: Apenas cerca de metade dos Estados-Membros registou alguns progressos na consecução das respetivas metas nacionais, sendo necessários esforços acrescidos

Variação nos níveis AROPE de 2019 a 2023 e metas nacionais para 2030 (população total, milhares de pessoas)



Nota: interrupção nas séries em 2020 para FR, IE, DK e LU, em 2021 para LU, em 2022 para FR e LU. A Dinamarca e a Alemanha expressam as respetivas metas nacionais de redução da pobreza como uma diminuição do número de pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego (ou seja, agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa), [que deverá traduzir-se numa descida do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social ao longo da década]. A Alemanha define a sua meta nacional tomando 2020 como ano de referência. A França estabeleceu a sua meta nacional em relação à França metropolitana e o acompanhamento está alinhado com este âmbito geográfico. A Hungria expressa a sua meta nacional de redução da pobreza como uma descida da taxa de privação material e social das famílias com filhos [que pode traduzir-se numa diminuição da AROPE se as circunstâncias atuais prevalecerem]. Malta define a sua meta nacional de redução da pobreza como uma descida da taxa AROPE em pontos percentuais (isto é, -3,1 p.p.).
Fonte: Eurostat [ilc_pecs01] e quadro das metas nacionais para 2030 no anexo 1.

Os progressos na consecução das metas nacionais variam significativamente entre os Estados-Membros. Desde 2019, apenas cerca de metade dos Estados-Membros avançou na consecução das respetivas metas nacionais para 2030. Um terço (Bélgica, Bulgária, Chipre,

Chéquia, Grécia, Itália, Letónia, Polónia e Roménia) está, de um modo geral, no bom caminho para as atingir, tendo progredido um terço ou mais na sua concretização. Por outro lado, quase metade dos Estados-Membros (Áustria, Dinamarca, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Eslováquia, Eslovénia, Espanha e Suécia) registou uma deterioração e evoluiu no sentido oposto (ver figura 1.3.7)[60]. Além disso, o número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social aumentou 583 000 na UE entre 2019 e 2023. Por outro lado, dos 21 Estados-Membros que estabeleceram objetivos complementares em matéria de redução da pobreza infantil, observaram-se desenvolvimentos positivos em 13 (Bélgica, Bulgária, Estónia, Irlanda, Grécia, Croácia, Chipre, Malta, Portugal, Roménia, Eslovénia, Finlândia e Suécia)[61]. Registou-se uma tendência oposta na Áustria, na Chéquia, em França, na Alemanha, no Luxemburgo, na Polónia, na Eslováquia e em Espanha.

1.4 Principais conclusões horizontais da primeira fase da análise por país em matéria de convergência social

A primeira fase de análise por país debruça-se sobre os desafios em termos sociais, de competências e do mercado de trabalho em cada Estado-Membro, a fim de identificar potenciais riscos para a convergência social ascendente que exijam uma análise mais aprofundada numa segunda fase. A edição de 2025 da proposta da Comissão de um Relatório Conjunto sobre o Emprego (RCE) inclui essa primeira fase de análise específica por país assente nos princípios do quadro de convergência social, na sequência da experiência-piloto do RCE de 2024[62]. Esta análise está em conformidade com o artigo 148.º do TFUE. Cumpre igualmente o artigo 3.º, n.º 3, alínea b), do Regulamento (UE) 2024/1263 relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral, que indica que a supervisão anual pela Comissão da aplicação das orientações para o emprego no contexto do Semestre Europeu inclui os progressos na aplicação dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e das suas grandes metas, através do painel de indicadores sociais e de um quadro para identificar os riscos para a convergência social[63]. A primeira fase da análise do quadro tem por base os indicadores-chave do painel de indicadores sociais e identifica *riscos potenciais* para a convergência social ascendente (ver caixa metodológica no final da presente secção para mais pormenores). A fim de determinar a existência de *desafios reais* à convergência social ascendente e os principais fatores que estão

[60] Para o acompanhamento das metas nacionais e da grande meta da UE em matéria de redução da pobreza, bem como para uma explicação das interrupções nas séries e dos correspondentes ajustamentos aos dados, ver também o relatório anual de 2024 do Comité da Proteção Social.

[61] A Bélgica, a Bulgária, a Chéquia, a Alemanha, a Estónia, a Irlanda, a Grécia, Espanha, França, a Croácia, Chipre, o Luxemburgo, Malta, a Áustria, a Polónia, Portugal, a Roménia, a Eslovénia, a Eslováquia, a Finlândia e a Suécia fixaram uma meta de redução da pobreza infantil. Ver o relatório anual de 2024 do Comité da Proteção Social para o acompanhamento destas metas.

[62] Na sequência dos debates realizados no Conselho EPSCO de junho de 2023 sobre a introdução de um Quadro de Convergência Social (QCS) e sobre as mensagens-chave do COEM e do CPS, elaboradas com base no trabalho realizado pelo grupo de trabalho conjunto específico COEM-CPS de outubro de 2022 a maio de 2023. O Conselho EPSCO de fevereiro de 2024 instou o COEM e o CPS a examinarem o impacto da referida análise piloto nas respetivas atividades e no ciclo do Semestre Europeu de 2024.

[63] Além disso, o considerando 8 do mesmo regulamento esclarece que «No âmbito da sua análise integrada da evolução social e do emprego no contexto do Semestre Europeu, a Comissão avalia os riscos para a convergência social ascendente nos Estados-Membros e acompanha os progressos realizados na aplicação dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais com base no painel de indicadores sociais e nos princípios do Quadro de Convergência Social».

na origem desses desafios, seguir-se-á uma segunda fase de análise que assentará num conjunto mais vasto de dados quantitativos e qualitativos e terá em conta as medidas tomadas ou previstas pelos Estados-Membros para fazer face a esses desafios. A presente secção apresenta as principais conclusões horizontais da primeira fase da análise por país em função do quadro de convergência social (ver capítulo 3), indicando quais os países que obrigam a uma análise mais aprofundada numa segunda fase.

A primeira fase da análise por país destaca um desempenho globalmente robusto do mercado de trabalho marcado por uma convergência ascendente, com melhorias mais limitadas nos domínios das competências e da política social, onde se identificam riscos para a convergência ascendente. A aplicação da metodologia de cores do RCE aos indicadores-chave do painel de indicadores sociais ajuda a identificar desafios de particular relevância para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (ver anexos 6 e 2, respetivamente). A agregação dos sinais dos indicadores do painel de indicadores sociais país a país (ver caixa no final da presente secção para mais explicações metodológicas) permite uma avaliação global dos riscos potenciais para a convergência social ascendente enfrentados pela UE e pelos seus Estados-Membros. Apresenta-se de seguida um resumo das principais conclusões horizontais (ver também o quadro 1.4.1 e a figura 1.5.1).

- **O mercado de trabalho continuou a convergir no sentido ascendente em 2023, sendo ainda necessário melhorar os resultados dos grupos sub-representados em termos de emprego.** De um modo geral, a taxa de emprego aumentou na UE, mas o crescimento foi mais lento e heterogéneo entre os Estados-Membros, com descidas observadas em cinco países com desempenho bom ou na média. Alguns dos países com um desempenho abaixo da média também voltaram a atrasar-se, o que conduziu a algumas divergências nos resultados em matéria de emprego. Este cenário é patente em oito «situações «críticas» (vermelho) ou «a vigiar» (laranja) identificadas nos Estados-Membros (com base na metodologia acordada para o RCE). O desemprego e a sua componente de longa duração registaram, em média, ligeiras melhorias, bem como uma tendência de convergência motivada por ganhos nos países com pior desempenho. No entanto, o desemprego aumentou em 12 Estados-Membros em 2023, sendo que em oito a situação é «a vigiar». Apesar das melhorias, os resultados do mercado de trabalho das pessoas com deficiência, das mulheres e dos jovens continuaram a ser insuficientes. No que toca às disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência e às disparidades entre homens e mulheres no emprego, registam-se «situações críticas» em seis e cinco Estados-Membros, respetivamente, e situações «a vigiar» em três países para o primeiro indicador e num país para o segundo; ambos os indicadores apontam para pouca ou nenhuma convergência aparente. Ainda que se tenha mantido elevada, a percentagem de jovens (15-29 anos) que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação melhorou, com uma convergência limitada em 2023 devido ao facto de os melhores desempenhos se terem agravado marginalmente e de os piores desempenhos terem registado progressos modestos.
- **Apesar das ligeiras melhorias a nível da UE, persistem riscos para a convergência ascendente em matéria de competências, o que pode exacerbar os desafios relacionados com a empregabilidade, a produtividade do trabalho, a competitividade e a escassez de mão de obra e de competências, a menos que se assista a uma intensificação considerável dos esforços políticos.** Os quatro indicadores-chave do painel de indicadores sociais relacionados com as competências (crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento; alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação; participação de adultos em

aprendizagens; percentagem de indivíduos com, pelo menos, competências digitais básicas) registaram, de um modo geral, melhorias modestas a nível da UE. No entanto, persistem clivagens substanciais entre os Estados-Membros. O fosso entre os países com melhor e pior desempenho em matéria de educação de adultos e de competências digitais excedeu 55 p.p., ao passo que no que respeita à participação na educação e acolhimento na primeira infância a diferença foi superior a 70 p.p.. Além disso, não se observam sinais de convergência, uma vez que os países com bom desempenho melhoraram mais rapidamente e os países com pior desempenho voltaram a ficar para trás. Esta evolução reflete-se no grande número de países que enfrentam «situações críticas» e «a vigiar» (9-10) em cada um dos quatro indicadores acima referidos. Este facto sublinha a dimensão do desafio que se coloca aos Estados-Membros, desde a educação na primeira infância à aprendizagem ao longo da vida, para adaptar a mão de obra à evolução das necessidades de competências do mercado de trabalho no contexto da dupla transição e assegurar a produtividade, a competitividade e o crescimento inclusivo.

- **Embora a pobreza tenha diminuído ligeiramente a nível da UE em 2023, manteve-se acima dos níveis anteriores à COVID, com alguns dos indicadores que a compõem a apontar para uma divergência crescente entre os Estados-Membros.** O rendimento disponível bruto das famílias *per capita* cresceu, em média, em 2023, embora a maioria dos Estados-Membros tenha continuado a divergir e 10 deles estivessem em «situação crítica» ou «a vigiar». O impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza diminuiu ligeiramente em 2023, embora tenha permanecido mais elevado do que em 2019, com nove países a registarem uma «situação crítica» ou «a vigiar» neste indicador. A percentagem de crianças em risco de pobreza ou exclusão social manteve-se globalmente estável, mas, no que respeita à população total, a taxa ainda não regressou aos níveis anteriores à pandemia. Além disso, embora as taxas AROPE totais tenham continuado a convergir, as referentes às crianças continuaram a apresentar evoluções diferentes entre os Estados-Membros. A taxa AROPE e a taxa AROPE das crianças registam situações «críticas» ou «a vigiar» em sete e seis países, respetivamente. Quanto à desigualdade de rendimentos (medida pelo rácio dos quintis de rendimento), verificou-se alguma convergência motivada por melhorias nos países com pior desempenho. No entanto, continua a ser elevada em alguns Estados-Membros e vários países com desempenhos médios registaram um agravamento em 2023, com 11 países em «situação crítica» ou «a vigiar» nesta dimensão. Por último, a sobrecarga dos custos de habitação e as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio aumentaram ligeiramente, com divergência significativa e cinco Estados-Membros em «situação crítica» ou «a vigiar» nos dois indicadores.

A primeira fase da análise por país revela a necessidade de uma análise mais aprofundada numa segunda fase relativamente a 10 Estados-Membros face aos desafios apontados pelos indicadores-chave do painel de indicadores sociais, que assinalam riscos para a convergência social ascendente. Estes riscos, salientados no capítulo 3 do presente relatório, são avaliados utilizando a metodologia do QCS, tal como descrito nas mensagens-chave do COEM-CPS e no relatório do grupo de trabalho conexo (ver caixa no final da presente secção). Os Estados-Membros em causa são a Bulgária, a Estónia, a Espanha, a Itália, a Lituânia, a Hungria, a Roménia, a Grécia, a Croácia e o Luxemburgo.

Destes, os primeiros sete também foram objeto de análise numa segunda fase no ano anterior, enquanto os últimos três figuram nessa categoria pela primeira vez este ano[64] (ver capítulo 3 para a análise subjacente). Em todos estes países, foram identificados riscos potenciais para a convergência social ascendente em relação a situações problemáticas num número elevado de domínios de intervenção. No caso da Bulgária, da Estónia, da Espanha, da Lituânia e do Luxemburgo, observaram-se deteriorações ao longo do tempo, que foram também importantes num número menor de domínios de intervenção. Os indicadores que assinalam riscos potenciais para a convergência social ascendente na maioria dos países acima referidos incluem a percentagem de jovens NEET, o rácio dos quintis de rendimento, a taxa AROPE total, a taxa AROPE das crianças e a disparidade no emprego das pessoas com deficiência, seguidos da participação dos adultos em aprendizagens, da percentagem da indivíduos com, pelo menos, competências digitais básicas e do impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na redução da pobreza. Relativamente a estes 10 Estados-Membros, os serviços da Comissão procederão a uma análise mais aprofundada na segunda fase.

[64] No caso da Grécia, este facto fica a dever-se a algumas deteriorações ou a níveis globalmente estáveis aquém da média da UE no domínio social (sobrecarga dos custos de habitação; necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio; AROPE — total e das crianças; impacto das transferências sociais na redução da pobreza; desigualdades de rendimento); a desafios persistentes do mercado de trabalho para as mulheres e os jovens; e a uma participação reduzida dos adultos em ações de aprendizagem, com tendência para a deterioração. No caso da Croácia, a análise numa segunda fase justifica-se pela situação no domínio das competências (participação reduzida na educação de adultos, com tendência para a deterioração; diminuição significativa da percentagem de adultos com, pelo menos, competências digitais básicas); por uma taxa de emprego global que continua a ser inferior à média da UE, apesar de melhorias, e por uma situação de emprego das pessoas com deficiência ainda difícil; e por alguns desafios no domínio social (impacto das transferências sociais na redução da pobreza; desigualdades de rendimento). No caso do Luxemburgo, a necessidade de análise numa segunda fase prende-se com o recente agravamento significativo de alguns indicadores sociais (AROPE — total e das crianças; impacto das transferências sociais na redução da pobreza), com uma taxa de sobrecarga dos custos de habitação persistentemente elevada; com a recente deterioração das tendências do mercado de trabalho (taxas de desemprego e de desemprego de longa duração; disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência), bem como com a diminuição da percentagem de adultos com, pelo menos, competências digitais básicas, mesmo que as estatísticas continuem a apontar para níveis muito acima da média da UE. O capítulo 3 do relatório apresenta uma análise mais pormenorizada da situação em cada um dos 27 Estados-Membros.

Quadro 1.4.1: Painel de Indicadores Sociais: resumo dos desafios nos Estados-Membros por indicador-chave

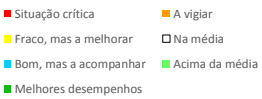
			Melhores desempenhos	Acima da média	Bom, mas a acompanhar	Na média	Fraco, mas a melhorar	A vigiar	Situações críticas
Igualdade de oportunidades	Participação de adultos em aprendizagens (nos últimos 12 meses, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho, % da população 25-64 anos)	2022	DE, HU, NL, SE	DK, EE, IE, FR, LU, MT, AT, SK, FI		BE, ES, LV, PT	RO	HR, IT, CY, LT, SI	BG, CZ, EL, PL
	Alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação (% da população 18-24 anos)	2023	EL, HR, IE, PL	BE, BG, CZ, EE, LU, NL, SE, SK	LT, SI	AT, FR, LV	IT	CY, DK, FI, MT, PT	DE, ES, HU, RO
	Percentagem de indivíduos com competências digitais básicas ou mais avançadas (% da população 16-74 anos)	2023	FI, IE, NL	AT, BE, CZ, DK, EE, ES, HU, SE		DE, EL, FR, LT, MT, PT		CY, HR, IT, LU, LV, SI, SK	BG, PL, RO
	Taxa de jovens NEET (% da população 15-29 anos)	2023	NL, SE	DE, DK, IE, MT, PL, PT, SI	LU	AT, BE, CZ, EE, FI, HR, HU, LV, SK	IT	BG, ES, FR, LT	CY, EL, RO
	Disparidades entre homens e mulheres no emprego (pontos percentuais)	2023	EE, FI, LV	CY, DK, FR, HR, IE, PT, SE	LT	AT, BE, BG, DE, ES, HU, LU, NL, SI, SK		PL	CZ, EL, IT, MT, RO
	Rácio dos quintis de rendimento (S80/S20)	2023	BE, CZ, FI, SI	DK, IE, NL, PL	SK	AT, CY, DE, FR, LU	BG, IT	EE, EL, ES, HR, HU, MT, PT, SE	LT, LV, RO
Condições de trabalho justas	Taxa de emprego (% da população 20-64 anos)	2023	CZ, EE, NL, SE	CY, DE, HU, MT, PL	DK	BG, IE, LU, LV, PT, SK	EL, ES, IT	AT, FI, FR, LT, SI	BE, HR, RO
	Taxa de desemprego (% da população ativa 15-74 anos)	2023	CZ, DE, MT, PL	BG, CY, HR, HU, IE, NL, SI		AT, BE, LV, PT, RO, SK	EL, ES	DK, EE, FI, FR, IT, LT, LU, SE	
	Taxa de desemprego de longa duração (% da população ativa 15-74 anos)	2023	DK, NL	AT, DE, EE, IE, MT, PL	CZ	BE, BG, CY, FI, FR, HR, LT, LV, PT, RO, SE, SI	EL, ES	HU, LU	IT, SK
	Crescimento do RDBF *per capita* (2008=100)	2023	HU, LT, MT, PL, RO	HR		CY, DE, DK, IE, LU, LV, PT, SI	EL, ES	BE, CZ, EE, FI, FR, NL, SE, SK	AT, IT
Proteção e inclusão sociais	Taxa de risco de pobreza ou exclusão social (% da população total)	2023	CZ, FI, NL, SI	AT, CY, DK, IT, PL	SK	BE, DE, FR, HR, IE, MT, PT, SE	BG, RO	EE, HU, LT, LU	EL, ES, LV
	Taxa de risco de pobreza ou exclusão social das crianças (% da população 0-17 anos)	2023	CZ, DK, FI, NL, SI	BE, CY, EE, HR, PL		AT, DE, IE, LT, LV, MT, PT, SE, SK	IT, RO	EL, FR, HU, LU	BG, ES
	Impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza (% redução da AROP)	2023	BE, DK, FI, IE	AT, CZ, DE, FR, IT, NL, SK		CY, HU, LT, PL, SE, SI	BG	EE, LU, LV, MT	EL, ES, HR, PT, RO
	Disparidade no emprego das pessoas com deficiência (pontos percentuais)	2023	ES, IT, PT, SI	EE, FI, FR, LV, MT		AT, CY, CZ, DE, EL, NL, SE, SK		HU, LU, RO	BE, BG, HR, IE, LT, PL
	Sobrecarga dos custos de habitação (% da população total)	2023	CY	AT, BG, FI, HR, IE, IT, LT, PL, PT, SI	SK	BE, CZ, EE, ES, FR, HU, LV, NL, RO, SE		DE, MT	DK, EL, LU
	Crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento (% da população com menos de 3 anos)	2023	FR, LU, NL, SE	BE, CY, ES, MT, PT, SI	DK	EE, EL, FI, HR, IT, LV	HU	AT, BG, DE, IE, LT	CZ, PL, RO, SK
	Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio (% da população 16+ anos)	2023		AT, BE, BG, CY, CZ, DE, HR, HU, LU, MT, NL		DK, ES, FR, IE, IT, LT, PL, PT, SE, SI, SK		RO	EE, EL, FI, LV

Nota: atualização de novembro de 2024. O penúltimo valor do indicador relativo à participação de adultos em aprendizagens refere-se a 2016 e a classificação baseia-se na variação desse indicador até 2022. Uma vez que os dados relativos ao indicador sobre a percentagem de pessoas que possuem, pelo menos, competências digitais básicas são recolhidos de dois em dois anos, a classificação baseia-se na variação de 2021 para 2023. Não estão disponíveis dados relativos ao crescimento do RDBF *per capita* para a Bulgária. As interrupções nas séries e outros códigos são assinalados nos anexos 3 e 4.

Figura 1.4.1: Panorâmica das tendências e dos desafios em matéria social, de emprego e competências por indicadores-chave do painel de indicadores sociais

Média da UE, tendências e distribuição de Estados-Membros com uma classificação específica ao abrigo do RCE para cada indicador-chave e valores agregados para os três capítulos do Pilar

Indicador-chave	Ano	Média UE valor	Média UE tendência
IGUALDADE DE OPORTUNIDADES			
Participação de adultos em aprendizagens	2022	39,5	
Alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação	2023	9,5	
Percentagem de indivíduos com competências digitais básicas ou mais avançadas	2023	55,6	
Taxa de jovens NEET	2023	11,2	
Disparidades entre homens e mulheres no emprego	2023	10,2	
Rácio dos quintis de rendimento (S80/S20)	2023	4,72	
CONDIÇÕES DE TRABALHO JUSTAS			
Taxa de emprego	2023	75,3	
Taxa de desemprego	2023	6,1	
Taxa de desemprego de longa duração	2023	2,1	
Crescimento do RDBF per capita	2023	111,1	
PROTEÇÃO E INCLUSÃO SOCIAIS			
Taxa de risco de pobreza ou exclusão social	2023	21,3	
Taxa de risco de pobreza ou exclusão social das crianças	2023	24,8	
Impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza	2023	34,7	
Disparidade no emprego das pessoas com deficiência	2023	21,5	
Sobrecarga dos custos de habitação	2023	8,8	
Crianças com menos de 3 anos em estruturas de acolhimento formais	2023	37,5	
Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio	2023	2,4	



Notas: Faltam dados relativos a alguns indicadores de alguns países — ver nota do quadro 1.4.1.

Abordagem metodológica para identificar riscos potenciais para a convergência social ascendente na primeira fase da análise por país em matéria de convergência social

A análise assenta em instrumentos existentes que foram desenvolvidos com os Estados-Membros nos últimos anos, com base sobretudo no painel de indicadores sociais e na chamada metodologia do RCE (de três cores)[65]**.** A primeira fase de análise por país baseia-se no conjunto completo de indicadores-chave do painel de indicadores sociais. Cada um dos indicadores é analisado com base na metodologia do RCE, o que determina a posição relativa dos Estados-Membros, expressa em termos de desvios-padrão em relação à média do nível absoluto do valor do indicador e da sua variação em comparação com o ano anterior (ver anexo 4 para mais pormenores técnicos). Os resultados são resumidos numa das sete categorias possíveis para cada indicador do país em causa [«melhor desempenho» (*best performer*), «acima da média» (*better than average*), «bom, mas a acompanhar» (*good but to monitor*), «na média» (*on average*), «fraco, mas a melhorar» (*weak but improving*), «a vigiar» (*to watch*), «situação crítica» (*critical situation*)]. Estas categorias correspondem à escala de cores, do verde ao vermelho.

Cada um dos indicadores-chave do painel de indicadores sociais é avaliado a fim de determinar se configura riscos potenciais para a convergência social ascendente e, se assim for, se é necessário proceder a uma análise mais aprofundada numa segunda fase[79]. A classificação de «situação crítica» aponta para Estados-Membros que apresentam uma pontuação muito inferior à média da UE num indicador específico e nos quais a situação se está a deteriorar ou não está a melhorar de forma suficiente em comparação com o ano anterior. Uma situação «a vigiar» é assinalada em dois casos: a) quando o Estado-Membro apresenta uma pontuação inferior à média da UE num indicador específico e a situação está a deteriorar-se ou não está a melhorar de forma suficientemente rápida, e b) quando a pontuação em termos de níveis está em consonância com a média da UE, mas a situação está a deteriorar-se muito mais rapidamente do que a média da UE. Considera-se justificada uma análise mais aprofundada numa segunda fase no caso de Estados-Membros relativamente aos quais seis ou mais indicadores-chave do painel de indicadores sociais são assinalados a vermelho («situação crítica») ou a laranja («a vigiar») na última edição do RCE. Um motivo adicional para considerar que a situação exige uma análise mais aprofundada ocorre quando um indicador assinalado a laranja (tal como explicado anteriormente) também apresenta duas deteriorações *consecutivas* na sua classificação segundo a metodologia do RCE. Um exemplo é a mudança de um desempenho situado «na média» para um desempenho «fraco, mas a melhorar» na edição de 2024 do RCE, seguida de uma nova deterioração para «situação crítica» na edição de 2025 do RCE. Este valor seria contabilizado como mais um «sinal» para o limiar mínimo de seis sinais no total. Por exemplo, se, na edição de 2025 do RCE, um país tiver cinco indicadores-chave do painel de indicadores sociais assinalados a vermelho ou a laranja e um deles apresentar dois anos consecutivos de deterioração nas edições de 2024 e 2025 do RCE, considera-se que o país tem um total de seis sinais na edição de 2025 do RCE (cinco sinais vermelhos/laranja dos indicadores na edição de 2025 + um sinal com duas deteriorações consecutivas). Consequentemente, os valores obrigariam a uma análise mais aprofundada numa segunda fase. Qualquer quebra nas séries e quaisquer problemas relacionados com a qualidade e a interpretação dos dados são tidos em conta na avaliação do número total de sinais até ser alcançado o limiar.

[65] Ver Mensagens-chave do COEM-CPS, baseadas no Relatório do grupo de trabalho COEM-CPS sobre a introdução de um quadro de convergência social no Semestre Europeu.

Os indicadores-chave do painel de indicadores sociais e a sua avaliação baseiam-se nos dados mais recentes disponíveis à data-limite dos dados[66]**.** Quando faltam dados pertinentes para avaliar a classificação de um determinado país segundo a metodologia do RCE, utiliza-se a correspondente classificação da edição anterior do RCE (se disponível) para preencher as informações em falta. Se o indicador tiver valores em falta na última edição do RCE *e* na edição anterior, as classificações segundo a metodologia do RCE não são contabilizadas para o limiar indicativo de seis sinais que desencadeia a análise numa segunda fase.

[66] A data-limite dos dados é 4 de novembro de 2024 para o RCE de 2025.

CAPÍTULO 2. REFORMAS NOS DOMÍNIOS SOCIAL E DO EMPREGO — AÇÃO E DESEMPENHO DOS ESTADOS-MEMBROS

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

O presente capítulo analisa a aplicação da Orientação para o Emprego n.º 5, que recomenda aos Estados-Membros a disponibilização 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. A secção 2.1.1 centra-se nos principais desenvolvimentos do mercado de trabalho, refletindo também o impacto da inflação e do custo de vida elevados. A secção 2.1.2 inclui informações sobre as medidas aplicadas pelos Estados-Membros nestes domínios, com especial destaque para políticas destinadas a aumentar o emprego e a favorecer a criação de postos de trabalho num contexto de escassez de mão de obra e de competências.

2.1.1 Indicadores-chave

O mercado de trabalho da UE manteve-se forte em 2023, com um crescimento moderado mas robusto do emprego, apesar do recente abrandamento económico. Mais de dois milhões e meio de trabalhadores entraram de novo no mercado de trabalho em comparação com 2022, o que eleva o total para 217,5 milhões. A taxa de emprego (20-64 anos) atingiu 75,3 % em 2023 (um aumento de 0,7 p.p. em comparação com 2022) e um nível recorde de 76,0 % no T2-2024, ficando ao alcance a grande meta da UE de atingir, no mínimo, uma taxa de emprego de 78,0 % até 2030[67]. De um modo geral, o crescimento do emprego desacelerou (de 2,0 % em 2022 para 1,2 % em 2023), mas permaneceu robusto, resistindo à fraca atividade económica. A taxa de emprego aumentou na maioria dos Estados-Membros e, em particular, em Chipre, em Malta, na Itália, na Espanha, na Polónia e na Grécia (figura 2.1.1.). Pelo contrário, registaram-se diminuições na Áustria, na Finlândia, na Dinamarca, na Eslovénia e na Lituânia. A Roménia, a Bélgica e a Croácia encontram-se em «situação crítica», com taxas de emprego relativamente baixas (inferiores a 72,5 %) e aumentos particularmente reduzidos em comparação com o ano passado nos dois primeiros países. A França, a Áustria, a Finlândia, a Eslovénia e a Lituânia apresentam situações «a vigiar», na sequência de melhorias abaixo da média a partir de níveis relativamente baixos (na França) ou de diminuições a partir de níveis acima da média (nos outros quatro países). Por outro lado, os Países Baixos, a Suécia, a Estónia e a Chéquia são os países com «melhor desempenho» com taxas de emprego superiores a 80 %. Globalmente, observa-se uma convergência das taxas de emprego entre os Estados-Membros. No entanto, persistem disparidades regionais significativas em muitos deles (ver figura 5 no anexo 5), incluindo nas regiões ultraperiféricas.

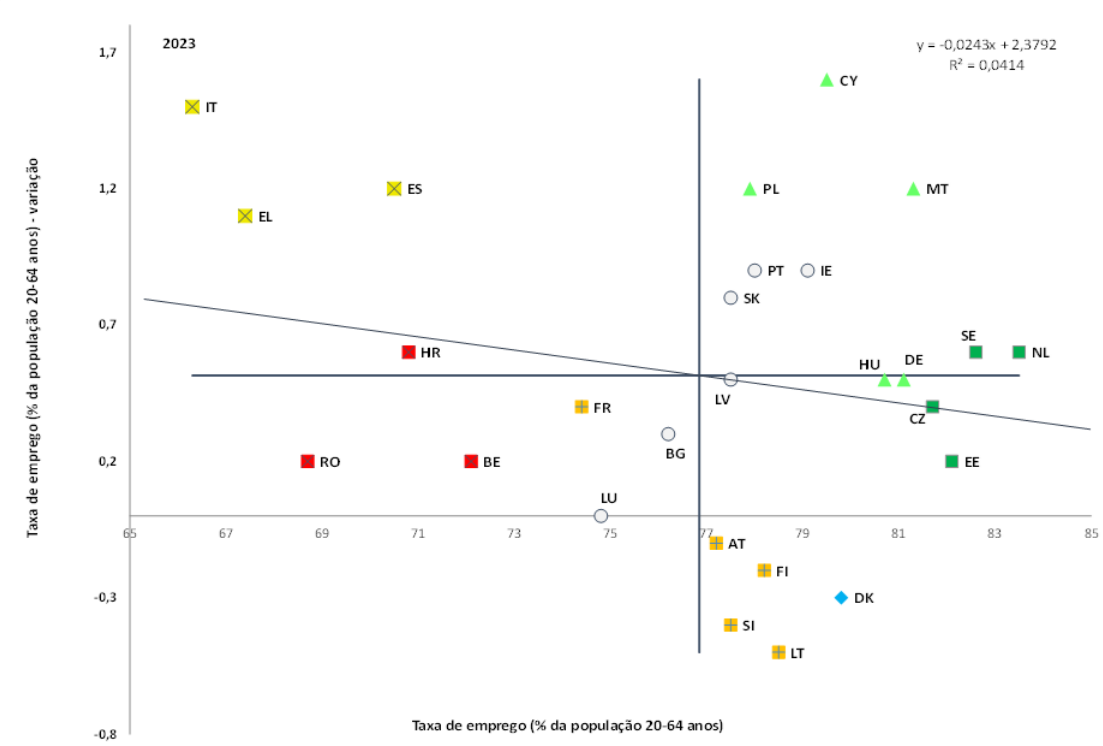
O crescimento do emprego foi apoiado por uma mão de obra em expansão e mais forte em setores com escassez de mão de obra relativamente elevada. Desde 2020, após a pandemia de COVID-19, o emprego aumentou em 9 milhões de pessoas graças, simultaneamente, a uma expansão da mão de obra de 6,9 milhões e a uma redução do desemprego de 2,1 milhões. Em 2023, a criação de emprego concentrou-se em setores como o comércio, os transportes e os serviços de alojamento e restauração[68]. O crescimento do emprego foi, de um modo geral, mais acentuado nos setores que enfrentam uma escassez

[67] Ver Comissão Europeia, Declaração do Porto e metas, 2021.
[68] Ver Comissão Europeia, *Employment and Social Developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

significativa de mão de obra, o que poderá dever-se tanto ao aumento da oferta de trabalhadores como a uma transferência de postos de trabalho para estes setores de elevada procura. Além disso, a persistência da escassez de mão de obra em setores com um forte crescimento do emprego sugere um potencial constante para a criação de postos de trabalho. A procura de mão de obra manteve a resiliência face ao abrandamento económico, contribuindo para uma restritividade do mercado de trabalho sustentada. A taxa de ofertas de emprego diminuiu de 2,9 % no T1-2023 para 2,4 % no T2-2024 (dados corrigidos de sazonalidade), o que continua a ser bastante superior à média de 1,7 % registada no período pré-pandemia entre 2013 e 2019[69].

Figura 2.1.1: A taxa de emprego aumentou na maioria dos Estados-Membros em 2023, embora a um ritmo mais lento

Taxa de emprego (20-64 anos), níveis de 2023 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. A definição difere para ES e FR. Interrupção nas séries para CY e DK.
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], IFT da UE.

Na maioria dos Estados-Membros, tanto o emprego como o total de horas trabalhadas aumentaram, apontando para um desempenho forte do mercado de trabalho da UE. O emprego ultrapassa agora os níveis anteriores à COVID-19 em todos os Estados-Membros, com exceção da Letónia, da Roménia e da Eslováquia. O total de horas trabalhadas aumentou 0,9 % em 2023 e, no T2-2024, foi superior aos níveis pré-pandemia na maioria dos Estados-Membros, com exceção da Bulgária, da Chéquia, da Alemanha, da Letónia, da Áustria e da Eslováquia. Em 2023, o aumento do emprego ultrapassou o crescimento do total de horas trabalhadas, resultando numa diminuição de 0,2 % do número médio de horas

[69] Eurostat [jvs_q_nace2]. A taxa de ofertas de emprego corresponde ao total de vagas de emprego (isto é, postos remunerados recém-criados, desocupados ou em vias de ficarem disponíveis) em percentagem dos empregos ocupados e vagos.

trabalhadas por trabalhador. A média de horas trabalhadas por trabalhador na UE mantém-se abaixo dos níveis anteriores à COVID-19. O crescimento mais lento do total de horas trabalhadas em relação ao emprego reflete uma tendência descendente a longo prazo de diminuição da média de horas trabalhadas por trabalhador. Esta tendência pode dever-se, em parte, a um crescimento do emprego mais forte nos serviços e noutros setores em que normalmente se trabalham menos horas[70], mas também a uma mudança das preferências dos trabalhadores.

Os regimes de tempo de trabalho reduzido revelaram-se um instrumento político eficaz para atenuar choques económicos temporários. Durante a crise da COVID-19, regimes bem concebidos de tempo de trabalho reduzido e outros regimes semelhantes de manutenção do emprego foram eficazes na preservação de postos de trabalho e rendimentos na UE. A sua utilização generalizada foi facilitada pelo financiamento disponível ao abrigo do instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE). De acordo com a análise empírica da Eurofound, os regimes de manutenção do emprego preservaram 24,8 milhões de postos de trabalho em 2020 e 2,1 milhões em 2021, o equivalente a 13,3 % e 1,1 % do emprego total, respetivamente[71]. O número de postos de trabalho que foram mantidos foi particularmente elevado na França, na Itália e na Alemanha, onde se estima que a utilização deste tipo de regimes durante o primeiro ano da pandemia tenha preservado 6,6 milhões de postos de trabalho (25,0 % do emprego total), 4,7 milhões (21,8 %) e 4,7 milhões (12,2 %), respetivamente. Em termos relativos, os regimes de manutenção do emprego contribuíram para salvar um número substancial de postos de trabalho também em muitos países com mercados de trabalho mais pequenos (por exemplo, mais de 14,5 % dos postos de trabalho em 2020 na Croácia, em Chipre, no Luxemburgo, em Malta e nos Países Baixos).

O trabalho por conta própria tem registado uma tendência decrescente na UE, com algumas diferenças entre países e setores. A percentagem de trabalhadores por conta própria no emprego total diminuiu, passando de 14,8 % em 2010 para 13,3 % em 2023. Durante este período, as maiores reduções registaram-se na agricultura e no comércio, tendo-se observado aumentos significativos nos setores público e quase público (incluindo a administração pública, educação e saúde) e nas TIC. O perfil de competências dos trabalhadores por conta própria também se alterou, com 39 % dos trabalhadores com ensino superior em 2023 face a apenas 28,0 % em 2010. As taxas de risco de pobreza dos trabalhadores por conta própria (18 a 64 anos) são mais elevadas do que as dos trabalhadores por conta de outrem (22,1 % contra 9,6 %). Em 2023, a percentagem de trabalhadores por conta própria variou significativamente entre os Estados-Membros, sendo próxima ou superior a 20 % na Itália e na Grécia e mantendo-se abaixo dos 8 % na Alemanha e na Dinamarca (ver também a secção 2.3.1). Os trabalhadores por conta própria sem empregados representaram a maior percentagem dos trabalhadores por conta própria na UE (cerca de 70 %) e na maioria dos Estados-Membros. Entre 2013 e 2023, a percentagem de trabalhadores por conta própria sem empregados no emprego total diminuiu de 10,3 % para 9,0 %, uma vez que menos jovens enveredaram por uma atividade independente, não compensando a saída dos trabalhadores mais velhos.

---

[70] Ver Comissão Europeia, *Labour market and wage developments in Europe 2023*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

[71] Eurofound, *Weathering the crisis: How job retention schemes preserved employment and incomes during the pandemic*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Persistem os desafios a médio prazo relacionados com o baixo crescimento da produtividade na UE. Embora a taxa de crescimento da produtividade tenha sido, em média, de cerca de 1,4 % ao ano antes de 2007, diminuiu para 0,8 % entre 2010 e 2019 e voltou a descer para 0,7 % em 2023[72]. Apesar de se preverem ligeiras melhorias, o crescimento da produtividade continua a ser estruturalmente baixo, comprometendo a competitividade da UE a nível mundial. Atualmente, o crescimento do emprego contribui mais para o crescimento do PIB do que a produtividade na maioria dos Estados-Membros, com exceção da Dinamarca, da Polónia, de Portugal, da Roménia e da Eslováquia. A produtividade do trabalho persistentemente baixa, agravada pelo envelhecimento da população, ameaça a competitividade, o crescimento económico, a criação de emprego e o nível de vida. O relatório de Mario Draghi sobre «O futuro da competitividade europeia» destaca lacunas significativas na especialização, inovação e investimento em alta tecnologia na UE, em especial em comparação com os Estados Unidos[73]. O fraco crescimento da produtividade total dos fatores tem sido a principal razão do dececionante crescimento da produtividade do trabalho e está associado, nomeadamente, a um declínio da inovação tecnológica e da adoção de tecnologias, a uma reafetação insuficiente de capital e de mão de obra entre as empresas, ao envelhecimento da população ativa, que, por sua vez, reduz a assunção de riscos, e a uma menor acumulação de capital humano. A escassez de mão de obra e de competências atrasa a adoção de tecnologias, aumenta os custos e reduz ainda mais a procura de trabalhadores. A curto prazo, esta escassez pode forçar as empresas a manter os trabalhadores, dificultando a reafetação da mão de obra, e obrigar os trabalhadores a trabalhar mais horas, o que, por sua vez, pode reduzir a produtividade e agravar a inadequação dos postos de trabalho, conduzindo a um aumento do desemprego estrutural. Tal como salientado no Relatório Draghi, para estimular a competitividade, é essencial adaptar os sistemas de educação e formação à evolução das necessidades de competências, em especial no contexto da dupla transição, e dar prioridade à educação de adultos e ao ensino e formação profissionais. A redução dos obstáculos administrativos, a promoção da inovação e o apoio a uma negociação coletiva eficaz podem ajudar a assegurar ganhos de produtividade e a fomentar o crescimento dos salários e a competitividade.

A escassez de mão de obra e de competências continua a ser significativa e generalizada na UE, mas está a diminuir em relação aos níveis máximos que já atingiu. Ao longo da última década, a escassez de mão de obra e de competências agravou-se em todos os Estados-Membros. Com a recente recessão económica, a percentagem de gestores que referem a escassez de mão de obra como fator limitador da produção diminuiu ligeiramente (18,0 % em outubro de 2024 contra 22,4 % em outubro de 2023 e 25,9 % em outubro de 2022), mas continua a ser relativamente elevada[74]. Prevaleceram situações de escassez nos setores das CTEM (nomeadamente das TIC), na construção, nos cuidados de saúde e cuidados de longa duração, nos transportes, no turismo e noutros setores relevantes para as transições ecológica e digital. De acordo com o relatório 2023 da EURES[75], as carências mais graves foram observadas as seguintes profissões: motoristas de veículos pesados de mercadorias, profissionais de enfermagem (incluindo especialistas), médicos, eletricistas, colocadores de telhados, empregados de mesa e trabalhadores da construção civil. A caixa 1

[72] Comissão Europeia, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[73] Draghi, M. (2024a), Draghi, M. (2024b).
[74] Comissão Europeia, *Business and consumer survey*.
[75] Autoridade Europeia do Trabalho, *Labour shortages and surpluses in Europe 2023*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

do Pilar apresenta uma análise mais pormenorizada dos importantes desafios que se colocam a este respeito.

Caixa 1 do Pilar: Combater a escassez de mão de obra e de competências na UE

É crucial dar resposta à escassez de mão de obra e de competências para estimular a competitividade, a capacidade de inovação e o crescimento inclusivo e sustentável da UE. Durante quase uma década, a escassez de mão de obra e de competências agravou-se em todos os Estados-Membros, prevendo-se que continue a aumentar no contexto das transformações digital e ecológica. A escassez de mão de obra não diminuiu significativamente, mesmo face ao recente abrandamento económico. Estas insuficiências de mão de obra são motivadas pelas alterações demográficas, pela procura de novas competências relacionadas com a evolução tecnológica e a dupla transição e por más condições de trabalho em determinados setores. São referidas por empresas de todas as dimensões e setores e são particularmente persistentes no setor dos cuidados de saúde, das CTEM (nomeadamente TIC), da construção e dos transportes, e em determinadas profissões dos serviços (por exemplo, cozinheiros e empregados de mesa)[76]. Embora a escassez de mão de obra possa ser indicação de uma economia forte, dando aos trabalhadores a capacidade de negociarem melhores salários e condições de trabalho, pode, ao mesmo tempo, prejudicar a produtividade e a capacidade inovadora, enfraquecer a competitividade da UE, colocar estrangulamentos ao crescimento e dificultar os progressos nas transições ecológica e digital. A aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, nomeadamente nos domínios da educação, formação e aprendizagem ao longo da vida (princípio 1), do apoio ativo ao emprego (princípio 4) e do emprego seguro e adaptável (princípio 5) contribuirá igualmente para combater a escassez de mão de obra e de competências.

A escassez de mão de obra varia substancialmente entre os Estados-Membros e não está distribuída equitativamente entre setores e profissões. No T2-2024, a taxa de ofertas de emprego (corrigida de sazonalidade) foi mais elevada na Bélgica (4,4 %), nos Países Baixos (4,3 %), na Áustria (4,0 %), na Chéquia (3,4 %), na Alemanha (3,2 %) e em Malta (3,0 %). Em contrapartida, a Bulgária, a Roménia, a Espanha e a Polónia registaram as taxas mais baixas (todas inferiores a 1 %) — ver figura seguinte. A escassez de mão de obra no setor da indústria transformadora é particularmente elevada e continuou a agravar-se ao longo de 2022 e 2023 na Croácia, na Eslovénia e na Bulgária. No setor da construção, a Eslovénia, a Grécia e a Croácia enfrentam os problemas mais sérios de recrutamento de trabalhadores; nos serviços, a escassez de mão de obra é mais acentuada em Malta, nos Países Baixos e na Alemanha. Recentemente, a Comissão identificou 42 profissões consideradas deficitárias a nível da UE[77]. Os setores das atividades administrativas e dos serviços de apoio, do alojamento e da restauração, das TIC e da construção são alguns dos setores que registam insuficiências. Além disso, quando inquiridas, as empresas declaram com cada vez maior frequência que não conseguem encontrar as competências específicas necessárias para preencher as vagas de emprego de que dispõem[78] [79].

[76] Eurofound, Inquérito Europeu às Empresas 2019, e Comissão Europeia, *Employment and Social Developments in Europe 2023: Addressing labour shortages and skills gaps in the EU*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

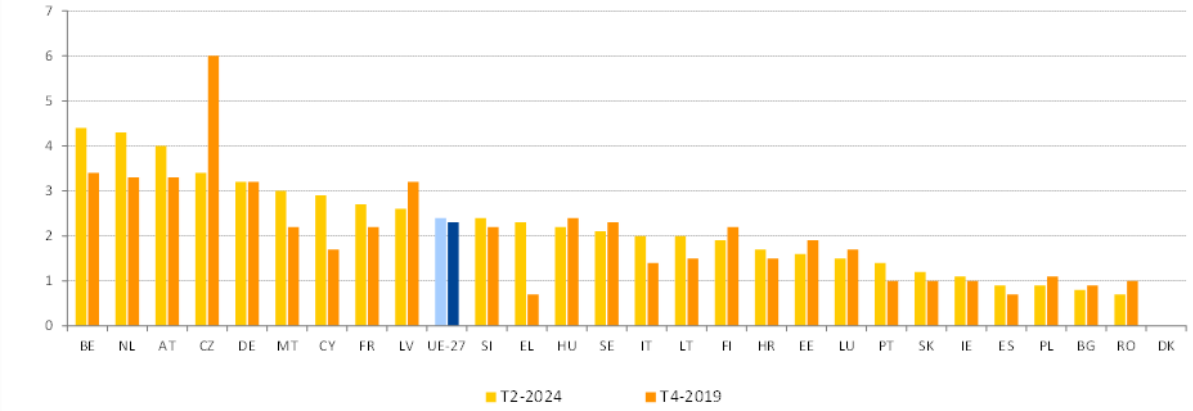
[77] Comunicação: Plano de Ação sobre a escassez de mão de obra e de competências na UE (2024) — Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão — Comissão Europeia.

[78] Comissão Europeia, Eurobarómetro Flash 529: *European Year of Skills - Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises*, 2023.

[79] BEI, *EIB Investment Survey (EIBIS) 2023*.

A escassez de mão de obra continua a ser mais elevada do que em 2019 na maioria dos Estados-Membros

Taxa de ofertas de emprego, T4-2019 contra T2-2024



Nota: Atividades da NACE 2, B-S (indústria, construção e serviços).
Fonte: Eurostat [ei_lmjv_q_r2], dados corrigidos de sazonalidade, sem ajustamento de efeitos de calendário.

Uma ação concertada e reforçada a nível da UE, dos Estados-Membros e das regiões, com a participação dos parceiros sociais e de outras partes interessadas pertinentes, é fundamental para fazer face à escassez de mão de obra e de competências. Em março de 2024, a Comissão apresentou um plano de ação para combater a escassez de mão de obra e de competências, elaborado em estreita cooperação com os parceiros sociais[80]. O plano assenta nas numerosas iniciativas já empreendidas e define 87 novas ações que a UE, os Estados-Membros e os parceiros sociais irão ou deveriam realizar para fazer face à escassez de mão de obra e de competências. Estas medidas inserem-se em cinco domínios de intervenção: i) ativação no mercado de trabalho de pessoas sub-representadas, ii) apoio às competências, à formação e à educação, iii) melhoria das condições de trabalho, iv) reforço da mobilidade justa no interior da UE e v) atração de talentos de fora da UE. A Comissão está a avançar satisfatoriamente no cumprimento dos seus compromissos. Com base nas atualizações recebidas, dos 30 novos compromissos assumidos pela Comissão no plano de ação, seis estão já cumpridos (20 %) e 22 estão em curso (73 %). Do mesmo modo, os parceiros sociais comprometeram-se com um total de 34 ações e, com base nas informações recolhidas pela Comissão, um terço destes compromissos (11 ações, 32 % do total dos compromissos assumidos) está em curso de realização. A Comissão continuará a acompanhar os progressos realizados na concretização deste plano de ação no quadro do Semestre Europeu. Além disso, a Comissão convidará os Estados-Membros, no âmbito do Comité do Emprego (COEM) e do Comité da Proteção Social (CPS), a procederem a intercâmbios tripartidos sobre este tema, com a participação dos parceiros sociais europeus e nacionais. A execução deste plano de ação é também crucial para a consecução das grandes metas da UE e nacionais em matéria de emprego e competências até 2030[81].

Vários Estados-Membros adotaram medidas para fazer face à escassez de mão de obra e de competências, nomeadamente para atrair nacionais de países terceiros. Em março de 2024, entrou em vigor na **Alemanha** a Lei da Imigração de Trabalhadores Qualificados, que revê e alarga a regulamentação aplicável aos trabalhadores qualificados com habilitações superiores, e tem por base a lista alargada de profissões que enfrentam escassez de mão de

[80] Comunicação: Plano de Ação sobre a escassez de mão de obra e de competências na UE (2024) — Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão — Comissão Europeia.
[81] Ver Comissão Europeia, Declaração do Porto e metas, 2021.

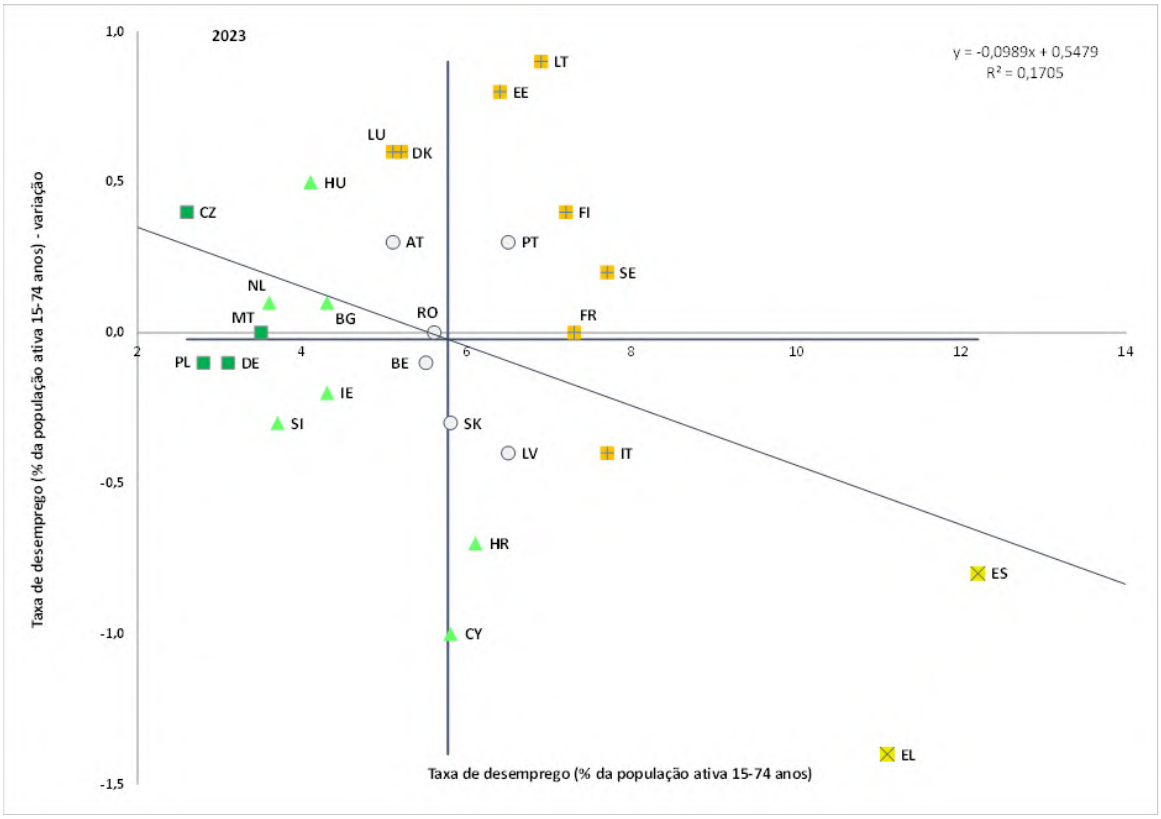
obra (ver secção 2.2.2). Em dezembro de 2023, a **França** reformou o seu serviço público de emprego (atualmente denominado «*France Travail*»), a fim de reforçar o apoio aos candidatos a emprego e dar uma melhor resposta à escassez de mão de obra (ver secção 2.3.2). Em 2023, a **Áustria** implementou um «plano de ação contra a escassez de trabalhadores qualificados», no âmbito do qual afeta 75 milhões de EUR a políticas ativas do mercado de trabalho para 2024 e 2025. O plano inclui igualmente ações de apoio à integração no mercado de trabalho de requerentes de asilo e beneficiários de proteção subsidiária. Em fevereiro de 2024, a **Eslovénia** adotou disposições para determinar os complementos/prémios a pagar por uma carga de trabalho extraordinária em determinadas profissões com escassez de mão de obra no setor da saúde (ou seja, a medicina familiar). **Malta** alargou o «Programa de Desenvolvimento de Competências» em dezembro de 2023 para promover a aquisição de competências por parte da mão de obra. Em outubro de 2023, a **Itália** atualizou a sua legislação e aumentou os investimentos em programas de melhoria de competências e requalificação, a fim de facilitar o acesso de profissionais altamente qualificados ao seu mercado de trabalho e responder mais eficazmente à escassez de mão de obra e de competências, também no âmbito do PRR. Em agosto de 2023, o **Luxemburgo** alterou a legislação com o objetivo de simplificar o processo de recrutamento de nacionais de países terceiros e melhorar a atração e a retenção de talentos.

A taxa de desemprego da UE atingiu níveis mínimos recorde em 2023 e no início de 2024, apesar do abrandamento económico. A taxa média de desemprego na UE (15-74 anos) diminuiu para 6,1 % (de 6,2 % em 2022), o que representa o nível mais baixo jamais registado (figura 2.1.2). A Grécia, Chipre e a Espanha registaram as maiores descidas, de 1,4 p.p., 1,0 p.p. e 0,8 p.p., respetivamente. Em contrapartida, a Lituânia, a Estónia, a Dinamarca, o Luxemburgo e a Hungria registaram aumentos iguais ou superiores a 0,5 p.p. A Itália, a França, a Suécia, a Finlândia, a Lituânia, a Dinamarca, a Estónia e o Luxemburgo estão em situações «a vigiar», quer devido aos níveis de desemprego relativamente elevados quer a melhorias abaixo da média. Embora a Espanha e a Grécia registem, de longe, as taxas de desemprego mais elevadas, com 12,2 % e 11,1 %, respetivamente, o seu desempenho é «fraco, mas a melhorar», uma vez que ambos os países registaram descidas muito acima da média da UE. A Chéquia, a Polónia, a Alemanha e Malta são os países que têm «melhor desempenho», com taxas de desemprego entre 2,6 % e 3,1 %. Até setembro de 2024, a taxa média de desemprego na UE voltou a diminuir para 5,9 %. A elevada escassez de mão de obra, embora em diminuição[82], levou as empresas a manter pessoal, apesar da menor procura dos seus produtos e serviços, o que ajudou a manter a taxa de desemprego baixa[83]. Além disso, a escassez de mão de obra e de competências pode ter contribuído para a reduzida taxa de transição do emprego para o desemprego. As diferenças nas taxas de desemprego entre os países da UE diminuíram de forma constante após o pico registados em 2013 e são quase tão baixas como antes da crise financeira de 2008-2009. No entanto, persistem disparidades regionais significativas em muitos países (ver figura 6 no anexo 5), incluindo nas regiões ultraperiféricas.

[82] Ver Comissão Europeia: *Autumn 2024 Economic Forecast - A gradual rebound in an adverse environment*.
[83] Ver Comissão Europeia, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Figura 2.1.2: A taxa de desemprego diminuiu em quase metade dos Estados-Membros em 2023

Taxa de desemprego (15-74 anos), níveis de 2023 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. A definição difere para ES e FR. Interrupção nas séries para CY e DK.
Fonte: Eurostat [une_rt_a], IFT da UE.

A transição ecológica está a reconfigurar a economia, induzindo a procura de novas funções e competências nos setores existentes, uma reafetação da mão de obra entre setores e a criação de novos postos de trabalho na «economia verde», que, com o adequado apoio político, podem resultar na criação líquida de emprego. A transição para uma economia circular e hipocarbónica está a gerar transferências de trabalhadores entre os setores, especialmente nos setores da energia, da exploração mineira, da construção, da indústria transformadora, dos transportes e da gestão de resíduos. Uma análise recente mostra que, em média, entre 1,8 e 3,9 % dos trabalhadores da UE mudam anualmente de setor de atividade. Este valor manteve-se estável ao longo do tempo, com um ligeiro aumento em alguns países, próximo do nível de 2016[84]. Ao mesmo tempo, a percentagem de trabalhadores na economia verde aumentou de 2,2 % em 2015 para 2,5 % em 2021 na UE, oscila acentuadamente entre os Estados-Membros (dos 0,9 % na Hungria e 1,4 % em Malta aos 4,9 % na Estónia e 5,4 % no Luxemburgo em 2021)[85]. Cálculos alternativos sugerem que a economia verde poderia atingir maior dimensão, representando potencialmente até 11,3 % da

[84] Fulvimari A. et al., *Estimating labour market transition costs and social investment needs of the green transition — a new approach*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024 (a publicar).
[85] Com base nos dados do Eurostat [env_ac_egss1] e [nama_10_a10_e].

mão de obra da UE (contra 10,8 % em 2015)[86]. Por outro lado, os setores com elevada intensidade de emissões[87] continuam a empregar uma percentagem significativa de trabalhadores (3,5 % na UE em 2023), com diferenças que variam entre 0,8 % em Chipre e 0,9 % na Irlanda e 7,4 % na Chéquia. Os dados disponíveis sugerem que políticas bem concebidas que apoiem os trabalhadores a adaptarem-se a mudanças no emprego que ocupam ou a transferirem-se para novos setores ou empregos — especialmente os mais afetados pela transição para a neutralidade climática —, para além de colmatarem a escassez de mão de obra em profissões essenciais para uma economia de impacto zero e de assegurarem uma transição justa, podem conduzir à criação líquida de postos e trabalho na União[88].

A transformação digital está a favorecer a criação de emprego em determinados setores. O número de especialistas em TIC na UE tem vindo a aumentar de forma constante desde 2013 (59,3 %), atingindo mais de 9,5 milhões em 2023. Até 2030, ao ritmo atual, o número de especialistas em TIC será apenas de 12 milhões, muito abaixo do objetivo de 20 milhões e num contexto de concorrência crescente por talentos dotados de competências digitais[89]. As mulheres continuam a estar significativamente sub-representadas, com apenas 19 % de mulheres entre os especialistas em TIC em 2023. Além disso, os progressos tecnológicos em domínios como a inteligência artificial (IA), análise de dados, mundos virtuais, cibersegurança, quântica, computação em nuvem e periférica estão a transformar ainda mais as economias e os mercados de trabalho. Consequentemente, as competências digitais tornar-se-ão cada vez mais fundamentais, no contexto atual em que quatro em cada 10 adultos e um terço dos trabalhadores na Europa não possuem sequer competências digitais básicas (ver secção 2.2.1). A maior escassez é comunicada em domínios como a criação de conteúdos digitais e a programação informática, em especial na Letónia, na Dinamarca, na Polónia e na Espanha[90].

[86] Com base nos cálculos do Centro Comum de Investigação realizados no âmbito do projeto *GreenJobs*, na sequência da operacionalização da abordagem assente em tarefas do ONET, proposta por Gili, Verdolini e Vona (2020) para medir os empregos verdes na UE.

[87] As indústrias com elevada intensidade de emissões incluem as indústrias extrativas, a fabricação de substâncias e produtos químicos, a fabricação de outros produtos minerais não metálicos, as indústrias metalúrgicas de base e a indústria de veículos automóveis, reboques e semirreboques.

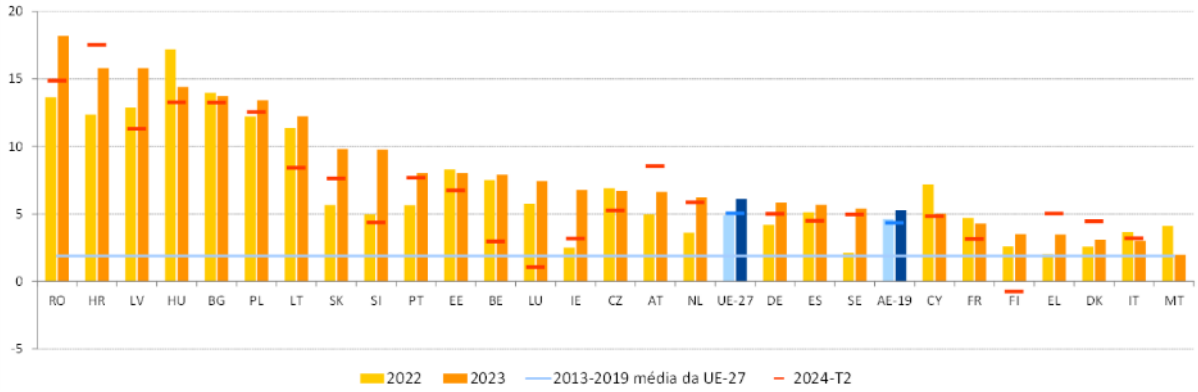
[88] Comissão Europeia, SWD(2020) 176 final. Projeções baseadas no EQUEST utilizando um cenário de «tributação mais baixa da mão de obra pouco qualificada», 2020.

[89] Comissão Europeia, Década Digital da Europa: metas digitais para 2030, 2023.

[90] OCDE, *Skills for Job 2022*, 2022.

Figura 2.1.3: Os salários continuaram a aumentar em 2023, num contexto de inflação ainda elevada e restritividade do mercado de trabalho

Remuneração nominal por trabalhador, variação anual em percentagem



Nota: AE-20, os 20 países que adotaram o euro. A remuneração nominal por trabalhador corresponde à remuneração total dos empregados dividida pelo número total de empregados. A remuneração nominal inclui, para além dos salários brutos, as contribuições do empregador.
Fonte: Base de dados AMECO e Eurostat, Contas nacionais [namq_10_gdp] [namq_10_a10_e].

O crescimento dos salários na UE permaneceu robusto em 2023, mas variou significativamente entre os Estados-Membros. O crescimento anual da remuneração nominal por trabalhador atingiu um máximo recorde de 6,1 % (em termos homólogos), após os 4,9 % registados em 2022, num contexto de inflação ainda elevada[91] e de mercados de trabalho restritivos. Diminuiu de seguida para 5,0 % no T2-2024 na sequência do abrandamento da inflação. O crescimento dos salários variou significativamente entre os Estados-Membros (figura 2.13). No T2-2024, o crescimento dos salários nominais (em termos homólogos) excedeu os 11 % na Bulgária, na Croácia, na Hungria, na Letónia, na Polónia e na Roménia, situando-se entre 6 % e 10 % na Estónia, na Lituânia, na Eslováquia, na Áustria e em Portugal. Foi inferior a 3,2 % na Bélgica, na Finlândia, na França, na Irlanda, na Itália, no Luxemburgo e em Malta.

As negociações salariais também registaram um forte aumento, motivadas pelo imperativo crescente de compensar a perda de poder de compra. Os salários negociados na área do euro aumentaram 3,6 % (em termos homólogos) no T2-2024, refletindo uma desaceleração das taxas de crescimento de 4,4 % para 4,7 % observadas desde o T1-2023[92]. No entanto, o último aumento continua a ser significativamente mais elevado do que os registados ao longo de 2022, variando entre 2,6 % e 3,1 %. Em 2023, ocorreram vários

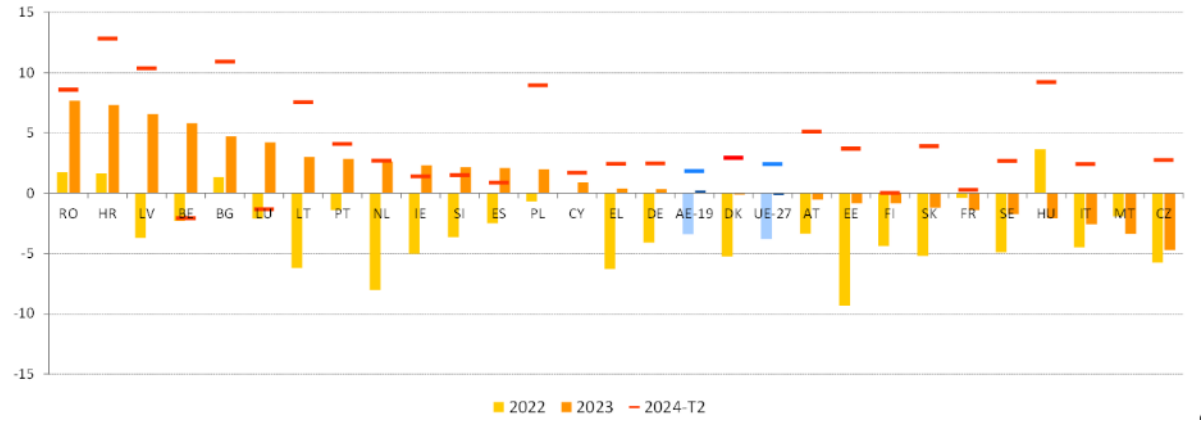
[91] A inflação ainda se situava em 4,9 % em termos homólogos em setembro de 2023, antes de cair mais acentuadamente no quarto trimestre e atingindo 3,1 % em dezembro.

[92] O aumento dos salários negociados é o resultado direto da negociação salarial entre os parceiros sociais. Inclui tanto os salários negociados recentemente como os anteriormente acordados. Regra geral, exclui os prémios, as horas extraordinárias e outras compensações individuais que não estejam relacionadas com a negociação coletiva. Em comparação com os salários pagos, os salários negociados também não são sensíveis ao número de horas trabalhadas (uma vez que são fixados a tempo inteiro) e representam um patamar salarial em alguns setores.

conflitos laborais, alimentados pela preocupação de os salários não estarem a acompanhar o ritmo do aumento do custo de vida[93].

Figura 2.1.4: Os salários reais estão a crescer, mas ainda não recuperaram das perdas de anos anteriores

Ordenados e salários brutos reais por trabalhador, variação anual em percentagem



Nota: AE refere-se à AE-20, os 20 países que adotaram o euro. Os salários reais foram calculados utilizando o índice harmonizado de preços no consumidor como deflacionador.
Fonte: Ameco [5000 HWWDW, 5000 ZCPIH] e Eurostat [namq_10_gdp, namq_10_a10_e, prc_hicp_midx].

Após uma descida substancial em 2022, os salários reais começaram a aumentar a partir do T3-2023, estimulados em grande medida pelo abrandamento da inflação. Os salários reais na UE diminuíram 3,7 % em 2022 e continuaram a diminuir no início de 2023, o que se traduziu numa queda anual de 0,2 %[94]. No entanto, o crescimento dos salários reais foi retomado a partir do segundo semestre de 2023 e atingiu 2,4 % (em termos homólogos) no T2-2024 — ver figura 2.1.4. Esta recuperação foi impulsionada pela diminuição da inflação e por um continuado crescimento robusto dos salários nominais. No T2-2024, o aumento dos salários reais foi superior a 4,0 % na Áustria, na Bulgária, na Croácia, na Letónia, na Lituânia, na Polónia, em Portugal, na Hungria e na Roménia. Em contrapartida, foi inferior a 1,0 % na Finlândia, na França e na Espanha, e diminui 1,4 % no Luxemburgo e 2,1 % na Bélgica, onde tinha registado fortes ganhos em 2023. Apesar destas melhorias recentes, os salários reais na UE e na maioria dos Estados-Membros permanecem abaixo dos níveis anteriores à pandemia. Espera-se que os salários reais atinjam os níveis de 2019 em 2025 na UE e em 2026 na área do euro[95].

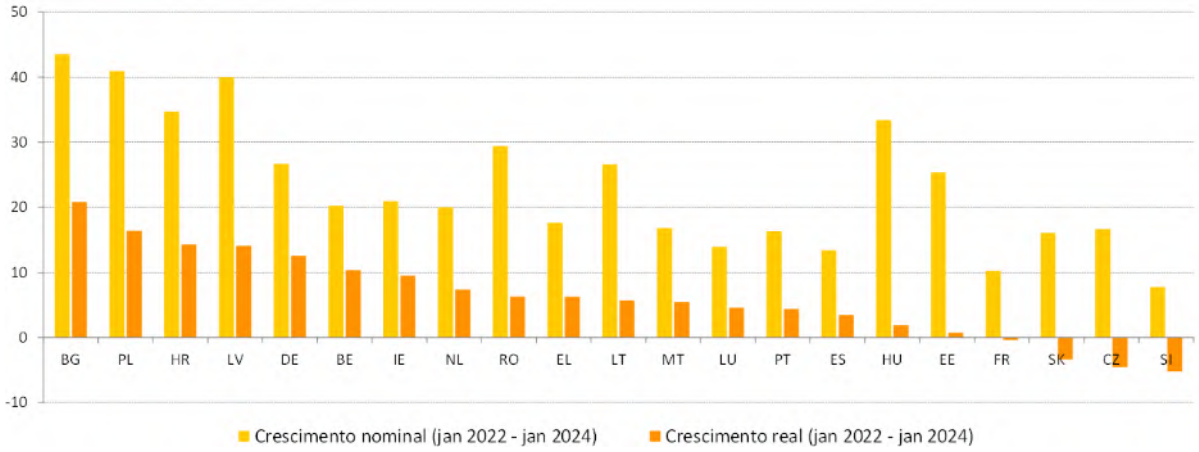
Aumentos dos salários mínimos nacionais compensam largamente a perda de poder de compra dos trabalhadores que auferem o salário mínimo na maioria dos Estados-Membros. Entre janeiro de 2022 e janeiro de 2024, os salários mínimos nacionais aumentaram mais de 7 % em termos nominais em todos os Estados-Membros onde esses salários existem[96]. Cresceram mais de 40 % na Polónia, na Bulgária e na Letónia e mais de

[93] Eurofound, *Labour disputes across Europe in 2023:Ongoing struggle for higher wages as cost of living rises*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[94] Os salários reais são calculados utilizando o índice harmonizado de preços no consumidor como deflacionador.
[95] Comissão Europeia, *Autumn 2024 Economic Forecast: A gradual rebound in an adverse environment*, novembro de 2024.
[96] 22 Estados-Membros têm salários mínimos nacionais: Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Estónia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia,

20 % na Croácia, na Bélgica, na Alemanha, na Estónia, na Irlanda, na Lituânia, na Hungria, nos Países Baixos e na Roménia[97]. Estes aumentos foram sobretudo o resultado das atualizações anuais de rotina em janeiro de 2023 e janeiro de 2024, a par de ajustamentos substanciais ao longo de 2022 e 2023. Em termos reais, os salários mínimos nacionais aumentaram mais de 10 % na Bélgica, na Bulgária, na Croácia, na Alemanha, na Letónia e na Polónia, e entre 5 % e 10 % na Grécia, na Irlanda, na Lituânia, em Malta, nos Países Baixos e na Roménia (figura 2.1.6). Na Estónia, na França, na Hungria, no Luxemburgo, em Portugal e na Espanha, os salários mínimos nacionais reais cresceram menos de 5 % entre janeiro de 2022 e janeiro de 2024. Em contrapartida, os salários reais diminuíram mais de 3 % na Chéquia, na Eslováquia e na Eslovénia.

Figura 2.1.5: Os aumentos dos salários mínimos nacionais contribuíram para compensar a perda de poder de compra dos trabalhadores que auferem o salário mínimo

Evolução dos salários mínimos nos Estados-Membros com salários mínimos nacionais (variação em %)



Nota: Chipre foi excluído, uma vez que o salário mínimo nacional foi introduzido em 2023.
Fonte: Eurofound e Eurostat [earn_mw_cur, prc_hicp_midx].

A pobreza no trabalho diminuiu ligeiramente na UE em 2023, mas afetava ainda um em cada 12 trabalhadores. A percentagem de trabalhadores com idade igual ou superior a 18 anos em risco de pobreza diminuiu para 8,3 % em 2023, contra 8,5 % em 2022 (com referência aos rendimentos de 2022 e 2021, respetivamente)[98]. Esta percentagem foi também inferior em relação à década anterior e ao período imediatamente antes da pandemia de COVID-19 (9,1 % em 2013 e 9 % em 2019, com referência aos rendimentos de 2012 e 2018, respetivamente). Em 2023, 12 Estados-Membros registaram uma diminuição da pobreza no trabalho, apesar de muitos deles registarem uma inflação elevada e quebras significativas dos salários reais em 2022. Este facto sugere que, nestes países, os rendimentos medianos diminuíram mais acentuadamente do que os rendimentos dos trabalhadores pobres, que foram

Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Espanha. Os cinco Estados-Membros que não têm salários mínimos nacionais são: Áustria, Dinamarca, Finlândia, Itália e Suécia.

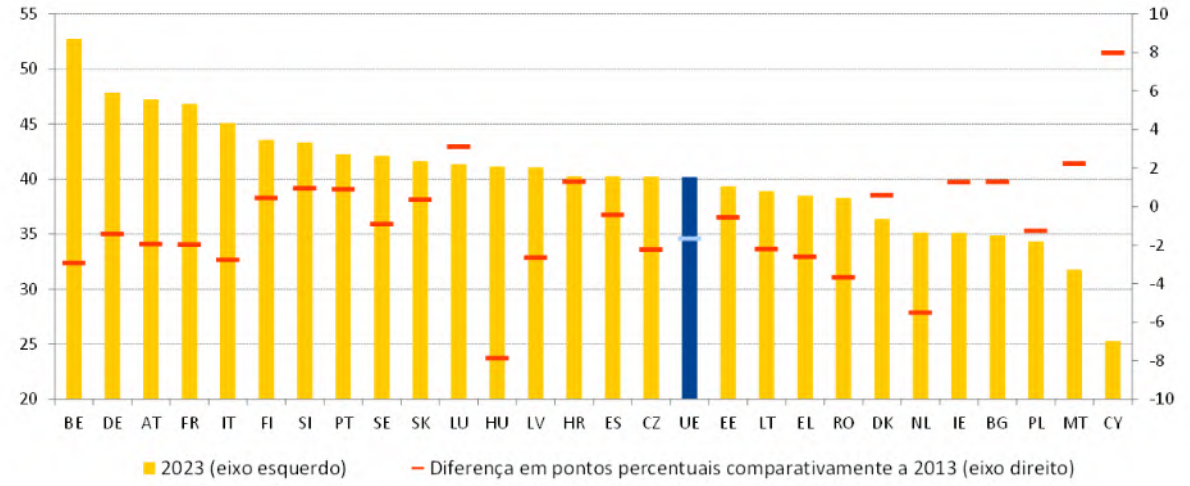
[97] Os salários mínimos são frequentemente atualizados anualmente, no início do ano. Entre janeiro de 2022 e janeiro de 2024, os maiores aumentos registaram-se na Polónia (49 %), na Bulgária (44 %), na Letónia (40 %) e na Croácia (34 %). Cresceram entre 20 % e 30 % na Bélgica, na Alemanha, na Estónia, na Irlanda, na Lituânia, na Hungria, nos Países Baixos e na Roménia.

[98] Eurostat [ilc_iw01], EU-SILC, interrupção nas séries para a Croácia.

beneficiados por atualizações dos salários mínimos e transferências sociais[99]. A Itália e a Grécia registaram as reduções mais acentuadas (-1,6 p.p. e -0,7 p.p., respetivamente, para 9,9 %), embora ambos ainda excedam a média da UE (8,3 %). Em contrapartida, a pobreza no trabalho aumentou 1 p.p. ou mais no Luxemburgo, na Bulgária, na Croácia e na Eslováquia. A Roménia, o Luxemburgo e a Bulgária registaram os níveis mais elevados (15,3 %, 14,8 % e 11,4 %, respetivamente), enquanto a Espanha, a Estónia e Portugal registaram também taxas iguais ou superiores a 10 %. As primeiras estimativas do Eurostat sugerem que a pobreza no trabalho permanecerá estável em 2024 (relativamente aos rendimentos de 2023)[100]. Tal como em anos anteriores, a pobreza no trabalho em toda a UE foi mais elevada entre os cidadãos de países terceiros (22,5 %), os nascidos fora da UE (18,5 %), os trabalhadores com baixos níveis de instrução (18,4 %), os trabalhadores a tempo parcial (12,6 %), os trabalhadores temporários (12,6 %) e os agregados familiares com filhos a cargo (10,0 %).

Figura 2.1.6: Em 2023, a carga fiscal para uma pessoa solteira que aufere o salário médio era inferior à década anterior na maioria dos Estados-Membros

Carga fiscal para uma pessoa solteira com o salário médio, 2023



Nota: os dados de 2013 relativos a Chipre foram substituídos pelos dados de 2014, uma vez que não há dados disponíveis para 2013.
Fonte: Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em abril de 2024).

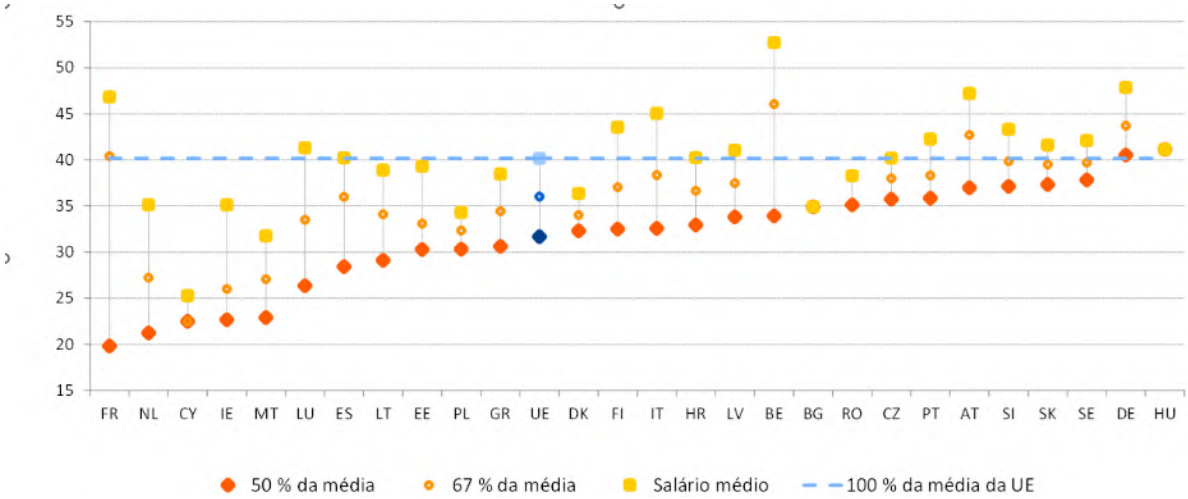
A tributação do trabalho tem um impacto significativo nos incentivos ao trabalho e à contratação. A carga fiscal mede a diferença entre os custos do trabalho para o empregador e os rendimentos líquidos dos trabalhadores, expressa em percentagem dos custos totais da mão de obra. Uma carga fiscal elevada sobre o trabalho pode diminuir os incentivos ao trabalho e à contratação, em especial para grupos específicos, como as segundas fontes de rendimento, cuja oferta de mão de obra é mais recetiva a incentivos desse tipo. Desde 2013, a carga fiscal de um trabalhador solteiro com um salário médio diminuiu 2,2 p.p. na UE, atingindo 40,2 % em 2023 (figura 2.1.6). No entanto, este valor está ainda acima da média da OCDE de 34,8 %. No mesmo período, 13 Estados-Membros registaram descidas notáveis (mais de 1 p.p.) nas respetivas cargas fiscais dos trabalhadores com salários médios, com as reduções mais acentuadas na Hungria (-7,9 p.p.), nos Países Baixos (-5,5 p.p.), na Roménia (-3,7 p.p.)

[99] Ver Comissão Europeia, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[100] *Latest developments in income dynamics and poverty - Statistics Explained*, junho de 2024.

e na Bélgica (-2,9 p.p.). Em contrapartida, registaram-se aumentos significativos (mais de 1 p.p.) em seis países, com os mais acentuados registados em Chipre (8,0 p.p.), no Luxemburgo (3,1 p.p.) e em Malta (2,2 p.p.). Para os trabalhadores com rendimentos mais baixos (50 % do rendimento médio), a carga fiscal de um trabalhador solteiro era de 31,7 % em 2023, o que representa uma descida de 3,1 p.p. desde 2013 e de 0,1 p.p. em relação a 2022.

Figura 2.1.7: A carga fiscal sobre o trabalho é menor para os trabalhadores com salários baixos

Carga fiscal de um trabalhador solteiro com salários baixos (50 % e 67 % do salário médio) em comparação com o salário médio em 2023



Notas: os Estados-Membros estão classificados por ordem decrescente do nível de progressividade (carga fiscal média sobre os salários de 50 % do salário médio).
Fonte: Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em abril de 2024).

Os sistemas de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares tendem a ser progressivos, com menores níveis de carga fiscal para as pessoas que auferem menos rendimentos. A progressividade é especialmente pronunciada em países como França, a Bélgica e o Luxemburgo, enquanto a Bulgária e a Hungria aplicam sistemas de tributação de taxa fixa (figura 2.1.7). Uma carga fiscal mais baixa sobre trabalhadores com baixos rendimentos reduz as distorções tanto na procura como na oferta de mão de obra e facilita a contratação de trabalhadores pouco qualificados. Embora a redução da carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos seja benéfica para diminuir os obstáculos à contratação, deve ser concebida de modo a evitar criar desincentivos à transição para empregos com salários mais elevados.

A inflação pode causar distorções nos sistemas fiscais, afetando tanto a progressividade como a equidade. Distorções nos sistemas fiscais resultam frequentemente de limiares nominalmente definidos, tais como escalões de tributação, créditos, deduções ou isenções fiscais. Nos sistemas fiscais progressivos, a inflação conduz normalmente a uma subida dos escalões de tributação, em que os limiares definidos em termos nominais empurram mais contribuintes para escalões de tributação mais elevados, aumentando a sua carga fiscal. Esta situação, juntamente com a erosão dos créditos e benefícios fiscais, pode agravar os riscos de pobreza se não forem aplicados ajustamentos à inflação ou outras medidas políticas. Quando os escalões de tributação (e outros parâmetros fixos do sistema fiscal) são adaptados para refletir a inflação, seja automaticamente através de indexação ou graças a medidas discricionárias, as distorções induzidas pela inflação podem ser atenuadas. Em 2023 e no início de 2024, muitos Estados-Membros procederam a ajustamentos desse tipo nos seus

sistemas de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares para fazer face a essas distorções (ver secção 2.1.2).

A transferência da carga fiscal do trabalho para outras bases tributáveis, em conformidade com os objetivos ambientais, pode, ao mesmo tempo, reforçar os incentivos no mercado de trabalho, promover a equidade e apoiar a neutralidade climática. As alterações propostas à Diretiva Tributação da Energia[101], atualmente em negociação pelos colegisladores, estão em consonância com estes objetivos, fixando preços que reduzam o consumo de combustíveis fósseis e incentivando o investimento em energias sustentáveis e limpas. Além disso, a Recomendação do Conselho relativa a uma transição justa para a neutralidade climática[102] defende a redução da carga fiscal sobre o trabalho, em especial para os grupos de rendimento baixo e médio, e a transição para fontes de receitas que promovam a sustentabilidade ambiental. Embora os impostos sobre o carbono possam ter efeitos regressivos, estes podem ser atenuados através de medidas compensatórias cuidadosamente concebidas. Medidas de apoio que garantam uma energia a preços acessíveis para os grupos vulneráveis ou medidas fiscais que incentivem a poupança de energia e reduzam o consumo de combustíveis fósseis, em especial no contexto dos preços ainda elevados da energia, são coerentes com estes objetivos em matéria de clima e equidade.

2.1.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros

Vários Estados-Membros introduziram incentivos à contratação e subsídios à criação de postos de trabalho, com destaque para a promoção do emprego em setores-chave e o apoio aos grupos desfavorecidos. Com o apoio do MRR, a **Grécia** recorre a subsídios à contratação que permitem o recrutamento a tempo inteiro de 67 000 desempregados, em especial dos mais vulneráveis (desempregados de longa duração, pessoas com deficiência, refugiados, ciganos). Em **Malta**, o regime A2E, cofinanciado pelo FSE+ e pelo governo de Malta e em vigor até 2029, oferece apoio financeiro aos empregadores para a contratação de pessoas desfavorecidas, promovendo assim uma mão de obra diversificada e inclusiva. A **Finlândia** introduziu, em 2023, uma reforma dos subsídios salariais para os empregadores que contratem candidatos a emprego desempregados. Os empregadores podem receber apoio financeiro que cubra 50 % dos custos salariais, ou 70 % para a contratação de trabalhadores com capacidades de trabalho reduzidas. Em 2024, a **Chéquia** deu continuidade a um projeto-piloto que combina subsídios salariais à contratação de pessoas de grupos desfavorecidos com atividades de integração, tais como formação, trabalho social, assistência no emprego e orientação e aconselhamento exaustivos, a fim de favorecer o desenvolvimento pessoal durante o emprego subsidiado. A **Itália** introduziu, através do Decreto-Lei n.º 60, de 7 de maio de 2024, incentivos ao trabalho por conta própria em setores estratégicos para o desenvolvimento de novas tecnologias e a dupla transição. Os incentivos incluem uma isenção das contribuições para a segurança social até 800 EUR por mês para os desempregados com menos de 35 anos que criem uma empresa nestes setores e contratem trabalhadores permanentes entre 1 de julho de 2024 e 31 de dezembro de 2025. Além disso, os beneficiários podem solicitar ao INPS (Instituto Nacional da Segurança Social) uma contribuição mensal, por trabalhador, de 500 EUR isenta de imposto por um período máximo de três anos. Apoiado pelo MRR, **Portugal** criou o programa Compromisso Emprego Sustentável que oferece aos empregadores subsídios financeiros e reduções das contribuições

[101] COM(2021)563 — Revisão da Diretiva Tributação da Energia.
[102] Recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática 2022/C 243/04.

para a segurança social, com o objetivo de apoiar a criação de 30 000 postos de trabalho permanentes, reduzir a segmentação do mercado de trabalho e promover a igualdade de género, facilitando simultaneamente a integração dos jovens no mercado de trabalho.

Com base na experiência adquirida com a crise da COVID-19, vários países introduziram ou ajustaram regimes de tempo de trabalho reduzido. Em maio de 2024, a **Estónia** adotou a legislação de «prevenção em prol da aptidão para o trabalho» para proporcionar condições de trabalho flexíveis aos trabalhadores que regressam ao trabalho após uma baixa por doença prolongada e para apoiar a integração no mercado de trabalho das pessoas com doenças crónicas. No âmbito deste sistema, os empregadores asseguram, pelo menos, 50 % do salário completo, enquanto a caixa nacional de seguro de doença cobre o restante. Em julho de 2023, a **Espanha** aprovou disposições que desenvolvem o regime jurídico do mecanismo RED a fim de reforçar a flexibilidade e a estabilização do emprego, especificando os limites das horas extraordinárias, as regras para a contratação e manutenção do emprego e as condições para a externalização de postos de trabalho. Em dezembro de 2023, a **Itália** alargou o seu regime de tempo de trabalho reduzido (*Cassa Integrazione Guadagni*) de modo a incluir casos de redução do horário de trabalho por motivos de condições climáticas extremas. este alargamento do regime, aplicável entre julho e dezembro de 2023, visa especificamente setores como a agricultura, a construção e a exploração mineira.

Vários Estados-Membros alteraram ou tencionam alterar os respetivos quadros de salário mínimo. Em janeiro de 2023, **Chipre** introduziu um salário mínimo nacional universal com o objetivo de salvaguardar o poder de compra dos trabalhadores com salários baixos. A partir de janeiro de 2024, o salário mínimo será reajustado de dois em dois anos com base em critérios específicos, como o poder de compra dos trabalhadores com salário mínimo em relação ao custo de vida. A primeira revisão já teve lugar em janeiro de 2024, tendo o salário mínimo aumentado de 940 EUR para 1000 EUR mensais. Em 2024, na **Letónia** e na **Grécia**, o governo e os parceiros sociais debateram reformas destinadas a alterar o mecanismo de fixação do salário mínimo, fazendo referência aos valores definidos na Diretiva relativa a salários mínimos adequados[103]. Na **Letónia**, o salário mínimo será de 740 EUR a partir de 2025, o que marcará o início da fixação do nível em relação ao salário mediano. A **Bulgária** e a **Lituânia** redefiniram os respetivos processos de fixação de salários mínimos de forma a incluir um valor de referência indicativo, nomeadamente em relação aos salários reais, enquanto os **Países Baixos** alteraram a definição de salário mínimo de uma taxa mensal para uma taxa horária. Na **Roménia**, no âmbito do seu PRR, foi adotada, em novembro de 2024, uma nova lei para estabelecer um novo mecanismo e novas fórmulas para fixar e atualizar sistematicamente o nível do salário mínimo consultando os parceiros sociais, em consonância com a Diretiva relativa a salários mínimos adequados. Estas alterações fazem parte do processo mais amplo de transposição da diretiva nos Estados-Membros, prevista para 15 de novembro de 2024. Na **Croácia**, ao abrigo do PRR, a lei relativa ao salário mínimo foi alterada para impor aumentos mínimos pela realização de horas extraordinárias, trabalho noturno e trabalho aos domingos e feriados, bem como para proibir a possibilidade de renunciar ao salário mínimo. Além disso, a Croácia planeia aumentar o salário mínimo para 50 % do salário médio do ano anterior.

Foram adotadas, ou estão a ser equacionadas, várias medidas relacionadas com os salários do setor público. Na **Croácia**, no âmbito do PRR, a lei relativa aos salários, que

[103] Diretiva (UE) 2022/2041 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, relativa a salários mínimos adequados na União Europeia (JO L 275 de 25.10.2022, p. 33).

entrou em vigor em 2024, visa normalizar os critérios de fixação de salários e harmonizar os salários em toda a administração pública e nos serviços públicos, em consulta com os parceiros sociais. Na **Itália**, a lei do Orçamento afetou 3 mil milhões de EUR para 2024 e 5 mil milhões de EUR por ano a partir de 2025 para renovar a convenção coletiva de trabalho nacional (CCNL) para os trabalhadores do Estado. A **Grécia** tenciona aumentar os salários do setor público em 2025, na sequência da adoção de uma nova folha de pagamentos única. Na **Eslovénia**, a lei sobre as bases comuns do sistema salarial no setor público foi adotada em outubro de 2024, no âmbito do PRR, e entrará em vigor em janeiro de 2025. A reforma aboliu os escalões abaixo do salário mínimo e aumentou as remunerações de todos os funcionários públicos eslovenos.

Foram também efetuadas outras revisões dos sistemas de fixação de salários, em especial no que diz respeito à negociação coletiva. Na **Polónia**, uma proposta de lei visa atualizar as regras de elaboração e registo de convenções coletivas, alargar os temas de negociação, simplificar o processo de inscrição no registo nacional de convenções coletivas de trabalho, facilitar a extensão de convenções coletivas e permitir que as empresas se retirem de convenções multiempresas por razões comerciais. Na **França**, foi adotado um novo decreto para acelerar a extensão de convenções coletivas a todos os trabalhadores e empresas de um ramo, assegurando que os salários mínimos setoriais não sejam inferiores ao salário mínimo nacional (SMIC)[104]. Além disso, em março de 2024, foi criado um novo Conselho Superior em matéria de Remuneração, Emprego e Produtividade, para alinhar melhor a produtividade, a criação de valor e os salários, acompanhando simultaneamente os determinantes do salário. Em **Portugal**, uma atualização recente do Código do Trabalho revê os procedimentos de rescisão de convenções coletivas, tornando-a mais difícil e introduzindo uma nova modalidade de arbitragem[105]. Na **Bélgica**, os parceiros sociais não chegaram a acordo sobre os salários, razão pela qual o governo federal decidiu não aumentar a norma salarial para 2023 e 2024, limitando os aumentos salariais à habitual indexação da inflação. No entanto, os parceiros sociais podem negociar um prémio único por trabalhador até 500 EUR, ou 750 EUR quando as empresas obtiverem lucros excecionalmente elevados.

Os Estados-Membros estão a tomar medidas para reforçar a economia social, tirando partido da dinâmica criada pelo Plano de Ação para a Economia Social[106] e pela Recomendação do Conselho sobre o desenvolvimento de condições-quadro para a economia social[107]. Em fevereiro de 2024, 19 Estados-Membros assinaram o Roteiro de Liège para a Economia Social na União Europeia[108], que propõe prioridades e reflexões orientadoras para a economia social na próxima agenda social europeia. Os Estados-Membros estão atualmente a desenvolver ou a atualizar as suas estratégias de economia social, o que é essencial para o estabelecimento de condições-quadro favoráveis. Em julho de 2024, a **Irlanda** adotou uma política nacional em matéria de empresas sociais para 2024-2027. Em agosto de 2023, a **Eslováquia** adotou um plano de ação para apoiar a economia social e as

---

[104] Eurofound, *France: Developments in working life 2023*, Documento de Trabalho, WPEF24045, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[105] Eurofound (2024), *Portugal: Developments in working life 2023*, Documento de Trabalho, WPEF24057, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[106] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Construção de uma economia ao serviço das pessoas: plano de ação para a economia social [COM (2021) 778 final].

[107] Recomendação do Conselho, de 27 de novembro de 2023, sobre o desenvolvimento de condições-quadro para a economia social (C/2023/1344).

[108] Ver a declaração em linha.

empresas sociais até 2030. A **Eslovénia** preparou uma estratégia de desenvolvimento da economia social, que aguarda atualmente a aprovação do governo. Na **Bélgica**, a Comunidade Germanófona aprovou o primeiro decreto sobre o reconhecimento e a promoção das empresas da economia social em janeiro de 2024, seguindo-se a Flandres, em abril de 2024, com a adoção de um decreto que promove a economia social e a responsabilidade social das empresas. Em **Chipre**, foram aprovadas, em dezembro de 2020, alterações à Lei das Empresas Sociais de 2023 e um regulamento que cria um registo para as empresas sociais, que está agora aberto a candidaturas. Na **Chéquia**, um projeto de lei sobre a economia social deverá ser apresentado ao Parlamento em 2024. Esta legislação visa apoiar as entidades da economia social ao proporcionar um quadro que reforça o seu papel na economia, nomeadamente facilitando-lhes acesso ao financiamento, melhorando as condições regulamentares e promovendo modelos de negócio social sustentáveis. **Portugal** lançou a iniciativa «Portugal Inovação Social 2030» para promover o empreendedorismo, a inovação social e o investimento de impacto no país. Os principais beneficiários são entidades públicas e privadas, incluindo entidades da economia social, que desenvolvam, formem, promovam ou apoiem projetos de inovação social. Na **Alemanha**, um novo programa de apoio, cofinanciado pelo FSE+, investirá 110 mil milhões de EUR até 2028 para reforçar empresas de interesse público, apoiando espaços de trabalho conjunto, universidades ou incubadoras de empresas, que, por sua vez, prestam aconselhamento e formação em matéria de competências às empresas sociais.

Vários Estados-Membros aplicaram medidas para reforçar a equidade fiscal e estimular a participação no mercado de trabalho. Na **Itália**, a redução da carga fiscal para os trabalhadores por conta de outrem, introduzida inicialmente em 2022 e prorrogada em 2023, foi confirmada para 2024[109]. Além disso, as empresas e os profissionais que contratem pessoal adicional ao abrigo de contratos de duração indeterminada são elegíveis para uma dedução de 120 % sobre os custos da mão de obra no período de tributação de 2024. A **Letónia** procederá a uma reforma fiscal da mão de obra a partir de 2025, através da redução da carga fiscal sobre os trabalhadores com rendimentos mais baixos e médios. **Portugal** incluiu na proposta de Orçamento do Estado para 2025 uma alteração do regime de tributação individual dos jovens, aplicável a partir de 2025. Esta medida alargará a elegibilidade a pessoas até aos 35 anos de idade, independentemente do seu nível de habilitações, e prolongará a duração das isenções até 10 anos (anteriormente cinco anos). A **Finlândia** é outro exemplo em que o governo reduziu a tributação dos rendimentos do trabalho, duplicando o crédito fiscal para este rendimento no caso das pessoas com mais de 65 anos, ao mesmo tempo que o retirou às pessoas no grupo 60-64 anos. Esta reorientação visa melhorar os incentivos ao trabalho para as pessoas com mais de 65 anos.

Os sistemas de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares foram igualmente ajustados para atenuar o impacto da inflação nos trabalhadores[110]**.** Quando os limiares da tabela de tributação se mantêm inalterados, a inflação pode empurrar os agregados familiares para escalões de tributação mais elevados, resultando numa subida do escalão de tributação. Embora a maioria dos países adapte os escalões de tributação numa base discricionária, a **Bélgica**, a **Dinamarca**, a **Lituânia**, os **Países Baixos**, a **Eslováquia**, a

[109] A taxa de isenção continua a ser de 6 % para os salários mensais tributáveis até 2 692 EUR e de 7 % para os salários até 1 923 EUR. A redução já introduzida da carga fiscal igual a 15 % da remuneração bruta paga por trabalho noturno e por horas extraordinárias em dias feriado foi igualmente confirmada para os primeiros seis meses de 2024.

[110] Ver: Comissão Europeia, Relatório Anual sobre Fiscalidade de 2024, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Eslovénia, a **Suécia** e, mais recentemente, a **Áustria** dispõem de mecanismos de ajustamento automático[111]. A **Alemanha**, a **Lituânia**, o **Luxemburgo**, a **Irlanda** e **Portugal** ajustaram discricionariamente os respetivos escalões de tributação em 2023 e/ou 2024, tendo **Portugal** também reduzido a taxa marginal de imposto para o segundo escalão. A **Itália** fundiu os dois (de quatro) escalões de tributação mais baixos em 2024, aplicando uma taxa de imposto de 23 % para reduzir a carga sobre os rendimentos médios. Por último, a **Espanha** indexou as bases e as taxas das contribuições para a segurança social em 2023 e em 2024. Paralelamente a estes ajustamentos do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, os Estados-Membros introduziram outras medidas orçamentais destinadas a combater a inflação.

2.2. Orientação n.º 6 — Reforçar a oferta de mão de obra e melhorar o acesso ao emprego e à aquisição de aptidões e competências ao longo da vida

O presente capítulo 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, promover a aquisição de aptidões e competências ao longo da vida, fomentar a igualdade de oportunidades para todos, eliminar os obstáculos e proporcionar incentivos à participação no mercado de trabalho, em conformidade com os princípios 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida), 2 (igualdade de género), 3 (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 das pessoas com deficiência) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A secção 2.2.1 apresenta os principais desenvolvimentos no domínio da educação, da formação e das competências, bem como na situação do mercado de trabalho dos grupos vulneráveis e sub-representados. A secção 2.2.2 dá conta das medidas tomadas pelos Estados-Membros nestes domínios.

2.2.1 Indicadores-chave

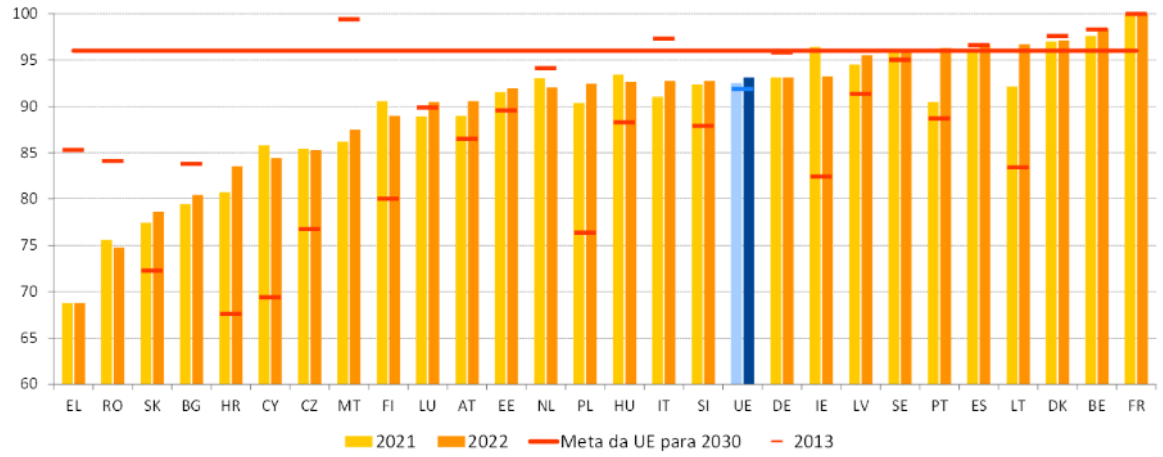
A participação na educação e acolhimento na primeira infância a nível da UE revelou progressos lentos na última década, com variações consideráveis entre os Estados-Membros. Em 2022, 93,1 % das crianças entre os 3 anos e a idade de início da escolaridade obrigatória estavam inscritas em estruturas de educação e acolhimento na primeira infância (EAPI), o que reflete um aumento de 0,6 p.p. desde 2021 e de 1,9 p.p. desde 2014. No entanto, esta média da UE oculta disparidades substanciais entre os países. Sete Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, França, Espanha, Lituânia, Portugal e Suécia) já atingiram a meta da UE de uma taxa de participação de 96 % até 2030, ao passo que as taxas permanecem abaixo dos 85 % em cinco países (Bulgária, Croácia, Chipre, Roménia e Eslováquia, sendo a taxa destes dois últimos países inferior a 80 %). Alguns Estados-Membros realizaram progressos notáveis nos últimos anos, tendo Portugal (5,8 p.p.), a Lituânia (4,6 p.p.), a Croácia (2,8 p.p.) e a Polónia (2 p.p.) registado os maiores aumentos entre 2021 e 2022. Em contrapartida, seis Estados-Membros registaram um declínio, em especial Chipre (-1,4 p.p.), a Finlândia (-1,6 p.p.) e a Irlanda (-3,2 p.p.). A acessibilidade dos preços e a falta de capacidade das estruturas, incluindo em termos de pessoal, continuam a ser obstáculos significativos ao acesso, nomeadamente para as crianças mais jovens e as crianças oriundas de meios socioeconómicos desfavorecidos. A participação de crianças ciganas na

[111] Para uma descrição pormenorizada das diferentes abordagens em matéria de indexação em toda a UE, ver o Quadro 3 do Relatório Anual sobre Fiscalidade de 2023 (sobre as medidas adotadas em 2022).

EAPI continua a ser um desafio significativo, situando-se em cerca de metade da média da UE (42-44 % em 2021) e muito abaixo da meta para 2030 de, pelo menos, 70 % no âmbito do novo Quadro Estratégico da UE para a Igualdade, a Inclusão e a Participação dos Ciganos[112].

Figura 2.2.1: A participação na EAPI revela progressos lentos a nível da UE, mas com acentuadas variações entre países

Participação na EAPI de crianças entre os 3 anos e a idade de início da escolaridade obrigatória (%)



Nota: 2013: a definição difere para EL e PT. 2021: a definição difere para UE e PT. Dados provisórios para FR. 2022: a definição difere para a UE e PT. Dados provisórios para FR, MT, PL e PT. Os dados disponíveis mais recentes relativos à Grécia são de 2019.
Fonte: Eurostat, [educ_uoe_enra21].

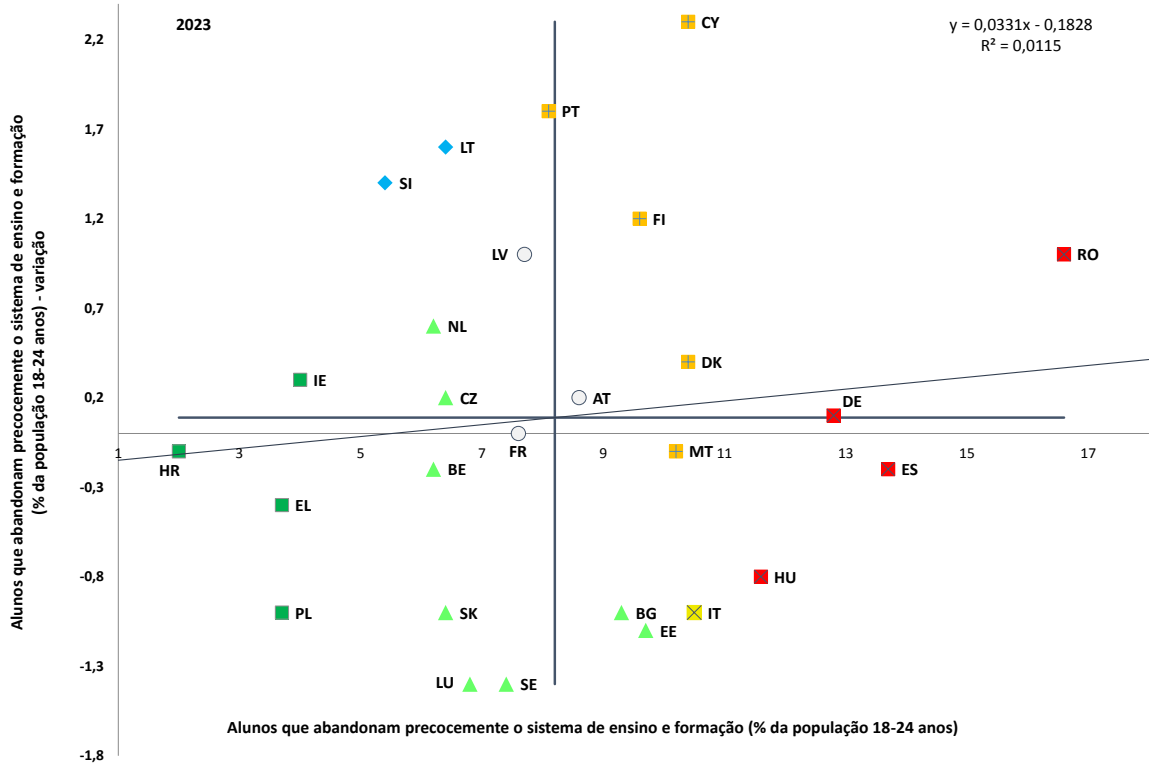
O abandono precoce do ensino e da formação está a diminuir em toda a UE, mas continua a ser um desafio, em especial entre os homens jovens. Em 2023, 9,5 % dos jovens entre os 18 e os 24 anos abandonaram prematuramente o ensino ou a formação, diminuindo 0,2 p.p. em relação a 2022. Em relação à década anterior, este valor é 2,3 p.p. mais baixo, com cinco países (Grécia, Espanha, Itália, Malta e Portugal) a conseguir reduções superiores a 5 p.p. durante este período. No entanto, em 2023, cerca de 3,1 mil milhões de jovens abandonaram precocemente o ensino ou a formação tendo concluído, no máximo, o terceiro ciclo do ensino básico. 16 Estados-Membros já atingiram o objetivo do Espaço Europeu da Educação de reduzir o abandono precoce para menos de 9 % até 2030. No entanto, na Roménia, na Espanha, na Alemanha e na Hungria, as taxas continuam a ser superiores ou próximas de 12 %, o que configura uma «situação crítica», com apenas pequenas melhorias ou mesmo aumentos em relação ao ano anterior — ver figura 2.2.2. Chipre registou o maior aumento em 2023 (2,3 p.p.), seguido da Finlândia, da Eslovénia, de Portugal e da Lituânia, onde a percentagem de jovens que abandonaram precocemente o ensino e a formação cresceu mais de 1 p.p.. Ao mesmo tempo, a Croácia (2,0 %), a Grécia (3,7 %), a Polónia (3,7 %) e a Irlanda (4,0 %) apresentaram os «melhores desempenhos». Apesar de uma tendência ligeiramente positiva a nível global, não há sinais de convergência ascendente entre os Estados-Membros. Além disso, as disparidades entre homens e mulheres neste indicador continuam a ser significativas, tendo as mulheres jovens menor propensão para abandonar precocemente o ensino ou a formação (7,7 %) do que os homens jovens (11,3 %). Os jovens nascidos fora da UE continuam a ser quase três vezes mais suscetíveis (21,6 %) de abandonar o ensino precocemente do que os que nasceram num Estado-Membro

[112] Com base nos resultados mais recentes do Inquérito aos Ciganos da Agência dos Direitos Fundamentais (FRA) para 2021, publicado em 2022. Para mais informações, consultar o Quadro Estratégico da UE para a Igualdade, a Inclusão e a Participação dos Ciganos 2020-2030.

da UE (8,2 %). A situação é particularmente preocupante para os jovens ciganos (18-24 anos), com mais de dois terços (71 %), entre 2020 e 2021, a deixarem o ensino antes de atingirem o ensino secundário[113]. Além disso, a situação dos jovens com deficiência do mesmo grupo etário também é inquietante, com uma taxa de abandono precoce de 22,2 % em 2022[114]. As disparidades regionais são também significativas em Estados-Membros como a Bulgária, a França, a Hungria, Portugal e a Espanha (ver figura 1 no anexo 5), incluindo nas regiões ultraperiféricas.

Figura 2.2.2: A percentagem de alunos que abandonam precocemente o ensino e a formação continua a diminuir lentamente, com diferenças consideráveis entre os Estados-Membros

Abandono precoce do sistema de ensino e formação (18-24 anos), níveis de 2023 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. Interrupção nas séries para SK e CY. Baixa fiabilidade dos dados para HR e LU.
Fonte: Eurostat [edat_lfse_14], IFT da UE.

Caixa 2 do Pilar: Melhorar as competências básicas

As competências básicas constituem os alicerces do desenvolvimento pessoal e profissional dos jovens, bem como da competitividade e da coesão social futuras da UE. As competências básicas são os alicerces em que as pessoas se apoiam para enfrentar as complexidades da vida, participar nas suas comunidades, continuar a aprender numa fase

[113] Ver Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, *Roma in 10 European countries – Main results*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.
[114] Ver EDE, *European comparative data on persons with disabilities*, 2022. A taxa mais elevada de abandono escolar precoce entre as pessoas com deficiência pode dever-se, nomeadamente, a questões de acessibilidade (por exemplo, barreiras físicas e arquitetónicas) e à ausência de programas adaptados.

mais tardia da vida e contribuir de forma significativa para a sociedade e a economia. Fomentam a produtividade do trabalho e apoiam o ritmo de inovação exigido pela transição digital e por uma economia cada vez mais baseada no conhecimento[115]. Os jovens mais qualificados têm melhores perspetivas de emprego, correm menos riscos de abandonar o ensino com baixas qualificações e têm maior propensão para participar na educação de adultos[116]. No contexto do Espaço Europeu da Educação, a UE estabeleceu metas em matéria de competências básicas [tal como medidas pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE], segundo as quais as taxas de insucesso em leitura, matemática e ciências devem ser inferiores a 15 % até 2030. As tendências recentes sublinham a necessidade de esforços renovados e reforçados a nível europeu. Estes esforços devem basear-se nas iniciativas existentes e impulsionar ainda mais a aplicação da recomendação «Percursos para o sucesso escolar», de novembro de 2022, que define um quadro político de uma abordagem sistémica e multifacetada para melhorar os resultados escolares[117]. Além disso, no âmbito do novo mandato, a Comissão apresentará um plano de ação específico sobre competências básicas. Em complemento, um plano estratégico para o ensino em CTEM abordará os desafios específicos e persistentes neste domínio.

Dados recentes confirmam uma diminuição a mais longo prazo do desempenho em competências básicas, o que representa um risco sério para o futuro da produtividade do trabalho e competitividade da UE e põe em causa as dimensões de equidade e excelência dos sistemas educativos da UE. Desde 2012, as taxas de insucesso nas três dimensões do PISA têm vindo a aumentar sistematicamente a nível da UE, com os resultados do PISA de 2022 a documentarem a diminuição mais dramática do desempenho em competências básicas durante este período. As conclusões mais recentes indicam que as taxas de insucesso aumentaram muito em matemática (6,6 p.p.) e em leitura (3,7 p.p.) e mais moderadamente nas ciências (1,9 p.p.) — uma tendência que se reflete também nos desempenhos individuais da maioria dos Estados-Membros[118]. A nível da UE, a taxa de insucesso atinge atualmente 29,5 % em matemática, 26,2 % em leitura e 24,2 % em ciências (contra 22,9 %, 22,5 % e 22,3 %, respetivamente, em 2018), com 18 Estados-Membros a registarem taxas de insucesso superiores a 25 % em matemática e 14 países com taxas igualmente elevadas em leitura. Consequentemente, a UE afastou-se ainda mais do objetivo fixado no âmbito do Espaço Europeu da Educação de reduzir a taxa de insucesso para 15 %, sendo a atual diferença mais acentuada do que nos 10 anos anteriores. Ao mesmo tempo, os dados recentes do PISA revelam igualmente uma diminuição das taxas de desempenho de excelência, ou seja, a percentagem de estudantes que atingem um elevado nível de competência, em todos os grupos socioeconómicos[119]. A taxa diminuiu acentuadamente em

[115] Ver: OCDE (2014), *A New Macroeconomic Measure of Human Capital Exploiting PISA and PIAAC: Linking Education Policies to Productivity*, Departamento de Economia da OCDE, Documento de Trabalho, n.º 1709, 2022; Comissão Europeia, *Investing in People's Competences – A Cornerstone for Growth and Wellbeing in the EU, European Economy Discussion Papers,* 139, 2021; Woessmann L., *The Economic Case for Education*, *EENEE Analytical Report No 20,* 2014.

[116] Comissão Europeia, *Investing in education in a post-Covid EU*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

[117] Recomendação do Conselho, de 28 de novembro de 2022, sobre percursos para o sucesso escolar e que substitui a Recomendação do Conselho, de 28 de junho de 2011, sobre as políticas de redução do abandono escolar precoce (Texto relevante para efeitos do EEE) (2022/C 469/01).

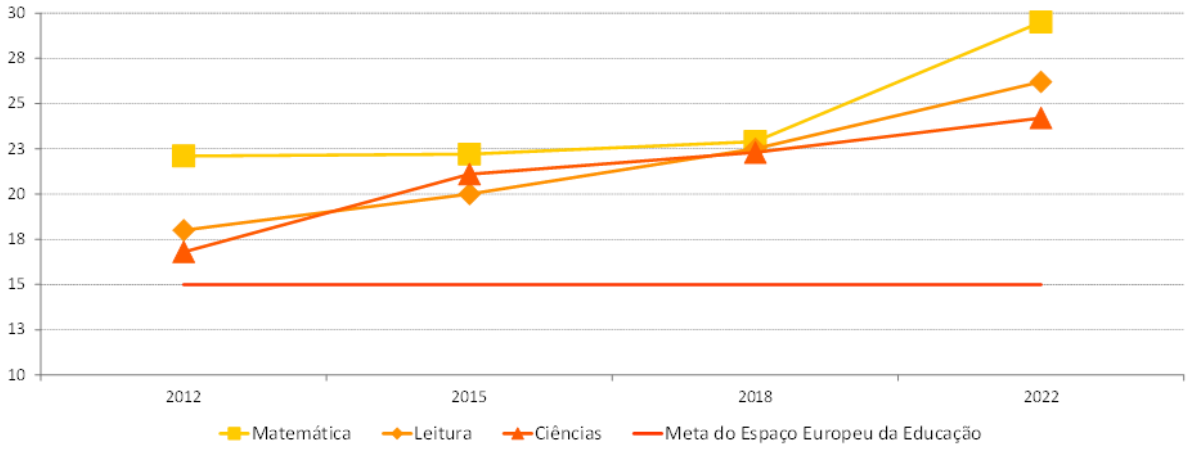
[118] Comissão Europeia, *The twin challenge of equity and excellence in basic skills in the EU*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[119] No PISA, esta situação é captada pelo índice de estatuto económico, social e cultural (ESCS). A categoria de meios socioeconómicos favorecidos inclui 25 % de todos os estudantes com as pontuações ESCS mais

matemática e em leitura, mantendo-se globalmente estável nas ciências na maioria dos países. Em 2022, apenas 7,9 % dos estudantes da UE atingiram um elevado nível de competências em matemática, 6,5 % em leitura e 6,9 % em ciências (contra 11 %, 8,1 % e 6,3 %, respetivamente, em 2018). Embora se possa presumir que a crise da COVID-19 desempenhou um papel na queda do desempenho, vários países já registavam tendências de diminuição do desempenho antes da pandemia.

As taxas de insucesso aumentaram muito em matemática e em leitura, e mais moderadamente nas ciências

Percentagem de estudantes que não conseguem atingir o valor de referência mínimo de competências correspondente ao nível 2 do PISA (%)



Nota: é necessária prudência na interpretação do valor da UE de 2022: uma ou mais normas de amostragem do PISA não foram cumpridas pela Dinamarca, pela Irlanda, pela Letónia e pelos Países Baixos [ver OCDE, PISA 2022 Resultados (Volume 1), A2 e A4]. Faltam dados relativos a 2012 para Malta.
Fonte: OCDE, PISA 2012, 2015, 2018, 2022, cálculos da DG EAC.

Vários países lançaram ou estão a ponderar novas medidas em resposta aos resultados preocupantes do PISA. Na **Polónia**, foram aplicadas algumas medidas corretivas imediatas e está prevista, a partir de 2026, uma reforma curricular baseada nas competências, que beneficia de aconselhamento interpares no âmbito do quadro estratégico do Espaço Europeu da Educação, aos níveis pré-primário e primário. A **Finlândia** aumentará o número mínimo de aulas obrigatórias de leitura, escrita e numeracia a nível primário. A reforma será introduzida a partir de agosto de 2025 e serão afetados mais 200 milhões de EUR ao ensino básico. Um projeto plurinacional financiado pelo instrumento de assistência técnica (IAT) da UE visa ajudar a **Bulgária** e a **Roménia** a reforçarem a respetiva capacidade de conceber e realizar reformas curriculares, revendo as necessidades prioritárias e formulando recomendações para melhorar a conceção, a execução, o acompanhamento e a avaliação dos programas escolares. **Malta** adotou, em maio de 2024, uma nova estratégia nacional para a educação (2024-2030), que propõe uma transição gradual do modelo de ministração de conhecimentos para um sistema baseado nas competências. Prevê igualmente uma estratégia de literacia matemática e um compromisso no sentido de reforçar as competências de literacia. Nos **Países Baixos**, o «plano diretor de competências básicas» promove um modelo de educação baseada em dados concretos, no âmbito do qual as escolas participantes recebem 500 EUR por aluno para melhorar as competências básicas, desde que recorram a métodos

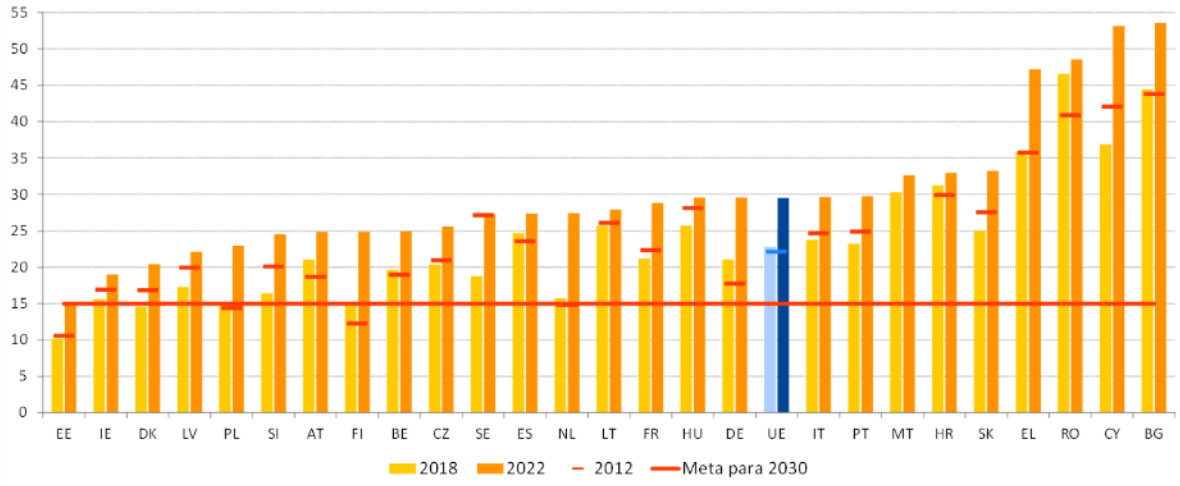
elevadas no país em causa, enquanto a categoria de meios socioeconómicos desfavorecidos inclui 25 % de todos os estudantes com as pontuações ESCS mais baixas.

que se revelaram eficazes, como a criação de turmas de menor dimensão. O plano prevê um aumento de cerca de 50 % do orçamento na sua extensão. Refletindo um afastamento de métodos digitais em favor de métodos mais analógicos de ensino e aprendizagem, a **Suécia** centra-se no acesso gratuito a manuais escolares, na promoção de bibliotecas e em recursos de aprendizagem analógica com vista a melhorar as competências básicas. Com o apoio do FSE+, a **Roménia** está a criar um programa nacional para prevenir e reduzir a iliteracia funcional.

O insucesso em competências básicas deteriorou-se significativamente na maioria dos Estados-Membros, o que representa um risco importante para a produtividade do trabalho e a competitividade da UE no futuro. Os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE de 2022 indicam que quase um em cada três jovens de 15 anos carece de competências básicas em matemática, e um em cada quatro jovens em leitura e ciências. A UE afastou-se ainda mais do objetivo fixado no âmbito do Espaço Europeu da Educação de reduzir a taxa de insucesso para 15 %, sendo a atual diferença mais acentuada do que há 10 anos. O agravamento registado desde os últimos dados disponíveis em 2018 foi mais acentuado em matemática (+6,6 p.p.) — ver figura 2.2.3. Apenas a Estónia cumpre o objetivo nos três domínios e a Irlanda na área da leitura. É particularmente preocupante o facto de 18 países apresentarem atualmente taxas de insucesso superiores a 25 % em matemática e de 14 países apresentarem taxas de insucesso em leitura igualmente elevadas. No domínio da matemática, a situação é especialmente preocupante na Bulgária, em Chipre, na Roménia e na Grécia, onde o desempenho insuficiente excede os 45 %. Além disso, a percentagem de estudantes que atingem elevados níveis de competência diminuiu em todos os grupos socioeconómicos, sublinhando a amplitude do desafio. Estes desenvolvimentos apontam para sérios obstáculos ao desenvolvimento de competências básicas em toda a UE, ameaçando a produtividade do trabalho e a competitividade a médio prazo.

Figura 2.2.3: As taxas de insucesso em matemática sofreram um forte aumento

Percentagem de estudantes que não conseguem atingir o valor de referência mínimo de competências correspondente ao nível 2 do PISA (%)



Nota: é necessária prudência na interpretação do valor dos dados de 2022 para a Dinamarca, a Irlanda, a Letónia e os Países Baixos, uma vez que uma ou mais normas de amostragem do PISA não foram cumpridas. Faltam dados relativos a 2012 para Malta.
Fonte: OCDE, PISA 2012, 2018, 2022, cálculos da DG EAC.

As desigualdades educativas agravaram-se, acentuando ainda mais as vulnerabilidades dos estudantes oriundos de meios desfavorecidos e com antecedentes migratórios. Em

2022, quase metade (48 %) dos estudantes desfavorecidos tiveram fraco aproveitamento em matemática, após um aumento substancial em relação a 2018 (38,2 %). O insucesso escolar entre os estudantes favorecidos também aumentou, ainda que de forma muito mais moderada (de 8,6 % para 10,9 %), agravando o fosso socioeconómico existente. Em todos os Estados-Membros, com exceção de Malta, este fosso aumentou (embora nem sempre seja estatisticamente significativo). Os estudantes desfavorecidos também registaram um aumento desproporcionado das taxas de insucesso grave (ou seja, a percentagem de alunos com fraco aproveitamento nos três domínios), que passou de 23,3 % para 28,8 %. Os aumentos mais acentuados registaram-se em Chipre (16,2 p.p.), nos Países Baixos (13,8 p.p.), na Eslováquia (11,5 p.p.) e na Bulgária (10 p.p.). Em contrapartida, os estudantes favorecidos viram o seu desempenho diminuir apenas 0,5 p.p. entre 2018 e 2022. A diferença em termos de insucesso grave entre estudantes de meios socioeconómicos desfavorecidos e favorecidos é mais acentuada na Roménia, na Eslováquia, na Bulgária e na Hungria. Na maioria dos países, os estudantes nascidos no estrangeiro também apresentam um desempenho significativamente inferior em relação aos seus pares nativos com pais sem antecedentes migratórios, enquanto os estudantes nativos com pais nascidos no estrangeiro estão, em parte, a recuperar o atraso. Apenas em alguns Estados-Membros (Croácia, Malta, Irlanda e Chipre), as diferenças entre todos os grupos de estudantes são consideradas pequenas. Estas conclusões estão em consonância com estudos recentes sobre o impacto da COVID-19 nos resultados da aprendizagem, que mostram que os estudantes socioeconomicamente desfavorecidos sofreram, em média, maiores perdas de aprendizagem do que os seus pares favorecidos durante a pandemia.

Para favorecer uma transição digital justa, é fundamental assegurar uma educação e uma formação digitais de elevada qualidade, garantindo que os sistemas educativos acompanham o ritmo dos avanços tecnológicos, como a inteligência artificial (IA). A este respeito, em novembro de 2023, o Conselho adotou duas recomendações para orientar e apoiar os Estados-Membros a garantirem uma oferta de educação e formação digitais de elevada qualidade, inclusivas e acessíveis e a desenvolverem competências digitais para todos. Estas recomendações, adotadas no âmbito da execução do Plano de Ação para a Educação Digital da UE (2021-2027), constituem um passo no sentido da consecução das metas do Espaço Europeu da Educação e da Década Digital da Europa. Em primeiro lugar, a Recomendação relativa aos principais fatores facilitadores do êxito da educação e da formação digitais insta os Estados-Membros a garantir um acesso universal à educação e formação digitais inclusivas e de elevada qualidade[120]. Em segundo lugar, a Recomendação relativa à melhoria da oferta de competências digitais na educação e na formação urge os Estados-Membros a ministrar competências digitais de forma coerente em todos os setores da educação e da formação[121]. Em conjunto, as duas recomendações respondem à necessidade de adequar a educação à transformação digital e de a tornar capaz de acompanhar o ritmo da evolução tecnológica em curso, incluindo a IA. Nas recomendações, o Conselho identifica a IA como um tema de importância estratégica fundamental que exige uma abordagem coordenada a nível da UE. Esta abordagem complementa as iniciativas da Comissão no âmbito do Plano de Ação para a Educação Digital que visam apoiar os sistemas de educação e formação dos Estados-Membros na resposta às perturbações provocadas pela IA, tais como as Orientações éticas para educadores sobre a utilização de inteligência artificial (IA) e de

[120] Ver Recomendação do Conselho, de 23 de novembro de 2023, relativa aos principais fatores facilitadores do êxito da educação e da formação digitais (C/2024/1115).

[121] Ver Recomendação do Conselho, de 23 de novembro de 2023, relativa à melhoria da oferta de competências digitais na educação e na formação (C/2024/1030).

dados no ensino e na aprendizagem e o Quadro Europeu de Competências Digitais para os Cidadãos atualizado («DigComp 2.2») e o contributo do Erasmus+ para o desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras e competências relacionadas com o uso da IA. Além disso, acompanha o apoio prestado ao abrigo do Programa Europa Digital para promover a utilização de tecnologias avançadas no setor da educação, bem como o desenvolvimento de programas de ensino superior e de cursos de formação de curta duração que abranjam um vasto leque de domínios digitais fundamentais. Em todos os Estados-Membros, o MRR apoia investimentos em infraestruturas, formação e reformas curriculares para reforçar as competências digitais, assegurando a inclusividade, a inovação e o alinhamento com o Plano de Ação para a Educação Digital e as metas da Década Digital da Europa. Mais recentemente, a Comissão lançou um estudo sobre as implicações de sete atos legislativos no domínio digital, incluindo o Regulamento Inteligência Artificial, para as práticas de ensino e formação, com o objetivo de reforçar a preparação dos agentes públicos e privados do setor da educação e formação. Ademais, no âmbito do novo mandato, a Comissão apresentará uma revisão do Plano de Ação para a Educação Digital, juntamente com a adoção de um roteiro sobre o futuro da educação e da formação digitais.

Os resultados em matéria de emprego dos recém-diplomados do ensino e formação profissionais (EFP) continuam a melhorar em toda a UE. O EFP tem como objetivo dotar os jovens e os adultos dos conhecimentos, aptidões e competências necessários para profissões específicas e, de um modo mais geral, para o mercado de trabalho. Em 2022, mais de metade (52,8 %) dos estudantes e alunos do ensino secundário ou pós-secundário não superior (ensino de nível médio) estavam inscritos em programas de formação profissional[122]. Em 2023, 81,0 % dos recém-diplomados do EFP (20-34 anos) estavam empregados na UE, o que reflete um aumento de 1,2 p.p. em relação ao ano anterior[123]. Esta tendência positiva sugere que a UE poderá atingir a sua meta de ter, pelo menos, 82 % dos recém-diplomados do EFP com emprego até 2025[124], depois de já ter ultrapassado o objetivo de 60 % dos diplomados do EFP terem oportunidades de aprendizagem em contexto laboral[125], uma vez que 64,5 % dos diplomados adquiriram experiência prática em 2023[126] como parte do seu programa de EFP[127]. Os que participaram na aprendizagem em contexto laboral têm taxas de emprego mais elevadas (84,8 % em 2023) do que os que não participaram (71,5 %). Ao mesmo tempo, persistem disparidades significativas entre os Estados-Membros: as taxas de emprego dos diplomados do EFP variam entre menos de 70 % na Itália, na Espanha, na Roménia e na Grécia e mais de 90 % nos Países Baixos, na Alemanha e em Malta[128]. A exposição à aprendizagem em contexto laboral também varia significativamente, entre menos de 20 % na Roménia e na Chéquia e mais de 90 % na Áustria, na Alemanha, nos Países Baixos e na Espanha. No âmbito do novo mandato, a Comissão desenvolverá uma Estratégia

[122] Eurostat, com base na recolha de dados UNESCO-OCDE-Eurostat [educ_uoe_enra16]. Por ensino de nível médio entende-se o ensino secundário (nível 3 da CITE) ou o ensino pós-secundário não superior (níveis 4 da CITE).
[123] Eurostat, [edat_lfse_24].
[124] Ver Recomendação do Conselho, de 24 de novembro de 2020, sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência.
[125] Ver Recomendação do Conselho, de 24 de novembro de 2020, sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência (2020/C 417/01) e 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).
[126] Para além da aprendizagem em contexto escolar ou de exercícios práticos num centro de formação.
[127] Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho[tps00215].
[128] Cálculo da Comissão Europeia, ver Comissão Europeia, Monitor da Educação e da Formação de 2024, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Europeia de Ensino e Formação Profissionais, nomeadamente para aumentar o número de pessoas com um diploma de ensino e formação profissionais de nível secundário, incluindo programas de aprendizagem.

A UE está no bom caminho para atingir a meta de conclusão do ensino superior, mas a disparidade entre homens e mulheres continua a ser significativa e são poucos os sinais de convergência. Em 2023, 43,1 % dos jovens (25-34 anos) tinham um diploma de ensino superior na UE. Todos os Estados-Membros, com exceção de três (Finlândia, Hungria e Roménia), registaram aumentos nos últimos cinco anos, mas subsistem diferenças significativas entre eles. Com 22,5 %, a Roménia registou a taxa mais baixa na UE de conclusão do ensino superior, enquanto a Irlanda registou a taxa mais elevada, com 62,7 %. 13 Estados-Membros já ultrapassaram a meta do Espaço Europeu da Educação de 45 % até 2030, com oito acima dos 50 %[129] e oito a permanecem abaixo dos 40 %. Ao mesmo tempo, as mulheres jovens têm muito mais probabilidades de ser titulares de um diploma de ensino superior (48,8 %) do que os homens (37,6 %) — ver figura 2.2.4. As disparidades entre homens e mulheres são significativas em todos os países, sendo superiores a 20 p.p. em cinco Estados-Membros (Croácia, Lituânia, Eslovénia, Letónia e Estónia). Além disso, as diferenças de género persistem por áreas temáticas, uma vez que as mulheres dominam as áreas da educação e da saúde e os homens estão sobrerrepresentados nas TIC e nas engenharias. Ademais, uma vez que o acesso ao ensino superior por parte dos jovens de meios desfavorecidos continua a ser um desafio, corre-se o risco de as disparidades socioeconómicas já existentes no ensino se agravarem. As taxas de conclusão do ensino superior também são mais baixas (38 %) para as pessoas nascidas num país estrangeiro. De um modo geral, as disparidades nacionais nas taxas de conclusão do ensino superior continuam a ser acentuadas e apresentam poucos sinais de convergência ascendente[130]. Além disso, continuam a existir fortes diferenças regionais, que têm vindo a aumentar de forma constante desde 2015. Algumas regiões correm o risco de ficarem para trás em relação a zonas mais dinâmicas à medida que se acentua o fosso económico e de talento[131], tal como referido na Comunicação da Comissão intitulada «Aproveitar os talentos nas regiões da Europa»[132].

[129] Para mais informações, ver a Comunicação da Comissão Europeia intitulada «Aproveitar os talentos nas regiões da Europa» [COM (2023) 32 final].

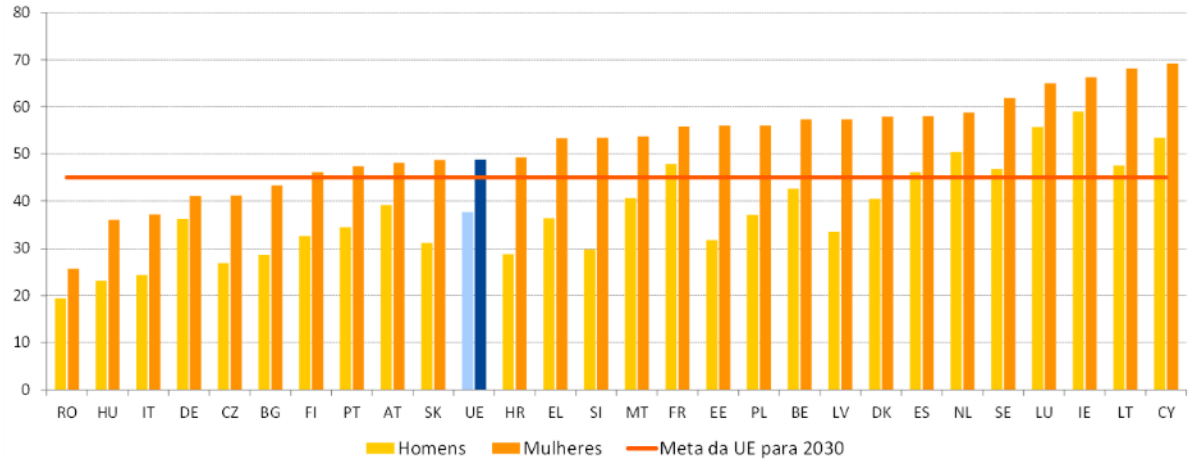
[130] Eurofound, *The role of human capital for cohesion and convergence*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[131] Ver Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[132] Comissão Europeia, «Rentabilizar os talentos existentes na Europa:um novo impulso para as regiões da UE», Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

Figura 2.2.4: A taxa de conclusão do ensino superior é mais elevada entre as mulheres

Percentagem de pessoas (25-34 anos) que concluem o ensino superior (CITE 5-8, %, 2023)



Fonte: Eurostat, [edat_lfse_03].

O reforço da mobilidade para fins de aprendizagem no ensino superior continua a ser uma prioridade essencial para melhorar as competências dos estudantes e expandir os seus horizontes no estrangeiro. Em 2022, apenas 4,3 % dos diplomados do ensino superior na UE concluíram os seus estudos num país diferente daquele em que receberam os diplomas do ensino secundário (mobilidade conducente a um diploma), enquanto 6,7 % beneficiaram de uma experiência temporária no estrangeiro (mobilidade para a obtenção de créditos). Globalmente, a percentagem de 11,0 % de diplomados do ensino superior na UE que beneficiaram de alguma forma de mobilidade para fins de aprendizagem no estrangeiro foi inferior em 12 p.p. à meta de 23 % para 2030[133]. A maioria da mobilidade de curta duração para fins de estudos no estrangeiro foi financiada por programas da UE, como o Erasmus+ (54,6 %). Ao mesmo tempo, a percentagem de estrangeiros diplomados do ensino superior variou substancialmente entre países, nomeadamente no que diz respeito ao continente de origem, em função de fatores como os laços históricos, a proximidade geográfica e os pontos comuns em termos de língua. Em 2022, quase um terço (30 %) da mobilidade de entrada nos países da UE provinha de outros Estados-Membros, com a mobilidade no interior da UE conducente a um diploma a representar mais de metade de toda a mobilidade de entrada conducente a um diploma num terço dos países.

São essenciais medidas eficazes que promovam as competências da mão de obra para favorecer a competitividade, promover o emprego de qualidade e preservar o modelo social da UE, também à luz das transições ecológica e digital e das alterações demográficas. Um inquérito Eurobarómetro às pequenas e médias empresas (PME)[134], de maio de 2023, concluiu que 95 % dos inquiridos consideram que ter trabalhadores qualificados é «moderadamente importante» ou «muito importante». Neste contexto, e face à escassez generalizada de mão de obra e de competências, mais de metade das PME (52 %) comunicou dificuldades em encontrar trabalhadores com as competências adequadas e quase

[133] Esta percentagem refere-se à mobilidade conducente a um diploma e à mobilidade para a obtenção de créditos. É provável que a média da UE e o desempenho dos países estejam a ser subestimados devido a várias limitações que afetam os dados relativos à mobilidade para fins de aprendizagem. Para mais informações, consultar: Comissão Europeia, Monitor da Educação e da Formação 2024 – Relatório comparativo, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[134] Ver Comissão Europeia, Eurobarómetro Flash 529 — *Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

dois terços (63 %) são prejudicados pela escassez de competências nas suas atividades comerciais gerais. Face a esta situação, o bom funcionamento e a eficácia dos sistemas de educação e formação são essenciais para dotar os jovens e os adultos de competências relevantes no mercado de trabalho e para empregos de qualidade, considerando também as grandes transformações que a UE enfrenta. Os fundos da política de coesão da UE[135] apoiam os Estados-Membros neste esforço, com 44 mil milhões de EUR afetados ao desenvolvimento de competências durante o período de programação de 2021-2027[136]. Em vários Estados-Membros, os fundos do MRR apoiam o desenvolvimento de programas de formação acessíveis e relevantes para o mercado de trabalho, destinados, nomeadamente, a reforçar as competências digitais e verdes, que contribuam para combater a escassez crítica de mão de obra. No total, são afetados 17,8 mil milhões de EUR a medidas relacionadas com a educação de adultos, incluindo o ensino e formação profissionais contínuos, mas também para o reconhecimento e a validação de competências. O apelo lançado na Agenda de Competências para a Europa de 2020 no sentido de um aumento radical das ações de melhoria de competências e requalificação será prosseguido através da União das Competências já anunciada nas novas orientações políticas. Além disso, a Recomendação do Conselho de junho de 2022 relativa às contas individuais de aprendizagem descreve a forma como os Estados-Membros podem conjugar eficazmente o apoio financeiro e não financeiro para capacitar os adultos no desenvolvimento das respetivas competências ao longo da sua vida profissional[137]. Com base na Recomendação do Conselho de junho de 2022 relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais, estas últimas têm também um papel importante a desempenhar a este respeito, de modo a oferecer oportunidades flexíveis, de qualidade e específicas de melhoria de competências e requalificação aos trabalhadores e aos candidatos a emprego[138].

[135] Fundo Social Europeu Mais (FSE+), Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo para uma Transição Justa (FTJ).

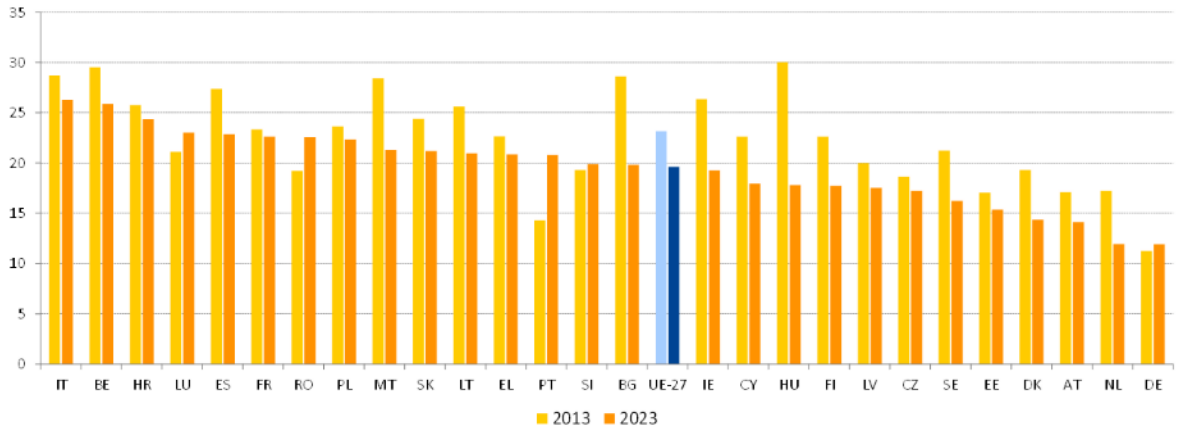
[136] Para mais informações sobre o investimento da UE para apoiar o desenvolvimento de competências, ver: Comissão Europeia, *An in-depth overview of the EU cohesion funds' investments in skills in the context of the European Year of Skills*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[137] Para mais informações, consultar: Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa às contas individuais de aprendizagem, 2022/C 243/03.

[138] Para mais informações, consultar: Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade, 2022/C 243/02.

Figura 2.2.5: As inadequações de competências a nível macroeconómico têm diminuído na UE ao longo da última década

Dispersão relativa das taxas de emprego dos trabalhadores com diferentes níveis de habilitações, ponderada pela percentagem de cada grupo no total da população em idade ativa (20-64 anos)

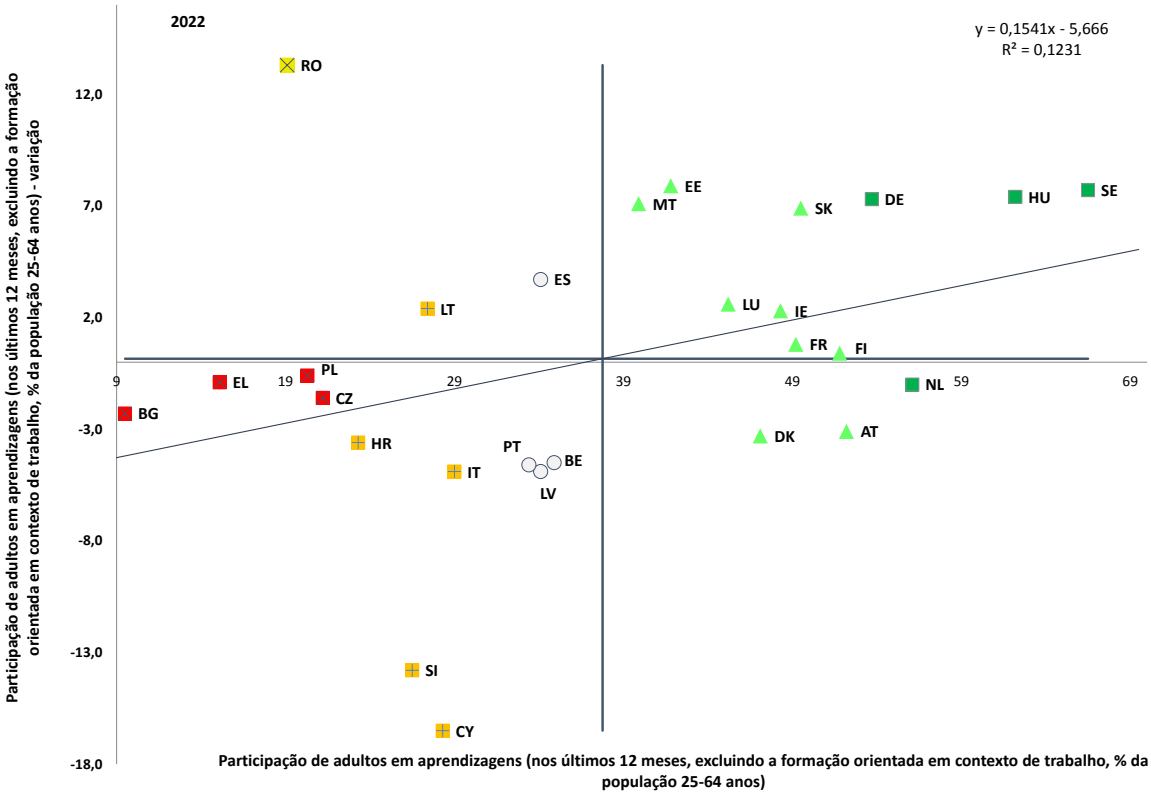


Nota: este indicador salienta a dificuldade relativamente mais elevada das pessoas com qualificações baixas e médias em entrar no mercado de trabalho, em comparação com as pessoas altamente qualificadas.
Fonte: cálculos da DG EMPL com base nos dados do Eurostat [lfsg_egaed; lfsq_pgaed; lfsq_agaed], IFT da UE.

As inadequações de competências a nível macroeconómico têm estado em trajetória descendente na UE ao longo da última década. O indicador de inadequações de competências macroeconómicas (que mede a dispersão relativa das taxas de emprego entre os trabalhadores no grupo 20-64 anos com diferentes níveis de habilitações — baixo, médio e elevado) reflete o grau de desalinhamento entre a procura e a oferta de competências em toda a mão de obra — ver figura 2.2.5. O indicador destaca a dificuldade relativamente mais elevada das pessoas com qualificações baixas e médias em entrar no mercado de trabalho, em comparação com as pessoas altamente qualificadas. Desde 2013, as inadequações de competências macroeconómicas têm vindo a diminuir na maioria dos países da UE, com exceção de Portugal, da Roménia, do Luxemburgo e da Eslovénia, onde aumentaram, e da Alemanha, onde permaneceram estáveis. Este declínio global deve-se principalmente a melhorias nos níveis de habilitações e a um número crescente de postos de trabalho que exigem, pelo menos, o ensino secundário. Em menor medida, a melhoria reflete também a redução das disparidades de emprego entre grupos populacionais com diferentes níveis de habilitações. No entanto, países como a Itália, a Bélgica e a Croácia continuam a apresentar elevados níveis de inadequação de competências. Nestes países, a melhoria dos resultados escolares e a melhoria de competências através da educação de adultos poderia ajudar a alinhar melhor as competências da mão de obra com as necessidades do mercado de trabalho.

Figura 2.2.6: A participação de adultos em aprendizagens apenas aumentou ligeiramente desde 2016, com acentuadas variações entre os Estados-Membros

Taxa de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses na UE-27 (25-64 anos), níveis de 2022 e variações em relação a 2016 (%, indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: em setembro de 2024, o Grupo «Indicadores» do Comité do Emprego chegou a um acordo provisório sobre o quadro de acompanhamento da meta em matéria de competências, utilizando dados do AES, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho. Ver também o Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego de 2024. A variação em 2022 é calculada em relação ao valor de 2016, o último disponível antes de 2022. Interrupção nas séries cronológicas para FR, IT e RO em 2022.

Fonte: Eurostat, extração especial da taxa de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho (GOJT), a partir do Inquérito à Educação de Adultos.

Apesar de aumentos ligeiros, a participação na educação de adultos continua muito abaixo da grande meta da UE de 60 % para 2030 e persistem grandes variações entre os Estados-Membros, sublinhando a importância de uma ação política decisiva. Dados recentes do Inquérito à Educação de Adultos (AES) indicam um ligeiro aumento da percentagem de adultos que participam em aprendizagens na UE (excluindo a formação orientada em contexto de trabalho), de 37,4 % em 2016 para 39,5 % em 2022, com vincadas disparidades entre os Estados-Membros[139]. As taxas de participação mais elevadas foram registadas na Suécia (66,5 %), na Hungria (62,2 %), nos Países Baixos (56,1 %) e na Alemanha (53,7 %), que são, assim, os países com «melhor desempenho» — ver figura 2.2.6. Todos estes países registaram aumentos superiores a 7 p.p. desde 2016, com exceção dos Países Baixos, onde a participação diminuiu 1 p.p.. Por sua vez, níveis de participação particularmente baixos e em deterioração, refletindo uma tendência algo divergente em toda a

[139] Em setembro de 2024, o Grupo «Indicadores» do Comité do Emprego chegou a um acordo provisório sobre o quadro de acompanhamento da meta em matéria de competências, utilizando dados do AES, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho. Ver também o Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego de 2024.

UE, foram observados na Bulgária (9,5 %), na Grécia (15,1 %), na Polónia (20,3 %) e na Chéquia (21,2 %), todos a apontar para «situações críticas». Nestes países, a participação na educação de adultos diminuiu desde 2016, com a Bulgária (-2,3 p.p.) e a Chéquia (-1,6 p.p.) a registarem as quedas mais acentuadas. A Roménia, embora tenha uma participação global ainda reduzida, registou o maior aumento na UE (13,3 p.p., embora esta subida também possa dever-se à interrupção das séries) e regista um desempenho «fraco, mas a melhorar». Embora a grande meta para 2030 estabeleça uma participação de, pelo menos, 60 % dos adultos em aprendizagens todos os anos, 24 países mantiveram-se abaixo das respetivas metas nacionais em 2022, com apenas 13 Estados-Membros a comunicarem aumentos na participação (ver secção 1.3). São necessários esforços políticos coordenados e uma ambição renovada para adaptar a mão de obra à evolução das necessidades em matéria de competências, colmatar as insuficiências e manter a UE competitiva, inovadora e inclusiva no contexto da dupla transição e das alterações demográficas[140].

As pessoas com baixas qualificações, as pessoas fora da população ativa e as pessoas mais velhas participam com menos frequência em ações de formação, o que exige a adoção de medidas políticas específicas. Embora, nos dias de hoje, todos precisem de desenvolver competências ao longo da vida no mercado de trabalho e na sociedade em rápida evolução, tal é especialmente crucial para determinados grupos, nomeadamente as pessoas com baixas qualificações (ou seja, as que têm, no máximo, o terceiro ciclo do ensino básico) e as pessoas fora do mercado de trabalho, bem como para a população mais velha. Estes grupos correm particularmente o risco de ficar para trás num local de trabalho onde as necessidades de competências evoluem continuamente. Os últimos dados do AES (2022) revelam diferenças significativas nas taxas de participação consoante os níveis de habilitações, a situação no trabalho e a idade — ver figura 2.2.7. As pessoas altamente qualificadas, com uma taxa de participação de 58,9 % (em comparação com 58,1 % em 2016), continuam a ser três vezes mais suscetíveis de participar em aprendizagens do que as pessoas pouco qualificadas, que registam uma taxa de 18,4 % (em comparação com 17,9 % em 2016), o que acentua ainda mais o défice de competências após a educação inicial. Embora a participação das pessoas empregadas e das pessoas que não integram a população ativa tenha aumentado para 44,7 % e 23,7 %, respetivamente (1,4 p.p. e 2,4 p.p. em comparação com 2016), a participação dos desempregados manteve-se praticamente inalterada em 26,8 % (26,0 % em 2016). Persistem igualmente disparidades relacionadas com a idade: quase um em cada dois jovens adultos no grupo 25-34 anos (49,5 %) participou em ações de aprendizagem em 2022, contra menos de um terço das pessoas no grupo 55-64 anos (29,9 %). A participação aumentou acentuadamente desde 2016 para ambos os grupos, mas a um ritmo mais rápido para os jovens adultos do que para as pessoas mais velhas (3,7 p.p. e 2,5 p.p., respetivamente). Como salientado na avaliação da iniciativa sobre os percursos de melhoria de competências[141], são necessários mais esforços para impulsionar a participação destes grupos em aprendizagens. Iniciativas como as contas individuais de aprendizagem podem tornar as oportunidades de aprendizagem mais acessíveis a todos, incluindo os grupos com fraco desempenho, que podem beneficiar de mais apoios sob a forma de complementos, orientação profissional adequada e atividades específicas de comunicação e sensibilização. Em todos os Estados-Membros, o MRR e o FSE+ apoiam a execução de medidas específicas destinadas a assegurar o acesso inclusivo a oportunidades de requalificação, preparar os

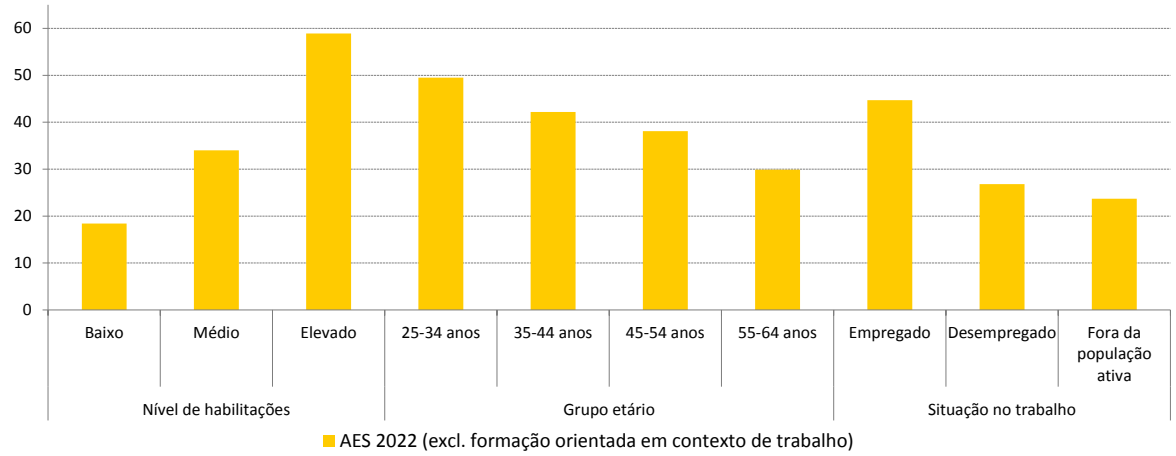
[140] Ver Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[141] Comissão Europeia, SWD(2023) 460 final – *Evaluation of the Council Recommendation of 19 December 2016 on Upskilling Pathways New Opportunities for adults*, Serviço das Publicações da União Europeia.

grupos vulneráveis para se adaptarem às transições ecológica e digital e melhorar a sua empregabilidade.

Figura 2.2.7: A participação na educação de adultos caracteriza-se por acentuadas variações entre grupos populacionais

Taxa de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses por subgrupo (25-64 anos, %), 2022



Nota: em setembro de 2024, o Grupo «Indicadores» do Comité do Emprego chegou a um acordo provisório sobre o quadro de acompanhamento da meta em matéria de competências, utilizando dados do AES, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho. Ver também o Relatório Anual sobre o Desempenho do Emprego de 2024.

Fonte: Eurostat, extração especial da taxa de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho (GOJT), a partir do Inquérito à Educação de Adultos.

Os progressos em matéria de competências digitais têm sido, de um modo geral, lentos e com disparidades significativas entre os Estados-Membros. Numa Europa digitalmente transformada, as competências digitais básicas são uma condição prévia para o emprego e a inclusão social, o que se reflete na meta estabelecida a nível da UE de, no mínimo, 80 % dos adultos (16-74 anos) possuírem, pelo menos, competências digitais básicas até 2030[142]. Em 2023, apesar de mais de 90 % das pessoas na UE utilizarem a Internet pelo menos uma vez por semana[143], apenas 55,6 % tinham, no mínimo, competências digitais básicas, um ligeiro aumento em relação a 2021 (53,9 %). A este ritmo, apenas 59,8 % dos adultos teriam, no mínimo, competências digitais básicas até ao final da década[144]. As disparidades de desempenho entre os Estados-Membros são grandes e acentuaram-se. A Roménia, o país com a percentagem mais baixa de adultos com, pelo menos, competências digitais básicas (27,7 % em 2023), não registou progressos entre 2021 e 2023. A Bulgária (35,5 %) e a Polónia (44,3 %), onde a prevalência de competências digitais entre os adultos também é baixa, registaram algumas melhorias (4,3 p.p. e 1,4 p.p., respetivamente). No entanto, nos três países, a metodologia do painel de indicadores sociais aponta para uma «situação crítica». Em contrapartida, os Países Baixos (82,7 %) e a Finlândia (82,0 %) ultrapassaram a meta da UE para 2030 e, juntamente com a Irlanda (72,9 %), que também registou um aumento, registam os «melhores desempenhos». As tendências entre os países em torno da média da UE variam, com melhorias em alguns países e deteriorações noutros — ver figura 2.2.8. De

[142] Meta definida no Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e nas Orientações para a Digitalização da Década Digital.

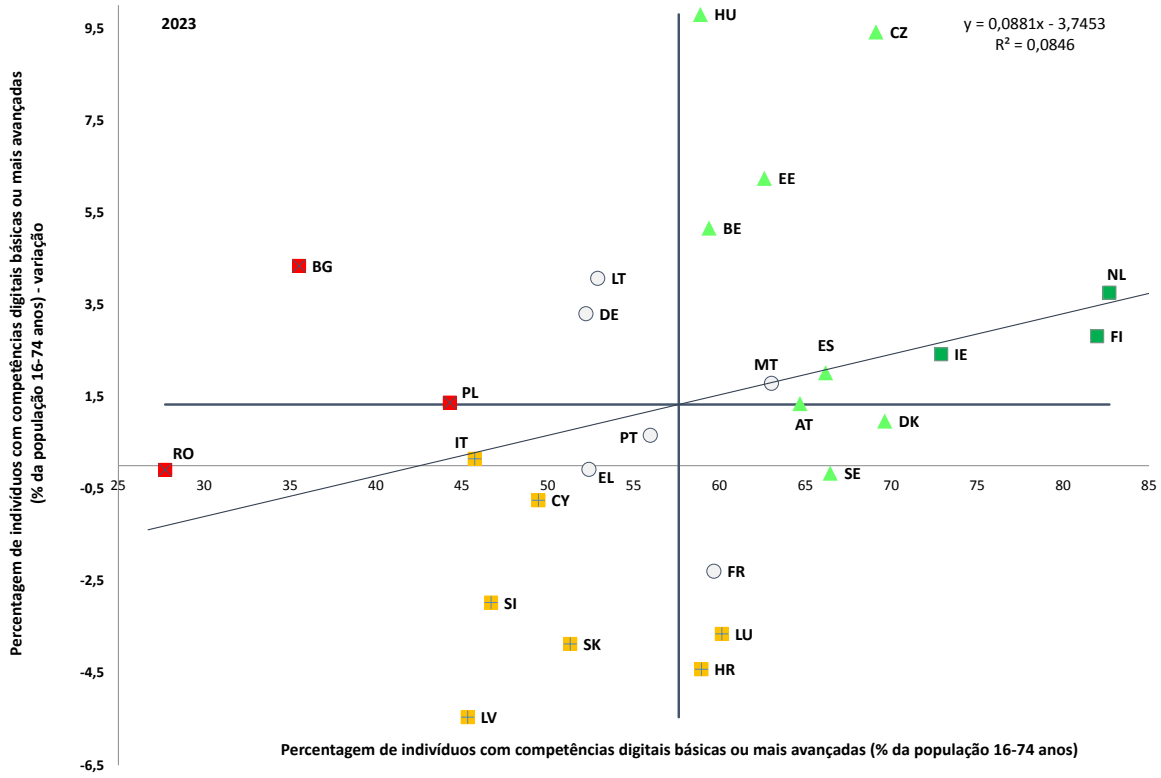
[143] Ver Comissão Europeia, *Digitalisation in Europe — 2024 edition*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[144] Para a trajetória até à meta de 2030, ver Comissão Europeia, *State of the Digital Decade 2024 report*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

um modo geral, a maioria dos Estados-Membros (17) realizou progressos na melhoria das competências digitais. Porém, os dados mais recentes revelam uma ligeira diminuição das competências digitais básicas entre os jovens no grupo 16-24 anos (de 71,2 % em 2021 para 70,0 % em 2023), negando a ideia de que todos os jovens são «nativos digitais». De um modo mais geral, as competências digitais são particularmente baixas entre as pessoas sem qualificações formais ou com qualificações formais baixas (33,6 % em 2023), a população mais idosa (37,1 % entre os 55 e os 74 anos), as pessoas que vivem em zonas rurais (47,5 %) e os desempregados (47,7 %). O número de especialistas em TIC está também muito aquém das necessidades que se anteveem. Em 2023, quase 9,8 milhões de pessoas trabalhavam como especialistas em TIC, representando 4,8 % de todas as pessoas empregadas, com uma disparidade substancial e persistente entre homens e mulheres (apenas 19,4 % dos especialistas em TIC eram mulheres). Ao ritmo atual, num contexto de concorrência crescente por talentos dotados de competências digitais, o número de especialistas em TIC atingirá apenas 12 milhões até 2030, muito abaixo do objetivo da Década Digital da UE de 20 milhões, com implicações potencialmente negativas para a competitividade e a inovação futuras da UE.

Figura 2.2.8: Observam-se diferenças acentuadas entre os países no que toca às competências digitais dos adultos

Percentagem da população com competências digitais básicas ou mais avançadas (16-74 anos, níveis de 2023 contra variações em relação a 2021, %, indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: a nível global, as competências digitais referem-se a cinco domínios: competências de literacia informática e de dados, de comunicação e colaboração, de criação de conteúdos digitais, de segurança e de resolução de problemas. Para se considerar que uma pessoa tem, pelo menos, competências digitais básicas, esta deve saber como realizar, no mínimo, uma atividade relacionada com cada domínio. Para mais informações, ver Eurostat.

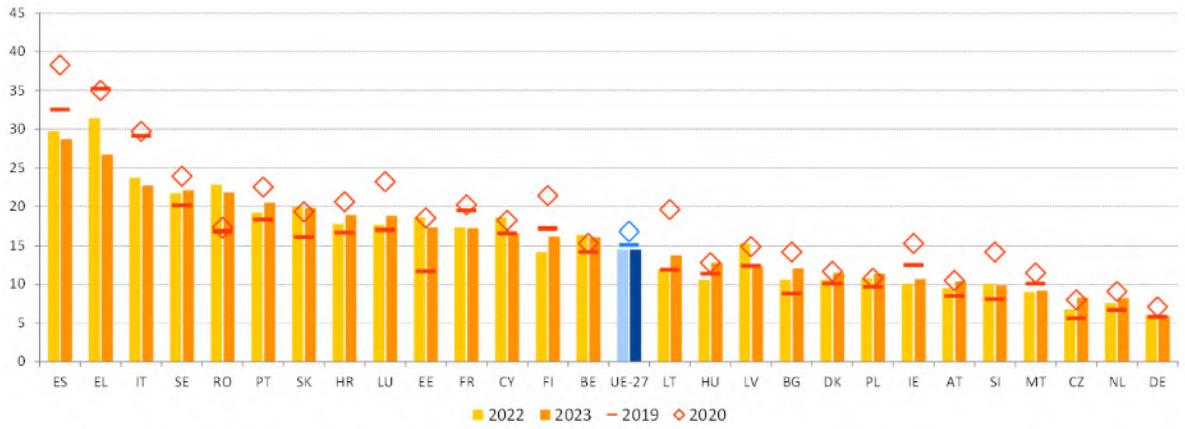
Fonte: Eurostat, [tepsr_sp410].

Embora o desemprego dos jovens continue a diminuir a nível da UE, as taxas estão novamente a aumentar na maioria dos Estados-Membros. Após o pico da crise da COVID-19 (16,8 % na UE em 2020), a taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos) diminuiu de forma constante, atingindo 14,5 % em 2023, contra 15,1 % em 2019. Em 2023, a taxa estabilizou, não apresentando qualquer nova melhoria num contexto de crescimento económico mais fraco. No entanto, em 15 Estados-Membros, a tendência inverteu-se. Embora o aumento tenha sido inferior a 1 p.p. em sete Estados-Membros, situou-se entre 1 e 2 p.p. em seis países e atingiu mesmo 2 p.p. na Finlândia e 2,2 p.p. na Hungria. Por outro lado, as taxas de desemprego dos jovens continuaram a diminuir em países com níveis muito elevados, como a Grécia (-4,7 p.p.), a Espanha, a Itália e a Roménia (-1,0 p.p. cada), confirmando uma tendência convergente em toda a UE nos últimos cinco anos — ver figura 2.2.9. Mesmo assim, a taxa de desemprego dos jovens continua a ser mais do dobro da taxa de desemprego das pessoas no grupo 15-74 anos (6,1 %). O desemprego é particularmente frequente entre os jovens com baixas qualificações (19,3 %) e os nascidos fora da UE (20,5 %). Estes desenvolvimentos sublinham a necessidade de continuar a tomar medidas para fazer face aos desafios estruturais que impedem a integração dos jovens no mercado de

trabalho, em especial à luz da escassez generalizada de mão de obra e de competências e dos riscos a mais longo prazo para as perspetivas de carreira dos jovens.

Figura 2.2.9: As taxas de desemprego dos jovens aumentaram na maioria dos Estados-Membros

Taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos, % da população ativa) em 2019 (pré-crise), 2020 (pico da crise) 2022 e 2023



Nota: interrupção nas séries cronológicas para BG, HR, NL e PL em 2019. Interrupção nas séries cronológicas para todos os Estados-Membros em 2021. A definição difere para FR em 2021. A definição difere para ES e FR em 2022. Interrupção nas séries cronológicas para DK, SI e CY em 2023. A definição difere para ES e FR em 2023.
Fonte: Eurostat [lfsa_urgaed], IFT da UE.

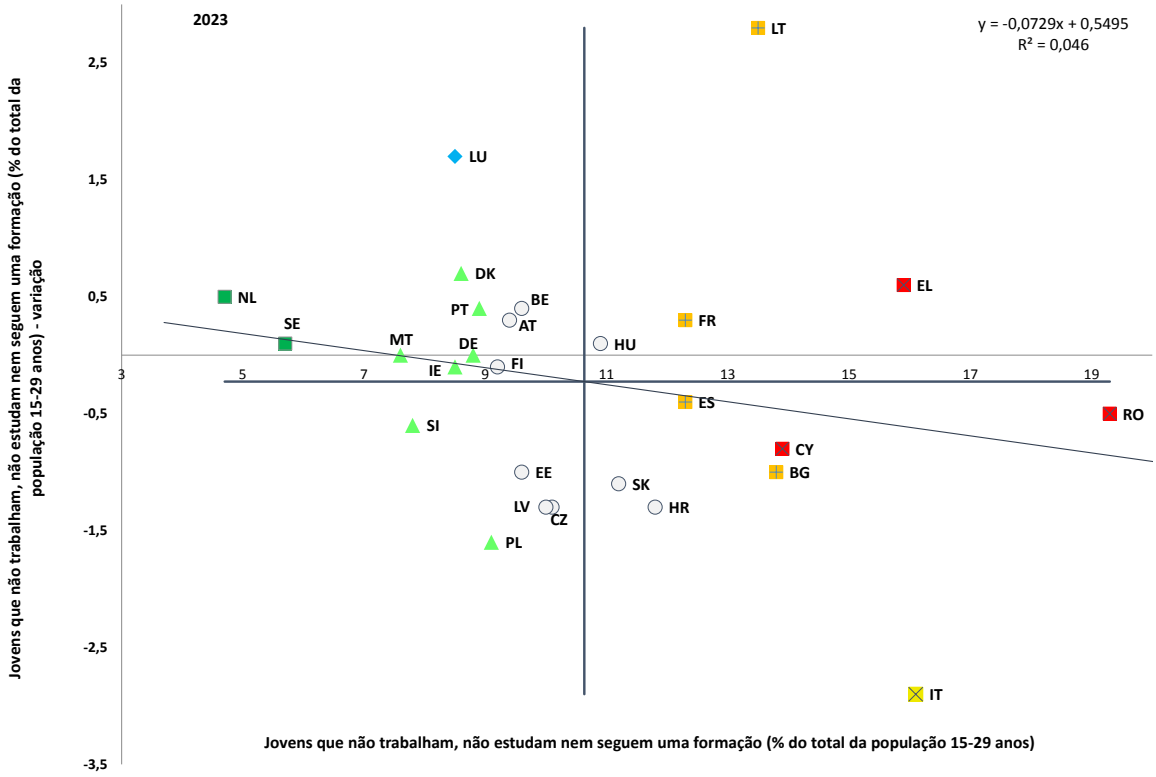
Numa nota positiva, a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) continua a diminuir, apresentando alguns sinais de convergência em toda a UE. Após ter atingido um pico de 13,9 % em 2020, a taxa NEET (15-29 anos) na UE diminuiu sistematicamente, alcançando 11,2 % em 2023. Esta tendência está em consonância com o aumento da participação dos jovens no mercado de trabalho, que contribui significativamente para o crescimento da população ativa[145]. No entanto, observa-se uma heterogeneidade acentuada entre os Estados-Membros, com a Roménia (19,3 %), a Itália (16,1 %), a Grécia (15,9 %) e Chipre (13,9 %) a registarem as taxas NEET mais elevadas em 2023 — ver figura 2.2.10. A taxa diminuiu apenas ligeiramente na Roménia e em Chipre (-0,5 p.p.), tendo mesmo aumentado na Grécia (0,6 p.p.), casos que configuram «situações críticas». A Lituânia e a França, onde as taxas NEET aumentaram, e Chipre, a Bulgária e a Espanha, que registaram algumas descidas, estão em situação «a vigiar». A Itália registou a melhoria mais acentuada (-2,9 p.p.), o que corresponde a um desempenho «fraco, mas a melhorar». Os Países Baixos (4,7 %) e a Suécia (5,7 %) registaram os «melhores desempenhos». A taxa de jovens NEET desempregados, que inclui os que procuram ativamente trabalho e estão disponíveis para trabalhar, manteve-se estável em 4,3 % em 2023[146]. A Grécia (8,6 %) e a Espanha (6,8 %) apresentam as taxas mais elevadas, embora ambos os países tenham registado melhorias em relação aos níveis de 2022 (9,2 % e 7,1 %, respetivamente). A percentagem de jovens NEET fora da população ativa melhorou ligeiramente (7,0 % em 2023 contra 7,4 % em 2022), mas continuou elevada na Roménia (14,3 %) e na Bulgária (10,8 %). Ao analisar a percentagem de jovens NEET desmotivados, observa-se uma tendência decrescente a nível da UE (de 4,9 % no pico da pandemia, em

[145] Ver Comissão Europeia, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[146] Eurostat [edat_lfse_20], IFT da UE.

2020, para 4,2 %, em 2023). Persistem disparidades regionais nas taxas NEET (ver figura 2 no anexo 5), incluindo nas regiões ultraperiféricas, mas, de um modo geral, as diferenças nacionais e regionais têm vindo a diminuir, o que indica uma convergência crescente em toda a UE[147]. Neste contexto, a Garantia para a Juventude reforçada apoia os jovens NEET ao disponibilizar-lhes uma oferta de emprego de boa qualidade, oportunidades de educação, aprendizagem ou estágios no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem concluído o ensino formal[148]. A iniciativa ALMA (Aspirar, assimiLar, doMinar, Alcançar) ajuda os NEET desfavorecidos a adquirirem experiência profissional no estrangeiro[149].

Figura 2.2.10: As diferenças nas taxas NEET estão a diminuir, mas continuam a ser significativas

Taxa NEET (15-29 anos), níveis de 2023 e variações em relação ao ano anterior (%, indicador-chave do painel de indicadores sociais)



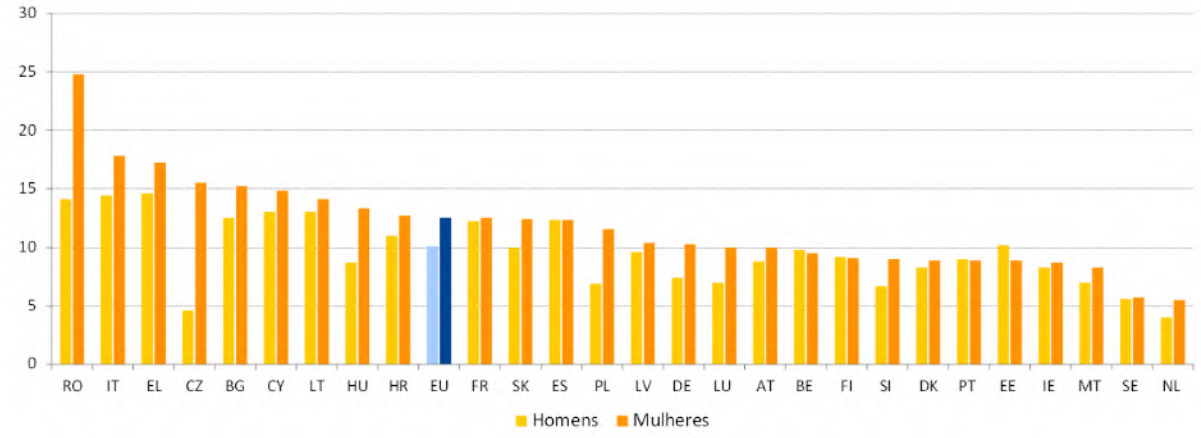
Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. A definição difere para ES e FR. Interrupção nas séries para DK e CY.
Fonte: Eurostat [lfsi_neet_a], IFT da UE.

[147] Ver Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[148] Ver 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.
[149] Mais informações disponíveis em: ALMA (Aspirar, assimiLar, doMinar, Alcançar) - Emprego, Assuntos Sociais & Inclusão - Comissão Europeia (europa.eu).

A taxa NEET continua a ser mais elevada para as mulheres e as pessoas com antecedentes migratórios. Em 2023, a percentagem de jovens mulheres NEET (12,5 %) manteve-se numa trajetória descendente (de 13,0 % em 2022 e 15,4 % em 2020), mas era ainda 2,4 p.p. superior à dos homens (10,1 %) — ver figura 2.2.11. Embora a diferença tenha sido inferior a 1 p.p. em alguns Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Estónia, Finlândia, França, Letónia, Irlanda, Portugal, Espanha e Suécia), excedeu os 10 p.p. noutros (Chéquia e Roménia), um indício de obstáculos significativos para as mulheres jovens nestes países. Todavia, observou-se, desde 2007, uma convergência considerável das taxas NEET entre homens e mulheres. Entre as jovens mulheres NEET, estar fora da população ativa é duas vezes mais frequente do que estar desempregada (8,7 % contra 3,8 % em 2023, em comparação com 5,4 % contra 4,7 % no caso dos homens). A taxa de jovens NEET nascidos fora da UE é também nitidamente superior à dos jovens nascidos na UE (19,6 % contra 10,3 %), apresentando igualmente diferenças consideráveis em termos de género: a taxa de jovens mulheres nascidas fora da UE (25,2 %) é superior em mais de 14 p.p. à das mulheres nascidas na UE (11,1 %) e quase 11 p.p. superior à dos homens jovens nascidos fora da UE. Além disso, existem disparidades entre as regiões continentais e ultraperiféricas e uma clara clivagem entre as zonas urbanas e rurais, sendo mais provável encontrar jovens das zonas rurais no grupo de jovens NEET[150].

Figura 2.2.11: Em quase todos os Estados-Membros, a taxa NEET é mais elevada entre as mulheres

Taxas NEET de homens e mulheres (15-29 anos, %, 2023)



Nota: a definição difere para ES e FR.
Fonte: Eurostat [lfsi_neet_a], IFT da UE.

Embora as taxas de emprego das pessoas mais velhas tenham aumentado consideravelmente desde 2009, persistem variações acentuadas entre os Estados-Membros[151], o que indica que há margem para melhorias. Em 2023, a taxa de emprego das pessoas mais velhas (55-64 anos) atingiu 63,9 %, quase mais 20 p.p. do que em 2009, com a taxa de emprego das mulheres a registar maiores ganhos (mais 4,9 p.p. do que os homens). Apesar desta melhoria global, persistem diferenças substanciais em toda a UE: enquanto na Suécia, na Finlândia, na Estónia, nos Países Baixos, na Alemanha, na Chéquia e na Letónia, as taxas de emprego das pessoas mais velhas eram superiores a 70 %, no

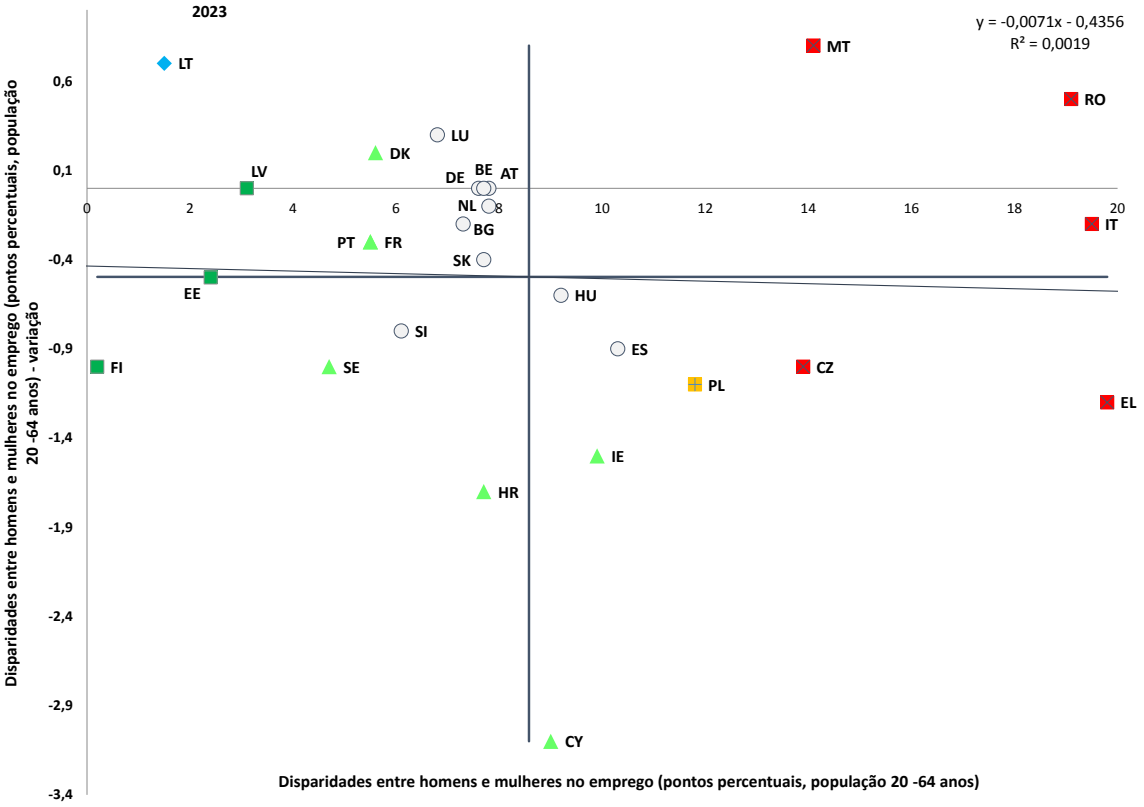
[150] Ver: Eurofound, *Becoming adults: Young people in a post-pandemic world*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[151] Para uma análise pormenorizada da situação dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho, consultar: Comissão Europeia, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Luxemburgo, na Roménia, na Croácia, na Grécia e na Eslovénia eram inferiores a 55 %. Embora o aumento do emprego das pessoas mais velhas tenha sido mais de quatro vezes superior ao da população em idade mais ativa (25-54 anos), a sua taxa de emprego manteve-se 18 p.p. inferior (63,9 % contra 82,2 %). O crescimento registado ficou principalmente a dever-se a uma maior manutenção dos postos de trabalho em vez de novas contratações, cujo nível se manteve persistentemente baixo durante este período. Em especial, as pessoas mais velhas com níveis de ensino superior tendem a permanecer mais tempo no mercado de trabalho, ao passo que as pessoas com menos habilitações têm maior probabilidade de sair mais cedo. As más condições de trabalho — tanto físicas como psicológicas — são fatores fundamentais que motivam a reforma antecipada e que também impedem a reintegração no mercado de trabalho de muitos trabalhadores mais velhos[152].

[152] Ver: Eurofound, *Keeping older workers engaged:Policies, practices and mechanisms*, documento de trabalho da Eurofound, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Figura 2.2.12: A disparidade entre homens e mulheres no emprego estreitou-se na maioria dos países, mas continua a ser significativa, sem sinais de convergência ascendente entre os Estados-Membros

Taxa de disparidades entre homens e mulheres no emprego (20-64 anos), nível de 2023 e variação em relação ao ano anterior (p.p., indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. A definição difere para ES e FR. Interrupção nas séries para DK e CY.
Fonte: Eurostat [tesem060], IFT da UE.

Persistem as desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho, com as disparidades no emprego a mostrar apenas sinais modestos de convergência[153]**.** Em 2023, a taxa de emprego dos homens era de 80,4 %, em comparação com 70,2 % das mulheres, o que resultou numa disparidade entre homens e mulheres no emprego de 10,2 p.p.. Esta diferença diminuiu ligeiramente nos últimos anos (de 10,9 p.p. em 2021 e 10,7 p.p. em 2022), refletindo um aumento mais forte do emprego das mulheres (1 p.p.) do que dos homens (0,5 p.p.) também em 2023. No entanto, persistem disparidades significativas, em especial na Grécia e na Itália (19,8 p.p. e 19,5 p.p., respetivamente), onde pouco mais de metade das mulheres estavam empregadas (57,6 % e 56,5 %) — ver figura 2.2.12. Na Roménia, a diferença era grande (19,1 p.p.) e agravou-se. Malta e a Chéquia também apresentaram disparidades significativas entre homens e mulheres (14,1 p.p. e 13,9 p.p.). Nestes cinco países, a disparidade entre homens e mulheres no emprego reflete uma «situação crítica». Do outro lado do espetro, a disparidade entre homens e mulheres no emprego foi relativamente reduzida nos países bálticos (1,5 p.p. na Lituânia, 2,4 p.p. na Estónia e 3,1 p.p.

[153] Para uma perspetiva a mais longo prazo, ver Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

na Letónia) e quase inexistente na Finlândia (0,2 p.p.). Estes países, com exceção da Lituânia, onde a diferença aumentou recentemente, estavam entre os «melhores desempenhos», tendo em conta a disparidade reduzida e estável ou em diminuição. Além disso, observaram-se variações regionais significativas na disparidade entre homens e mulheres no emprego em alguns Estados-Membros, como a Áustria, a Bélgica, a Dinamarca, a Alemanha e a Espanha (ver figura 3 no anexo 5), incluindo as regiões ultraperiféricas. Uma ação política sustentada pode ajudar a eliminar os obstáculos à participação das mulheres no mercado de trabalho, em consonância com os objetivos estabelecidos na Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025[154]. Essas medidas podem também contribuir para alcançar a meta de reduzir para metade a disparidade entre homens e mulheres no emprego até 2030, estabelecida no Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

As mulheres trabalham a tempo parcial com maior frequência do que os homens, o que, considerando o emprego equivalente a tempo inteiro (ETI), resulta numa maior disparidade da taxa de emprego entre homens e mulheres. Em 2023, 27,9 % das mulheres (20-64 anos) na UE trabalhavam a tempo parcial, mais do triplo da percentagem de homens (7,7 %), levando a uma disparidade entre homens e mulheres no emprego a tempo parcial de 20,2 p.p., inalterada em relação a 2022. As maiores disparidades no trabalho a tempo parcial foram registadas nos Países Baixos (41,8 p.p.), na Áustria (38,6 p.p.), na Alemanha (36,9 p.p.) e na Bélgica (27,4 p.p.), enquanto as disparidades mais reduzidas foram observadas na Bulgária (0,2 p.p.) e na Croácia (1,5 p.p.). A Roménia foi o único país onde era ligeiramente mais frequente os homens trabalharem a tempo parcial do que as mulheres (-0,7 p.p.). Dada a maior prevalência do trabalho a tempo parcial entre as mulheres, a disparidade entre homens e mulheres em termos de ETI[155] foi de 15,7 p.p. em 2023, mais de 50 % (5,5 p.p.) mais acentuada do que quando se excluem as diferenças no trabalho a tempo parcial. As maiores disparidades da taxa de emprego entre homens e mulheres ajustada pelo ETI foram registadas em Itália (24,1 p.p.), na Grécia (21,5 p.p.) e na Áustria (19 p.p.), refletindo diferenças muito maiores do que quando o trabalho a tempo parcial não foi tido em conta. As disparidades mais reduzidas registaram-se na Lituânia e na Finlândia (2,5 p.p.).

As disparidades entre homens e mulheres no emprego são ainda mais vincadas para as pessoas com filhos, sendo a parentalidade um fator que afeta mais as mulheres do que os homens. Em 2023, a taxa de emprego das mulheres no grupo 25-54 anos com filhos na UE era de 74,9 %, em comparação com 91,9 % para os homens. Consequentemente, a disparidade entre homens e mulheres no emprego era de 17 p.p. entre os que têm filhos, contra 4 p.p. entre os que não têm filhos. Entre as mulheres empregadas com filhos, 31,8 % trabalhavam a tempo parcial, em comparação com apenas 5,0 % dos homens. Na maioria dos países, incluindo a Alemanha, a Áustria e a Itália, o impacto da parentalidade nas mulheres é evidente tanto em taxas mais baixas de emprego como em percentagens mais elevadas de emprego a tempo parcial. As responsabilidades de cuidados informais de longa duração também contribuem para a disparidade entre homens e mulheres no emprego, com 19,1 % das mulheres na UE a prestarem cuidados informais, em comparação com 14,8 % dos homens. As mulheres são mais propensas a dedicar tempo significativo à prestação de

[154] Para mais informações, ver Comissão Europeia, *Relatório de 2023 sobre a igualdade de género na UE*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

[155] A taxa de emprego em ETI compara as diferenças na média das horas trabalhadas entre grupos. 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 com base em dados do Eurostat.

cuidados[156], possivelmente porque os cuidadores masculinos (73 %) recebem mais apoio de serviços formais de cuidados longa duração do que as mulheres cuidadoras (61 %)[157]. A fim de apoiar os cuidadores informais, a Recomendação do Conselho relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis salienta a necessidade de formação adequada, aconselhamento, apoio psicológico, cuidados temporários, medidas de conciliação entre vida profissional e vida privada, acesso à proteção social e/ou apoio financeiro adequado. Ao mesmo tempo, os Estados-Membros também devem procurar alinhar a oferta de serviços de cuidados de longa duração com as necessidades nesta matéria[158].

As disparidades salariais entre homens e mulheres diminuíram ao longo da última década, mas continuam a ser substanciais na maioria dos Estados-Membros. Em 2021 e 2022, as disparidades salariais entre homens e mulheres eram de 12,7 % na UE, excedendo os 15 % na Estónia, na Áustria, na Chéquia, na Eslováquia, na Alemanha, na Hungria, na Letónia e na Finlândia[159]. As disparidades salariais são motivadas, entre outros fatores, pelas diferenças entre homens e mulheres nas atividades e profissões económicas, pela sub-representação das mulheres em cargos superiores, pela sua sobrerrepresentação em formas de emprego a tempo parcial e não permanentes, pelas dificuldades na conciliação do trabalho com as responsabilidades de prestação de cuidados, bem como pela discriminação e pela falta de transparência das estruturas salariais[160]. As diferenças de salário entre homens e mulheres influenciam significativamente a tomada de decisões familiares, afetando particularmente as mães, que enfrentam desvantagens cumulativas que, por sua vez, dificultam ainda mais as suas oportunidades de emprego. Ao longo do tempo, a agregação destas disparidades salariais — agravadas por interrupções de carreira para cuidar dos filhos — conduz a diferenças substanciais nas pensões de homens e mulheres. Embora a diferença tenha diminuído ligeiramente, em 2023, as mulheres com idades compreendidas entre os 65 e os 79 anos receberam pensões brutas que, em média, eram 25,4 % inferiores às dos homens do mesmo grupo etário. Esta disparidade nas pensões varia consideravelmente entre os países, desde 43,9 % em Malta, 39,9 % nos Países Baixos e 36,4 % no Luxemburgo até 4 % na Eslovénia, 4,6 % na Dinamarca e 5,8 % na Estónia.

Melhorar a oferta e a acessibilidade da educação e do acolhimento na primeira infância de qualidade e a preços acessíveis pode promover o equilíbrio entre vida profissional e vida privada, a igualdade de género e o desenvolvimento das crianças, contudo as taxas de participação continuam a ser baixas. Em 2023, a percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento era de 37,5 % na UE, o que reflete um aumento de 1,7 p.p. em relação a 2022, mas ainda abaixo do nível de 2021 de 37,9 % e muito aquém da meta revista de Barcelona de 45 %[161]. Apenas 10 Estados-Membros superaram os

---

[156] Ver *European Health Interview Survey (EHIS wave 3)*, 2019.

[157] Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE): *2022 Survey of gender gaps in unpaid care, individual and social activities (CARE)*.

[158] Para mais informações, ver Recomendação do Conselho, de 8 de dezembro de 2022, relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis (2022/C 476/01).

[159] Utilizou-se a disparidade salarial entre homens e mulheres não ajustada. A disparidade salarial entre homens e mulheres não ajustada é definida como a diferença entre a remuneração horária bruta média dos homens e das mulheres, expressa em percentagem da remuneração horária bruta média dos homens.

[160] Ver Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

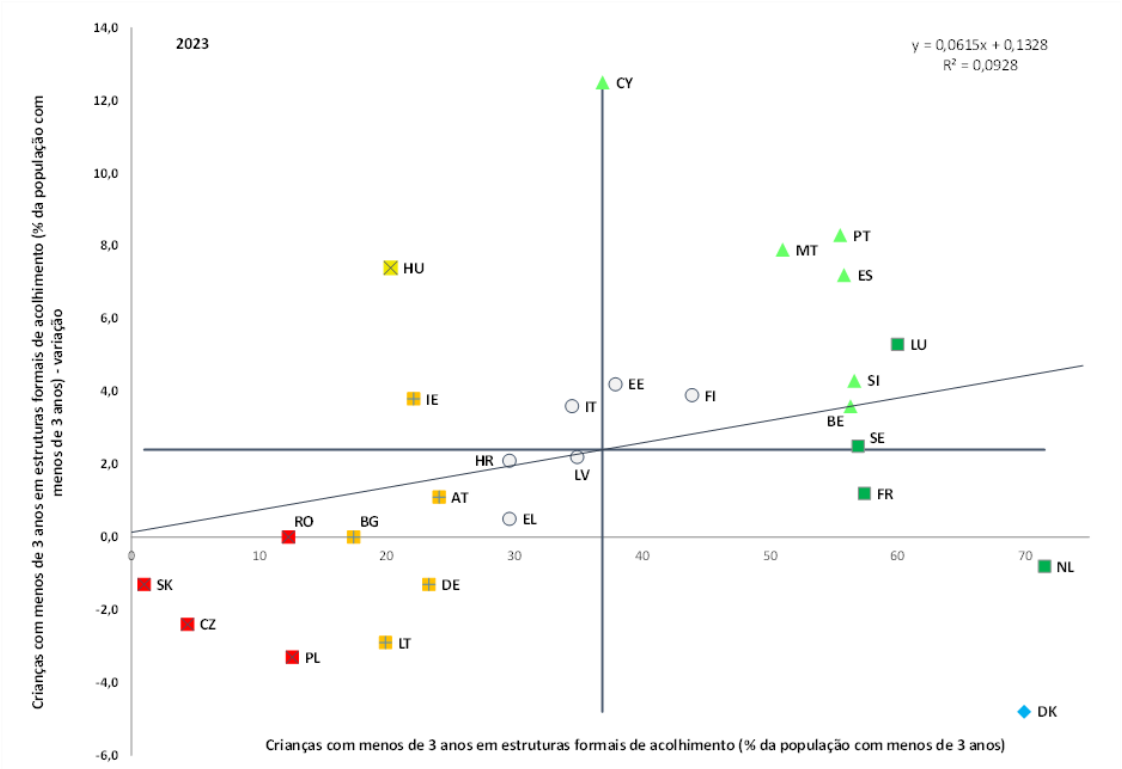
[161] Ver Recomendação do Conselho, de 8 de dezembro de 2022, sobre educação e acolhimento na primeira infância:as metas de Barcelona para 2030 (2022/C 484/01). A recomendação estabelece novas metas em matéria de educação e acolhimento na primeira infância, refletindo as que foram estabelecidas no âmbito da

50 % e persistem diferenças consideráveis entre os Estados-Membros — ver figura 2.2.13. A Eslováquia e a Chéquia, com 1 % e 4,4 %, respetivamente, registaram as taxas de participação mais baixas e descidas significativas em relação ao ano anterior (-1,3 p.p. e -2,4 p.p., respetivamente). Os níveis baixos e com tendência para a deterioração em ambos os países, bem como na Roménia (12,3 %) e na Polónia (12,6 %), constituem uma «situação crítica» e merecem especial atenção. Embora tenha registado níveis ligeiramente mais elevados, a participação na EAPI também foi baixa na Bulgária (17,4 %), na Irlanda (22,1 %) e na Áustria (24,1 %). Em todos estes países, as taxas permaneceram estáveis ou aumentaram — contrariamente à Lituânia (19,9 %) e à Alemanha (23,3 %), onde a participação diminuiu em 2023. Nesses cinco países, considera-se que a situação é «a vigiar». Em contrapartida, a Suécia (56,9 %), a França (57,4 %), o Luxemburgo (60 %) e os Países Baixos (71,5 %) apresentam os «melhores desempenhos», com taxas de participação elevadas e em alta. Vários obstáculos podem impedir a participação na EAPI, incluindo obstáculos financeiros, culturais e linguísticos, bem como diferenças nas políticas regionais e nacionais em matéria de licença parental e subsídios associados ou direitos legais a estruturas de acolhimento de crianças. O MRR financia reformas e investimentos específicos que fomentem a expansão dos serviços de EAPI, o desenvolvimento de infraestruturas e a formação da mão de obra. Dado o ritmo lento das melhorias observadas, afigura-se necessário intensificar os esforços em consonância com a Garantia Europeia para a Infância, a Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados e a Recomendação do Conselho sobre educação e acolhimento na primeira infância.

iniciativa do Espaço Europeu da Educação. Até 2030, pelos menos 45 % das crianças menores de 3 anos e 96 % das crianças entre os 3 anos e o início do ensino básico obrigatório devem frequentar serviços de EAPI. Os Estados-Membros cuja participação média no período 2017-21 foi inferior a 20 % terão de a aumentar 90 %, enquanto os Estados-Membros cuja participação média foi de 20-33 % terão de a aumentar 45 %, com um limite de 45 %.

Figura 2.2.13: A participação em serviços de educação e acolhimento na primeira infância continua a ser baixa na maioria dos Estados-Membros

Crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento e variação anual, níveis de 2023 e variações anuais em relação ao ano anterior (em %, indicador-chave do painel social)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Interrupção nas séries para DK.
Fonte: Eurostat [tepsr_sp210], EU-SILC.

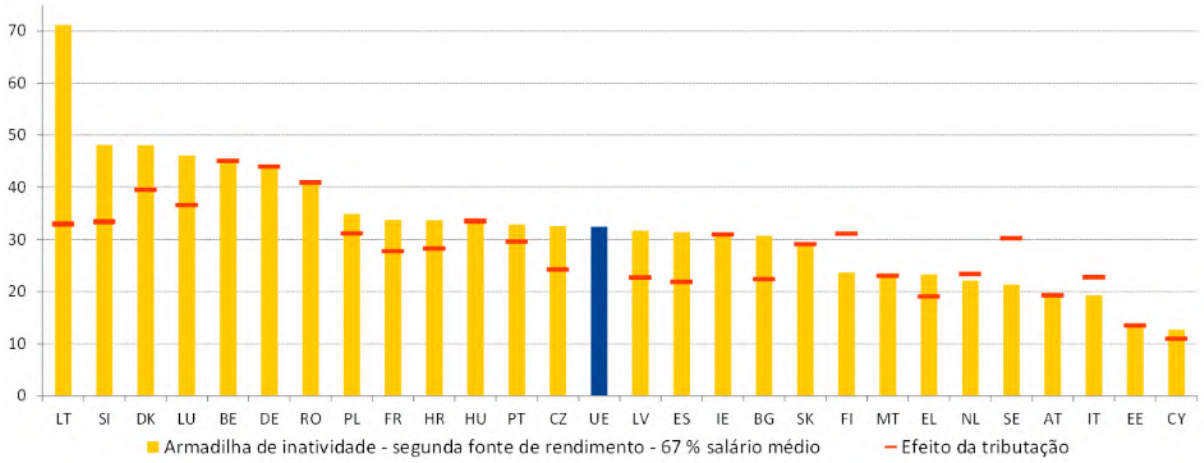
As estruturas fiscais na maioria dos Estados-Membros criam desincentivos para que as segundas fontes de rendimento, geralmente mulheres, participem plenamente no mercado de trabalho, o que contribui para a desigualdade de género no emprego. Os sistemas conjuntos de tributação, que permitem às famílias declarar um rendimento combinado para potencialmente beneficiar de impostos mais baixos, aumentam a taxa marginal de imposto das segundas fontes de rendimento, geralmente mulheres (em 2022, 78 % das segundas fontes de rendimento eram mulheres[162]), cujos incentivos para trabalhar ou alargar o tempo de trabalho são, por conseguinte, mais reduzidos[163]. Além disso, os benefícios fiscais dependentes da apresentação conjunta de declaração, ou os que visam apenas um cônjuge, desencorajam ainda mais a participação das mulheres no mercado de trabalho[164]. Em 2023, as «armadilhas de inatividade» mais elevadas (onde os impostos e a retirada de prestações sociais desencoraja significativamente a entrada das segundas fontes de rendimento no mercado de trabalho) foram observadas na Lituânia, na Eslovénia, na

[162] Ver Comissão Europeia, Relatório de 2023 sobre a igualdade de género na UE, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.
[163] Ver Coelho, M. et al., *Gendered Taxes: The Interaction of Tax Policy with Gender Equality*. Fundo Monetário Internacional, 2022.
[164] Para uma discussão mais ampla sobre a tributação do trabalho, ver também as secções 3.2 e 4.2.3 do *Relatório Anual sobre a Fiscalidade 2024* da Comissão Europeia, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Dinamarca, no Luxemburgo, na Bélgica e na Alemanha — ver gráfico 2.2.14. Nestes países, as segundas fontes de rendimento que entram no mercado de trabalho podem perder cerca de 50 % ou mais dos rendimentos que auferem devido a impostos e à retirada de prestações sociais. Em contrapartida, os países com as menores armadilhas de inatividade, onde essa perda pode ser inferior a 20 %, incluem a Áustria, a Itália, a Estónia e Chipre. A eliminação destes desincentivos estruturais poderia reduzir a disparidade entre homens e mulheres no emprego e aumentar o PIB, tendo as estimativas do Banco Mundial previsto um potencial ganho económico de 10 % para a Europa se as disparidades entre homens e mulheres no emprego forem colmatadas[165].

Figura 2.2.14: A tributação contribui significativamente para a armadilha de inatividade para as segundas fontes de rendimento

Armadilha de inatividade para as segundas fontes de rendimento (em %, 2023)



Nota: 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 aufere um salário médio. «Efeito da tributação» refere-se à percentagem do rendimento bruto adicional que é absorvida por impostos e contribuições para a segurança social (as prestações de desemprego, assistência social e habitação que são retirada contribuem também para a armadilha de inatividade).
Fonte: Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em abril de 2024).

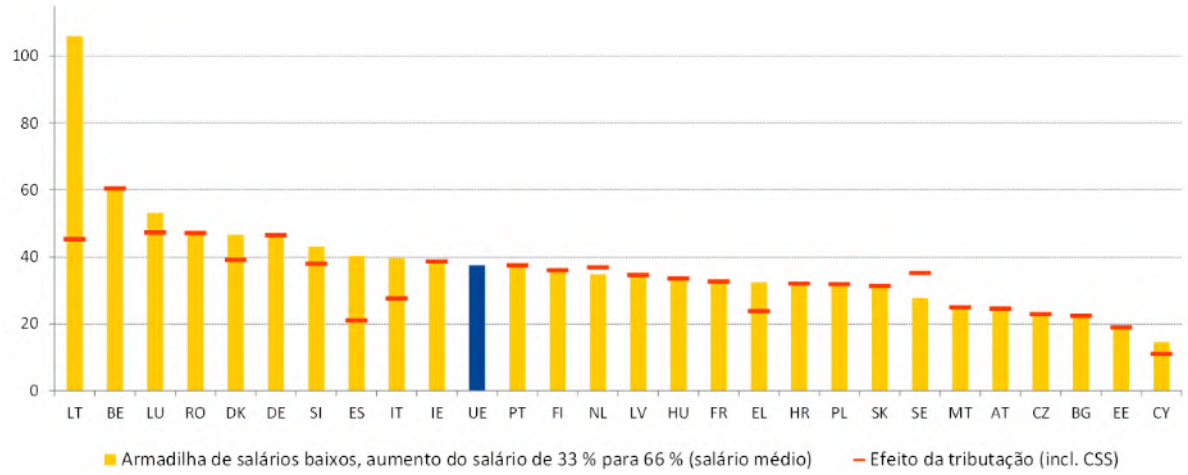
As mulheres são desproporcionadamente afetadas pela «armadilha dos salários baixos», em que a subida acentuada dos impostos e a redução das prestações diminuem os seus ganhos marginais à medida que os seus rendimentos aumentam. Na maioria dos Estados-Membros, tal como no caso da armadilha de inatividade, a tributação é fundamental para determinar o nível da armadilha dos salários baixos, os quais são em grande maioria auferidos por mulheres[166]. No entanto, esta situação difere da armadilha de inatividade, em que os indivíduos estão fora da população ativa. Tal como ilustrado na figura 2.2.15, a proporção de rendimentos adicionais «absorvida por impostos» quando as segundas fontes de rendimento familiar aumentam o que ganham de um terço para dois terços do salário médio em resultado de um aumento do número de horas de trabalho pode ser substancial — em média, na UE, cerca de um terço (36,6 %) dos seus ganhos marginais, sendo esta perda superior a 105 % na Lituânia devido à supressão do subsídio de habitação. O impacto pode

[165] Pennings, S. M., *A Gender Employment Gap Index (GEGI): A Simple Measure of the Economic Gains from Closing Gender Employment Gaps, with an Application to the Pacific Islands.* Grupo do Banco Mundial, *Development Economics Research Group*. Washington: Banco Mundial, 2022.
[166] Ver Comissão Europeia, Relatório de 2023 sobre a igualdade de género na UE, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

também ser significativo na Bélgica (60,3 %) e no Luxemburgo (53 %), ao passo que o mais baixo se regista em Chipre (14,6 %). A disponibilidade e o acesso a serviços de cuidados de elevada qualidade e a preços comportáveis, juntamente com políticas bem concebidas para conciliar a vida profissional e a vida privada, são essenciais para incentivar as pessoas a aumentarem o número de horas que trabalham.

Figura 2.2.15: Em muitos Estados-Membros, a tributação desincentiva os trabalhadores com salários baixos de trabalharem mais horas

Armadilha dos salários baixos para as segundas fontes de rendimento (em %, 2023)



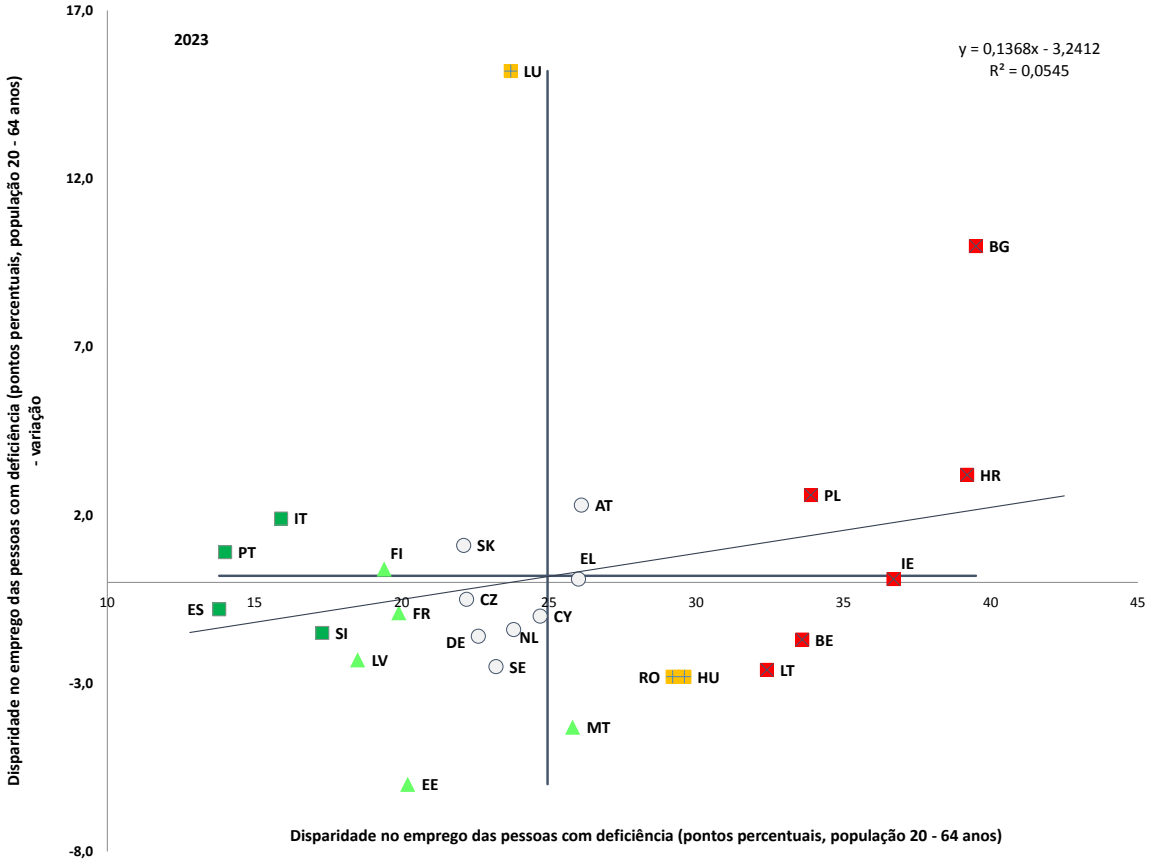
Nota: armadilha dos salários baixos quando o salário do segundo rendimento familiar aumenta de 33 % para 66 % e o trabalhador principal aufere 100 % do salário médio, com dois filhos.
Fonte: Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em abril de 2024).

A inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho estagnou, com uma tendência divergente entre os Estados-Membros. A disparidade no emprego das pessoas com deficiência (isto é, a diferença entre as taxas de emprego entre pessoas com e sem deficiência) manteve-se praticamente inalterada em 2023, situando-se em 21,5 p.p. (21,4 p.p. em 2022), travando a tendência positiva dos dois anos anteriores. Embora tenha diminuído em 15 Estados-Membros, incluindo melhorias notáveis na Estónia (-6,0 p.p.) e em Malta (-4,3 p.p.), a taxa ampliou-se acentuadamente noutros, como o Luxemburgo (15,2 p.p.) e a Bulgária (10,0 p.p.). As disparidades mais baixas foram registadas na Espanha (13,8 p.p.), em Portugal (14,0 p.p.) e na Itália (15,9 p.p.), em parte explicadas por taxas de emprego global relativamente inferiores, bem como na Eslovénia (17,3 p.p.), e todos estes Estados-Membros apresentam «melhores desempenhos». Pelo contrário, observou-se uma «situação crítica» na Lituânia, na Bélgica, na Polónia e na Irlanda, onde a disparidade superou os 30 p.p., bem como na Croácia e na Bulgária, onde se aproximou-se dos 40 p.p. As pessoas com deficiência também registam elevadas taxas de inatividade: em 2022, em 20 Estados-Membros, mais de 40 % da população em idade ativa com deficiência (15-64 anos) estava fora da população ativa, com uma taxa superior a 60 % na Bulgária, na Grécia, na Croácia, na Hungria, na Polónia e na Roménia[167]. A inexistência de medidas adequadas em matéria de inclusão e retenção de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, o défice de competências adequadas, bem como a falta generalizada de sensibilização junto dos empregadores para as suas obrigações jurídicas e para as medidas de apoio existentes continuam a ser fatores prováveis na origem destas elevadas taxas de inatividade.

[167] Eurostat, [lfsa_argaeddl].

Figura 2.2.16: A disparidade no emprego das pessoas com deficiência continua a ser acentuada, com tendências pronunciadamente divergentes entre os Estados-Membros

Disparidade no emprego das pessoas com e sem deficiência (20-64 anos), níveis de 2023 e variações em relação ao ano anterior (em %, 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 para HR. Valor estimado para DE. Baixa fiabilidade para PL. Categorização em falta para DK.
Fonte: Eurostat [tepsr_sp200], EU-SILC.

A integração de nacionais de países terceiros no mercado de trabalho continuou a melhorar, mas continua a verificar-se um desfasamento significativo entre os seus níveis de qualificação e a sua situação profissional. A taxa de emprego dos nacionais de países terceiros atingiu 63 % em 2023, muito abaixo da taxa correspondente das pessoas nascidas na UE, sem sinais aparentes de estreitamento do fosso. Na sequência da pandemia de COVID-19, os nacionais de países terceiros representaram mais de dois terços (70 %) do aumento da mão de obra da UE em 2022[168], embora tenham continuado a registar elevadas taxas de desemprego (12,2 % em 2023 contra 5,4 % no caso dos nacionais) e de sobrequalificação (39,4 % contra 20,8 %)[169]. As mulheres nascidas fora da UE encontravam-se numa situação particularmente vulnerável, com uma disparidade no emprego de 24 p.p. face aos homens e sendo 44 % delas sobrequalificadas[170]. Observou-se uma tendência geral no sentido de um emprego mais estável para todos os grupos, mas os

[168] Ver Comissão Europeia, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[169] Comissão Europeia, Estudo da REM 2023: Relatório anual sobre a imigração e o asilo, 2023.
[170] OCDE/Comissão Europeia, *Indicators of Immigrant Integration 2023:Settling In*, Publicações da OCDE, Paris, 2023.

nacionais de países terceiros eram mais frequentemente contratados a termo do que as pessoas nascidas na UE (incluindo os nacionais e os cidadãos móveis da UE). Em 2024, a UE continuou a aplicar o seu plano de ação sobre integração e inclusão para o período 2021-2027, que proporciona um quadro político comum para apoiar os Estados-Membros no desenvolvimento de políticas nacionais de integração dos migrantes[171].

As taxas de emprego dos beneficiários de proteção temporária provenientes da Ucrânia subiram na maioria dos Estados-Membros, o que indica uma integração mais rápida no mercado de trabalho em comparação com outros grupos de refugiados[172]**.** Em maio de 2024, cerca de 4,3 milhões de pessoas tinham o estatuto de proteção temporária na UE, dos quais 2,5 milhões com idades compreendidas entre os 18 e os 64 anos. Considera-se que os ucranianos têm perspetivas muito boas de integração, tendo em conta os seus níveis de educação comparativamente elevados, redes sociais estabelecidas e acesso imediato ao emprego. No T3-2023, mais de 40 % das pessoas em idade ativa (18-64 anos) ao abrigo de proteção temporária estavam empregadas, mas com diferenças acentuadas entre países, variando entre cerca de dois terços (66 %) na Lituânia e menos de 20 % na Bélgica e na Croácia. Os ucranianos sob proteção temporária que permanecem fora da população ativa alegam muitas vezes deveres de prestação de cuidados, enquanto que os desempregados apontam a língua como um dos principais obstáculos. No entanto, segundo diferentes estimativas, as pessoas deslocadas da Ucrânia contribuem significativamente para o crescimento da mão de obra da UE[173]. Embora muitas sejam jovens e altamente qualificadas, as oportunidades de emprego que correspondem às suas qualificações continuam a ser limitadas[174].

Caixa 3 do Pilar: Eliminar as barreiras à participação no mercado de trabalho na UE

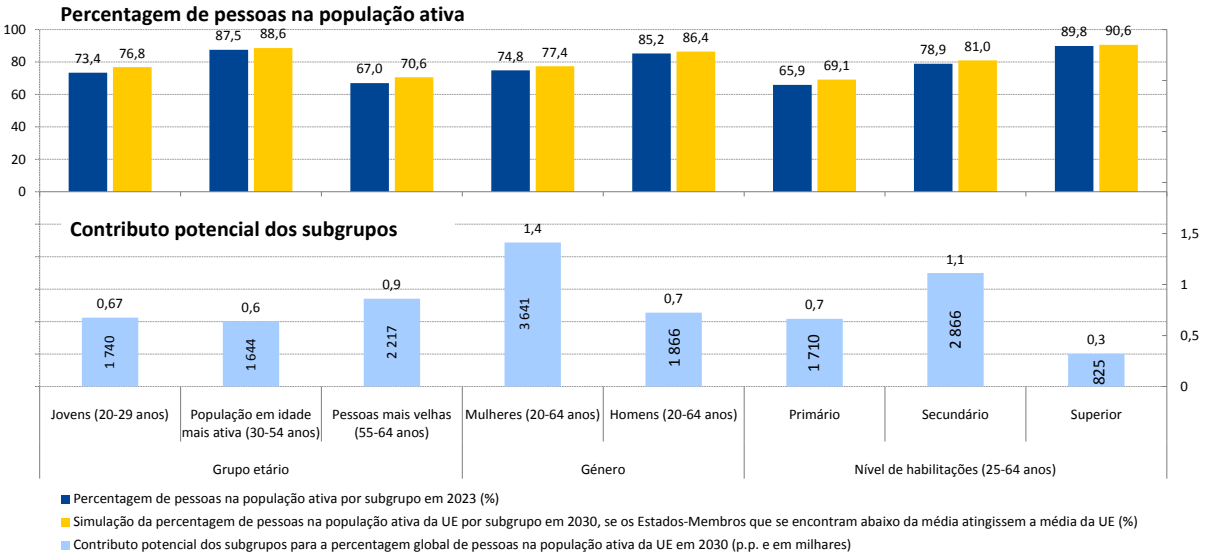
Num contexto de escassez persistente de mão de obra e de envelhecimento da população, a ativação das pessoas inativas constitui um grande desafio que exige uma intervenção política. Percentagens elevadas de pessoas fora da população ativa podem restringir o crescimento económico, uma vez que agravam a escassez de mão de obra e de competências e, por conseguinte, prejudicam a produtividade e a competitividade. Põem igualmente em risco a sustentabilidade orçamental e a adequação dos sistemas de proteção social face ao envelhecimento demográfico. Apesar das melhorias na taxa de emprego da UE, as pessoas fora da população ativa (nem empregadas nem desempregadas) continuam a representar 20 % da atual população da UE na faixa dos 20-64 anos, com variações consideráveis entre os Estados-Membros. Ao mesmo tempo, prevê-se que a população em idade ativa na UE diminua nas próximas décadas. Até 2045, prevê-se que haja 16 pessoas empregadas para cada 10 pessoas com mais de 65 anos fora da força de trabalho e apenas 14 em 2070, uma redução face às 22 em 2022[175]. Este desequilíbrio crescente previsto exige soluções políticas. As estimativas sugerem que aumentar a participação no mercado de trabalho na UE será fundamental para atingir o objetivo de uma taxa de emprego de 78 % até 2030. Reforçar a ativação e a integração no mercado de trabalho é essencial para avançar na consecução do

[171] Ver Comissão Europeia, Plano de ação sobre integração e inclusão para o período 2021-2027.
[172] Rede Europeia das Migrações (REM), *Labour market integration of beneficiaries of temporary protection from Ukraine*: *Joint EMN-OECD inform*, 2024.
[173] Para uma análise mais detalhada dos resultados do mercado de trabalho das pessoas que fogem da guerra na Ucrânia para a UE, ver Comissão Europeia, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[174] Relatório anual de 2023 da rede de SPE, Rede europeia dos serviços públicos de emprego (SPE).
[175] Comissão Europeia, Relatório de 2024 sobre o envelhecimento demográfico, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

princípio 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Neste contexto, a Comissão lançou uma série de iniciativas para dar resposta à elevada percentagem de pessoas fora da força de trabalho, como a Garantia para a Juventude reforçada, a Diretiva Equilíbrio Trabalho-Vida e, mais recentemente, o plano de ação sobre a escassez de mão de obra e de competências (ver também a caixa do Pilar na secção 2.1), que estabelece novas ações para a UE, os Estados-Membros e os parceiros sociais a fim de, nomeadamente, apoiar a ativação de grupos sub-representados[176].

O mercado de trabalho da UE poderia absorver um número significativo de pessoas se fosse disponibilizado um apoio específico e personalizado aos maiores grupos sub-representados

Contributo potencial de diferentes grupos populacionais para a percentagem agregada de pessoas na população ativa da UE até 2030



Nota: simulação da percentagem de pessoas na população ativa na UE em 2030 se os Estados-Membros com percentagens inferiores à média de pessoas na população ativa por subgrupo atingissem a média da UE para o subgrupo correspondente, mantendo-se constantes as percentagens de pessoas na população ativa para os outros subgrupos. Este cálculo ignora sobreposições e a eventual dupla contabilização entre grupos e não deve ser confundido com uma previsão.
Fonte: Cálculos da DG EMPL com base nos dados e das projeções EUROPOP2023 do Eurostat.

Apesar das melhorias, vários grupos populacionais continuam a estar significativamente sub-representados no mercado de trabalho da UE. Tais grupos incluem as mulheres, as pessoas mais velhas, as pessoas com qualificações baixas e médias, as pessoas com deficiência e as pessoas provenientes da migração ou de grupos minoritários, dependendo do contexto específico de cada país. Destes, as mulheres, as pessoas com habilitações de nível secundário e as pessoas mais velhas constituem, de um modo geral, os maiores grupos fora da mão de obra da UE que poderiam ser integrados no mercado de trabalho através de medidas de ativação adequadas[177]. As estimativas da Comissão mostram que, se os Estados-Membros com percentagens inferiores à média de pessoas na população ativa em cada um dos subgrupos acima referidos aumentassem a participação para o nível das respetivas médias da UE correspondentes a esses até 2030, o mercado de trabalho seria

[176] Comissão Europeia, Escassez de mão de obra e de competências na UE:um plano de ação.COM(2024) 131 final.
[177] Em 2023, 32 milhões de mulheres (25,2 %), 20 milhões de pessoas mais velhas (33 %) e 25 milhões de pessoas com o ensino secundário (21,1 %) não faziam parte do mercado de trabalho da UE.

reforçado com mais 3,6 milhões de mulheres, 2,9 milhões de pessoas com habilitações de nível secundário e 2,2 milhões de trabalhadores mais velhos (ignorando sobreposições e a eventual dupla contabilização entre grupos) — ver a figura[178]. Para o efeito, uma distribuição mais equitativa do trabalho doméstico não remunerado e das responsabilidades de prestação de cuidados, bem como a melhoria do acesso, da acessibilidade dos preços e da qualidade da educação e acolhimento na primeira infância (EAPI), contribuem para reduzir os obstáculos à participação das mulheres no mercado de trabalho. Para os mais velhos, a doença ou a deficiência são as principais razões para permanecer fora da população ativa, juntamente com responsabilidades de prestação de cuidados, fatores relacionados com o local de trabalho e barreiras institucionais, como a regulamentação em matéria de segurança social e pensões. Há que contrariar estes fatores para permitir uma maior participação no mercado de trabalho. As pessoas com habilitações de nível secundário ou inferior enfrentam frequentemente dificuldades no acesso ao mercado de trabalho, o que exige políticas de qualificação adequadas, bem como apoios direcionados e individualizados. As pessoas provenientes da migração ou de grupos minoritários podem beneficiar significativamente de medidas específicas para resolver a inadequação das competências, melhorar a proficiência linguística, combater a discriminação e receber assistência adaptada e integrada. Ampliar o acesso a oportunidades de emprego de elevada qualidade, assegurando simultaneamente direitos em matéria de deficiência, pode mitigar os fatores suscetíveis de desincentivar a integração das pessoas com deficiência de integrarem a força de trabalho.

Nos últimos anos, vários Estados-Membros tomaram medidas específicas para eliminar os obstáculos à participação dos grupos sub-representados no mercado de trabalho. Em setembro de 2023, no âmbito do seu PRR, a **Croácia** adotou um modelo de cofinanciamento dos custos de funcionamento das estruturas de EAPI para os municípios com menor capacidade financeira, a fim de assegurar a sustentabilidade dos investimentos na renovação das estruturas existentes ou na construção de novas. Assim, os órgãos de poder local e regional têm capacidade de aumentar a disponibilidade e reforçar a sustentabilidade e a acessibilidade dos preços da EAPI. Na **Irlanda**, desde março de 2024, os cuidadores têm o direito de solicitar regimes de trabalho flexível, incluindo horários reduzidos e comprimidos. No âmbito do Programa de Emprego 2024-29, as pessoas em idade de reforma na **Estónia** têm, nomeadamente, acesso a formação e apoio para adquirir qualificações. Em **Malta**, a Estratégia Nacional para a Aprendizagem ao Longo da Vida 2023-30 visa, em especial, os adultos com escassas competências e pouco qualificados, com o objetivo de colmatar lacunas e défices de competências básicas. Na **Áustria**, o *Intensivprogramm Arbeitsmarktintegration* destina-se a promover a rápida integração das pessoas com antecedentes migratórios através de cursos de língua alemã, do reconhecimento de qualificações e de orientação profissional ao longo de 2024 e 2025. Em 2023, a **Alemanha** aumentou o limite máximo do rendimento do trabalho para as pessoas com deficiência que recebem uma pensão por redução da capacidade de rendimento.

2.2.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros

Os Estados-Membros estão a tomar medidas para aumentar a participação na educação e acolhimento na primeira infância, centrando-se na acessibilidade dos preços e na expansão da oferta de estruturas. Na **Lituânia**, desde setembro de 2024, todas as crianças de 3 anos e, até setembro de 2025, todas as crianças de 2 anos terão o direito de aceder à

[178] Uma vez que os subgrupos se sobrepõem, os valores do número adicional de pessoas na força de trabalho por subgrupo não se podem somar.

EAPI. A expansão das estruturas de EAPI prossegue em toda a UE, com o apoio de fundos da UE. Na **Croácia**, o PRR inclui 343 projetos, com um orçamento total de 214 milhões de EUR, que proporcionarão, pelo menos, 22 500 vagas adicionais, com vista a aumentar a participação para 90 % até 2026. No âmbito do programa «Criança ativa» para 2022-2029 e com o apoio de fundos da UE (FSE+ e MRR), a **Polónia** criará mais de 100 000 novas vagas em estruturas de acolhimento de crianças, maioritariamente em zonas mal servidas, e visa estabelecer um modelo de financiamento sustentável. Com o apoio do MRR, o país está também a adotar novas normas de qualidade para os prestadores de serviços e, com o FSE+, visa formar 9 000 educadores e 2 500 quadros gestores, bem como 1 400 representantes dos municípios, atribuindo simultaneamente o estatuto de funcionários públicos aos trabalhadores das estruturas de acolhimento de crianças. Na **Roménia**, com o financiamento do MRR, está a ser desenvolvido um programa de formação contínua em grande escala para o pessoal da EAPI, a fim de apoiar a aplicação de um novo programa curricular e o acompanhamento da qualidade. Além disso, estão a ser construídas e renovadas instalações de EAPI para fazer face à escassez da oferta, em especial em zonas mal servidas. A **Eslováquia** está atualmente a desenvolver um sistema de apoio à educação inclusiva através de programas de educação contínua para pessoal docente e especializado, incluindo na EAPI. A **Itália** aumentou o *bonus asilo nido* — o prémio concedido para cobrir as despesas de infantário ascende agora a um máximo de 3 600 EUR para as crianças nascidas em ou após 1 de janeiro de 2024, cujas famílias tenham um indicador da situação económica equivalente (ISEE) não superior a 40 000 EUR e que já tenham um filho com menos de 10 anos. A **Bulgária** publicou o seu plano de ação de 2024 para a promoção do desenvolvimento da primeira infância, que preconiza uma abordagem política holística, nomeadamente com forte ênfase na educação e acolhimento na primeira infância. Em consonância com uma reforma incluída no seu PRR, **Chipre** está a reduzir gradualmente a idade obrigatória de EAPI de 4 anos e 8 meses para 4 anos, com uma nova diminuição de 2 meses até ao ano letivo de 2024-2025 e de um mês em 2025-2026.

Foram realizadas importantes reformas e investimentos para reforçar as competências básicas, incluindo revisões curriculares abrangentes, mas são necessários mais esforços em toda a UE para inverter as tendências decrescentes. Chipre está a implementar uma reforma decenal em matéria de ensino e formação que inclui a revisão dos programas curriculares (incluída no seu PRR), a transição para uma avaliação formativa dos estudantes, um quadro de governação que incide em aspetos como o desinteresse dos alunos e a aprendizagem escolar precoce, bem como escolaridade em regime normal no terceiro ciclo do ensino básico. Em setembro de 2024, a **Espanha** lançou um plano para o reforço das disciplinas de matemática e compreensão escrita, que beneficiou mais de cinco milhões de estudantes em escolas públicas, com a disponibilização de um maior apoio aos professores, recursos escolares adicionais e aulas extracurriculares. Além disso, no âmbito do PRR, o programa espanhol de orientação, promoção e enriquecimento educativo (PROA+) destinado a centros com especial complexidade educativa visa melhorar o aproveitamento escolar dos alunos que enfrentam maiores dificuldades em, pelo menos, 2 700 escolas, com financiamento concedido até 2024. Entre 2025 e 2028, o FSE+ ajudará a mobilizar um financiamento adicional de 105 milhões de EUR por ano. Na **Lituânia**, a implementação de um novo programa curricular baseado nas competências decorreu em duas fases ao longo de 2023 e 2024, mas o seu impacto ainda não é visível. A partir de 2025, o Ministério da Educação da **Roménia** está a desenvolver um mecanismo de intervenção em favor da literacia funcional no ensino pré-universitário, com vista a dar resposta ao desafio dos níveis preocupantes de competências básicas entre os estudantes romenos do ensino primário e secundário.

Vários Estados-Membros estão também a reforçar a profissão docente, em resposta ao declínio das competências básicas. Na **Polónia**, nova legislação adotada em fevereiro de 2024 aumentou em 30 % os salários dos professores e em 33 % o dos novos professores a partir de janeiro de 2024. Na **Roménia**, foram introduzidas novas medidas legislativas para alinhar a remuneração dos professores com o salário médio bruto nacional, o que corresponde a um crescimento salarial médio de 25 % em 2023 com novos aumentos no início de 2024. Na **Eslováquia**, a remuneração dos professores aumentou duas vezes em 2023: 10 % em janeiro e mais 12 % em setembro. A **Estónia** aumentou os salários dos professores em 23,9 % em 2023 para fazer face à elevada inflação, tendo o Governo delineado planos para elevar os salários dos professores para 120 % do salário médio até 2027. Em dezembro de 2023, a **Hungria** introduziu um importante aumento salarial para os professores, cofinanciado pelo FSE+ e também incluído no PRR, no âmbito de um programa destinado a reforçar a atratividade da profissão docente. Numa primeira fase, foi aplicado um aumento médio de 32 % em janeiro de 2024. O Governo comprometeu-se a aumentar os salários dos professores para 80 % dos de outros profissionais com ensino superior até 2025 e a manter este nível, pelo menos, até 2030. A **Chéquia** atingiu marcos importantes na reforma da formação inicial de professores, com a publicação de um novo quadro de competências para licenciados em 2023, a sua incorporação na acreditação de programas de formação de professores em 2024, e o reforço da orientação prática da formação de professores. No ano letivo de 2023/2024, a Comunidade Francesa da **Bélgica** avançou, após quase duas décadas de preparação, com a implementação de novos programas de formação inicial de professores. A reforma alarga o período de formação de 3 para 4 anos («Masterização») e introduz um teste de diagnóstico para reforçar as competências na língua francesa dos futuros professores.

Estão em curso iniciativas para combater o abandono escolar precoce e as desigualdades educativas, com um apoio substancial dos fundos da UE. Na **Bulgária**, o projeto «Sucesso para ti» (2023-2027), cofinanciado pelo FSE+, proporcionará formação adicional em língua búlgara, matemática e outras disciplinas a mais de 96 000 estudantes de grupos vulneráveis que enfrentam dificuldades educativas e lacunas de aprendizagem Garantirá igualmente formação a mais de 4 500 educadores. Na **Roménia**, a execução do programa nacional de redução do abandono escolar está a avançar a bom ritmo, com o apoio do MRR e do FSE+. No âmbito do programa, procede-se em primeiro lugar, através de um mecanismo de alerta precoce, à identificação de, pelo menos, 2 500 escolas com maiores riscos de abandono escolar precoce, sendo que as escolas elegíveis passam a receber subvenções para executar planos com medidas adaptadas às suas necessidades específicas. Na **Alemanha**, o novo programa federal decenal *Startchancen*, que visa até 4 000 escolas (cerca de 10 % de todas as escolas alemãs), começou no ano letivo de 2024-2025, prestando apoio educativo a todas as crianças e jovens, independentemente da situação social dos pais. O Governo Federal investirá anualmente mil milhões de EUR (totalmente cobertos pelos estados federados). Com o apoio do MRR, a Comunidade Francesa da **Bélgica** adotou, em 2024, um plano de ação abrangente para combater o abandono escolar precoce e o absentismo, nomeadamente através de orientações individualizadas para alunos com elevado número de ausências injustificadas, envolvendo as suas famílias e uma equipa de intervenção pedagógica, bem como de um sistema informático para controlar as ausências.

Os Estados-Membros estão a dar os primeiros passos para integrar a inteligência artificial (IA) na educação e na formação, em reconhecimento do papel crescente desta tecnologia nos debates políticos nacionais. Embora nenhum país tenha ainda adotado uma estratégia nacional nesta matéria, vários Estados-Membros lançaram iniciativas centradas na integração da IA em vários aspetos do ensino. Na **Suécia**, a partir de 2024-2025, a IA tornar-se-á uma nova disciplina no ensino secundário e no ensino municipal para adultos nas

fileiras educativas de ciências e tecnologia, e um possível complemento para estudantes de outras áreas. Na Comunidade Flamenga da **Bélgica**, o Centro de Conhecimento Digisprong fornece, desde 2023, orientações e formação adicional para apoiar a digitalização no ensino obrigatório. A Estratégia Digital de 2023 da **Croácia** visa o desenvolvimento da IA e das competências digitais e engloba a transição digital como apoio ao desenvolvimento do sistema educativo e de investigação. Na **Alemanha**, a plataforma *Deutches Schulportal* oferece uma ferramenta para ajudar os utilizadores a familiarizarem-se com a IA. No **Luxemburgo**, o grupo de investigação em direito informático e ética computacional (CLAiM) da Universidade do Luxemburgo foi incumbido de estudar as dimensões ética e científica da IA desde 2021, com planos para criar um centro de ética digital no futuro. Na **Polónia**, várias universidades estabeleceram orientações e normas internas para regulamentar a utilização da IA pelos estudantes. A **Grécia** está a planear um seminário destinado a 800 professores, a quem serão dadas orientações neste domínio. A **Áustria** equipará 100 escolas piloto com *software* de IA e preparará materiais didáticos digitais. Nos **Países Baixos**, serão desenvolvidos projetos em conjunto com escolas, empresas e cientistas, a fim de adquirir conhecimentos sobre a IA na educação, com fundos parcialmente disponibilizados pelo MRR. Na **Roménia**, o MRR está a afetar fundos para apoiar a participação de estudantes universitários em programas de formação em competências digitais avançadas, investindo em laboratórios inteligentes que fomentam a literacia digital e tecnológica dos estudantes necessária no mercado de trabalho, ou formando funcionários públicos em competências digitais avançadas.

A modernização e a maior atratividade dos sistemas de ensino e formação profissionais (EFP) ocupam um lugar de destaque na agenda política de muitos Estados-Membros. A **Estónia** lançou uma reforma para aumentar a atratividade do sistema de EFP, incluindo o desenvolvimento de novos programas curriculares que deem prioridade às competências e à articulação do EFP com outros percursos educativos (estabelecendo pontes entre a aprendizagem formal e informal, bem como ligando o ensino geral, profissional e superior aplicado). Em 2023, foram lançados novos serviços, tais como aconselhamento profissional e regimes de estudo flexíveis para reter os estudantes e reduzir as taxas de abandono escolar, que contam com compromissos de partes interessadas. Em janeiro de 2024, a **Grécia** implementou nova legislação para alargar a cooperação no âmbito do seu sistema de EFP e criar sinergias entre os diferentes níveis do quadro nacional de qualificações (QNQ). Com o apoio do MRR, as autoridades continuam a criar um sistema de controlo da qualidade do ensino e da formação profissionais (EFP), a fim de avaliar os seus resultados e cimentar a sua relevância para o mercado de trabalho. Através de uma série de alterações regulamentares entre meados de 2023 e 2024, a **Espanha** reforçou a flexibilidade na gestão do EFP, incorporou competências digitais, regulou aspetos organizacionais do programa curricular nos ciclos de formação de nível básico, intermédio e elevado e componentes do sistema de formação profissional, como o desenvolvimento do Catálogo Nacional de Qualificações Profissionais e dos registos, atualizou e harmonizou as regras de funcionamento do Conselho Geral para a Formação Profissional e estabeleceu qualificações de formação profissional de nível superior e respetivos requisitos mínimos de ensino. Desde junho de 2024, com o apoio do MRR, **Chipre** tem vindo a atualizar os programas curriculares de EFP para reduzir a inadequação das competências às necessidades do mercado de trabalho. A **Alemanha** alterou a sua Lei do Ensino e Formação em julho de 2023, introduzindo estágios subsidiados de orientação profissional, bolsas de mobilidade e qualificações de acesso à formação profissional mais inclusivas para pessoas com deficiência, e alargando simultaneamente as oportunidades de formação profissional financiadas pelo Estado, especialmente em áreas com opções limitadas.

Alguns países estão também a investir significativamente nos respetivos sistemas de EFP. No âmbito do seu PRR, **Chipre** está a melhorar a infraestrutura de EFP através de iniciativas como a construção de uma nova escola técnica em Limassol, que deverá estar concluída até junho de 2026, e da modernização de 20 laboratórios para resolver a inadequação das competências às necessidades do mercado de trabalho. O orçamento da **Suécia** para 2024 afetou mais 1,36 mil milhões de SEK (15,2 mil milhões de EUR) ao EFP de adultos a nível regional, com cerca de 16 500 novas vagas anuais no ensino profissional de adultos e cerca de 3 000 vagas no ensino profissional superior. Além disso, o PRR da Suécia financia mais 16 900 vagas no ensino profissional de adultos a nível regional e 14 900 no ensino profissional superior. Através do seu PRR, a **Polónia** tem vindo a trabalhar na criação de centros de competências setoriais, com vista a centros de excelência profissional, que respondam às necessidades de vários grupos, por exemplo, adultos, estudantes, jovens, professores do ensino profissional e trabalhadores. Os principais parceiros neste esforço serão, nomeadamente, escolas profissionais, instituições de ensino superior, empresas e organizações patronais, autoridades locais e centros de investigação e desenvolvimento. Mobilizando apoio do FSE+ e financiamento no âmbito do seu PRR, a **Espanha** está a investir nas transformações digital e ecológica da formação profissional, centrando-se na formação de professores, na modernização das salas de aula no sentido de simularem locais de trabalho tecnológicos, bem como numa rede de 50 centros de excelência para impulsionar a investigação e a inovação. Como parte do respetivo PRR, **Portugal** pretende implementar uma reforma destinada a reforçar a coordenação política global da educação e da formação, atualizar o Catálogo Nacional de Qualificações para incorporar competências e profissões emergentes, promover programas de literacia para adultos que visem pessoas pouco qualificadas e combater as desigualdades socioeconómicas através da redistribuição da rede de EFP. Esta reforma está a ser complementada com investimentos consideráveis na criação e na renovação de 365 centros tecnológicos especializados em escolas e instituições de formação profissional, juntamente com investimentos em 111 centros públicos de formação profissional, através da construção de novos centros ou da renovação de centros existentes e da aquisição de equipamento tecnológico avançado em domínios como a digitalização, as energias renováveis e a Indústria 4.0.

A aprendizagem em contexto de trabalho e os programas de aprendizagem estão a ser promovidos em vários Estados-Membros. Em março de 2024, no âmbito do seu PRR, a **Bulgária** alterou o quadro regulamentar em matéria de EFP para alargar a cooperação com os empregadores, nomeadamente através da aprendizagem em contexto de trabalho e de sistemas duais de EFP. Em julho de 2023, a **França** aprovou uma nova lei para promover a mobilidade internacional dos aprendizes através de um «Erasmus para aprendizes». Em maio de 2023, a Aliança para a Educação e a Formação Inicial e Complementar da **Alemanha** apresentou as suas prioridades para 2023-2026, que incluíam o reforço da formação dual por parte do governo federal, dos estados federados, da indústria e dos sindicatos. Em dezembro de 2023, a fim de alinhar o EFP com as necessidades societais, a **Estónia** prorrogou o seu programa de desenvolvimento do ensino e formação profissionais e do ensino superior PRÕM+ até 2027. No quadro do programa, serão criados novos lugares de formação em setores de prioridade nacional e de crescimento económico, com base nas necessidades e no grau de preparação dos empregadores, com pelo menos 30 % desses lugares destinados a jovens com menos de 26 anos sem qualificações profissionais. Cofinanciado pelo FSE+ e no âmbito do seu PRR, a **Grécia** tenciona restabelecer as escolas de aprendizagem profissional do serviço público de emprego (DYPA EPAS) até ao final de 2024, como parte integrante da estratégia do Governo para o EFP e o emprego dos jovens.

Os Estados-Membros continuam a apoiar a modernização do ensino superior através de reformas de governação e de medidas para fomentar a internacionalização. Através do seu PRR, a **Roménia** atribuiu subvenções à digitalização a cerca de 70 % das suas universidades (61 instituições) para reforçar o ecossistema digital e, pelo menos, 100 000 professores receberão formação para melhorar as respetivas competências pedagógicas digitais. Com o apoio do FSE+, o país lançou igualmente o programa «Primeiro Estudante na Família», em setembro de 2024, para aumentar o acesso ao ensino superior por parte dos grupos desfavorecidos e sub-representados e reduzir o abandono do ensino universitário. Vários Estados-Membros estão a proceder a reformas em matéria de governação destinadas a promover a excelência, a investigação e a internacionalização. Na **Bulgária**, a nova lei sobre investigação e inovação científica, adotada em abril de 2024 no âmbito de uma reforma do PRR búlgaro, visa criar um ambiente de investigação e inovação dinâmico, orientado para os resultados e eficaz. Os **Estados bálticos** e do **Benelux** adotaram, em maio de 2024, um tratado de reconhecimento de diplomas que permite o reconhecimento mútuo das qualificações do ensino superior. Alguns Estados-Membros estão também a tomar medidas para melhorar o acesso dos grupos desfavorecidos. Na **Lituânia**, cerca de 1300 vagas de estudo, ou seja, cerca de 10 % do total de vagas financiadas pelo Estado, estão reservadas para estudantes oriundos de meios socioeconómicos vulneráveis. A partir de setembro de 2024, os estudantes elegíveis ao abrigo deste regime podem candidatar-se no âmbito de um processo de admissão separado, cumprindo os mesmos requisitos académicos para a entrada. **Portugal** está também a introduzir quotas para estudantes economicamente desfavorecidos, ao mesmo tempo que alarga o acesso à diáspora portuguesa e aumenta as quotas para os estudantes com mais de 23 anos. Amplamente apoiada pelos investimentos em curso no âmbito do PRR, espera-se que a capacidade de alojamento de estudantes aumente 78 % entre 2021 e 2026. A **Espanha** está a alargar as bolsas de estudo a estudantes vulneráveis, com um financiamento de mil milhões de EUR em 2023-2024, beneficiando 300 000 estudantes, ou seja, cerca de 25 % dos estudantes em programas de licenciatura e mestrado em universidades públicas. O aumento das bolsas de estudo é também apoiado pelo PRR espanhol e enquadrado numa reforma mais ampla do sistema universitário, a fim de, nomeadamente, promover o acesso ao ensino superior. Paralelamente, o montante médio das bolsas aumentou 29 % nos últimos cinco anos. Para melhorar o acesso dos estudantes com deficiência, a **França** concedeu financiamento no valor de 10 milhões de EUR a seis universidades para que desenvolvam e partilhem boas práticas em matéria de educação inclusiva e ensino acessível em 2024.

Estão a ser implementados novos sistemas de previsão para antecipar as necessidades de competências no mercado de trabalho. Em dezembro de 2023, a Finlândia lançou um programa (*Good Work Programme*) para dar resposta às necessidades de efetivos nos domínios dos cuidados de saúde, da assistência social e dos serviços de emergência, reforçando a base de conhecimentos e a capacidade de antecipar os futuros défices em matéria de pessoal e formação. Como parte dos respetivos PRR, a **Espanha** e a **Suécia** estão a identificar necessidades em matéria de competências, com o objetivo de alinhar os esforços de formação e requalificação com as exigências do mercado de trabalho, incluindo competências essenciais para as transições digital e ecológica. Para o efeito, a Espanha desenvolverá programas de investigação com base em inquéritos em vários setores.

Os Estados-Membros lançaram medidas para continuar a desenvolver as competências digitais da população, a fim de satisfazer as exigências impostas pela transição digital. Em março de 2024, a **Bulgária** alterou o quadro regulamentar em matéria de EFP, no âmbito do seu PRR, para ter em conta a evolução das necessidades profissionais, nomeadamente nos setores ecológico e digital. Em junho de 2024, o país criou um módulo de TIC para testar e

autocertificar competências digitais adquiridas sem formação formal, disponível através do seu PRR. **Portugal** iniciou a segunda fase do programa profissional Emprego + Digital 2025, em janeiro de 2024. Em 2024, a **Hungria** avançou com projetos para conceber e aplicar programas de formação em competências digitais no âmbito do Programa Operacional de Renovação Digital Mais 2021-2027, cofinanciado pelo FSE+. Em julho de 2023, a **Espanha** regulamentou o procedimento de reconhecimento de competências digitais no ensino e, no contexto do seu PRR, visa formar, pelo menos, 825 000 pessoas em competências digitais, ecológicas e de transformação produtiva até ao final de 2025. No âmbito do PRR, em julho de 2023, a **Letónia** estabeleceu um quadro comum baseado no Quadro Europeu de Competências Digitais para os Cidadãos (DigComp) para avaliar e planear os resultados da aprendizagem no domínio das competências digitais, incluindo na educação não formal. Em outubro de 2023, o **Luxemburgo** apresentou um livro branco sobre o novo programa curricular do ensino básico, que inclui competências digitais relacionadas com a cibersegurança e a literacia mediática como um dos seus quatro principais pilares temáticos. Os Estados-Membros também apresentaram estratégias para apoiar as competências digitais. Na **Roménia**, a Estratégia Nacional para a Formação de Adultos 2023-2027, adotada em dezembro de 2023, e a Estratégia Nacional para a Aprendizagem ao Longo da Vida de Adultos 2024-2030, adotada em maio de 2024, dão ênfase ao desenvolvimento de competências verdes e digitais. Em agosto de 2023, no contexto do PRR, a **Letónia** lançou a Estratégia para a Saúde Digital, que abrange diferentes aspetos, como o intercâmbio transfronteiriço de dados e as competências digitais. O Roteiro para a Inclusão Digital da **Irlanda** foi publicado em agosto de 2023 para garantir que todos possam beneficiar de oportunidades no domínio digital, nomeadamente graças a competências e literacia digitais. A **Chéquia** criou uma base de dados pública de cursos de melhoria de competências e requalificação como parte do PRR e, pelo menos, 65 000 pessoas deverão melhorar as suas competências digitais ou requalificar-se neste domínio até ao final de 2025.

Estão em curso iniciativas regulamentares e de investimento para promover as competências e aptidões necessárias à transição ecológica. Em setembro de 2023, **Malta** introduziu incentivos financeiros para apoiar a melhoria de competências de empregadores e trabalhadores locais, nomeadamente no que respeita às competências verdes. **Chipre** centrou-se em investimentos em infraestruturas verdes para escolas de EFP e está, desde julho de 2023, a rever os planos de construção de uma escola verde de EFP em Larnaca, financiada pelo Fundo para uma Transição Justa. Em **Portugal**, o Instituto do Emprego e Formação Profissional e a Associação Portuguesa de Energias Renováveis estabeleceram, em junho de 2023, um protocolo para a criação de um Centro de Formação para a Transição Energética (CTE), que proporcionará formação em transição energética e ação climática, incluindo no domínio das energias renováveis e do hidrogénio verde, tanto para os trabalhadores como para os desempregados. Cerca de 25 000 pessoas receberão formação em competências verdes ao abrigo dos programas apoiados pelo MRR. Vários Estados-Membros, incluindo a **Espanha** e a **Chéquia**, estão também a investir em competências para a transição ecológica no contexto dos seus PRR. Em setembro de 2024, o serviço público de emprego da **Grécia**, com o apoio do MRR, lançou um novo programa para a aquisição e a atualização de competências verdes por parte de 50 000 trabalhadores.

Aumentar a participação de adultos em aprendizagens continua a ser um objetivo político fundamental em todos os Estados-Membros, com especial destaque para as pessoas pouco qualificadas, e muitos países estão a desenvolver contas individuais de aprendizagem e microcredenciais. No âmbito do seu PRR e apoiado pelo FSE+, a **Espanha** estabeleceu um quadro de referência para avaliar e certificar as competências básicas adquiridas pelos adultos através da experiência profissional, da formação e da aprendizagem

informais, a fim de ajudar os adultos com um baixo nível de competências básicas a participar em ações de formação. Em novembro de 2023, **Malta** lançou uma Estratégia Nacional para a Aprendizagem ao Longo da Vida 2023-2030, que visa os mais vulneráveis através de um leque diversificado de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida de elevada qualidade. Vários Estados-Membros estão também a desenvolver sistemas de contas individuais de aprendizagem, a fim de oferecer percursos de aprendizagem personalizados aos adultos. O PRR da **Bélgica** inclui uma reforma para estabelecer um direito individual a quatro dias de formação para cada empregado que trabalhe a tempo inteiro a partir de 2023, que aumenta para cinco dias a partir de 2024, e garantido através da plataforma da Conta Federal de Aprendizagem (FLA) lançada em abril de 2024. A **Eslováquia** tenciona introduzir um novo regime de financiamento da educação de adultos através de contas individuais de aprendizagem e facilitar a coordenação interministerial da aprendizagem ao longo da vida, intenção esta apoiada pelo desenvolvimento, com fundos da UE, da plataforma eletrónica para as contas individuais de aprendizagem (EPIVU). A **Letónia**, a **Lituânia**, **Chipre** e a **Croácia** estão também a desenvolver contas individuais de aprendizagem com o apoio do MRR+ e/ou do FSE+, alargando o acesso à educação para adultos através de plataformas personalizadas e acessíveis. Além disso, os Estados-Membros estão a promover sistemas de microcredenciais para impulsionar a aprendizagem ao longo da vida. Em 2023, a **Estónia** alterou a sua Lei da Educação de Adultos, a fim de alargar o sistema de microqualificações ao ensino profissional e à formação de adultos, introduzindo definições de microqualificações, requisitos ao nível do volume dos programas, princípios associados à forma como são ministradas e um mecanismo de garantia da qualidade. No âmbito do seu PRR, a **Espanha** pretende publicar um plano de ação para desenvolver um quadro de microcredenciais, que deverá ser elaborado pelo Ministério das Universidades, após consultas com as partes interessadas. Tal inclui, nomeadamente, a promoção de microcredenciais para encorajar a procura por parte de adultos e empregadores, promover a sua qualidade e pertinência e apoiar a equidade no acesso.

A Garantia para a Juventude reforçada, juntamente com outras iniciativas, continua a impulsionar reformas estruturais e medidas de apoio à empregabilidade dos jovens. Ao abrigo da Garantia para a Juventude, os Estados-Membros comprometeram-se a assegurar que todas as pessoas com menos de 30 anos recebem uma boa oferta de emprego, formação contínua, aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado o ensino formal. A **Hungria** concede, entre 2024 e 2029, subsídios salariais e formação aos NEET no grupo 15-29 anos através do programa nacional Garantia para a Juventude Mais, cofinanciado pelo FSE+ no âmbito do Programa Operacional Mais para o Desenvolvimento Económico e a Inovação. Em **Portugal**, o perfil dos jovens NEET no plano nacional Garantia Jovem está a ser revisto com base num estudo apoiado pela OIT, centrado na identificação de jovens desempregados e inativos não registados. No contexto do PRR, a **Espanha** introduziu o seu plano nacional Garantia Juvenil Mais, destinado a melhorar as qualificações dos jovens NEET pela aquisição das competências necessárias para aceder ao mercado de trabalho. Em **Itália**, desde setembro de 2024, o Decreto Coesão introduziu um «bónus jovem» sob a forma de isenções para as contribuições para a segurança social para quem recruta trabalhadores com menos de 35 anos ao abrigo de contratos permanentes, desde que nunca tenham sido titulares de um contrato permanente. Na **Bélgica**, o projeto *Coup de Boost*, que ajuda os jovens no grupo dos 18-29 anos afastados do mercado de trabalho a adquirir qualificações, iniciar estudos ou encontrar emprego, foi alargado em abril de 2024 com o apoio do FSE+ e do MRR.

Alguns Estados-Membros estão a aplicar medidas para gerir as alterações demográficas, apoiando o prolongamento da vida ativa dos trabalhadores mais velhos.

Na **Finlândia**, as pessoas com 55 anos confrontadas com uma situação de despedimento são elegíveis para o «subsídio de segurança na transição» desde 2023, que dá acesso a oportunidades de formação e a uma licença remunerada prolongada de reinserção profissional durante o período de pré-aviso. O Programa de Emprego 2024-2029 da **Estónia** oferece serviços do mercado de trabalho a reformados que procuram emprego, incluindo formação e apoio à aquisição de qualificações e ao empreendedorismo. Estas iniciativas para promover a reforma mais tardia devem ser encaradas em conjunto com as medidas em matéria de pensões (ver secção 2.4.2). No âmbito do seu PRR, o **Luxemburgo** lançou um programa de formação intitulado *FutureSkills* que incide especialmente nos candidatos a emprego com idade igual ou superior a 45 anos, a fim de incutir competências sociais, digitais e de gestão e, assim, facilitar a sua reintegração a curto prazo no mercado de trabalho.

Estão a ser tomadas medidas para apoiar o emprego das mulheres e combater a disparidade salarial entre homens e mulheres, incluindo esforços para reduzir a segregação de género no emprego e melhorar a transparência remuneratória. A partir de janeiro de 2025, **Malta** consagrará legalmente o princípio da igualdade de remuneração por trabalho de igual valor, impondo a igualdade salarial para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores temporários e os externos. Malta lançou igualmente um projeto-piloto sobre igualdade salarial para facilitar a aplicação da igualdade de remuneração e identificar e combater potenciais disparidades salariais não justificadas no seio de organizações que empregam, pelo menos, 50 trabalhadores e certificadas com o selo «Igualdade». Na **Irlanda**, os requisitos para comunicar disparidades salariais entre homens e mulheres serão alargados de modo a incluir empregadores com mais de 150 trabalhadores em 2024 e empregadores com 50 ou mais trabalhadores em 2025. No âmbito do seu PRR, a Irlanda investiu num programa de requalificação e melhoria de competências, com metas para a percentagem de mulheres participantes. Em abril de 2024, como parte do seu PRR, a **Estónia** lançou um novo instrumento digital, denominado *Pay Mirror*, para ajudar os empregadores a analisar e reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres. Na **Itália**, ao abrigo da Lei do Orçamento de 2024, os empregadores do setor privado que contratem mulheres desempregadas vítimas de violência e beneficiárias do *reddito di libertà* estão isentos de pagar uma parte das contribuições para a segurança social (até 100 % e num valor máximo de 8 000 EUR). Além disso, o país aumentou o financiamento do *Fondo per il reddito di libertà*, a fim de ajudar as mulheres vítimas de violência em situação de pobreza a alcançar a independência económica e a emancipação. As dotações financeiras são aumentadas em 10 milhões de EUR por ano entre 2024 e 2026 e em 6 milhões de EUR por ano a partir de 2027. Até ao final de 2025, a **Espanha**, no âmbito do seu PRR, criará um novo serviço de orientação social e profissional para apoiar mulheres vítimas de violência, incluindo vítimas de tráfico e exploração sexual, assistindo na sua integração no mercado de trabalho e oferecendo aconselhamento jurídico e apoio psicológico e emocional. No âmbito do Plano de Ação Estratégico contra a Escassez de Trabalhadores Qualificados da **Áustria**, o Programa Intensivo para a Integração no Mercado de Trabalho 2024-2025 presta apoio personalizado a mulheres refugiadas, oferecendo cursos de língua alemã, reconhecimento de qualificações e orientação profissional. Em julho de 2023, a **França** adotou legislação que prevê, nomeadamente, prestações por doença para as mulheres vítimas de abortos espontâneos, bem como uma proteção de 10 semanas contra o despedimento, assistência psicológica e melhoria dos cuidados médicos a partir de 2024.

Os Estados-Membros adotaram medidas para promover o equilíbrio entre vida profissional e vida privada, em especial através da transposição da Diretiva Equilíbrio

Trabalho-Vida[179], incluindo a melhoria da licença para assistência à família. Desde julho de 2023, o **Luxemburgo** concede uma licença de paternidade à pessoa reconhecida como segundo progenitor nos termos do direito nacional. A partir de março de 2024, a lei alterada relativa à licença de maternidade da **Dinamarca** garante que a licença parental (48 semanas) é repartida equitativamente entre ambos os progenitores (24 semanas cada), ao passo que as famílias monoparentais podem transferir várias semanas de licença para um familiar próximo. Nos termos da Lei do Orçamento de 2024, a licença parental em **Itália** é agora remunerada do seguinte modo: 80 % do salário do trabalhador no primeiro mês, 60 % no segundo mês (80 % apenas em 2024) e 30 % nos meses seguintes. No que respeita aos regimes de trabalho flexíveis, a **Irlanda** integrou a Lei sobre o Direito de Requerer Trabalho à Distância na Lei relativa ao Equilíbrio entre Vida Profissional e Vida Privada e disposições diversas de 2023, que, com efeitos a partir de março de 2024, estabelece o direito de solicitar o trabalho à distância e o regime de trabalho flexível para cuidadores, incluindo horários comprimidos ou reduzidos. Esta lei garante igualmente cinco dias de licença anual para cuidados médicos graves e alarga o direito atual a pausas para amamentação/lactação de seis meses para dois anos. Em **França**, uma nova lei adotada em abril de 2024, permitirá que os trabalhadores gozem, pelo menos, de quatro semanas anuais de férias remuneradas, independentemente de períodos passados em licença por doença.

Estão em curso esforços para reforçar a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Na **Irlanda**, um subsídio salarial lançado em setembro de 2023 presta apoio financeiro aos empregadores que contratem pessoas com deficiência; desde abril de 2024, o limiar mínimo de horas semanais para a elegibilidade ao abrigo deste regime foi reduzido de 21 para 15 horas. Ademais, com o apoio do FSE+, a Irlanda lançou, em agosto de 2024, o programa intitulado *WorkAbility* que apoiará, nomeadamente, as organizações que podem proporcionar aos participantes percursos progressivos para a educação, a formação e o emprego (incluindo o trabalho por conta própria). A **Áustria** atribuiu um montante adicional de 30 milhões de EUR em 2023 e 2024 para melhorar a participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, a fim de atenuar o impacto da elevada inflação. Na **Suécia**, a regulamentação do serviço público de emprego (PES) para 2024 prevê uma identificação mais rápida de deficiências que afetem a capacidade de trabalho dos candidatos a emprego, o que permite intervenções mais pertinentes e aumentar o número de participantes que recebem subsídios salariais, a fim de promover o emprego das pessoas com deficiência.

Foram introduzidas várias iniciativas para reforçar a integração dos nacionais de países terceiros. Em janeiro de 2024, entrou em vigor no **Luxemburgo** uma nova lei sobre interculturalidade, que abre caminho a uma integração mais harmoniosa das pessoas com antecedentes migratórios. A **Grécia** apoiará os nacionais de países terceiros, facilitando a sua integração no mercado de trabalho ao abrigo do FSE+. Além disso, com o apoio do MRR, 8 000 refugiados no país estão a participar em programas de estágio em empresas do setor privado, o que lhes permite integrar-se no mercado de trabalho. A **Áustria** concede aos beneficiários de proteção temporária o Cartão Azul UE, que facilita o acesso a várias prestações, cuidados e serviços. Além disso, os titulares de um Cartão Azul beneficiam de apoios em função das necessidades com vista à sua integração no mercado de trabalho sob a forma de materiais informativos e qualificações multilingues, bem como aconselhamento sobre o reconhecimento de qualificações, cursos de língua alemã, avaliação de competências

[179]Ver 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.

e colocação ativa no emprego. Desde novembro de 2023, as pessoas com qualificações reconhecidas na **Alemanha** podem aceder a empregos qualificados em profissões não regulamentadas, tendo os requisitos do Cartão Azul UE sido facilitados através da redução dos limiares salariais e da simplificação da entrada de especialistas em TI. A partir de março de 2024, os trabalhadores estrangeiros com, pelo menos, dois anos de experiência e uma oferta de emprego podem trabalhar em profissões não regulamentadas sem reconhecimento formal das qualificações.

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

O presente capítulo analisa a aplicação da orientação para o emprego n.º 7, que recomenda aos Estados-Membros que melhorem o funcionamento dos mercados 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, a adaptação a novos métodos de trabalho, bem como a garantia de eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho e a luta contra o trabalho não declarado. Estes objetivos estão em consonância com os princípios 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) do Pilar Europeu de Direitos Sociais. São também debatidos o aproveitamento das práticas nacionais vigentes, a promoção do diálogo social e a interação com organizações da sociedade civil. Na secção 2.3.2, são referidas as medidas tomadas pelos Estados-Membros nestas áreas.

2.3.1 Indicadores-chave

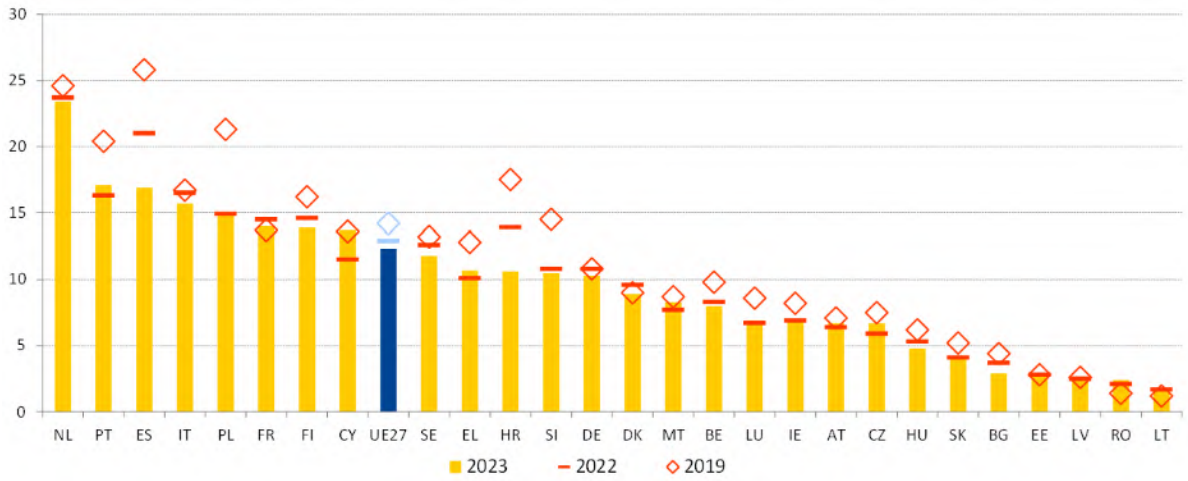
Embora a flexibilidade seja altamente valorizada por alguns trabalhadores, a segmentação do mercado de trabalho que persiste no tempo pode ter um impacto negativo na equidade social. Para alguns grupos, em especial os jovens e as pessoas altamente qualificadas, os empregos não permanentes e o emprego a tempo parcial podem facilitar a entrada no mercado de trabalho e o desenvolvimento de competências, bem como proporcionar uma flexibilidade acrescida e um maior equilíbrio entre vida profissional e vida privada. No entanto, disparidades persistentes na segurança do emprego e nas condições de trabalho entre os trabalhadores (muitas vezes com consequências em termos de acesso à proteção social) criam clivagens que não são consideradas socialmente justas e tendem a acentuar as desigualdades[180]. Em especial, o emprego temporário está associado a uma maior precariedade laboral quando não funciona como um trampolim para contratos de natureza mais permanente. A precariedade que daí resulta também contribui para condições de trabalho menos favoráveis em determinados setores e profissões caracterizados por uma elevada e persistente escassez de mão de obra[181]. É possível fazer face à segmentação do mercado de trabalho, nomeadamente através de políticas ativas do mercado de trabalho adaptadas que incentivem transições de emprego no sentido ascendente e de incentivos aos empregadores para que contratem e mantenham trabalhadores.

[180] Eurofound, *Labour market segmentation*, Dicionário Europeu das Relações Laborais, 2019.
[181] Ver Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2024*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Num contexto de elevadas taxas de emprego na UE, a percentagem de trabalhadores temporários continuou a apresentar uma tendência moderadamente descendente[182]. Entre os trabalhadores no grupo 20-64 anos, a percentagem desceu de 12,9 % em 2022 para 12,3 % em 2023, ou seja, 2 p.p. abaixo dos níveis anteriores à pandemia. No entanto, as diferenças entre os Estados-Membros continuam a ser consideráveis, com um diferencial de 21,7 p.p. entre a proporção mais baixa e a mais elevada. Embora os Países Baixos, Portugal, a Espanha e a Itália tenham registado percentagens de emprego temporário superiores a 15 % em 2023, os valores foram inferiores a 3 % na Bulgária, na Estónia, na Letónia, na Roménia e na Lituânia — ver figura 2.3.1.

Figura 2.3.1: A percentagem de emprego temporário regista uma tendência descendente, mas revela ainda uma variação substancial entre os Estados-Membros

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



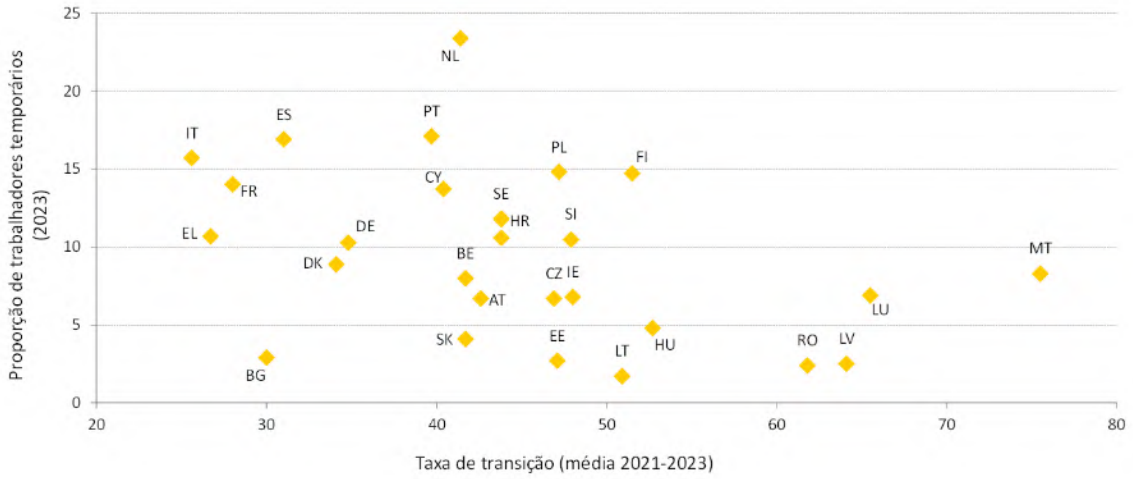
Nota: a definição difere para ES e FR, em 2022 e 2023 (ver metadados). Interrupção nas séries para CY e DK.
Fonte: Eurostat, [lfsi_pt_a], IFT da UE.

Alguns Estados-Membros continuam a registar percentagens muito significativas de contratos temporários, juntamente com baixas taxas de transição para empregos permanentes. Em 2023, a Itália e a Espanha registaram taxas elevadas de contratos temporários (acima de 15 %), combinadas com baixas taxas de transição (menos de 30 % e cerca de 30 %, respetivamente, ver figura 2.3.2). A Finlândia, a Polónia, os Países Baixos, Portugal e Chipre registaram taxas de emprego temporário superiores à média da UE, mas as suas taxas de transição para contratos permanentes foram relativamente elevadas (entre 40 % e 51 %), o que demonstra mercados de trabalho flexíveis mas relativamente dinâmicos. Por outro lado, a Letónia, a Roménia e a Lituânia apresentaram uma combinação de baixas percentagens de contratos temporários (menos de 3 %) e elevadas taxas de transição (entre 50 % e 64 %), o que sugere um elevado grau de estabilidade no emprego.

[182] Os trabalhadores com contratos temporários são definidos como trabalhadores com um contrato de duração limitada, cuja atividade principal cessará após um período previamente fixado, ou após um período desconhecido antecipadamente, mas, no entanto, definido por critérios objetivos, tais como o cumprimento de uma missão ou o termo do período de ausência de um trabalhador temporariamente substituído (indicador Eurostat [lfsi_pt_a]).

Figura 2.3.2: Verifica-se uma heterogeneidade entre Estados-Membros relativamente às suas percentagens de contratos temporários e taxas de transição para empregos permanentes

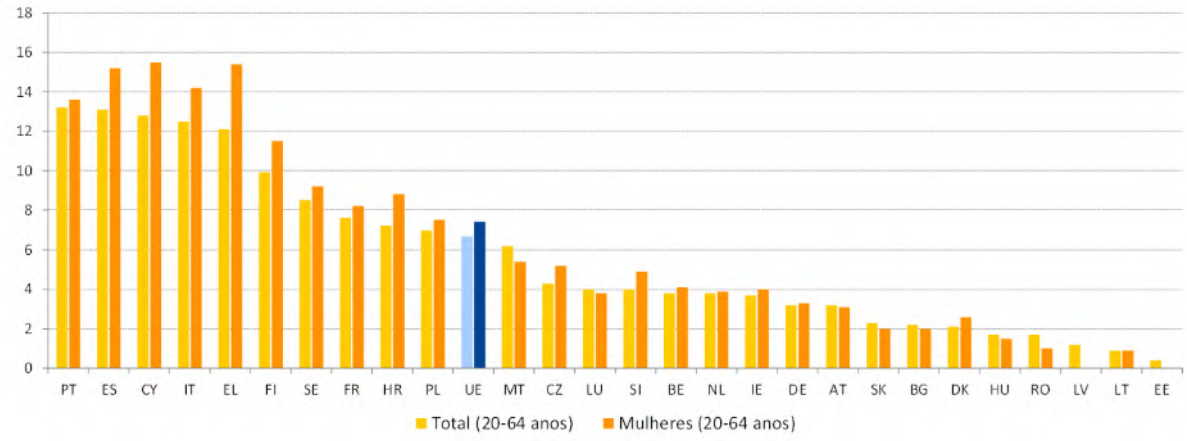
Percentagem de trabalhadores temporários entre todos os trabalhadores (20-64 anos) em 2023 e taxa de transição para empregos permanentes (15-64 anos) (valor médio para 2021, 2022 e 2023).



Nota: para as taxas de transição entre contratos temporários e contratos permanentes, é considerado o grupo etário mais vasto 15-64 anos. A taxa de transição para DE, FR e LV refere-se a 2023 e o valor de LU refere-se a 2022. Para o emprego temporário, é utilizado o grupo etário 20-64 anos, em conformidade com o indicador-chave do painel de indicadores sociais sobre o emprego e com a análise conexa na secção. A definição difere para ES e FR. Interrupção nas séries para CY, DK e FR.
Fonte: Eurostat, [lfsi_pt_a], IFT da UE e [ilc_lvhl32], EU-SILC.

Figura 2.3.3: O emprego temporário involuntário tende a ser mais generalizados entre as mulheres

Percentagem de trabalhadores temporários involuntários entre todos os trabalhadores (20-64 anos) em 2023



Nota: a definição difere para ES e FR. Baixa fiabilidade dos dados para BG, EE, HR, LV, LT, LU, MT, AT, SI e SK. Os dados relativos ao Total referem-se apenas a «emprego só disponível com um contrato temporário» no caso de EE e LV. Os dados relativos a Mulheres e Homens referem-se apenas a «emprego só disponível com um contrato temporário» para LU e AT. Os dados relativos a Mulheres e Homens referem-se apenas a «nenhum emprego permanente encontrado» para SK. Os dados relativos a Mulheres referem-se apenas a «nenhum emprego permanente encontrado» para RO. Os dados relativos a Mulheres e Homens referem-se apenas a «emprego só disponível com um contrato temporário» para MT.
Fonte: [lfsa_etgar] e [lfsa_etgar]

O emprego temporário involuntário também apresenta variações significativas entre os Estados-Membros da UE e tende a afetar relativamente mais as mulheres. Entre todos os trabalhadores temporários, a proporção de trabalhadores que se encontram involuntariamente

nessa situação constitui um indício importante das dificuldades dos trabalhadores em encontrar um emprego permanente[183]. A percentagem desses trabalhadores (20-64 anos) na UE era de 6,7 % em 2023, isto é, 0,7 p.p. inferior ao ano anterior. No entanto, subsistem diferenças significativas entre os Estados-Membros, com valores superiores a 10 % em Portugal, na Espanha, em Chipre, na Itália e na Grécia, e inferiores a 2 % ou menos na Hungria, na Roménia, na Letónia, na Lituânia e na Estónia. A percentagem de emprego temporário involuntário é geralmente mais elevada entre as mulheres empregadas (com algumas exceções, como a Roménia, Malta, a Bulgária e a Hungria) — ver figura 2.3.3, embora o diferencial continue a ser relativamente reduzido em termos globais (1,2 p.p.), com exceção da Grécia, de Chipre, da Espanha, da Finlândia e da Croácia (onde é superior a 3 p.p.).

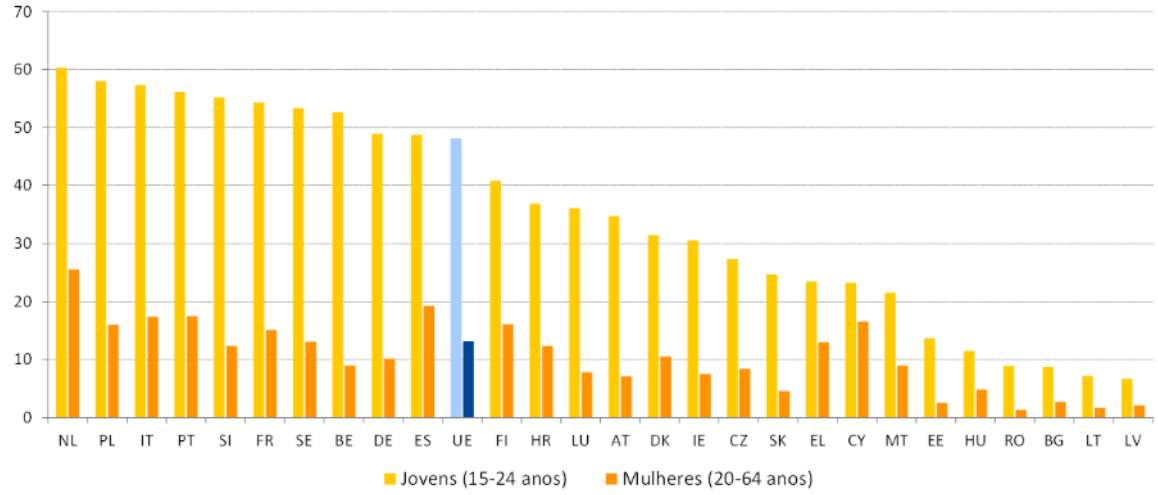
Os contratos temporários continuam a ser mais comuns entre os jovens e as mulheres. A percentagem de emprego temporário entre os jovens (15-24 anos) na UE teve um decréscimo de 1,5 p.p. em 2022, atingindo 48,1 % em 2023. Contudo, este valor é 37,1 p.p. mais alto do que o correspondente aos trabalhadores entre os 25 e os 54 anos. Em 2023, as percentagens mais elevadas de jovens com contratos temporários registaram-se nos Países Baixos, na Polónia, na Itália, em Portugal e na Eslovénia (entre 55 % e 60 %), enquanto as mais baixas se verificaram na Roménia, na Bulgária, na Lituânia e na Letónia (menos de 10 %) — ver figura 2.3.4. A percentagem de mulheres empregadas (20-64 anos) com contratos temporários na UE diminuiu ligeiramente de 13,9 % em 2022 para 13,2 % em 2023. As maiores percentagens registaram-se nos Países Baixos, na Espanha, em Portugal e na Itália (acima de 17 %), ao passo que as mais baixas se observaram na Roménia, Lituânia, Letónia, Estónia e Bulgária (menos de 3 %). De modo global, as disparidades entre homens e mulheres no emprego temporário na UE mantiveram-se estáveis, em cerca de 2 p.p.. Em 2023 (com base nos rendimentos de 2022), os trabalhadores com emprego temporário enfrentavam um risco de pobreza no trabalho (12,6 %) significativamente superior ao dos trabalhadores com contratos permanentes (5,2 %)[184].

[183] O trabalho temporário involuntário é definido como o emprego que corresponde às duas situações seguintes: não foi encontrado nenhum emprego com contrato permanente [lfsa_etgar] e o emprego só estava disponível com um contrato temporário [lfsa_etgar].

[184] Eurostat [ilc_iw05], EU-SILC.

Figura 2.3.4: As percentagens de emprego temporário entre os jovens e as mulheres variam significativamente entre os Estados-Membros

Percentagem de trabalhadores temporários entre todos os jovens (15-24 anos, em %, 2023) e percentagem de trabalhadoras temporárias entre todas as mulheres empregadas (em %, 2023).

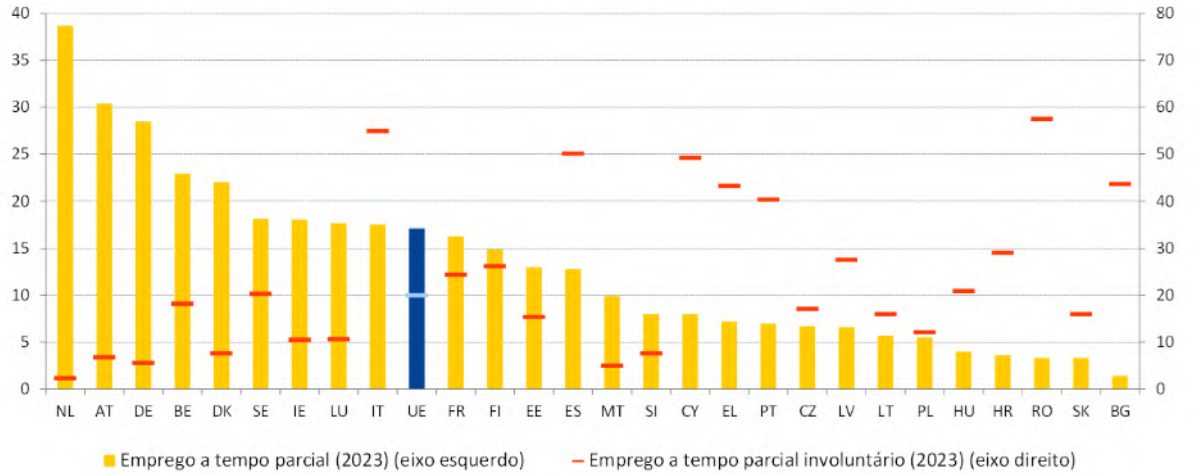


Nota: a definição difere para ES e FR (ver metadados).
Fonte: Eurostat [lfsi_pt_a] – *young people and* [lfsi_pt_a] - *women*, IFT da UE.

A percentagem de trabalho a tempo parcial sofreu uma ligeira subida, após uma descida lenta mas constante nos últimos oito anos, e continua a apresentar uma componente involuntária ainda significativa em vários Estados-Membros. Num contexto de máximo recorde da taxa de emprego, a percentagem de pessoas empregadas (20-64 anos) a tempo parcial na UE aumentou de 16,9 % em 2022 para 17,1 % em 2023. Cinco Estados-Membros (Países Baixos, Áustria, Alemanha, Bélgica e Dinamarca) continuaram a registar valores superiores a 20 %, enquanto cinco outros (Bulgária, Eslováquia, Roménia, Croácia e Hungria) mantiveram-se abaixo dos 5 % (ver figura 2.3.5). A percentagem de trabalho a tempo parcial involuntário no emprego a tempo parcial total diminuiu 1,6 p.p. para 20 % em 2023 na UE, mantendo-se ainda num nível relativamente alto. A Roménia, a Itália e a Espanha registaram as percentagens mais elevadas, acima de 50 %, ao passo que as percentagens nos Países Baixos, em Malta e na Alemanha eram inferiores a 5 % ou situavam-se em torno desse valor.

Figura 2.3.5: A percentagem de emprego a tempo parcial subiu ligeiramente e continuam a ser significativas as diferenças na componente involuntária entre os Estados-Membros

Percentagem do emprego a tempo parcial no emprego total (20-64 anos) e do emprego a tempo parcial involuntário em percentagem do emprego a tempo parcial total (20-64 anos) (em %, dados anuais).



Nota: a definição difere para ES e FR (ver metadados). Dados de baixa fiabilidade nas séries cronológicas involuntárias para MT e SI.
Fonte: Eurostat, [lfsi_pt_a] e [lfsa_eppgai], IFT da UE.

A percentagem de trabalhadores por conta própria manteve-se relativamente estável na UE, com diferenças significativas entre os Estados-Membros. Em 2023, havia cerca de 17,8 milhões de trabalhadores por conta própria sem empregados na União, representando 9,1 % do emprego total na faixa dos 20-64 anos[185]. Embora o trabalho por conta própria sem empregados possa apontar para a iniciativa empresarial, também pode servir de indicador do «falso» trabalho por conta própria, que oculta vínculos de trabalho dependente[186]. Em 2023, as percentagens mais elevadas de trabalhadores por conta própria sem empregados (superiores a 13 %) foram registadas na Grécia, na Polónia, na Chéquia e na Itália, e as mais baixas (menos de 6 %) na Alemanha, no Luxemburgo, na Dinamarca e na Suécia.

As plataformas de trabalho digitais representam uma parte cada vez mais importante da economia da UE, proporcionando oportunidades de emprego, mas também colocando desafios específicos, nomeadamente relacionados com o estatuto profissional dos trabalhadores que nelas exercem a sua atividade. Entre 2016 e 2020, as receitas da economia das plataformas da UE quase quintuplicaram, passando de cerca de 3 mil milhões de EUR para aproximadamente 14 mil milhões de EUR. Em 2021, foram identificadas mais de 500 plataformas de trabalho digitais a operar na UE. Segundo um estudo da Comissão[187], estimava-se que mais de 28 milhões de pessoas na UE trabalhavam através de plataformas digitais em 2020, número este que se considera estar a aumentar de forma constante. Ainda que a maioria destas pessoas sejam verdadeiramente trabalhadores independentes, estima-se que 5,5 milhões estivessem incorretamente classificadas como trabalhadores por conta própria. Mais de metade das pessoas que trabalham através de plataformas ganham menos do

[185] Eurostat, [lfsa_egaps] e [lfsi_emp_a], IFT da UE. A definição difere para ES e FR (ver metadados).
[186] Ver Comissão Europeia, *Employment and Social developments in Europe 2023*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.
[187] Comissão Europeia, Documento de trabalho dos serviços da Comissão — Relatório do resumo da avaliação de impacto que acompanha o documento Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

que o salário mínimo[188]. Neste contexto, a Diretiva da UE relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais[189] visa, entre outros aspetos, solucionar a questão do falso trabalho por conta própria nas plataformas de trabalho digitais facilitando a correta determinação do estatuto profissional mediante uma presunção legal de emprego. Além disso, confere tanto aos trabalhadores por conta de outrem como aos trabalhadores independentes das plataformas novos direitos, assegurando maior transparência, equidade e responsabilização no que respeita à gestão algorítmica. Cria igualmente o quadro para que as autoridades nacionais e os representantes dos trabalhadores tenham um acesso facilitado às informações das plataformas de trabalho digitais e reforça o diálogo social e a negociação coletiva.

De um modo geral, espera-se que os rápidos avanços na inteligência artificial (IA) e noutras tecnologias digitais impulsionem transformações profundas no mercado de trabalho. É de esperar que estes avanços afetem a quantidade e a qualidade dos postos de trabalho, bem como a qualidade de vida dos trabalhadores. O FMI estima que o lançamento de aplicações de IA pode afetar até 60 % dos trabalhadores em economias avançadas, metade dos quais negativamente[190]. Mais de 75 % das empresas em todo o mundo tencionam adotar aplicações baseadas na IA entre 2023 e 2027, e cerca de 70 % consideram que a literacia tecnológica assume uma importância crescente neste horizonte temporal[191]. No entanto, os empregadores estão a enfrentar obstáculos na contratação de pessoas com as competências necessárias. Com base no índice de digitalidade da economia e da sociedade, três em cada quatro empresas na UE (em especial PME) referem dificuldades em encontrar trabalhadores com as competências necessárias[192]. Embora estudos recentes[193] confirmem que, a curto prazo, o principal impacto líquido da adoção da IA no emprego possa ser positivo, aumentando a procura das competências necessárias para o seu desenvolvimento e adoção, os ganhos de emprego devem ser cuidadosamente equilibrados com o potencial da IA para substituir empregos de rotina[194]. Além disso, ao contrário de anteriores vagas de automatização, a IA generativa pode afetar significativamente os trabalhadores altamente qualificados. De acordo com a OIT, mais de 5 % do emprego em países de elevado rendimento está potencialmente exposto aos efeitos de automatização da IA generativa[195]. Acresce que a automatização através de tecnologias robóticas avançadas baseadas na IA pode ter um forte impacto nos processos de produção e na prestação de serviços, alterando simultaneamente os perfis profissionais e aumentando a necessidade de competências

[188] Comissão Europeia, Estudo para recolher dados sobre as condições de trabalho dos trabalhadores das plataformas, Serviço das Publicações da União Europeia, 2020.
[189] Diretiva (UE) 2024/2831 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2024, relativa à melhoria das condições de trabalho em plataformas digitais, JO L, 2024/2831, 11.11.2024.
[190] Fundo Monetário Internacional (2024), Perspetivas da Economia Mundial.
[191] Fórum Económico Mundial, *Future of Jobs Report 2023*, 2023.
[192] O índice de digitalidade da economia e da sociedade (IDES) da Comissão Europeia está disponível aqui.
[193] Ver Albanesi, S., Da Silva, A., Jimeno, J., Lamo, A., & Wabitsch, A. (2023), *New technologies and jobs in Europe*, BCE Documento de trabalho n.º 2023/2831 e Hayton, J., Rohenkohl, B., Christopher, P., Liu, HY (2024). *What drives UK firms to adopt AI and robotics, and what are the consequences for jobs?*, Universidade de Sussex. Relatório.
[194] Comissão Europeia, *Artificial Intelligence:Economic Impact, Opportunities, Challenges, Implications for Policy*, (Documento de reflexão 210), Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[195] Organização Internacional do Trabalho, *Generative AI and jobs:A global analysis of potential effects on job quantity and quality*, 2023.

digitais, analíticas e sociais[196]. Neste contexto, o Regulamento Inteligência Artificial da UE (que entrou em vigor em agosto de 2024) visa assegurar que a IA é fiável, segura e respeita os direitos fundamentais da UE. Embora este ato legislativo constitua um quadro regulamentar geral, contém igualmente algumas referências à utilização da IA no local de trabalho (como a proibição de colocação no mercado ou de colocação em serviço de sistemas de IA para inferir as emoções de uma pessoa no local de trabalho)[197].

Caixa 4 do Pilar: Novos métodos de trabalho e o direito a desligar

O teletrabalho traduz-se em muitas oportunidades para o mundo do trabalho. A pandemia de COVID-19 teve um impacto importante nos padrões de trabalho. Apoiada pela crescente digitalização, a prevalência do trabalho a partir do domicílio cresceu na UE de 11,1 % em 2019 para 19,8 % em 2023[198]. Os resultados de um inquérito da Eurofound mostram que o teletrabalho na Europa é, atualmente, uma característica permanente das nossas práticas de trabalho, com mais de 60 % dos trabalhadores a afirmar que prefeririam trabalhar a partir de casa, pelo menos, várias vezes por mês. O teletrabalho oferece oportunidades em termos de autonomia, flexibilidade e inclusividade, bem como potenciais poupanças de custos tanto para os trabalhadores como para os empregadores. Aqueles que podem, também continuam a utilizar o escritório como local de trabalho. Consequentemente, os regimes de trabalho híbridos, que combinam o trabalho a partir das instalações do empregador e o teletrabalho de diferentes formas, surgem como um modelo proeminente de organização laboral[199]. No entanto, a possibilidade de trabalhar a qualquer momento poderia também resultar numa maior disponibilidade dos trabalhadores, promovendo assim uma cultura de «em serviço permanente».

A cultura de «em serviço permanente», que frequentemente resulta em mais horas de trabalho e horários imprevisíveis, pode ser prejudicial para o equilíbrio entre vida profissional e vida privada, a saúde e o bem-estar dos trabalhadores. Com base num inquérito ao nível das empresas realizado em 2022 pela Eurofound em quatro países (Bélgica, França, Itália e Espanha), mais de 80 % dos inquiridos declararam ter sido contactados para fins relacionados com o trabalho fora do seu horário de trabalho contratual, tendo nove em cada 10 respondido a esses contactos. Os principais motivos elencados foram os seguintes: sentimento de responsabilidade pelas funções que exerce (82 %), desejo de manter o trabalho em dia (75 %), porque o empregador assim o esperava (75 %), receio de um impacto negativo caso não desse resposta (61 %) e expectativa de uma melhor progressão na carreira (50 %)[200]. A conexão excessiva, facilitada pela digitalização do mundo do trabalho, é frequentemente considerada pelos trabalhadores como prejudicial para o equilíbrio entre vida profissional e vida privada, a saúde e o bem-estar (ver figura abaixo). Dados disponíveis sugerem que,

[196] Eurofound, *Human–robot interaction:What changes in the workplace?*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[197] Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que cria regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e que altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento da Inteligência Artificial), JO L, 2024/1689, 12.7.2024.

[198] Eurostat [lfsa_ehomp], percentagem de trabalhadores no grupo 15-74 anos que declaram trabalhar a partir de casa ocasional e habitualmente.

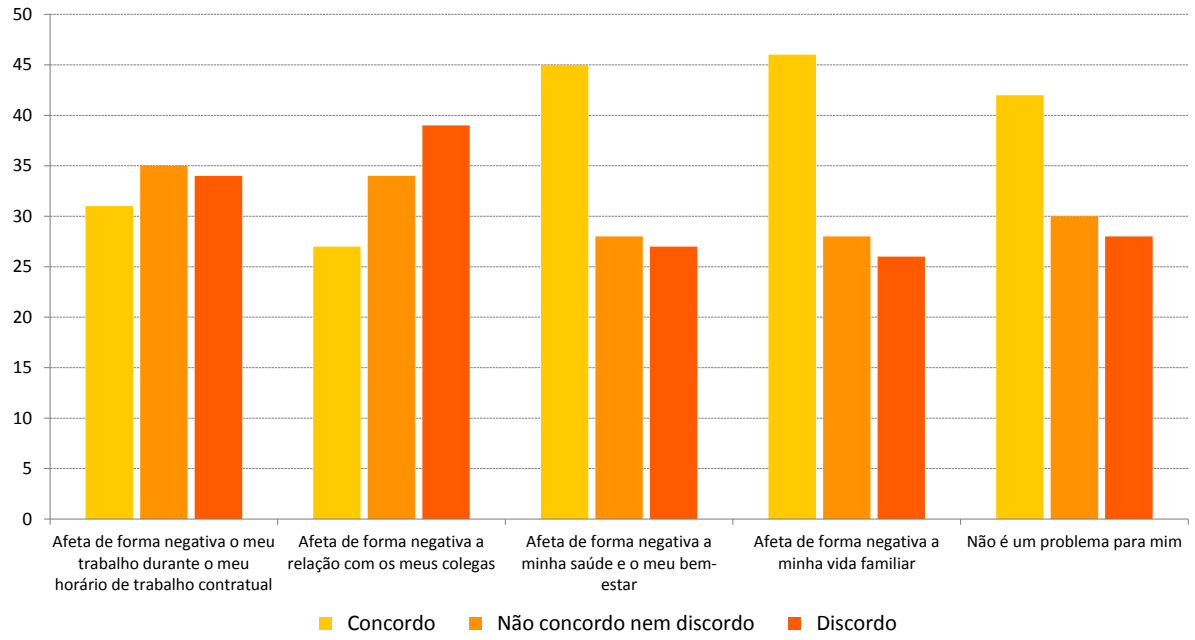
[199] Eurofound, Quinta ronda do inquérito eletrónico «Viver, trabalhar e a COVID-19»: Viver numa nova era de incerteza, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

[200] Eurofound, Direito a desligar: Aplicação e impacto a nível da empresa, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

embora os fatores de stress, como a intensidade do trabalho, a ingerência do trabalho na vida privada e o trabalho durante o tempo livre (como um aspeto de horários de trabalho atípicos), afetem todos os trabalhadores, o seu efeito é mais forte para os teletrabalhadores do que para aqueles que exercem a sua atividade nas instalações do respetivo empregador. A ansiedade, a fadiga emocional, a exaustão decorrente da exposição prolongada a reuniões virtuais e o isolamento representam alguns dos problemas de saúde mental mais comunicados entre os teletrabalhadores[201]. Para atenuar os riscos e os fatores de stress de uma cultura de «em serviço permanente», o direito a desligar poderia ajudar a estabelecer limites mais claros entre vida profissional e vida privada, contribuindo assim para a saúde e a segurança do trabalhador, bem como para a conciliação entre o trabalho e a vida privada. Os dados indicam que, a nível da empresa, há uma associação positiva entre a aplicação do direito a desligar e o equilíbrio entre vida profissional e vida privada dos trabalhadores, a saúde, o bem-estar e a satisfação global no emprego[202].

A conexão excessiva é frequentemente considerada prejudicial para o equilíbrio entre vida profissional e vida privada, a saúde e o bem-estar

Perceção do impacto da conexão excessiva na saúde e no bem-estar (%)



Fonte: cálculos da Eurofound com base no inquérito sobre o direito a desligar de 2022.

Neste contexto, em 2021, o Parlamento Europeu adotou uma resolução onde instava a Comissão a apresentar uma proposta legislativa sobre o direito a desligar e um quadro legislativo da UE para o teletrabalho[203]. Como parte do seguimento dado à resolução, a Comissão publicou um estudo que analisa o contexto social, económico e jurídico, bem como

[201] Comissão Europeia, *Study exploring the social, economic and legal context and trend of telework and the right to disconnect, in the context of digitalisation and the future of work, during and beyond the COVID-19 pandemic*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[202] Eurofound, Direito a desligar: Aplicação e impacto a nível da empresa, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

[203] P9_TA (2021)0021 Resolução do Parlamento Europeu, de 21 de janeiro de 2021, que contém recomendações à Comissão sobre o direito a desligar (2019/2181(INL)).

as tendências do teletrabalho e do direito a desligar[204]. Embora os parceiros sociais não tenham chegado a acordo sobre a revisão do Acordo-Quadro Europeu sobre Teletrabalho, a Comissão iniciou uma consulta formal em duas fases sobre uma potencial iniciativa da UE relativa ao teletrabalho e ao direito a desligar. A primeira fase desta consulta[205] decorreu entre 30 de abril e 25 de julho de 2024. Além disso, em julho de 2024, a Comissão lançou um estudo para recolher dados e analisar o valor acrescentado e os impactos de possíveis opções políticas de uma iniciativa sobre o teletrabalho e o direito a desligar. Ademais, a introdução do direito a desligar é mencionada na carta de missão da vice-presidente executiva da Comissão responsável pelos Direitos Sociais, Competências, Emprego de Qualidade e Preparação, Roxana Mînzatu[206].

Vários Estados-Membros já aplicaram medidas que incidem sobre o teletrabalho e o direito a desligar. Desde o início da pandemia de COVID-19, alguns Estados-Membros adotaram ou alteraram legislação relativa à definição legal do teletrabalho. Atualmente, 13 Estados-Membros têm em vigor legislação pertinente sobre o direito a desligar, mas com variações em termos de âmbito, definição, aplicação e execução. A **França**, a **Espanha**, a **Bélgica** e a **Itália** foram os primeiros quatro países a consagrar legislação nacional sobre o direito a desligar. Seguiram-se outros nove, nomeadamente a **Bulgária**, **Chipre**, a **Grécia**, a **Croácia**, a **Irlanda**, o **Luxemburgo**, **Portugal**, a **Eslovénia** e a **Eslováquia**, que introduziram novas legislações, alterações à legislação nacional em vigor ou orientações nacionais para estabelecer este direito.

As inspeções do trabalho têm um papel fundamental na deteção e na prevenção de más condições de trabalho e na luta contra o trabalho não declarado. A utilização crescente das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) e o desenvolvimento da economia das plataformas trouxeram novos desafios às inspeções do trabalho no desempenho das suas funções. As ferramentas de IA podem aprimorar significativamente a deteção de fraudes e a avaliação dos riscos, embora continue a ser importante assegurar a transparência e o desenvolvimento de ferramentas com todas as garantias necessárias para as empresas e os cidadãos. O cumprimento das regras da UE em matéria de proteção de dados e de transparência é crucial a este respeito. Ao mesmo tempo, as inspeções do trabalho devem ser dotadas de recursos adequados para desempenharem as suas funções[207]. Os indicadores da OIT relativos às inspeções do trabalho mostram que a capacidade e os recursos neste domínio são muito diferentes nos países da UE. Em 2021, o indicador da OIT sobre o número de inspetores por cada 10 000 pessoas empregadas variou entre 0,18 em Malta e 1,8 na Roménia. Entre 2009 e 2021, o número de inspetores aumentou significativamente na Chéquia (+58,1 %) e em Portugal (+36,8 %), tendo diminuído na Lituânia (-38 %), na Roménia (-28,8 %), na Irlanda (-25,4 %) e na Croácia (-22,6 %). De um modo geral,

[204] Comissão Europeia, *Study exploring the social, economic and legal context and trend of telework and the right to disconnect, in the context of digitalisation and the future of work, during and beyond the COVID-19 pandemic*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[205] Comissão Europeia, *Consultation document:First-phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on possible EU action in the area of telework and workers' right to disconnect*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Carta de missão da vice-presidente executiva da Comissão responsável pelos Direitos Sociais, Competências, Emprego de Qualidade e Preparação, Roxana Mînzatu[206].

[207] Para mais informações, consultar o sítio da Autoridade Europeia do Trabalho (AET). www.ela.europa.eu; Autoridade Europeia do Trabalho, *The rise of teleworking:improvements in legislation and challenges for tackling undeclared work*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023; Autoridade Europeia do Trabalho, *Methods and instruments to gather evidence of undeclared work*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

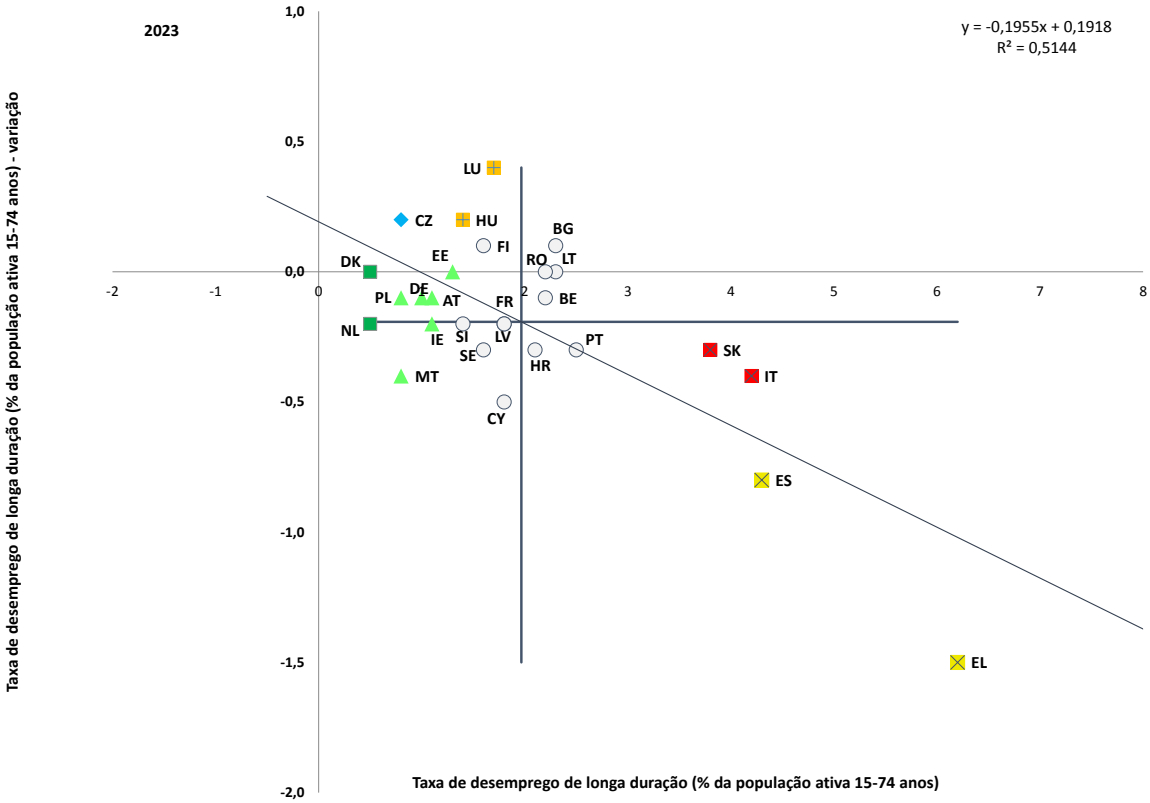
regista-se uma tendência decrescente no número de inspeções do trabalho[208]. A Plataforma contra o trabalho não declarado, coordenada pela Autoridade Europeia do Trabalho (AET), continua a apoiar os esforços dos Estados-Membros no sentido de desenvolverem abordagens abrangentes para enfrentar este desafio.

O desemprego de longa duração continuou a diminuir na UE, sobretudo nos Estados-Membros que registavam os níveis mais elevados. Em 2023, a taxa de desemprego de longa duração na UE era de 2,1 %, 0,3 p.p. abaixo dos valores de 2022. A disparidade entre os Estados-Membros com a maior e a menor taxa diminuiu ainda mais, de 7,2 p.p. em 2022 para 5,7 p.p. em 2023 (ver figura 2.3.6.). Registou-se uma queda acentuada na Grécia (-1,5 p.p. para 6,2 %) e na Espanha (-0,8 p.p. para 4,3 %). Com a terceira maior taxa na UE (4,2 %), a Itália encontra-se numa «situação crítica», juntamente com a Eslováquia. Na sequência de um aumento das respetivas taxas, a Hungria e o Luxemburgo apresentam agora um desempenho «a vigiar», ao passo que o desempenho da Chéquia é «bom, mas a acompanhar». Por outro lado, a Dinamarca e os Países Baixos apresentam os «melhores desempenhos», com taxas globais muito baixas em 2023. As disparidades entre homens e mulheres nas taxas de desemprego de longa duração foram pouco significativas (inferiores a 0,5 p.p.) em 2023 na maioria dos Estados-Membros, com exceção da Grécia, da Espanha e da Itália (4,5 p.p., 1,5 p.p. e 1 p.p., respetivamente). Observam-se amplas disparidades regionais em vários Estados-Membros como a Roménia, a Bulgária, a Hungria, a Eslováquia e a França, (ver figura 7 no anexo 5), incluindo nas regiões ultraperiféricas.

[208] Eurofound, Salários mínimos:Incumprimento e aplicação da lei nos Estados-Membros da UE – Relatório comparativo, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.

Figura 2.3.6: As taxas de desemprego de longa duração continuaram a diminuir na grande maioria dos Estados-Membros

Taxa de desemprego de longa duração, níveis de 2023 e variações em relação a 2022 (em %, indicador-chave do painel de indicadores sociais)

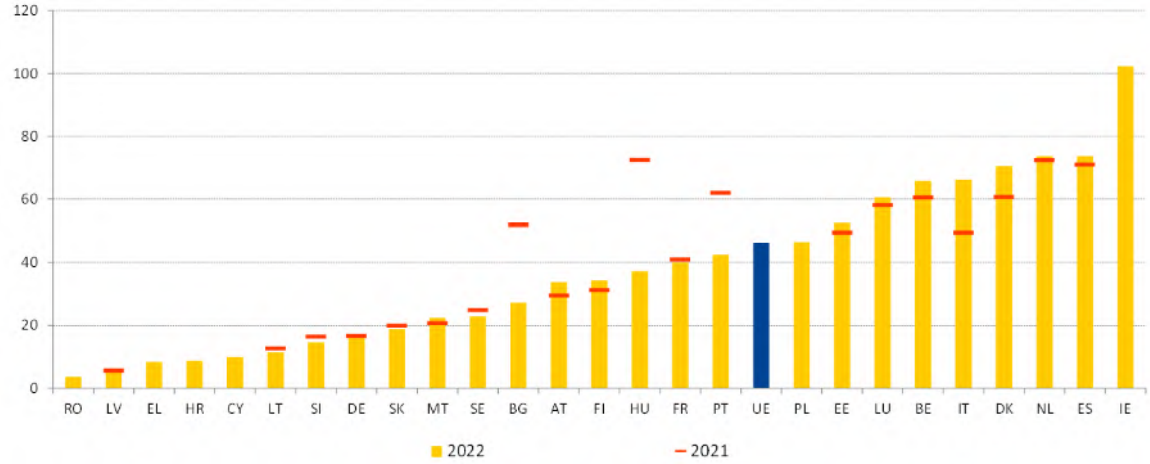


Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. A definição difere para ES e FR. Interrupção nas séries para CY e DK.
Fonte: Eurostat [tesem130], IFT da UE.

Num mercado de trabalho sem folga, as taxas de participação em medidas ativas do mercado de trabalho variaram significativamente entre os Estados-Membros. Em 2022, a percentagem de desempregados dispostos a trabalhar que participaram em medidas ativas do mercado de trabalho manteve-se relativamente estável na maioria dos Estados-Membros, em comparação com 2021, registando-se, contudo, descidas acentuadas em alguns casos (ver figura 2.3.7.). As taxas de participação mais baixas (inferiores a 10 %) foram observadas em 2022 na Roménia, na Letónia, na Grécia, na Croácia e em Chipre. Por outro lado, a Dinamarca, os Países Baixos, a Espanha e a Irlanda apresentam valores superiores a 70 %. Em comparação com 2021, a taxa de participação caiu para quase metade na Hungria (de 72,5 % para 37,3 %) e na Bulgária (de 51,9 % para 27,3 %), com um declínio também significativo em Portugal, de 62,0 % para 42,5 %. Em Itália, registou-se um aumento considerável de 16,7 p.p. Numa perspetiva a mais longo prazo, a percentagem de desempregados que participam em políticas ativas do mercado de trabalho tem vindo a aumentar de forma constante na UE em mais de 50 % desde 2013.

Figura 2.3.7: As taxas de participação em políticas ativas do mercado de trabalho estagnaram ou diminuíram na maioria dos Estados-Membros

Participantes em intervenções regulares de políticas do mercado de trabalho (PAMT) (categorias 2-7) por cada 100 desempregados que querem trabalhar, todos os grupos etários



Nota: séries cronológicas não disponíveis para CZ. Dados disponíveis mais recentes para UE e RO (2020), CY, EL, HR e IE (2021). As séries cronológicas são estimadas para DK, NL e SE. Os dados são pouco fiáveis para EL e LT. Dados não disponíveis para PL (2021). Valores superiores a 100 % indicariam que as pessoas aparecem mais do que uma vez no conjunto de dados da política ativa do mercado de trabalho no âmbito da sua participação em diferentes categorias de medidas ou porque os participantes não estão registados como candidatos a emprego.
Fonte: Eurostat [lmp_ind_actsup].

Continua a verificar-se heterogeneidade entre os Estados-Membros na execução de ações favoráveis aos desempregados de longa duração. A recolha de dados de 2022 no contexto do acompanhamento da Recomendação do Conselho sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho[209] mostra que pouco mais de metade dos Estados-Membros (15) alcançou uma cobertura de, no mínimo, 90 % de acordos de integração no emprego aplicados a todos os desempregados de longa duração registados há, pelo menos, 18 meses. Em seis Estados-Membros, pelo menos um em cada três desses desempregados não dispunha de um acordo de integração no emprego. Pelo contrário, em 13 outros Estados-Membros, mais de 95 % de todos os desempregados de longa duração receberam um acordo de integração no emprego ou equivalente, tendo a percentagem global aumentado em comparação com 2021. As perspetivas dos beneficiários destes acordos encontrarem emprego deterioraram-se ligeiramente em 2022. Os dados disponíveis relativos a 23 Estados-Membros mostram que quase 3,7 milhões de beneficiários saíram do desemprego, dos quais 1,7 milhões (ou seja, 47,6 %) encontraram emprego (contra 49,1 % em 2021). Mais importante ainda, os números mostram sistematicamente que o grupo de Estados-Membros que disponibilizam planos de ação individualizados com avaliações aprofundadas apresenta resultados significativamente melhores no que diz respeito à integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho[210].

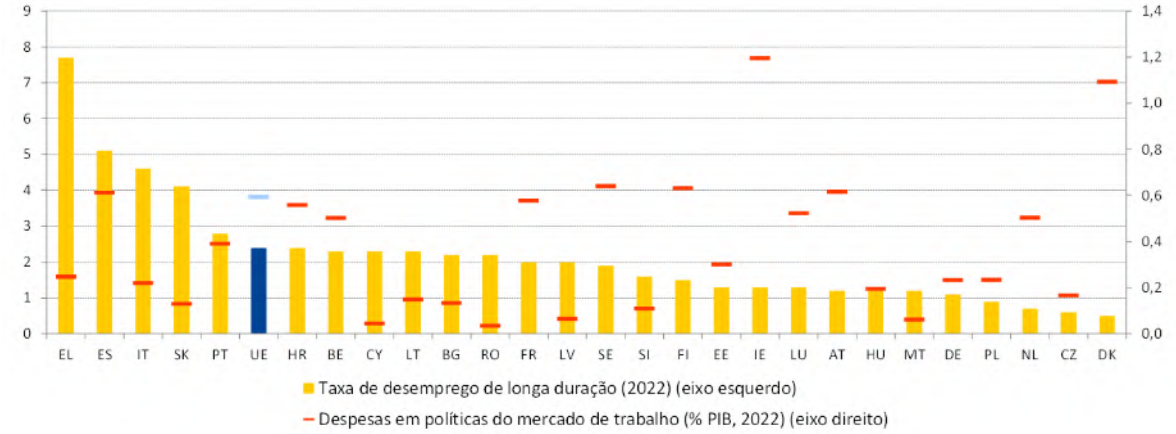
Políticas ativas do mercado de trabalho eficazes e eficientes são importantes para sustentar bons resultados no mercado de trabalho. As despesas dos Estados-Membros em políticas ativas do mercado de trabalho apresentam diferenças acentuadas. Em 2022, a

[209] Recomendação do Conselho, de 15 de fevereiro de 2016, sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho
[210] Comissão Europeia, *Data collection for monitoring of the LTU Recommendation:2022 results*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

Grécia, a Itália, a Eslováquia e Portugal registaram taxas de desemprego de longa duração superiores à média da UE de 2,4 %, enquanto as despesas com intervenções ativas no mercado de trabalho foram inferiores à média da UE de 0,6 % do PIB (figura 2.3.8). Por outro lado, a Irlanda, a Dinamarca, a Finlândia, a Suécia e a Áustria, que têm taxas de desemprego de longa duração inferiores a 2 %, atribuíram as percentagens mais elevadas do PIB a políticas ativas do mercado de trabalho (oscilando entre cerca de 0,5 % e 1,2 %). A Espanha continuou a gastar mais, relativamente ao seu PIB, em medidas ativas do mercado de trabalho, embora registe um elevado desemprego de longa duração (mesmo após uma diminuição de 6,2 % para 5,1 %). Por último, a Croácia, a Bélgica e a França apresentaram valores relativamente próximos da média da UE, tanto nas despesas com políticas ativas do mercado de trabalho como no desemprego de longa duração.

Figura 2.3.8: As despesas com políticas ativas do mercado de trabalho diferem significativamente entre os Estados-Membros

Despesas com políticas ativas do mercado de trabalho (categorias 2-7, em percentagem do PIB, 2022) e taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos) (em %, 2022)



Nota: dados disponíveis mais recentes relativos a despesas com políticas do mercado de trabalho para UE, IT, CY e RO (2020), HR e IE (2021). Dados relativos a despesas com políticas do mercado de trabalho estimados para DE, NL e SE. Dados provisórios relativos a políticas do mercado de trabalho para FR. A definição de desemprego de longa duração difere para ES e FR.
Fonte: Eurostat [lmp_expsumm], Base de dados sobre políticas do mercado de trabalho (PMT) e [tesem130], IFT da UE.

Em 2023, os serviços públicos de emprego (SPE) operaram num ambiente de escassez de mão de obra acompanhada de baixos níveis de desemprego e, por conseguinte, de uma diminuição do número de desempregados registados na maioria dos Estados-Membros. Para dar resposta à escassez de mão de obra, a rede de SPE[211] adaptou o quadro de referência para a excelência institucional dos SPE, dando maior ênfase à ativação e às parcerias entre vários intervenientes[212]. Os SPE de 26 Estados-Membros definiram estratégias e metas para facilitar o acesso dos grupos mais vulneráveis ao mercado de trabalho. Além disso, em 2023, os SPE trabalharam na promoção de uma transição ecológica e uma transição digital justas, com uma forte ênfase nas competências e no apoio aos trabalhadores em transições profissionais. Mais especificamente, os SPE de 18 Estados-Membros cooperaram com empregadores para identificar as necessidades de competências para empregos verdes, com vista a apoiar a reestruturação industrial e ajudar a aplicar subsídios ao emprego para postos de trabalho verdes. Os SPE de 17 Estados-Membros disponibilizaram oportunidades de

[211] Ver: Rede europeia dos serviços públicos de emprego.
[212] Comissão Europeia, *PES Network Benchlearning manual*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

melhoria das competências e requalificação dos trabalhadores. A fim de ajudar as PME a encontrar trabalhadores com as competências adequadas, os SPE tomaram medidas para adotar abordagens baseadas nas competências nas suas atividades de definição de perfis e de correspondência entre oferta e procura, preterindo abordagens baseadas nas profissões. A cooperação entre os serviços de emprego públicos e privados também tem vindo a evoluir nos últimos anos, com vários SPE a alargar e reforçar a cooperação com portais e agências de emprego privados ou a planear fazê-lo[213].

Em 2023, a percentagem de desempregados de curta duração abrangidos por prestações de desemprego aumentou ligeiramente na UE, embora com variação entre Estados-Membros. Subiu de 35,8 % em 2022 para 36,6 % em 2023 (ver figura 2.3.9)[214]. Enquanto a Eslovénia (-5,9 p.p.), a Irlanda (-5 p.p.) e a Bélgica (-4 p.p.) sofreram as maiores descidas, observaram-se aumentos acentuados na cobertura na Estónia (5,9 p.p.) e na Bulgária (5,3 p.p.). Em 2023, as taxas de cobertura mais elevadas foram observadas na Alemanha, na Finlândia e na Áustria (mais de 50 %), seguidas da Estónia, da França e da Lituânia (acima dos 40 %). Em contrapartida, as coberturas mais baixas registaram-se na Roménia e na Polónia (menos de 15 %). Em comparação com 2022, a percentagem de desempregados registados há menos de um ano que receberam prestações ou assistência manteve-se relativamente estável em 2023 na UE, nos cerca de 35 %. A percentagem de desempregados de curta duração cobertos por prestações de desemprego está positivamente correlacionada com maiores transições do desemprego de curta duração para o emprego e com a menor incidência de desemprego de longa duração. Em geral, as regras relativas ao período contributivo mantiveram-se estáveis em quase todos os Estados-Membros, com grande variação entre eles, podendo ir de 13 semanas de contribuições para o seguro em Itália, 51 semanas na Hungria, em Portugal ou na Espanha, até 104 semanas na Eslováquia[215]. A duração máxima das prestações de desemprego para as pessoas com um registo de um ano de trabalho manteve-se igualmente inalterada na maioria dos Estados-Membros. De modo geral, em 16 Estados-Membros, os desempregados com uma carreira contributiva de um ano são elegíveis para prestações por um período máximo de seis meses. A substituição de rendimentos está também estreitamente associada à duração do período de desemprego. As taxas de substituição líquidas para os trabalhadores com salários baixos com uma carreira contributiva curta variam significativamente entre os Estados-Membros. As taxas de substituição líquidas no segundo mês variam entre 6,9 % dos anteriores rendimentos (líquidos) na Hungria e 90 % na Bélgica (ver figura 2.3.10). No Luxemburgo, na Dinamarca, na França e na Finlândia, a taxa de substituição (acima de 60 % e, em alguns casos, significativamente superior) é igual entre o segundo e o décimo segundo mês do período de desemprego.

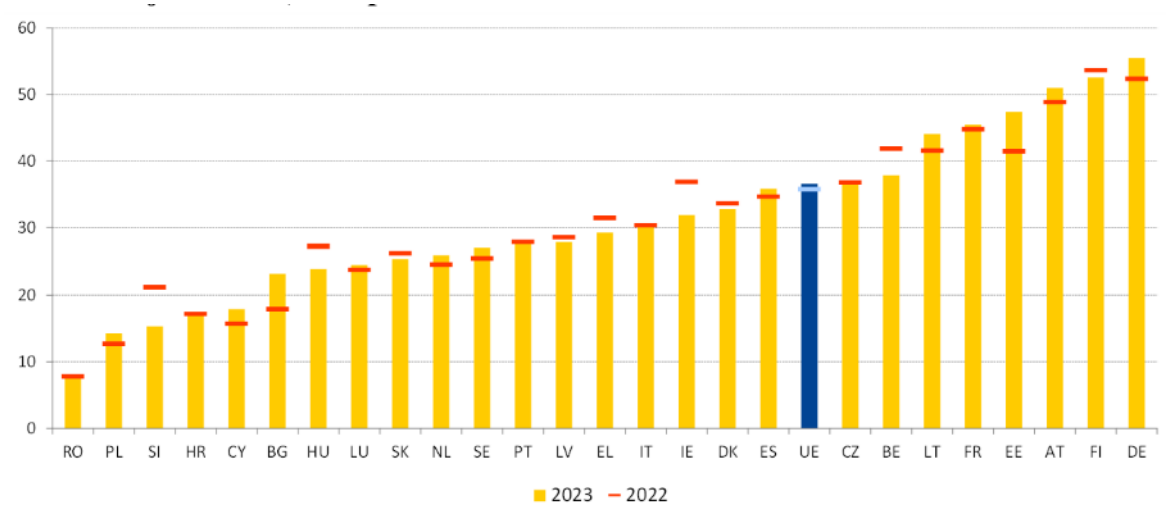
[213] Comissão Europeia, *Trends in PES:Assessment report on PES capacity*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023, dados ajustados para representar apenas a UE.

[214] Os desempregados de curta duração são pessoas desempregadas há menos de 12 meses.

[215] A análise diz respeito às prestações de desemprego geralmente concedidas às pessoas que se registam após terem ficado desempregadas por razões que lhes não são imputáveis, sem incluir regimes de natureza temporária.

Figura 2.3.9: Registaram-se alterações limitadas na cobertura das prestações de desemprego para candidatos a emprego de curta duração, persistindo diferenças entre os Estados-Membros

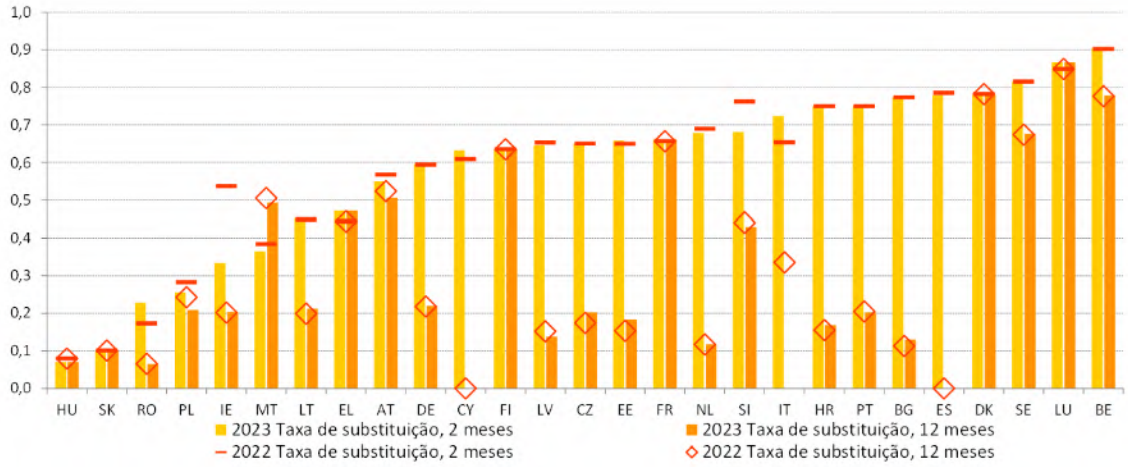
Taxas de cobertura das prestações de desemprego para desempregados de curta duração (há menos de 12 meses, 15-64 anos, %)



Nota: dados não disponíveis para MT. A definição difere para ES e FR (ver metadados). Interrupção nas séries para CY e DK. Baixa fiabilidade para LU e SI.
Fonte: Eurostat [lfsa_ugadra], IFT da UE.

Figura 2.3.10: Existem diferenças significativas entre os Estados-Membros no que respeita às taxas de substituição em caso de desemprego de curta e de longa duração

Taxa de substituição líquida das prestações de desemprego a 67 % do salário médio, no segundo e no décimo segundo mês de desemprego (2023 e 2022)



Nota: o indicador é calculado para o caso de uma pessoa solteira sem filhos com um historial de trabalho curto (um ano) e com 20 anos de idade. Incluem-se as diferentes componentes do rendimento, as prestações de desemprego e outras prestações (por exemplo, assistência social e habitação). Todos os dados dizem respeito a 2023, exceto para BE, CY, DK, FI e PT, cujos dados se referem a 2022.
Fonte: Cálculos da Comissão Europeia, com base nos modelos fiscais e de prestações da OCDE.

Os resultados do mercado de trabalho dos cidadãos móveis da UE[216] continuam a melhorar. O número total e a taxa de emprego dos cidadãos móveis da UE em idade ativa mantiveram a tendência ascendente, atingindo 10,1 milhões e 78 % (contra 76 % para os nacionais), respetivamente, em 2023. No mesmo ano, o número total de trabalhadores transfronteiriços na UE foi de 1,8 milhões (um aumento de 3 % em comparação com 2022) e 1,5 milhões de cidadãos da UE mudaram de país onde trabalhavam. A maioria dos trabalhadores móveis regressa ao país de origem. O seu número aumentou em 6 % na UE em 2023 e regista-se uma variação significativa entre os Estados-Membros[217]. Em 2024, a Comissão publicou uma análise das práticas de cooperação e dos desafios relativos aos trabalhadores destacados na UE, que se centrou nos seus direitos, em especial no que diz respeito ao alojamento e ao acesso à informação sobre as condições de emprego[218].

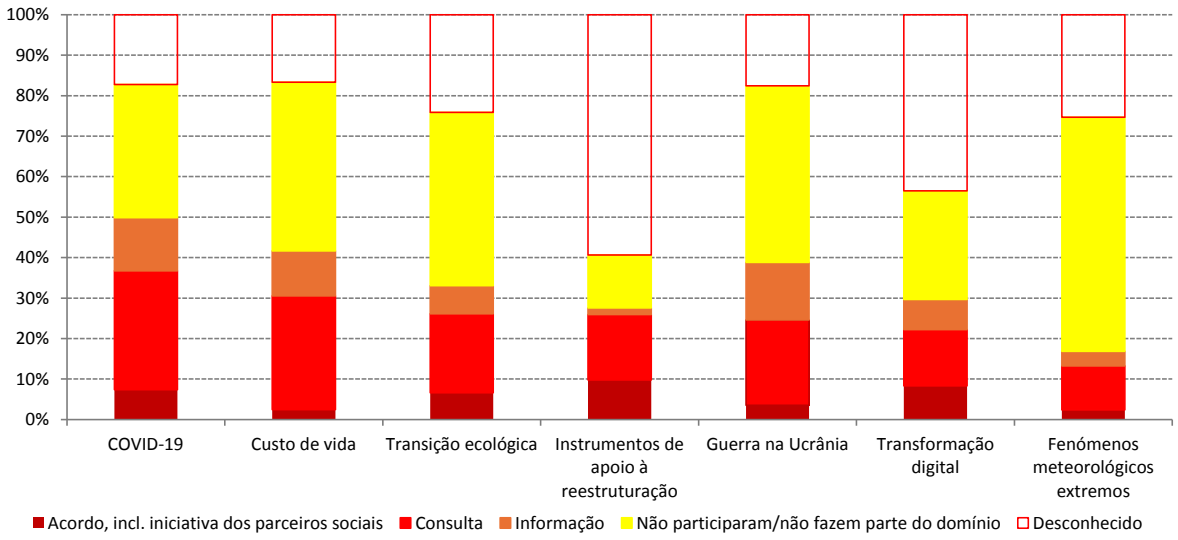
Um diálogo social e uma negociação coletiva eficientes são fundamentais para melhorar as condições de trabalho e atenuar a escassez de mão de obra, mas a participação dos parceiros sociais varia entre domínios políticos. Entre abril de 2020 e julho de 2024, registou-se o mais elevado grau de participação dos parceiros sociais, facto que esteve associado às políticas relacionadas com a COVID-19, tendo quase 37 % das mesmas sido acordadas ou consultadas com os parceiros sociais. Outros exemplos de grande envolvimento dos parceiros sociais incluem as medidas para atenuar o impacto do custo de vida mais elevado (31 %), as medidas relacionadas com a transição ecológica (27 %), os instrumentos de apoio à reestruturação (26 %) e as medidas relacionadas com a guerra na Ucrânia (25 %). O menor grau de participação registado diz respeito às medidas políticas no contexto da

[216] Os cidadãos móveis da UE e da EFTA são cidadãos da UE ou da EFTA que residem num país da UE ou da EFTA diferente do seu país de nacionalidade (ver relatórios anuais sobre a mobilidade laboral no interior da UE).
[217] Comissão Europeia (a publicar), *Annual report on intra EU-labour mobility 2024.*
[218] Ver documento de trabalho dos serviços da Comissão disponível aqui.

transformação digital (22 %) ou relacionadas com fenómenos meteorológicos extremos (13 %), o que reflete o facto de os parceiros sociais tenderem a estar mais envolvidos em domínios de intervenção relacionados com o local de trabalho (que afetam as empresas e os trabalhadores) (ver figura 2.3.11). A análise da supervisão multilateral anual do Comité do Emprego (COEM) sobre o diálogo social, de novembro de 2023, salientou que foram limitados os progressos na consecução de um diálogo social mais eficaz e na participação dos parceiros sociais na elaboração de políticas. Além disso, a avaliação pelos parceiros sociais nacionais da qualidade da sua participação na execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência em 2023 foi desigual. Para a execução do respetivo plano de recuperação e resiliência (PRR), cada Estado-Membro escolheu uma estrutura de governação adaptada aos respetivos quadros nacionais de diálogo social. Os quadros institucionais para a participação dos parceiros sociais são, por conseguinte, diversos, uma vez que alguns Estados-Membros estabeleceram contextos e procedimentos específicos e outros utilizaram os canais de diálogo social existentes. Em alguns países, os parceiros sociais participaram através de novas estruturas ou grupos de trabalho específicos criados no contexto do Semestre Europeu ou para acompanhar a execução dos PRR[219].

Figura 2.3.11: O grau de participação dos parceiros sociais varia em função do contexto político

Participação dos parceiros sociais na conceção de políticas nacionais por contexto político



Nota: o gráfico inclui 2 290 políticas associadas ao respetivo contexto (algumas duplas contabilizações devido à possibilidade de uma política se enquadrar em mais do que um contexto), recolhidas entre abril de 2020 e julho de 2024. As políticas incluem apenas legislação ou outros regulamentos legais e acordos tripartidos. A participação dos parceiros sociais é apresentada como a média da participação dos empregadores e dos sindicatos em cada categoria por contexto. As diferenças entre o grau de participação dos empregadores e dos sindicatos não são significativas.
Fonte: Eurofound, base de dados *EU PolicyWatch*.

Na Cimeira dos Parceiros Sociais de Val Duchesse, de 31 de janeiro de 2024, a Comissão, a presidência belga e os parceiros sociais interprofissionais assinaram uma «Declaração Tripartida para um Diálogo Social bem sucedido». Esta declaração constitui um compromisso renovado no sentido de reforçar o diálogo social a nível da UE e de unir

[219] Eurofound, *Governação social do Mecanismo de Recuperação e Resiliência:Participação dos parceiros sociais nacionais*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

esforços para enfrentar os principais desafios que se colocam às nossas economias e aos nossos mercados de trabalho[220]. A Declaração anunciou a nomeação pela Comissão de um novo representante para o diálogo social europeu e o lançamento de um processo conducente a um Pacto para o Diálogo Social Europeu, a concluir no início de 2025. O representante apoiará e coordenará a aplicação da Comunicação da Comissão de 2023 sobre o reforço do diálogo social na UE, bem como a resposta da Comissão aos relatórios conjuntos dos parceiros sociais europeus sobre o diálogo social a nível da UE. No que diz respeito ao Pacto para o Diálogo Social Europeu, realizar-se-á uma série de reuniões tripartidas e bipartidas com os parceiros sociais europeus para identificar novas propostas para reforçar o diálogo social europeu. Estas reuniões abordarão, nomeadamente, o apoio institucional e financeiro da UE ao diálogo social europeu a todos os níveis, o reforço das capacidades dos parceiros sociais (nomeadamente através do FSE+) e o acordo sobre uma abordagem bipartida em termos de negociação, promoção e aplicação dos acordos dos parceiros sociais.

O diálogo e a consulta regulares com as organizações da sociedade civil são fundamentais para a elaboração de políticas inclusivas e com impacto. Tal como reconhecido na Declaração de La Hulpe de 2024 sobre o futuro do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a sociedade civil desempenha um papel fundamental na luta contra a exclusão social e as desigualdades, bem como no que toca às políticas que dizem respeito aos grupos sub-representados e vulneráveis. A nível da UE, as organizações da sociedade civil participam ativamente no Semestre Europeu, com trocas regulares de pontos de vista e debates temáticos sobre domínios de especial pertinência. Estudos recentes da Eurofound examinam a participação das organizações da sociedade civil na aplicação das primeiras fases dos planos territoriais de transição justa em alguns Estados-Membros. A primeira investigação empírica sugere que um diálogo significativo com a sociedade civil sobre medidas políticas e apoios aos trabalhadores, comunidades e indústrias vulneráveis continua a exigir a redução dos obstáculos à participação, a criação de oportunidades de avaliação conjunta das necessidades, o apoio ao reforço das capacidades e a facilitação da partilha de conhecimentos[221].

2.3.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros

Em alguns Estados-Membros, prosseguem os esforços para combater as causas da segmentação do mercado de trabalho. Na sequência de uma consulta pública lançada em julho de 2023, os **Países Baixos** estão a preparar um projeto de lei centrado no reforço da segurança dos trabalhadores com contratos de trabalho flexíveis, suprimindo os contratos sem especificação do horário de trabalho, substituindo os contratos de trabalho a pedido por um novo tipo de contrato que proporcione mais garantias de rendimento aos trabalhadores e melhorando a segurança do emprego dos trabalhadores temporários. Além disso, os **Países Baixos** lançaram uma consulta pública em outubro de 2023 sobre um projeto de lei que clarifica o conceito de vínculo de trabalho e introduz uma presunção legal de emprego para os trabalhadores por conta própria sem empregados (com uma tarifa inferior a 36 EUR). Na **Chéquia**, em janeiro de 2024, entrou em vigor uma alteração à Lei do Emprego, que visa clarificar e simplificar as condições de prestação de serviços pelas agências de emprego. A legislação foi reforçada nos domínios do emprego ilegal e dissimulado e prevê agora a aplicação de coimas. A **Finlândia** anunciou no seu programa governamental de 2023 uma

[220] Declaração Tripartida para um Diálogo Social Europeu bem sucedido.

[221] Eurofound, *Creating a new social contract for the just transition:Is partnership working?*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

reforma dos contratos de trabalho a termo. Embora os contratos de trabalho possam ser celebrados a termo por um ano sem motivo especial, a legislação assegurará que não haja recurso injustificado a contratos a termo sucessivos. A **Espanha** está a preparar uma alteração do quadro regulamentar dos contratos de formação no sentido de desenvolver o procedimento para associar os estudantes às empresas. Esta alteração centra-se nos aspetos de formação do contrato de formação alternada, em que o objetivo é tornar o trabalho remunerado compatível com os processos de formação no âmbito do Catálogo de Especialidades de Formação do sistema nacional de emprego. No âmbito do seu PRR, a **Eslovénia** está a preparar uma lei que estabelece um regime de tempo de trabalho reduzido permanente, também em caso de recessão económica grave, com base na experiência adquirida durante a crise da COVID-19. O ato legislativo deve incluir obrigações de educação e formação durante o trabalho a tempo parcial, a fim de reforçar as competências e aumentar a empregabilidade dos trabalhadores afetados, tendo em conta a crescente digitalização e automatização dos processos empresariais.

Vários Estados-Membros adotaram medidas com vista a reforçar os seus quadros de proteção do emprego. Em abril de 2024, a **Eslovénia** introduziu medidas regulamentares que reforçam os direitos de informação e consulta dos trabalhadores, bem como a cogestão nos órgãos de direção ou de fiscalização das empresas em caso de fusão, cisão ou transformação transfronteiriça da mesma. Em maio de 2024, entrou em vigor na **Estónia** legislação de prevenção da capacidade de trabalho, que permite a uma pessoa em licença por doença prolongada trabalhar em condições adaptadas ao seu estado de saúde, após dois meses passados em licença por doença. Esta reforma deverá apoiar o processo de reabilitação dos trabalhadores com doença crónica durante a licença prolongada por doença, reduzindo simultaneamente a dependência e os riscos de perda de emprego e/ou incapacidade permanente. Em julho de 2024, entraram em vigor em **Espanha** alterações relacionadas com a legislação em matéria de despedimentos coletivos. As empresas que pretendam proceder ao encerramento de um ou mais locais de trabalho de que resulte a cessação definitiva da atividade e o despedimento de 50 ou mais trabalhadores estão sujeitas à obrigação de uma notificação prévia de seis meses. Em setembro de 2024, a **Grécia** lançou a aplicação-piloto do cartão de trabalho digital nos setores da restauração e do turismo, com o objetivo de combater as horas extraordinárias não declaradas e o excesso de tempo de trabalho. O projeto-piloto já é aplicado aos trabalhadores dos bancos, das grandes superfícies comerciais, das companhias de seguros, das empresas de segurança e das empresas públicas.

Alguns Estados-Membros tomaram novas medidas para melhorar os seus quadros de saúde e segurança no trabalho. Em junho de 2023, entrou em vigor na **Itália** a lei sobre medidas urgentes para proteger os trabalhadores em caso de emergência climática. Uma das disposições refere-se ao papel do Ministério do Trabalho na promoção do diálogo social para alcançar acordos setoriais que garantam a segurança e a saúde no trabalho em caso de emergências climáticas, incluindo vagas de calor. Além disso, em outubro de 2023, a **Itália** ratificou as convenções fundamentais C155 (Convenção sobre a Segurança e a Saúde dos Trabalhadores) e C187 (Convenção sobre o Quadro Promocional para a Segurança e Saúde no Trabalho) da OIT. Em dezembro de 2023, o Governo **sueco** encarregou a agência nacional para o ambiente de trabalho de apresentar propostas de iniciativas suscetíveis de incentivar mais trabalhadores a manifestar interesse na função de representante de segurança. A agência apresentou um relatório ao Ministério do Trabalho em abril de 2024. Em dezembro de 2023, a **Dinamarca** alterou a lei relativa à indemnização dos trabalhadores, a fim de reforçar o sistema de indemnização por acidentes de trabalho (por exemplo, através de um novo subsídio de formação, da revisão dos prazos de tratamento dos processos, do aumento do nível de indemnização e da introdução de um regime de seguro de acidentes de trabalho para

cuidadores em casos de violência). Além disso, a lei introduziu uma indemnização para crianças e jovens que tenham perdido o progenitor de quem dependiam. Em setembro de 2024, a **Espanha** aprovou um regulamento relativo à proteção da segurança e da saúde no âmbito do trabalho doméstico. O regulamento elenca a lista de direitos dos trabalhadores domésticos e os deveres dos empregadores, proporcionando a segurança jurídica necessária para a sua eficácia. Em abril de 2024, a **Bulgária** ratificou as convenções fundamentais C155 e C187 da OIT e, em outubro de 2024, os **Países Baixos** ratificaram a C187 relativa à segurança e à saúde no trabalho.

Os novos regimes de trabalho, como o trabalho flexível, o teletrabalho e o trabalho à distância, estão na ordem do dia em vários Estados-Membros. As alterações ao Código do Trabalho **checo** entraram em vigor em setembro de 2023, sendo a regulamentação do trabalho à distância uma das principais mudanças. Além disso, reforçou-se o apoio aos pais de crianças pequenas e aos cuidadores, a fim de melhor conciliar a vida familiar com o trabalho. Outra novidade é a possibilidade de conceder aos trabalhadores à distância uma compensação pelos encargos mais comuns incorridos com o facto de trabalharem em casa, sob a forma de uma taxa fixa. Na **Irlanda**, a Lei sobre o Direito de Requerer Trabalho à Distância foi integrada na Lei relativa ao Equilíbrio entre Vida Profissional e Vida Privada e disposições diversas, tendo as alterações entrado em vigor em março de 2024. A lei inclui o direito dos trabalhadores a solicitarem trabalho à distância e dos cuidadores de solicitarem trabalho flexível, incluindo o direito a horários comprimidos ou reduzidos para as mães lactantes. No âmbito do seu PRR, **Chipre** introduziu, em março de 2024, um regime para proporcionar incentivos ao emprego de pessoas desempregadas, oferecendo formas de trabalho flexíveis através do teletrabalho. Em março de 2024, a **Bulgária** implementou uma reforma incluída no seu PRR no âmbito da qual as regras em matéria de trabalho à distância estabelecidas no Código do Trabalho foram alteradas para facilitar o acesso ao trabalho à distância, garantido segurança jurídica tanto para os trabalhadores como para os empregadores, clarificando as regras em matéria de saúde e segurança e de fiscalização e comunicação de informações sobre o tempo de trabalho.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas legislativas para melhorar as condições de trabalho nas plataformas digitais e dar resposta aos desafios decorrentes da utilização da gestão algorítmica no local de trabalho. As alterações à Lei do Trabalho **croata**, que entraram em vigor em 1 de janeiro de 2024 como parte do PRR, especificam que as plataformas de trabalho digitais e os agregadores (intermediários que conectam essas plataformas aos trabalhadores) são solidariamente responsáveis pelo pagamento de salários aos trabalhadores das plataformas. Têm o dever de os informar sobre a organização do trabalho e os processos de tomada de decisão e assegurar a transparência dos dados. No âmbito do seu PRR, **Chipre** está a reformar o regime de segurança social para cobrir os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores em formas atípicas de emprego, como os trabalhadores de plataformas digitais. Na **Alemanha**, o Governo está atualmente a trabalhar numa legislação específica em matéria de proteção de dados dos trabalhadores que incluirá, nomeadamente, situações típicas que surgem no contexto da gestão algorítmica no local de trabalho, como a videovigilância e a utilização de sistemas de IA. **Portugal** introduziu recentemente regulamentação relativa à gestão algorítmica no trabalho no âmbito da Agenda do Trabalho Digno de 2023. A lei estipula, nomeadamente, que as convenções coletivas podem regulamentar a utilização de algoritmos e de inteligência artificial.

Alguns Estados-Membros têm tomado medidas para reduzir a incidência do trabalho não declarado. Como parte do seu PRR, a **Grécia** está a preparar a aplicação de um sistema informático de monitorização do mercado de trabalho (ARIADNE), que assegurará o registo digital do tempo de trabalho e funcionará como portal único para os dados administrativos

sobre emprego e segurança social. A partir de dezembro de 2023, a administração tributária e o Instituto Nacional de Segurança Social **italianos** deverão assegurar a plena interoperabilidade das respetivas bases de dados, a fim de combater a evasão fiscal no setor do trabalho doméstico. A partir de abril de 2024, no âmbito do seu PRR, a **Itália** reforçou as atividades de inspeção do trabalho e introduziu medidas dissuasoras e de incentivo para reduzir a incidência do trabalho não declarado. Em 2024, na **Lituânia**, entraram em vigor alterações às regras relativas à cobrança obrigatória de dívidas, com o objetivo de incentivar um maior número de desempregados a regressar ao mercado de trabalho e, assim, reduzir a economia paralela. Ao registarem-se no serviço público de emprego, os desempregados endividados podem beneficiar de um período de seis meses (não mais de duas vezes no espaço de cinco anos) durante o qual não serão alvo de medidas de cobrança obrigatória de dívidas.

Os Estados-Membros continuam a combater o desemprego de longa duração através de várias medidas específicas. Na **Áustria**, o programa *Springboard* (lançado em 2021 com o objetivo de combater o desemprego de longa duração através de emprego subsidiado em empresas sociais ou de condições particularmente favoráveis à integração) passou a fazer parte do orçamento corrente do serviço público de emprego a partir de 2023. No mesmo ano, **Portugal** instituiu uma medida excecional que permite a acumulação parcial de prestações de desemprego com rendimentos do trabalho, a fim de incentivar os desempregados de longa duração a regressar ao emprego. Em abril de 2024, a **Eslováquia** lançou o projeto nacional de incentivos financeiros ao emprego, com o intuito de apoiar os desempregados em situação desfavorecida devido à idade, à complexidade da situação familiar, ao baixo nível de instrução, à perda de hábitos de trabalho, à deficiência e a outras razões. Entre abril e setembro de 2024, a **Hungria** lançou um convite no âmbito do projeto-piloto *Job Trial* destinado a dar resposta às necessidades de mão de obra das empresas pelo aumento da oferta de mão de obra interna e pela promoção do emprego dos desempregados de longa duração. As PME participantes recebem apoio não só para salários (até nove meses), mas também para proporcionar desenvolvimento personalizado e mentoria aos desempregados de longa duração com base na avaliação das suas competências. Os desempregados de longa duração recebem um subsídio adicional (para além do salário) como incentivo para permanecerem no mercado de trabalho, por um período máximo de nove meses. Em 2023, a **Croácia** lançou um programa específico de política ativa do mercado de trabalho (*Job plus*) para os desempregados de longa duração e os grupos vulneráveis. Dependendo de quão afastados estão do mercado de trabalho, o programa oferece aos desempregados de longa duração um conjunto de duas a três medidas (medidas de ativação, integração no trabalho e/ou melhoria de competências/formação) para favorecer a sua integração no mercado de trabalho.

Vários Estados-Membros deram passos para reforçar as respetivas políticas ativas do mercado de trabalho e a assistência prestada a diferentes grupos. A **Finlândia** está a preparar uma reforma dos serviços de emprego e de desenvolvimento económico. A responsabilidade pela organização destes serviços será transferida para os municípios ou para as zonas de cogestão municipal, estabelecidas a partir de 1 de janeiro de 2025. Será criado um modelo de financiamento para os municípios desenvolverem as suas atividades de promoção do emprego. O Ministério do Trabalho, da Família, dos Assuntos Sociais e da Igualdade de Oportunidades da **Eslovénia** está a rever e a atualizar as diretrizes da aplicação das Orientações para a implementação da política ativa do mercado de trabalho 2021-2025, com especial destaque para o Plano de Política Ativa para o Emprego e o Catálogo de Medidas de Política Ativa para o Emprego. Na **Bélgica**, o governo federal adotou um pacote de medidas para apoiar o regresso progressivo ao mercado de trabalho dos trabalhadores após uma licença prolongada por doença. Em novembro de 2023, foi lançada uma campanha de

comunicação para informar estes trabalhadores sobre todas as vias de reinserção à sua disposição. Um decreto real de março de 2024 introduziu o requisito de realização de três reuniões de orientação obrigatórias para melhorar a ativação. A partir de abril de 2025, estarão disponíveis vales de 1 800 EUR para orientação profissional adaptada aos trabalhadores que estejam em licença por doença há, pelo menos, um ano. A fim de reintegrar os desempregados com mais de 50 anos no mercado de trabalho, a **Áustria** está a recorrer a uma série de serviços e instrumentos de financiamento, incluindo o subsídio salarial combinado (em 2023, foram afetados cerca de 286,3 milhões de EUR de subvenções). Em **Malta**, o regime de acesso ao emprego, que funciona desde 2023 até 2029 e é cofinanciado pelo FSE+, presta assistência financeira aos empregadores e oferece oportunidades de trabalho às pessoas que se encontram afastadas de um emprego remunerado. Em **Portugal**, o programa Qualifica On, criado em 2024, visa apoiar a qualificação e requalificação dos trabalhadores das empresas que se encontram numa paragem da produção por motivos de reestruturação. Com o seu plano de ação anual para o emprego de 2024, a **Bulgária** pretende proporcionar a 9 000 pessoas oportunidades de melhoria de competências e requalificação e prestar apoio a quase 10 000 para que acedam a um emprego. Além disso, entre 2023 e 2026, a **Bulgária** está a investir, com o apoio do FSE+, 153 milhões de EUR numa abordagem holística para integrar as pessoas inativas no mercado de trabalho através de uma maior ativação, formação e sensibilização. Na **Eslováquia**, o novo projeto nacional «Competências para o mercado de trabalho», cofinanciado pelo FSE+ até 2026, visa apoiar os candidatos a emprego nos seus esforços através de medidas de requalificação. O grupo-alvo são candidatos a emprego desfavorecidos ao abrigo da Lei relativa aos serviços de emprego (por exemplo, jovens até aos 26 anos; cidadãos com mais de 50 anos; desempregados de longa duração; pessoas pouco qualificadas).

Vários Estados-Membros estão a tomar medidas com o objetivo de reforçar a capacidade e o desempenho dos seus serviços públicos de emprego (SPE), tendo em conta a escassez de mão de obra e as necessidades de competências existentes. Entre 2021 e 2023, o MRR apoiou um conjunto de ações de formação contínua destinadas aos trabalhadores dos SPE na **Espanha**. Em 2023, no âmbito do seu PRR, a **Espanha** concluiu um investimento destinado a renovar o SPE através da melhoria dos sistemas de gestão interna, da modernização das funções do pessoal e da digitalização do Serviço de Apoio aos Cidadãos. Em 2023, a **Croácia** procedeu à digitalização dos Serviços de Emprego da Croácia. Este investimento resultou em sistemas digitais de gestão da identidade e de gestão dos recursos humanos. A partir de 2024, **Chipre** introduziu unidades móveis dos SPE, que irão estar presentes em todos os distritos das zonas rurais e urbanas até ao final de 2029. As unidades móveis são cofinanciadas pelo MRR até ao primeiro semestre de 2026 e pelo FSE+ do segundo semestre de 2026 até ao final de 2029. Em janeiro de 2024, no âmbito da lei do pleno emprego de dezembro de 2023, o SPE **francês** *Pôle Emploi* foi progressivamente substituído pelo sistema *France Travail*. Espera-se que este novo sistema melhore a coordenação dos intervenientes do SPE, a reorganização do apoio aos desempregados e o seu acompanhamento, ao mesmo tempo que reforça as medidas de integração dos trabalhadores com deficiência.

Alguns Estados-Membros reforçaram a cooperação entre os serviços públicos de emprego e os serviços sociais, a fim de aumentar o impacto das suas políticas ativas do mercado de trabalho. Em abril de 2024, no âmbito do seu PRR, a **Roménia** inaugurou uma plataforma digital destinada a gerir vales para os trabalhadores domésticos. Espera-se, nomeadamente, que a plataforma seja interoperável com outras bases de dados pertinentes, como as dos SPE, do Ministério do Trabalho e da Proteção Social e do Ministério das Finanças. Na **Itália**, em maio de 2024, entraram em vigor novas regras com o objetivo de

melhorar a plataforma digital que recolhe informações dos serviços sociais e dos serviços públicos de emprego. O objetivo geral é assegurar uma correspondência mais eficaz entre procura e oferta de mão de obra.

Vários Estados-Membros prosseguiram medidas para atrair talentos estrangeiros e flexibilizar a restritividade do mercado de trabalho. Em novembro de 2024, a **Espanha** introduziu uma reforma abrangente destinada a modernizar as políticas de migração para fazer face aos desafios demográficos e do mercado de trabalho. Esta reforma centra-se na simplificação dos procedimentos administrativos e no reforço da integração, promovendo o reagrupamento familiar e o acesso ao emprego e à formação como pilares fundamentais e evitando, simultaneamente, situações de estatuto irregular. Em janeiro de 2024, a **França** adotou uma lei para controlar melhor a imigração, incluindo uma medida destinada a facilitar o acesso a autorizações para os nacionais de países terceiros que trabalhem em profissões com escassez de mão de obra ou em zonas geográficas que tenham dificuldades em recrutar trabalhadores. Em março de 2024, a **Suécia** reforçou a cooperação entre os serviços públicos de emprego e dez outros organismos governamentais (por exemplo, a Caixa de Segurança Social, a Autoridade Tributária, a Agência das Migrações), a fim de coordenar mais eficazmente as medidas destinadas a atrair e a manter a mão de obra internacional altamente qualificada. Além disso, a partir de dezembro de 2023, os nacionais de países terceiros que participam na iniciativa de garantia de emprego e desenvolvimento na **Suécia** têm direito a um acesso mais fácil à aprendizagem de línguas e a outras áreas de educação de adultos. Em julho de 2024, a **Chéquia** introduziu uma isenção de autorização de trabalho para trabalhadores altamente qualificados de 10 países terceiros. Em novembro de 2023, **Malta** atualizou o regulamento relativo às agências de emprego e, assim, fez avanços importantes para regulamentar as operações das agências de recrutamento, de trabalho temporário e de externalização, com o objetivo de proteger os nacionais de países terceiros contra a exploração.

Vários Estados-Membros implementaram reformas para alinhar os respetivos sistemas de prestações de desemprego com as condições socioeconómicas prevalecentes. Em julho de 2023, a **Alemanha** aplicou disposições temporárias ao abrigo da lei que rege a concessão de um subsídio para os cidadãos, aumentando o apoio financeiro a pessoas individuais (de 502 EUR para 563 EUR) e promovendo a oferta de formação. Estas alterações serão válidas até 31 de dezembro de 2024. A **Suécia** reformou o seu regime de seguro de desemprego em junho de 2024, a fim de melhorar a cobertura das pessoas sem emprego e, ao mesmo tempo, alinhar mais adequadamente as prestações sociais com o período de remuneração (isto é, uma redução de 5 p.p. na remuneração a cada 100 dias). O nível mínimo de apoio à atividade também deverá aumentar. Prevê-se que a legislação alterada produza efeitos a partir de 1 de outubro de 2025. Na **Finlândia**, uma reforma dos subsídios de habitação, adotada em abril de 2024, suprimiu a dedução de rendimentos gerais do trabalho no valor de 300 EUR. No entanto, esta alteração é parcialmente compensada por outros aumentos do subsídio. Em janeiro de 2024, **Malta** reformou o seu sistema de prestações de desemprego para adequar as taxas das prestações ao último salário do beneficiário, tendo em conta o salário mínimo nacional. Durante as primeiras seis semanas, as prestações serão equivalentes a 60 % do salário anterior, decrescendo para 55 % nas 10 semanas seguintes e para 50 % nas últimas 10 semanas. Além disso, no âmbito do PRR, **Malta** está a proceder ao acompanhamento das medidas políticas relacionadas com as prestações de desemprego. O primeiro relatório está previsto para o final de 2024, seguindo-se um novo relatório passados cinco anos. No âmbito do seu PRR, a **Espanha** reformou o sistema de prestações de desemprego não contributivas. A lei alarga a atribuição destas prestações a indivíduos com menos de 45 anos sem responsabilidades familiares e a trabalhadores agrícolas, ajusta a escala da progressividade e

torna as prestações compatíveis com o emprego. Em novembro de 2023, **Portugal** alargou a atribuição das prestações de desemprego de modo a incluir as vítimas de violência doméstica, em consonância com a Agenda do Trabalho Digno e com as recentes alterações ao Código do Trabalho.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas para melhorar a representatividade das organizações de trabalhadores e para apoiar o reforço de capacidades dos parceiros sociais. Em julho de 2023, o **Luxemburgo** adaptou as normas relativas à filiação em ordens profissionais e às respetivas listas eleitorais, a fim de incluir aprendizes, candidatos a emprego com vínculos de trabalho especiais, bem como trabalhadores e aprendizes em licença parental. Em maio de 2024, a **Espanha** adotou uma reforma, no âmbito do seu PRR, através da qual reduziu a antiguidade necessária para participar enquanto eleitor e candidato em eleições para os órgãos de representação de trabalhadores de empresas dos setores culturais e criativos. Em abril de 2024, a **Hungria** lançou uma medida cofinanciada pelo FSE+ destinada a apoiar o reforço das capacidades dos parceiros sociais, oferecendo oportunidades de financiamento para salários de novos trabalhadores, formação, organização de eventos, visitas de estudo ou participação em eventos internacionais.

2.4 Orientação n.º 8: Promover a igualdade de oportunidades para todos, fomentar a inclusão social e combater a pobreza

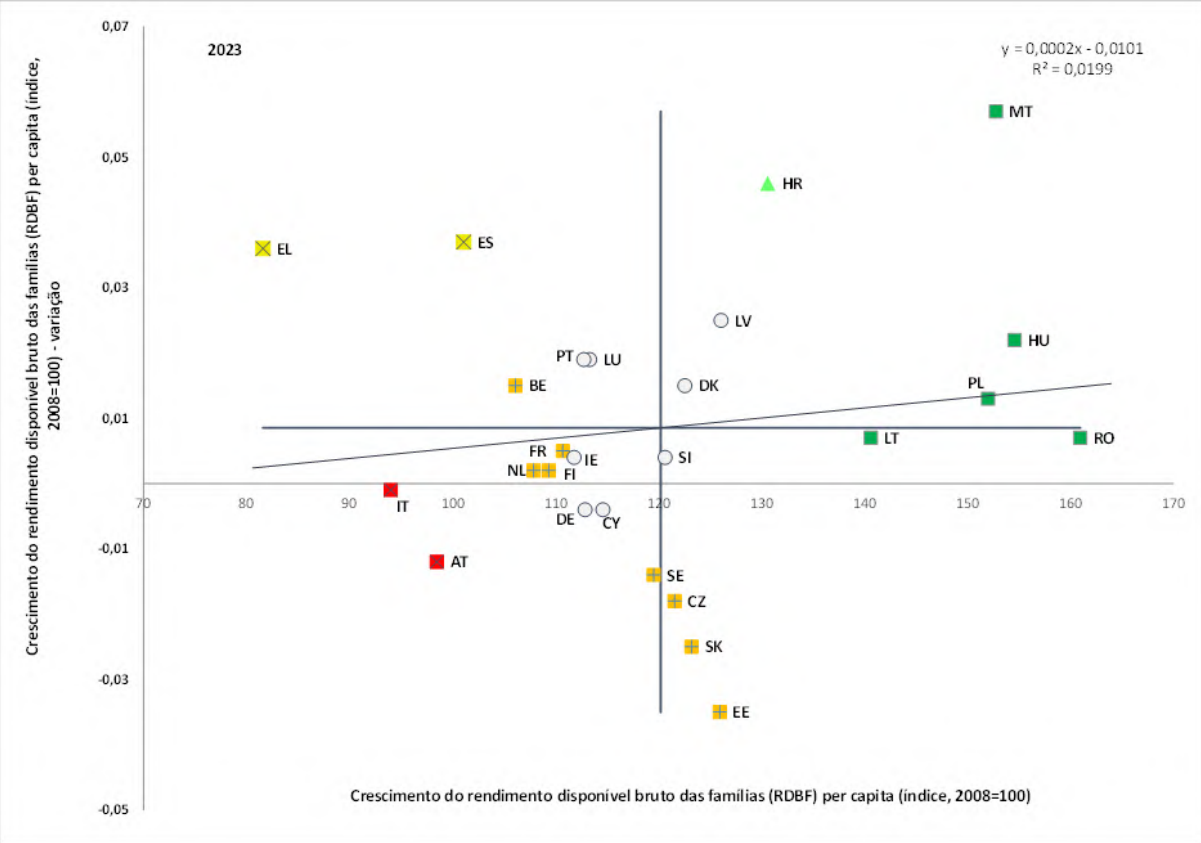
A presente secção analisa a aplicação da orientação para o emprego n.º 8, que recomenda aos Estados-Membros que promovam a igualdade de oportunidades para todos, fomentem a inclusão social e combatam a pobreza, em conformidade com os princípios 2 (igualdade entre homens e mulheres), 3 (igualdade de oportunidades), 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) do Pilar. A secção 2.4.1 apresenta uma análise dos indicadores-chave, enquanto a secção 2.4.2 dá conta das medidas tomadas pelos Estados-Membros.

2.4.1 Indicadores-chave

Em 2023, o crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) *per capita* aumentou ligeiramente a nível da UE. Situou-se em 111,1 (nível em 2008=100) em 2023, ou seja, 0,6 pontos mais elevado do que em 2022. O maior aumento foi registado em Malta, enquanto os menores, mas ainda assim substanciais, foram observados na Croácia, na Espanha e na Grécia (ver figura 2.4.1). A Roménia, a Hungria, Malta, a Polónia e a Lituânia foram os países com os «melhores desempenhos» em 2023, apresentando níveis elevados (mais de 140 % em relação a 2008). Pelo contrário, a Estónia registou a maior diminuição, seguida da Eslováquia e da Chéquia, mantendo-se ainda em níveis relativamente elevados. Tendo em conta o seu desempenho em 2023, a Itália e a Áustria foram consideradas como estando em «situação crítica» devido a níveis baixos, que se seguiram a uma deterioração. A situação foi considerada «a vigiar» em 2023 na Estónia, na Eslováquia, na Chéquia e na Suécia (onde os níveis estavam próximos da média da UE, mas sofreram deteriorações em relação ao ano anterior), bem como na Finlândia, nos Países Baixos, na França e na Bélgica (onde os níveis eram inferiores à média da UE, apesar de apresentarem uma estabilidade generalizada ou pequenas melhorias em relação ao ano anterior).

Figura 2.4.1: Em 2023, o rendimento disponível bruto das famílias (RDBF) *per capita* cresceu ligeiramente na UE e variou entre os Estados-Membros

Crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) *per capita*, níveis de 2023 e variações em relação ao ano anterior (2008=100, 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 relativamente à BG.

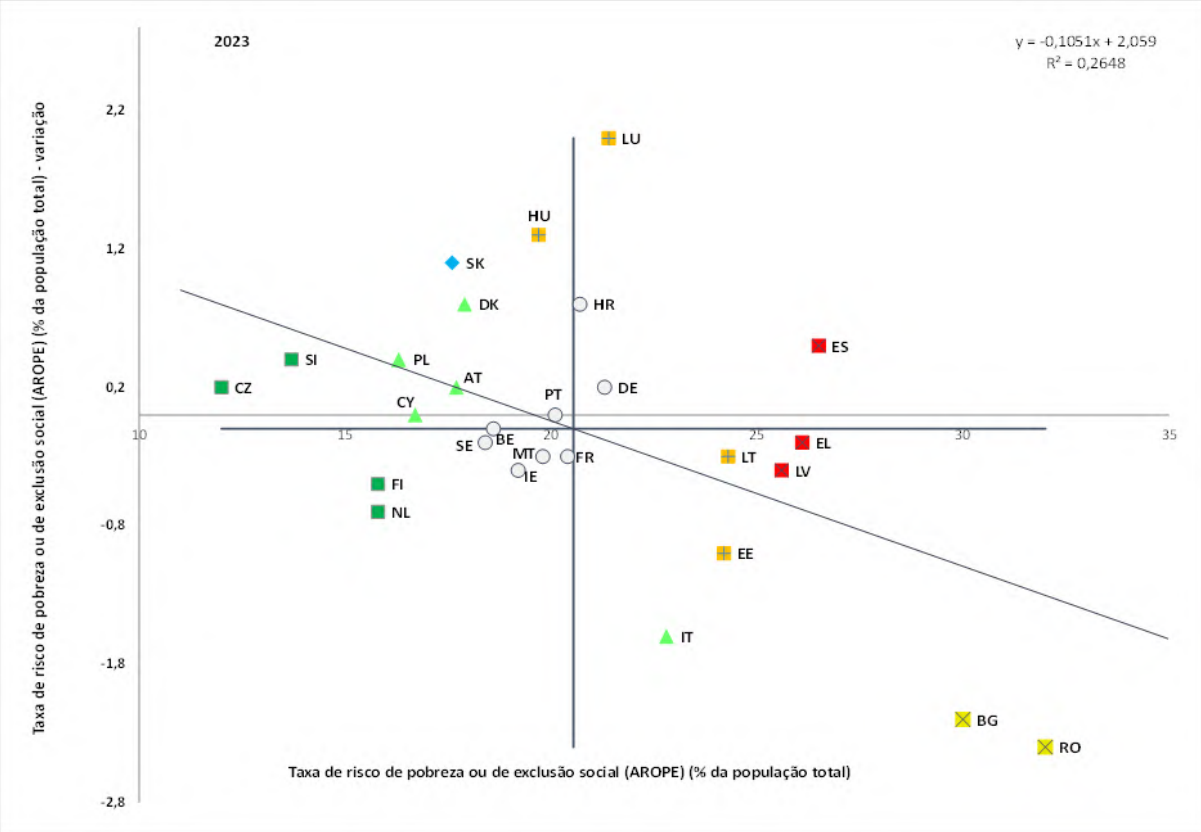
Fonte: Eurostat [tepsr_wc310], contas europeias por setor.

A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) diminuiu ligeiramente na UE em 2023, também graças a medidas políticas decisivas tomadas para atenuar os efeitos sociais negativos do elevado custo de vida. No entanto, em 2023, o indicador aponta para uma «situação crítica» na Espanha, na Grécia e na Letónia, onde os níveis relativamente elevados (26,5 %, 26,1 % e 25,6 %, respetivamente) não melhoraram significativamente ou até aumentaram (0,5 p.p. em Espanha) — ver figura 2.4.2. A Hungria, o Luxemburgo, a Estónia e a Lituânia foram considerados como apresentando situações «a vigiar», quer devido ao nível relativamente elevado (24,3 % na Lituânia e 24,2 % na Estónia) quer ao aumento significativo (+2 p.p. no Luxemburgo e +1,3 p.p. na Hungria). Ao mesmo tempo, o desempenho da Roménia e da Bulgária é «fraco, mas a melhorar», registando os níveis mais elevados na UE (32,0 % e 30,0 %, respetivamente), mas também as maiores descidas (–2,4 p.p. e –2,2 p.p., respetivamente). No lado oposto do espetro, a Chéquia, a Eslovénia, os Países Baixos e a Finlândia apresentaram os «melhores desempenhos» (com taxas AROPE de 12,0 %, 13,7 %, 15,8 % e 15,8 %, respetivamente). Foram visíveis alguns sinais de convergência em todos os Estados-Membros da UE. Contudo, a variação também foi significativa entre as regiões da UE, incluindo no território dos Estados-Membros, especialmente a Itália, a França, a Polónia, a Alemanha, Portugal, a Espanha e a Bélgica (ver figura 8 no anexo 5), incluindo nas regiões ultraperiféricas. A este respeito, a avaliação do impacto distributivo das reformas e dos investimentos continua a ser particularmente

importante para assegurar o seu contributo para a grande meta da UE de retirar pelo menos 15 milhões de pessoas de situações de pobreza até 2030[222].

Figura 2.4.2: Em 2023, a taxa de risco de pobreza ou exclusão social diminuiu ligeiramente na UE, com alguma convergência entre os Estados-Membros

Percentagem da população em risco de pobreza ou exclusão social, níveis de 2023 e variações em relação ao ano anterior (em %, 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 para HR.
Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

A pobreza monetária e a percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego diminuíram ligeiramente, enquanto a privação material e social grave permaneceu estável. Apesar do aumento do custo de vida, esta estabilidade reflete os efeitos de atenuação das respostas políticas tomadas a nível da UE e dos Estados-Membros. Em 2023 (com referência aos rendimentos de 2022), a Chéquia, a Dinamarca, a Irlanda, a Finlândia e a Bélgica apresentaram as taxas de risco de pobreza mais baixas (AROP) na UE (9,8 %, 11,8 %, 12,0 %, 12,2 % e 12,3 %, respetivamente), depois de terem registado diminuições — ver painel superior da figura 2.4.3. Pelo contrário, na Letónia, na Estónia, na Roménia, na Lituânia, na Bulgária e na Espanha observaram-se as percentagens mais elevadas (22,5 %, 22,5 %, 21,1 %, 20,6 %, 20,6 % e 20,2 %, respetivamente), apesar de se terem verificado diminuições (com exceção da Letónia, que permaneceu estável). As estimativas rápidas do Eurostat relativas aos rendimentos de 2023 indicam que as taxas AROP se mantiveram estáveis, em média, na UE e na maioria dos Estados-Membros, ao mesmo tempo que aumentaram no Luxemburgo, na Grécia, na Áustria e na França e

[222] Ver Comunicação da Comissão «Melhor avaliação do impacto distributivo das políticas dos Estados-Membros» [COM(2022) 494 final].

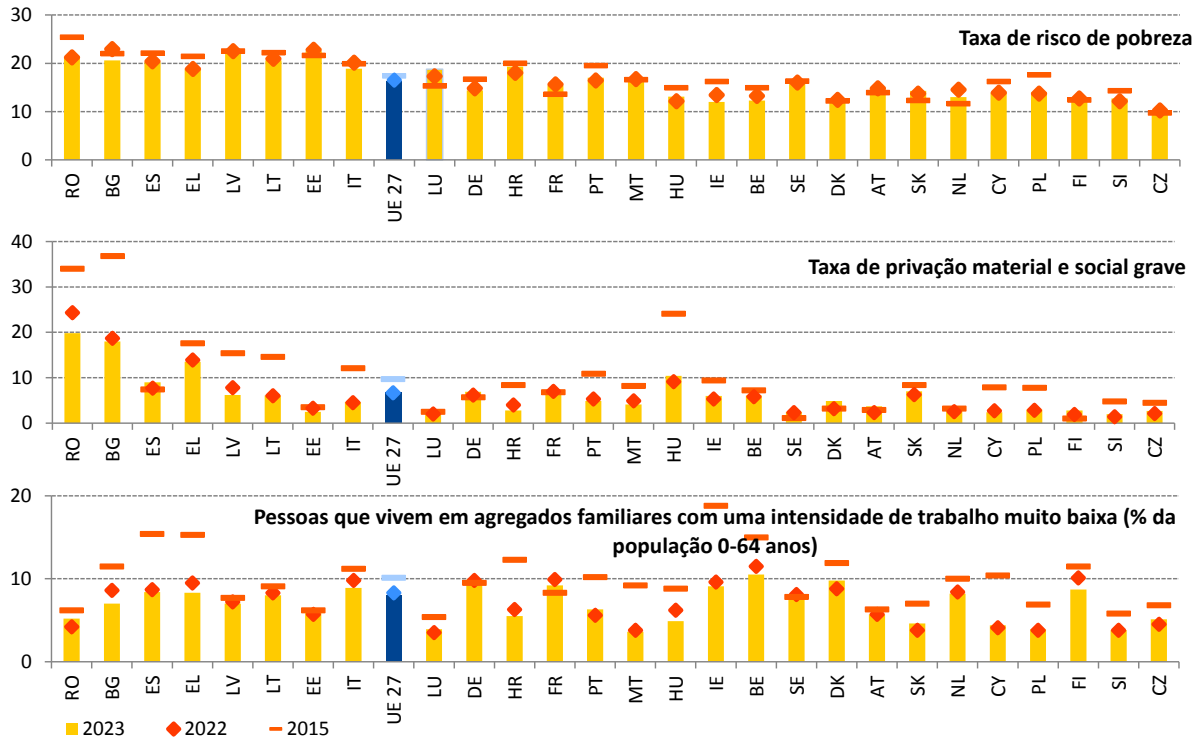
diminuíram em Portugal, na Espanha, na Alemanha, na Finlândia, na Estónia e nos Países Baixos[223]. A percentagem de pessoas em situação de privação material e social grave manteve-se globalmente estável na UE, mas variou consideravelmente entre os Estados-Membros, dos 2 % na Eslovénia aos 19,8 % na Roménia — ver o painel intermédio da figura 2.4.3. No entanto, aumentou em vários Estados-Membros (Áustria, Dinamarca, Hungria e Espanha, com aumentos superiores a 1 p.p.), tendo diminuído na Roménia, na Letónia, na Croácia e na França. Refletindo a continuação da evolução positiva do mercado de trabalho em resultado de um crescimento económico sustentado em 2022, a percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego diminuiu em 2023 (com base na atividade de 2022). Foi este o caso para a maioria dos Estados-Membros, observando-se os níveis mais baixos em Malta, na Eslovénia, no Luxemburgo e na Polónia, e os mais elevados na Bélgica, na Alemanha, na Dinamarca, na França e na Irlanda — ver o painel intermédio da figura 2.4.3. Os grandes aumentos de preços nos últimos anos, especialmente dos produtos alimentares e energéticos, bem como o seu efeito desproporcionado sobre os rendimentos mais baixos, contribuíram para um aumento das taxas AROP ancoradas em 2019[224]. Entre 2022 e 2023, este valor aumentou 1,3 % para 15,1 % na UE. Apesar deste primeiro aumento após alguns anos de descida, a taxa mantém-se abaixo do valor de 2019 (que era 16,5 %). As taxas AROP ancoradas no tempo também aumentaram na grande maioria dos Estados-Membros, com exceção da Bulgária, da Áustria, da Espanha e da Polónia. As mais elevadas foram registadas na Estónia (+6,2 p.p. para 20,5 %), seguida dos Países Baixos e de Malta (+3,3 e + 3,1 p.p., respetivamente, para 13 % em ambos).

[223] Ver *Income inequalities and poverty indicators 2023 flash estimates - Experimental results* na página Web do Eurostat correspondente.

[224] A taxa de risco de pobreza ancorada em 2019 refere-se às pessoas com um rendimento disponível equivalente inferior ao limiar de risco de pobreza *calculado em 2019*, ajustado pelo índice harmonizado de preços (IHPC) entre 2019 e 2023. Dados disponíveis em [ilc_li22].

Figura 2.4.3: A taxa de risco de pobreza e a percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego diminuíram, enquanto a privação material e social grave permaneceu estável

Componentes do indicador-chave da taxa de risco de pobreza ou exclusão social (%, 2015, 2022, 2023)



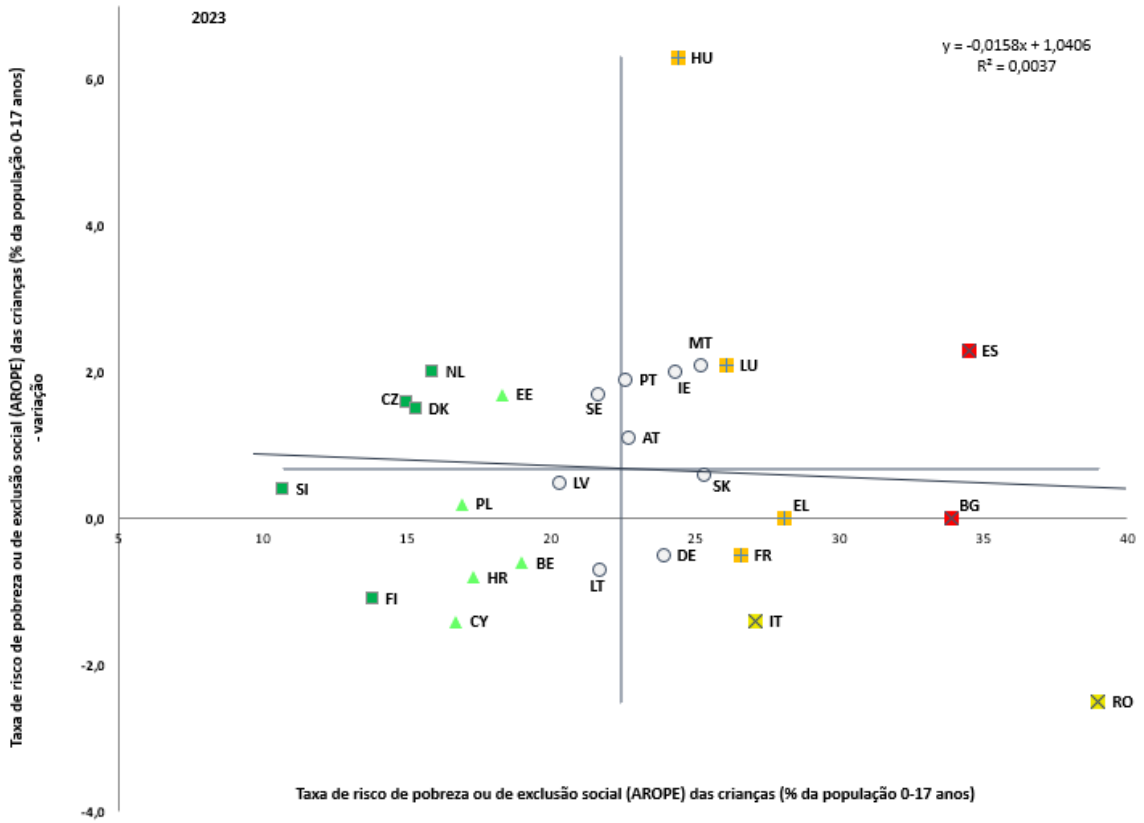
Nota: os indicadores são classificados pelas taxas AROPE em 2023. Interrupção nas séries para a Croácia no que se refere à taxa de risco de pobreza e para a França no que se refere à taxa de privação material e social grave.

Fonte: Eurostat [tessi010], [tepsr_lm420], [tepsr_lm430], EU-SILC.

A pobreza infantil na UE manteve-se globalmente estável, ainda que o número de crianças afetadas tenha diminuído marginalmente em 2023. Neste ano, pela primeira vez desde a pandemia de COVID-19, o número de crianças AROPE diminuiu ligeiramente na UE (19,9 milhões contra cerca de 20 milhões em 2022). No entanto, esta redução do número de crianças não se traduziu numa taxa mais baixa, devido à diminuição do número total de crianças. Por conseguinte, a taxa manteve-se estável nos 24,8 %, contra 24,7 % em 2022, permanecendo 3,5 p.p. mais elevada do que a da população total. A Eslovénia, a Finlândia, a Chéquia, a Dinamarca e os Países Baixos foram os países com os «melhores desempenhos», com taxas AROPE das crianças inferiores a 16 %. Por outro lado, o desempenho da Espanha e da Bulgária aponta para uma «situação crítica», com um aumento (de mais de 2 p.p. para 34,5 %) para a Espanha e taxas superiores a 33 %, sem qualquer melhoria significativa, para a Bulgária, em comparação com o ano anterior. A Hungria, onde ocorreu o maior aumento (+6,3 p.p.), apresenta uma situação «a vigiar» em 2023, assim como o Luxemburgo, a Grécia e a França, todos com taxas relativamente elevadas. As diminuições mais acentuadas observaram-se na Roménia e na Itália (mais de 1 p.p.), ambas com desempenho «fraco, mas a melhorar», tendo a Roménia registado um dos valores mais elevados (39 %). De um modo geral, tanto o número como a percentagem de crianças em risco de pobreza ou exclusão social aumentaram em quinze Estados-Membros.

Figura 2.4.4: A taxa de risco de pobreza ou exclusão social das crianças manteve-se globalmente estável, a um nível mais elevado do que a da população em geral na maioria dos Estados-Membros

Percentagem de crianças em risco de pobreza ou exclusão social, níveis de 2023 e variações em relação ao ano anterior (em %, 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 das séries para a Croácia.
Fonte: Eurostat [tepsr_lm412], EU-SILC.

As componentes da taxa de risco de pobreza ou exclusão social das crianças mantiveram-se estáveis a nível da UE, mas com variações significativas registadas em alguns Estados-Membros. A taxa de pessoas em risco de pobreza (AROP) manteve-se globalmente estável no caso das crianças nos 19,4 % em 2023 (contra os 19,3 % em 2022, com referência aos rendimentos de 2022 e de 2021, respetivamente. O maior aumento foi registado na Hungria (+7,1 p.p.), enquanto a maior descida foi registada na Alemanha (-1 p.p.). Tal como em 2022, as taxas AROP mais elevadas observaram-se na Roménia, na Espanha e na Bulgária, e as mais baixas na Finlândia, na Dinamarca e na Eslovénia. As estimativas rápidas do Eurostat para os rendimentos de 2023 indicam uma estabilidade global da pobreza infantil em toda a UE e na maioria dos Estados-Membros, com diminuições na Alemanha, na Estónia, na Espanha, na Finlândia, em Portugal, na Eslovénia e na Eslováquia e aumentos na Chéquia, na Grécia, na Letónia, na Polónia e na Suécia[225]. A incidência de privação material e social grave entre as crianças também se manteve praticamente inalterada, situando-se nos 8,4 % na UE em 2023, mas com uma queda considerável na

[225]Ver *Income inequalities and poverty indicators 2023 flash estimates — Experimental results* e o quadro com todos os indicadores na página Web do Eurostat conexa.

Roménia (–8,2 p.p.). Por último, a percentagem de crianças que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego permaneceu estável nos 7,5 % em 2023 na UE e na maioria dos Estados-Membros. Tirar crianças de situações de pobreza ou exclusão social é fundamental para as ajudar a alcançar todo o seu potencial e quebrar o ciclo de transmissão intergeracional de pobreza. A implementação da Garantia Europeia para a Infância em todos os Estados-Membros é crucial neste contexto[226].

Caixa 5 do Pilar: Acolhimento de crianças nos países da UE

Foi demonstrado que educação e acolhimento na primeira infância (EAPI) de qualidade tem um impacto positivo nas perspetivas das crianças e, assim, no desenvolvimento económico e social. A participação, desde cedo, em EAPI de qualidade melhora o desenvolvimento social e cognitivo, especialmente das crianças oriundas de meios desfavorecidos, o que contribui para melhores resultados educativos e de emprego numa fase posterior da sua vida e atenua a transmissão intergeracional de pobreza. Além disso, ao permitir que os pais conciliem a vida familiar com as aspirações profissionais, a qualidade da EAPI também contribui para uma maior igualdade de género, uma maior participação no mercado de trabalho e o crescimento económico, bem como para a redução da pobreza[227]. A *recomendação do Conselho sobre educação e acolhimento na primeira infância: as metas de Barcelona para 2030* eleva o objetivo de participação em EAPI para, pelo menos, 45 % para as crianças com menos de 3 anos até 2030 (com exceção dos Estados-Membros que estão mais atrasados)[228]. Esta recomendação insta igualmente os Estados-Membros a colmatarem a diferença de participação em EAPI entre as crianças em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) e a população em geral. Em conformidade com a Recomendação do Conselho relativa à Garantia Europeia para a Infância[229], o acesso a uma EAPI de elevada qualidade deve ser eficaz e gratuito para as crianças em risco de pobreza.

Na UE, em média, a participação de crianças em risco de pobreza ou exclusão social em EAPI aumentou muito menos ao longo da última década do que a de outras crianças. Após quatro anos de aumento gradual da participação de crianças que não se encontram em risco de pobreza no período de 2015-2018 e de um aumento súbito da participação de crianças em situação de pobreza em 2019, a diferença entre as taxas de participação dos dois grupos situou-se, de um modo geral, ao nível de 2015, ou seja, cerca de 12 p.p. em 2019. A diferença atingiu o seu nível mais elevado em 2021, devido ao aumento acentuado da participação de crianças que não se encontravam em situação de pobreza e à estagnação generalizada da participação das outras. Em 2023, a diferença entre os dois grupos, situando-se nos 15,8 p.p., foi significativamente mais acentuada do que em 2015 (apenas 25,2 % das crianças em risco de pobreza participaram contra 41,0 % das que não enfrentava esse risco).

[226] Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho de 2021, relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância (JO L 223 de 22.6.2021, p. 14).

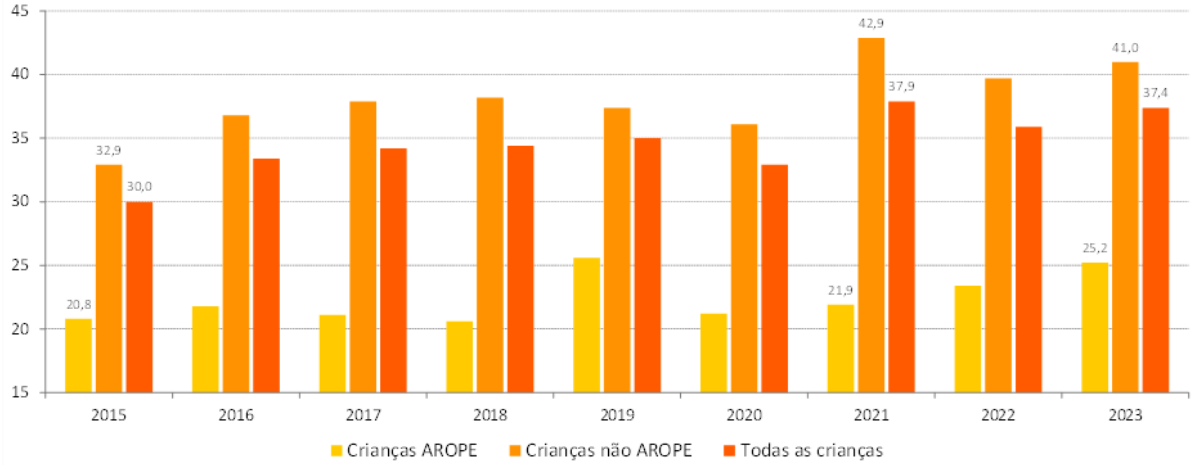
[227] Ver, entre outros, Darvas, Z. M., Welslau, L., & Zettelmeyer, J., *Incorporating the impact of social investments and reforms in the European Union's new fiscal framework*, Bruegel Working Paper, 2024, e Rossin-Slater, M., & Wüst, M., *What is the added value of preschool for poor children? Long-term and intergenerational impacts and interactions with an infant health intervention*, American Economic Journal: Applied Economics, 12(3), 2020.

[228] Ver 2022/C 484/01. No n.º 3, alínea a), são estabelecidas exceções ao objetivo de «pelo menos 45 %».

[229] Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho de 2021, relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância.

As melhorias na participação em EAPI têm sido muito mais lentas no caso das crianças desfavorecidas

Crianças em educação e acolhimento na primeira infância por risco de pobreza (uma hora ou mais por semana, % de crianças com menos de 3 anos)



Nota: os valores de 2020 são estimados.
Fonte: Eurostat [ilc_caindform25b].

A baixa acessibilidade dos preços e a disponibilidade de serviços de EAPI constituem obstáculos ao acesso, nomeadamente para as crianças que enfrentam riscos de pobreza, questão que os Estados-Membros abordam nos respetivos planos de ação no âmbito da Garantia Europeia para a Infância, com apoio de fundos da UE. Por exemplo, embora a EAPI já seja gratuita para as crianças das famílias menos abastadas em alguns Estados-Membros (por exemplo, **Dinamarca** e **Eslovénia**), **Portugal** está a implementar uma reforma para tornar o acesso a EAPI gratuito para todas as crianças, e a **Polónia**, no âmbito do seu PRR, introduziu prestações para os pais de crianças com menos de 3 anos que recebam cuidados formais, a fim de cobrir ou reduzir os custos associados aos serviços de acolhimento de crianças. Em muitos países, o setor de EAPI também padece de falta de estruturas e de escassez de pessoal. Enquanto a **Bulgária** manifestou intenção de expandir a rede de serviços de EAPI, a **Alemanha** comprometeu-se, no âmbito do seu PRR, a criar 90 mil vagas adicionais de acolhimento de crianças através da edificação de novas estruturas. Os investimentos em EAPI são apoiados pelo FSE+. Em 2022, o aumento da capacidade de acolhimento de crianças fez parte de 22 programas operacionais do FSE+ em seis Estados-Membros, num total de 60,7 milhões de EUR. Além disso, a maioria dos Estados-Membros da UE incluiu nos seus PRR medidas destinadas a aumentar a capacidade, a inclusividade e/ou a qualidade de EAPI. Os respetivos investimentos ascendem a mais de 8 mil milhões de EUR.

A intensidade da pobreza da população em geral, bem como a das crianças, manteve-se estável na UE, mas aumentou consideravelmente em alguns Estados-Membros. A intensidade da pobreza é medida como a diferença entre o nível de rendimento das pessoas em risco de pobreza e o limiar de pobreza[230]. Diminuiu ligeiramente para 23,0 % em 2023 na

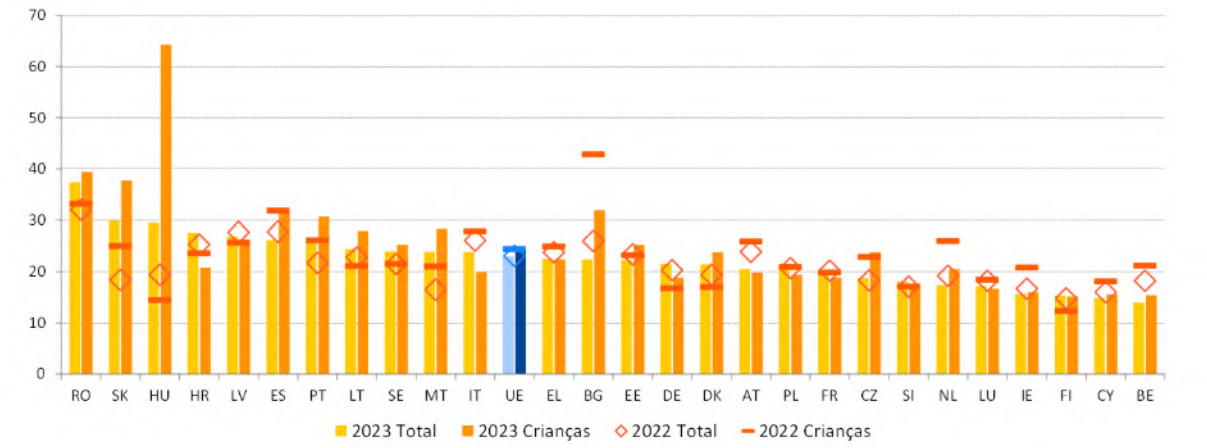
[230]Este indicador, também conhecido como diferencial mediano relativo do risco de pobreza, é calculado como a diferença entre a mediana do rendimento disponível equivalente das pessoas abaixo do limiar de risco de pobreza e o limiar de risco de pobreza, expresso em percentagem do limiar de risco de pobreza. Este limiar é fixado em 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente de todas as pessoas num país, e não para o conjunto da UE.

UE (com referência aos rendimentos de 2022) — ver figura 2.4.5. Esta diferença foi mais elevada na Roménia (37,4 %), seguida da Eslováquia e da Hungria (29,9 % e 29,5 %, respetivamente), no seguimento de aumentos substanciais (em 5,4 p.p., 11,5 p.p. e 10,1 p.p., respetivamente). A descida mais acentuada foi registada na Bélgica (–4,2 p.p.), atingindo o nível mais baixo da UE (14,0 %). A pobreza é mais intensa entre as pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego, cifrando-se nos cerca de 63,0 % na UE em 2023 (com referência aos rendimentos de 2022)[231]. Para as crianças, a intensidade da pobreza manteve-se inalterada, em média, na UE e o seu nível é superior ao da população em geral (24,4 %). A este respeito, as taxas foram as mais elevadas na Hungria (64,3 %), após um aumento muito substancial (de 49,8 p.p., tendo mais do que triplicado a partir de uma das taxas mais baixas em 2022), seguida da Roménia (39,4 %) e da Eslováquia (37,7 %), com aumentos de 6,3 p.p. e 12,7 p.p., respetivamente. As descidas mais acentuadas registaram-se na Bulgária (–10,9 p.p.), mantendo-se, ainda assim, num nível significativo (31,9 %), e na Itália (–8 p.p.), atingindo um nível inferior à média da UE (19,9 %). A Finlândia e a Bélgica registaram as taxas mais baixas (15,4 % e 15,2 %, respetivamente).

[231] Eurostat [ilc_li06].

Figura 2.4.5: A intensidade da pobreza esteve globalmente estável na UE, mas foi frequentemente mais elevada para as crianças

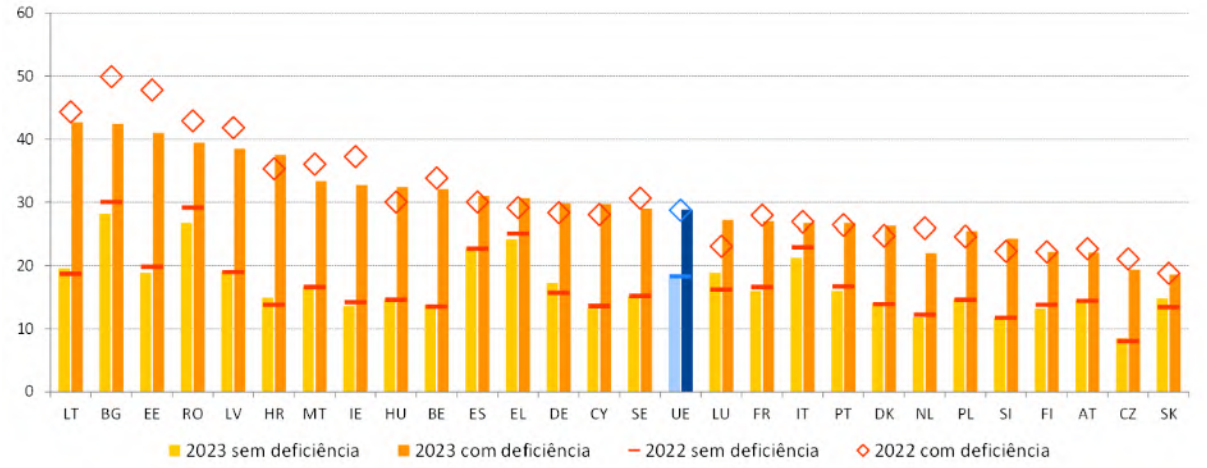
Diferencial relativo do risco de pobreza por limiar de pobreza, população total e crianças (0-17, %)



Nota: interrupção nas séries para a França e o Luxemburgo em 2022 e para a Croácia em 2023.
Fonte: Eurostat [ilc_li11], EU-SILC.

Figura 2.4.6: A taxa de risco de pobreza ou exclusão social das pessoas com deficiência manteve-se elevada em todos os Estados-Membros

Percentagem de pessoas com e sem deficiência em risco de pobreza ou exclusão social (16+ anos, %)



Nota: interrupção nas séries cronológicas para a Croácia e dados estimados para a Alemanha em 2023.
Fonte: Eurostat [hlth_dpe010], EU-SILC.

As pessoas com deficiência continuam a correr riscos elevados de pobreza ou exclusão social. A taxa AROPE destas pessoas manteve-se nos 28,8 % na UE em 2023, 10 p.p. superior à do resto da população. Também variou significativamente entre os Estados-Membros — ver a figura 2.4.6. As taxas mais elevadas foram observadas na Lituânia, na Bulgária e na Estónia (42,7 %, 42,4 % e 41 %, respetivamente), apesar de terem diminuído ligeiramente em comparação com o ano passado, enquanto a mais baixa registou-se na Eslováquia (18,6 %). A Roménia e a Bulgária apresentavam os níveis mais elevados de privação material e social das pessoas com deficiência (28,4 % e 28,1 %, respetivamente). De um modo geral, as pessoas com deficiência em idade ativa corriam o risco mais elevado de pobreza ou exclusão social, seguidas dos jovens com deficiência (33,6 % e 33,5 %, respetivamente). Além disso, entre as pessoas com deficiência, as mulheres apresentavam um risco maior do que os homens (29,8 % contra 27,6 %).

O risco de pobreza ou exclusão social das pessoas nascidas fora da UE diminuiu ligeiramente, mas manteve-se muito superior ao risco que correm as pessoas nascidas na UE. A taxa AROPE das pessoas nascidas fora da UE foi mais do dobro da taxa das pessoas nascidas na UE, situando-se nos 39,2 % e nos 18,4 %, respetivamente. A diferença entre os dois grupos foi maior na Áustria (42,7 % contra 11,4 %), na Bélgica (42,1 % contra 14,6 %) e em Espanha (46,7 % contra 21,1 %). Na Grécia, esta diferença diminuiu consideravelmente em 2023 (descida de 5,1 p.p. para 23 p.p.), embora a taxa AROPE das pessoas nascidas fora da UE tenha sido uma das mais elevadas de todos os Estados-Membros em 2023 (47,1 %). A diferença diminuiu consideravelmente em Espanha (-4.7 p.p.) e na Bulgária (-11.9 p.p.), tendo aumentado mais significativamente em Malta (+8.7 p.p.)[232].

Um número significativo de ciganos na UE continua a enfrentar riscos de pobreza ou exclusão social. De acordo com os dados mais recentes do inquérito, em média, 80 % dos ciganos nos países objeto do inquérito estavam em risco de pobreza (AROP)[233], não tendo sido registados progressos entre 2016 e 2021. Em média, 83 % das crianças ciganas (com menos de 18 anos) viviam em agregados familiares em risco de pobreza. Além disso, uma percentagem mais elevada de ciganos (48 %) enfrentou privação material grave em comparação com a população em geral, especialmente os grupos mais jovens e mais velhos. O quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos 2020-30 apela aos Estados-Membros para que reduzam em pelo menos metade o diferencial de pobreza entre os ciganos e a população em geral, incluindo as crianças, e assegurem que, até 2030, a maioria dos ciganos sai de situações de pobreza[234]. Com a Recomendação do Conselho relativa à igualdade, à inclusão e à participação das populações ciganas, os Estados-Membros comprometeram-se a combater a taxa extremamente elevada de risco de pobreza e a privação material e social dos ciganos, a fim de apoiar eficazmente a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos[235]. A avaliação dos quadros estratégicos nacionais renovados para os ciganos insta os Estados-Membros a darem respostas nas áreas identificadas como passíveis de melhoria, bem como a renovarem e a alterarem os respetivos quadros, inclusive para os tornar mais ambiciosos[236]. O Conselho adotou conclusões sobre medidas para assegurar a igualdade de acesso dos ciganos a habitação adequada e dessegregada e, para dar resposta ao problema dos acampamentos segregados,[237] convidou os Estados-Membros a identificar e a utilizar todos os fundos disponíveis para o efeito.

Em 2023, a pobreza energética aumentou na UE pelo segundo ano consecutivo, o que reflete o impacto dos elevados custos da energia, com diferenças significativas entre os Estados-Membros. A pobreza energética, medida pela percentagem de pessoas que não conseguem manter a sua casa adequadamente aquecida aumentou 1,3 p.p. na UE, atingindo

---

[232] Como mostra o indicador do Eurostat [ilc_peps06n], que compara as pessoas nascidas fora da UE-27 com as nascidos no país declarante; pessoas com idade igual ou superior a 18 anos. Não há dados disponíveis para as pessoas nascidas fora da UE para a Roménia.

[233] Inquérito aos Ciganos da Agência dos Direitos Fundamentais da UE (FRA) para 2021. Os países inquiridos foram os seguintes: BG, CZ, EL, ES, HR, HU, PT, RO, SK.

[234] Ver: o novo Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos (pacote completo).

[235] Ver: JO C 93 de 19.3.2021, p. 1

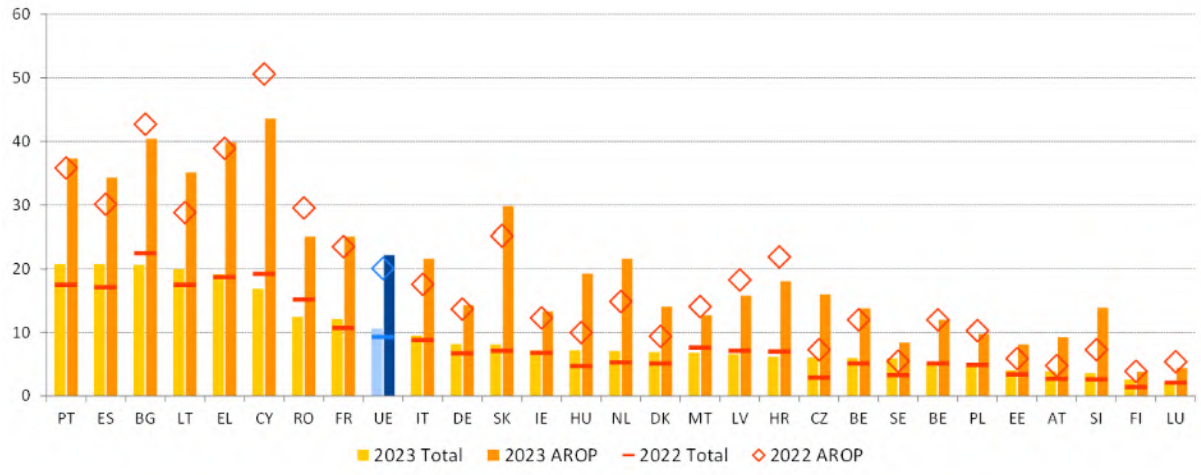
[236] Ver a avaliação em: COM/2023/7 final no pacote completo.

[237] Conclusões do Conselho sobre as medidas para assegurar a igualdade de acesso dos ciganos a habitação adequada e dessegregada e dar resposta ao problema dos acampamentos segregados.

10,6 % em 2023[238]. Este é o segundo ano consecutivo de aumento, após uma descida constante no período de 2015-2021 (de 9,6 % para 6,9 %) — ver figura 2.4.7. Esta evolução reflete os efeitos do aumento acentuado dos preços da energia, que teve início no segundo semestre de 2021 e se agravou em 2022. O facto de o aumento da pobreza energética em 2023 ter sido inferior ao de 2022, quando o choque de preços foi significativamente mais elevado no inverno de 2022 em comparação com o inverno de 2021, sugere que as medidas de apoio excecionais adotadas pela UE e pelos seus Estados-Membros atenuaram efetivamente o impacto[239]. A pobreza energética variou consideravelmente entre os Estados-Membros em 2023, dos 2,1 % no Luxemburgo aos 20,8 % na Espanha e em Portugal. A Dinamarca, os Países Baixos, a Espanha, a Lituânia, a Hungria, Portugal e a Suécia registaram os maiores aumentos, contra reduções na Bulgária, na Croácia, em Chipre, em Malta, na Letónia e na Roménia. O aumento foi mais significativo para as pessoas em risco de pobreza do que para a população geral em 2023 (+2,1 p.p.). Para as pessoas em risco de pobreza, a pobreza energética foi mais do que o dobro da média (22,2 % em 2023), variando entre os 3,8 % na Finlândia e os 43,6 % em Chipre. A Dinamarca, a Espanha, a Itália, a Lituânia, a Hungria, a Áustria, a Polónia, a Eslovénia e a Eslováquia apresentaram os aumentos mais acentuados entre as pessoas em risco de pobreza, enquanto na Bulgária, na Croácia, em Chipre e na Letónia foram observadas reduções da pobreza energética.

Figura 2.4.7: A pobreza energética tem vindo a aumentar na UE, com grandes variações entre os Estados-Membros

Pessoas que não conseguem manter a casa adequadamente aquecida, população total e pessoas em risco de pobreza, 2022 e 2023 (%)



Nota: interrupção nas séries cronológicas para LT em 2023.
Fonte: Eurostat [ilc_mdes01], EU-SILC.

A desigualdade de rendimentos continuou de um modo geral, a apresentar tendência para a estabilidade, em média, na UE em 2023, com alguma convergência entre os Estados-Membros. O rácio dos quintis de rendimento (S80/S20) manteve-se, em grande

[238] A percentagem de pessoas que não conseguem manter a sua casa adequadamente aquecida é um dos principais indicadores utilizados para medir a pobreza energética na UE. Consultar a Ficha do subgrupo Indicadores do CPS para mais informações sobre os indicadores de pobreza energética a nível da UE.

[239] Os dados mais recentes disponíveis sobre pobreza energética provêm das EU-SILC 2023. Os inquéritos sobre estas questões são geralmente realizados no primeiro semestre do ano, no período de janeiro a junho do ano em causa, pelo que os dados de 2023 refletem o impacto do aumento acentuado dos preços da energia no inverno de 2022.

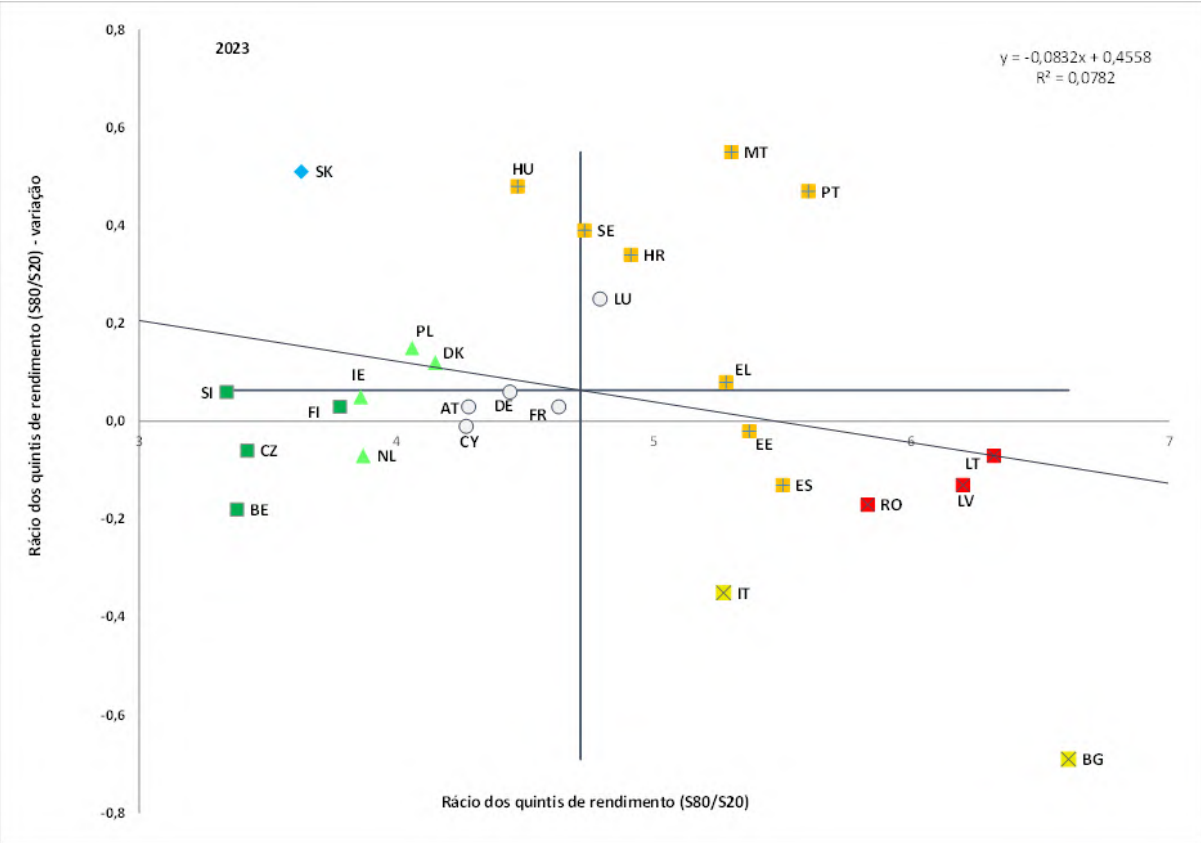
medida, estável em 2023 em 4,72 (contra 4,73 em 2022, com referência aos rendimentos de 2022 e 2021, respetivamente)[240]. Os níveis observados na Lituânia, na Letónia e na Roménia apontam para uma «situação crítica», com níveis de desigualdade de rendimentos entre os mais elevados da União, apesar de descidas relativamente modestas em 2023 — ver figura 2.4.8. Registaram-se também níveis elevados de desigualdade na Espanha, na Estónia e na Grécia, bem como em Portugal e Malta (tendo estes dois países sofrido subidas relativamente significativas). Aumentos semelhantes resultaram em níveis próximos da média da UE na Hungria, na Suécia e na Croácia. A situação nestes oito Estados-Membros foi considerada «a vigiar» em 2023. Por outro lado, a diminuição da desigualdade de rendimentos foi a mais acentuada na Bulgária (–0,69), que, no entanto, continuava a apresentar um dos níveis mais elevados em 2023 (6,61), com um desempenho «fraco, mas a melhorar», tal como a Itália, que registou uma diminuição menor (–0,35), mas a partir de um nível mais baixo, contribuindo ambos os países para a convergência ascendente. A Bélgica, a Chéquia, a Eslovénia e a Finlândia apresentaram os «melhores desempenhos» em 2023. Em alguns Estados-Membros, como a Alemanha, a Hungria, a Itália, Portugal e a Suécia, o nível de desigualdade de rendimentos também variou significativamente consoante as regiões (ver figura 4 do anexo 5), incluindo as regiões ultraperiféricas. De acordo com as estimativas rápidas do Eurostat para o ano de rendimento de 2023, a tendência das desigualdades de rendimento, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, manteve-se consideravelmente estável em todos os países, exceto na Letónia, onde se estimou um aumento significativo[241]. É especialmente importante proceder a avaliações do impacto distributivo das reformas e dos investimentos realizados para ter em conta os efeitos na desigualdade de rendimentos e para fundamentar a elaboração de políticas *ex-ante*.

[240] O indicador é definido como o rácio do rendimento total (disponível equivalente) recebido pelos 20 % da população com o rendimento mais elevado em relação ao rendimento recebido pelos 20 % com o rendimento mais baixo.

[241] Ver *Flash estimates 2023 experimental results*, p. 13.

Figura 2.4.8: A desigualdade de rendimentos manteve-se globalmente estável, em média, na UE em 2023, com alguma convergência entre os Estados-Membros

Rácio dos quintis de rendimento (S80/S20), níveis de 2023 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. Interrupção das séries para a Croácia.
Fonte: Eurostat [tessi180], EU-SILC.

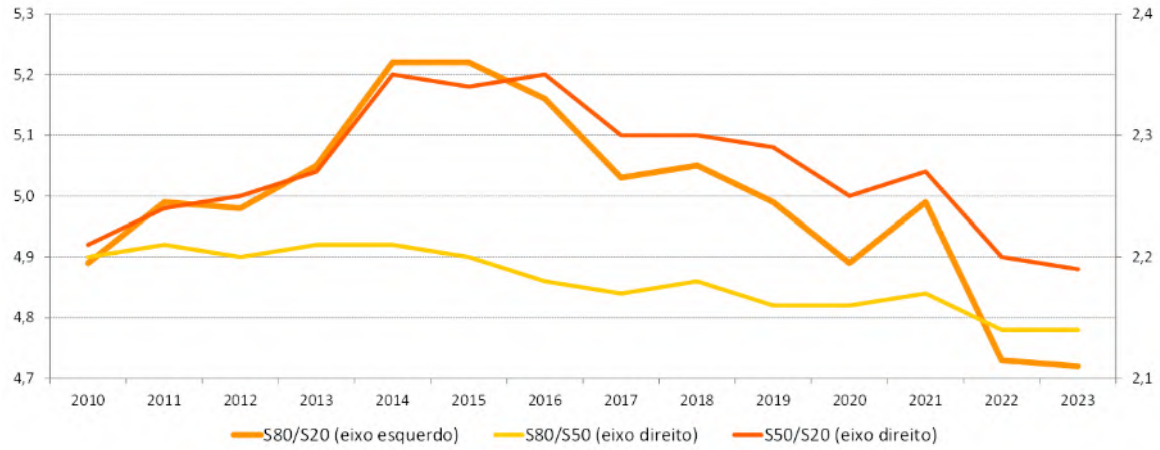
Numa perspetiva a mais longo prazo, a desigualdade de rendimentos registou uma diminuição após o pico atingido em 2014-2015, com variações e algumas diferenças entre os Estados-Membros. As desigualdades de rendimento (medidas pelo rácio S80/S20) aumentaram de forma acentuada durante a recessão dupla na UE-27, tendo depois diminuído para os níveis conhecidos antes da crise financeira, com uma nova descida ligeira nos últimos anos — ver figura 2.4.9. Em 2023, a desigualdade de rendimentos no extremo inferior da distribuição de rendimentos (ou seja, medida pelo rácio S50/S20) regressou, de um modo geral, ao nível de 2010, tendo descido ligeiramente para valores inferiores aos do extremo superior da escala de distribuição (ou seja, S80/S50). Esta situação evidencia o impacto da aplicação de respostas políticas rápidas e eficazes na UE nos últimos anos, especialmente em reação à crise da COVID-19 e do elevado custo de vida. Ao mesmo tempo, aponta para a falta de melhorias significativas a longo prazo, em média, no extremo inferior da distribuição de rendimentos. Embora as percentagens de rendimento tenham melhorado nos quintis mais baixos entre 2007 e 2022 em muitos Estados-Membros, verificou-se uma polarização noutros Estados-Membros (nomeadamente Itália, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Malta, Dinamarca e Suécia)[242]. De um modo geral, o segundo, terceiro e quarto quintis de rendimento (como

[242] Com base em dados neutralizados de interrupções. A análise completa está disponível em *Economic inequalities in the EU – key trends and policies*.

possível indicador da classe média) aumentaram ligeiramente a sua percentagem de rendimento ao longo desse período em vários Estados-Membros, com algumas exceções importantes (nomeadamente Bulgária, Chipre e Finlândia).

Figura 2.4.9: As desigualdades de rendimento na UE-27 variaram durante os últimos 15 anos, tendo diminuído recentemente

Rácios dos quintis de rendimento S80/S20, S80/S50 e S50/S20, 2010-2022



Nota: para interrupções nas séries, ver os quadros de dados.
Fonte: Eurostat [tessi180], [ilc_di11d], [ilc_di11e], EU-SILC.

Em 2023, as despesas com prestações de proteção social aumentaram em termos nominais mas diminuíram em termos reais, com grandes variações entre os Estados-Membros e entre ramos[243]. A percentagem em relação ao PIB foi de 26,8 % na UE em 2023 (contra 26,9 % em 2022), ou seja, 3,2 p.p. inferior ao pico registado durante a crise da COVID-19 em 2020 (este pico foi de 30 % devido à resposta política excecional). Apesar de existir alguma convergência a este respeito desde 2018 (em especial em 2020-2021), as variações entre os Estados-Membros mantiveram-se acentuadas, com seis Estados-Membros a apresentar percentagens superiores a 28 % e outros seis inferiores a 17 %[244]. Embora, em termos nominais, as despesas com prestações de proteção social na UE tenham aumentado 6,1 % em 2023, em termos reais diminuíram ligeiramente (–0,2 %)[245], refletindo o contexto de inflação ainda elevada. As alterações em termos reais variam entre aumentos superiores a 5 % em sete Estados-Membros e reduções superiores a 2 % em quatro outros Estados-Membros[246]. A nível da UE, a descida ligeira em termos reais em 2023 foi causada por uma queda de quase 8 % das prestações associadas a situações de exclusão social e de quase 5 % das prestações de desemprego, bem como a uma redução de cerca de 1 % nas despesas com prestações por doença e de cuidados de saúde. Por outro lado, as despesas relacionadas com prestações de velhice e de sobrevivência aumentaram 0,7 % em termos reais.

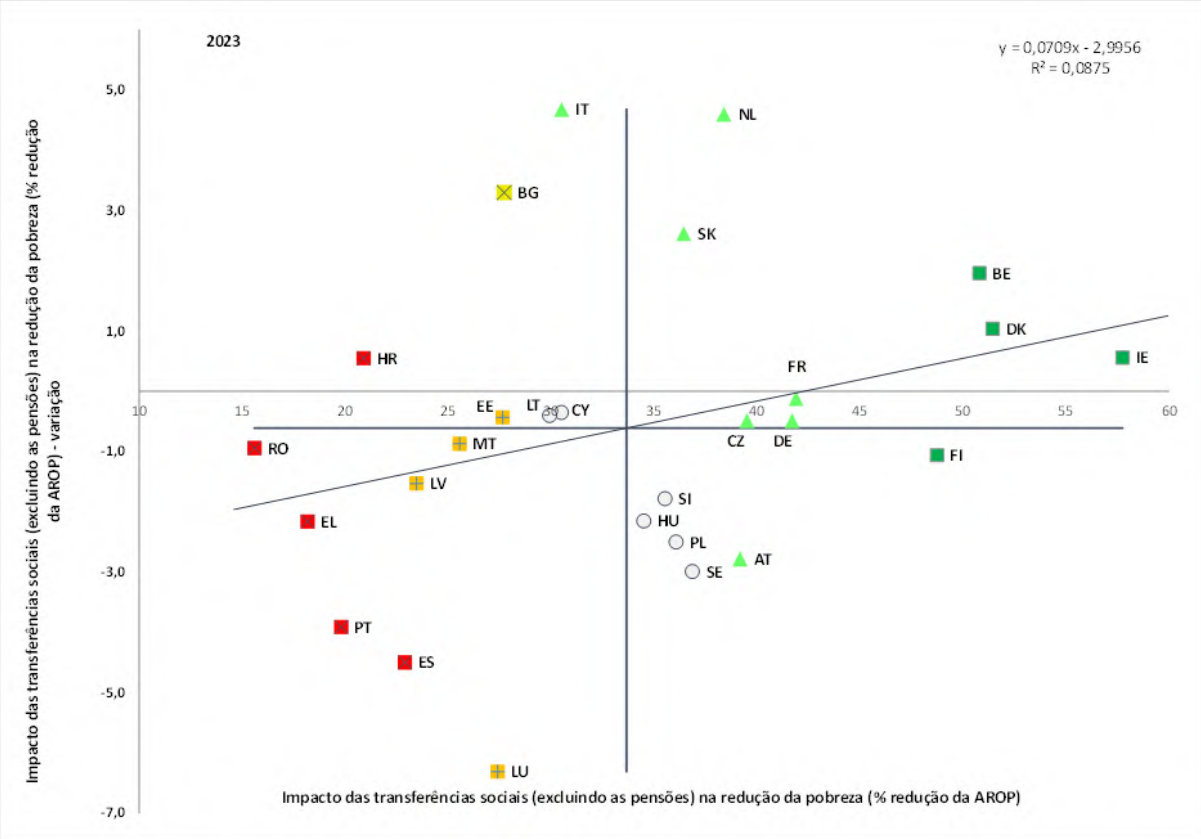
As despesas com prestações de velhice e de sobrevivência continuam a representar quase metade do total de despesas com prestações de proteção social na UE. Esta

[243] Eurostat, Proteção social (spr_exp_func, extraído em 7.11.2024). Os dados de 2023 são estimativas que abrangem todos os Estados-Membros, exceto a Grécia.
[244] Os países são FR, FI, AT, DE, BE e IT e IE, MT, EE, RO, LT e HU, respetivamente.
[245] As variações em termos reais são estimadas deflacionando as despesas em termos nominais em euros [spr_exp_func] pelo índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC) — ver mais pormenores aqui.
[246] Os países são SK, PL, CY, BE, BG, LU e NL e EE, LV, IT e LT, respetivamente.

percentagem foi de 46,7 % em 2023 (contra 46,2 % em 2022). As prestações por doença e de cuidados de saúde voltaram a representar a segunda maior percentagem (29,9 % contra 30,2 % em 2022), enquanto as prestações familiares corresponderam a 8,6 % (tal como em 2022) e as prestações de invalidez a 7,1 % (contra 7 % em 2022). A percentagem associada a prestações de desemprego continuou a diminuir, juntamente com o desemprego, para 3,9 % em 2023 (o valor mais baixo desde 2008, o primeiro ano da série cronológica), em comparação com 4,1 % em 2022, depois de ter caído do valor mais elevado atingido em 2020 (7,4 %). Paralelamente, a percentagem de despesas com prestações associadas a situações de exclusão social diminuiu de 2,6 % em 2022 para 2,4 % em 2023. Pelo contrário, as despesas relativas a subsídios de habitação (1,4 %) aumentaram ligeiramente em comparação com 2022 (1,3 %). A percentagem de prestações de velhice e de sobrevivência aumentou em termos homólogos na maioria dos Estados-Membros (16 em 26), enquanto a percentagem consagrada a categorias como as prestações por doença e de cuidados de saúde, desemprego ou exclusão social diminuiu na maioria dos países.

Figura 2.4.10: O impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza diminuiu ligeiramente em 2023, com alguns sinais de divergência

Impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza, níveis de 2023 e variações em relação ao ano anterior (em %, 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 das séries para a Croácia.
Fonte: Eurostat [tespm050], EU-SILC.

O impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza diminuiu ligeiramente em 2023, com alguns sinais de divergência entre os Estados-Membros. Esta diminuição diz respeito tanto à UE, em média (–0,3 p.p., mantendo-se mais elevada do que antes da pandemia de COVID-19), como à grande maioria dos Estados-Membros — ver figura 2.4.10. No entanto, as diferenças entre países

continuaram a ser substanciais. Em 2023 (com referência aos rendimentos de 2022), o desempenho no indicador aponta para uma «situação crítica» na Roménia, na Grécia, em Portugal, na Croácia e na Espanha, onde o impacto das transferências sociais foi muito baixo (entre 15,6 % e 22,9 %), e todos, com exceção da Croácia, registaram uma diminuição. Quatro Estados-Membros foram considerados como situações «a vigiar». Entre eles, o Luxemburgo registou a maior diminuição do impacto, enquanto a Estónia, Malta e a Letónia registaram descidas menores, situando-se todos abaixo do nível médio da UE. Por outro lado, a Irlanda, a Dinamarca, a Bélgica e a Finlândia foram países classificados como tendo «melhor desempenho» (com valores entre 48,7 % e 57,7 %). Em 2023, o impacto das transferências sociais no risco de pobreza monetária diminuiu ligeiramente também no caso das crianças, em média, na UE, (–0,3 p.p.[247]), o que reflete quedas em 20 Estados-Membros (até –18,6 p.p. na Hungria, –8,8 p.p. no Luxemburgo e –7,3 p.p. na Suécia), não sendo compensado por aumentos numa minoria de Estados-Membros (até +8,2 p.p. na Itália, +3,2 p.p. na Eslováquia e +2,5 p.p. na Croácia). O impacto das transferências sociais na redução da pobreza para a população geral registou diferenças igualmente significativas entre as regiões da UE, sobretudo na Bélgica, na Alemanha, na Itália, na Hungria, na Polónia, em Portugal e na Espanha (ver figura 9 do anexo 5), incluindo as regiões ultraperiféricas.

Apesar de ter havido melhorias nos últimos anos, em praticamente todos os Estados-Membros, o apoio ao rendimento mínimo não é, em geral, suficiente para retirar as pessoas da pobreza. Os regimes de rendimento mínimo funcionam como uma rede de segurança social de último recurso[248]. A adequação do apoio pode ser avaliada comparando o rendimento disponível dos agregados familiares que dependem exclusivamente do rendimento mínimo (e que não têm rendimentos de trabalho) com o limiar de risco de pobreza (AROP) — ver figura 2.4.11[249]. Para um agregado familiar constituído apenas por um adulto, o nível de apoio mais generoso é concedido nos Países Baixos, onde quase atinge o limiar de risco de pobreza (de 60 % do rendimento disponível equivalente mediano), enquanto na Irlanda, na Bélgica e no Luxemburgo é igual ou superior a 50 % do rendimento mediano, e na maioria dos outros países situa-se entre 30 % e 50 % do rendimento mediano. O apoio mais baixo concedido a um agregado familiar constituído apenas por um adulto encontra-se na Roménia, na Hungria e na Bulgária, onde é igual ou inferior a 10 % do rendimento mediano. Em comparação com 2022, a adequação do apoio melhorou na Estónia (+4 p.p.), nos Países Baixos e no Luxemburgo (+3 p.p.), na Irlanda, na Bélgica, na Espanha, na Lituânia e na Chéquia (+2 p.p.), tendo diminuído na Itália, na Áustria, em Chipre, na Polónia (–3 p.p.), na Grécia e na Hungria (–2 p.p.). Quando se considera a situação de um agregado familiar composto por dois adultos e dois filhos, na maioria dos Estados-Membros a adequação do apoio é igual ou superior, principalmente devido à contribuição acrescida das prestações familiares. Ainda assim, a Lituânia é o único país onde o nível de apoio para este tipo de agregados familiares é suficiente para os retirar da pobreza. Em comparação com 2022, e no que respeita a este tipo de agregado familiar, foram observadas melhorias significativas na adequação (de mais de +5 p.p.) na Estónia, na

[247] Este valor baseia-se no quadro de avaliação comparativa relativo ao apoio e acolhimento de crianças, criado pelo subgrupo de indicadores do Comité da Proteção Social. O indicador pode ser calculado a partir da taxa AROP das crianças depois e antes das transferências (excluindo pensões). As transferências sociais em espécie, entre as quais a educação e o acolhimento gratuitos na primeira infância, a educação e os cuidados de saúde, não são tidos em conta nesta análise.

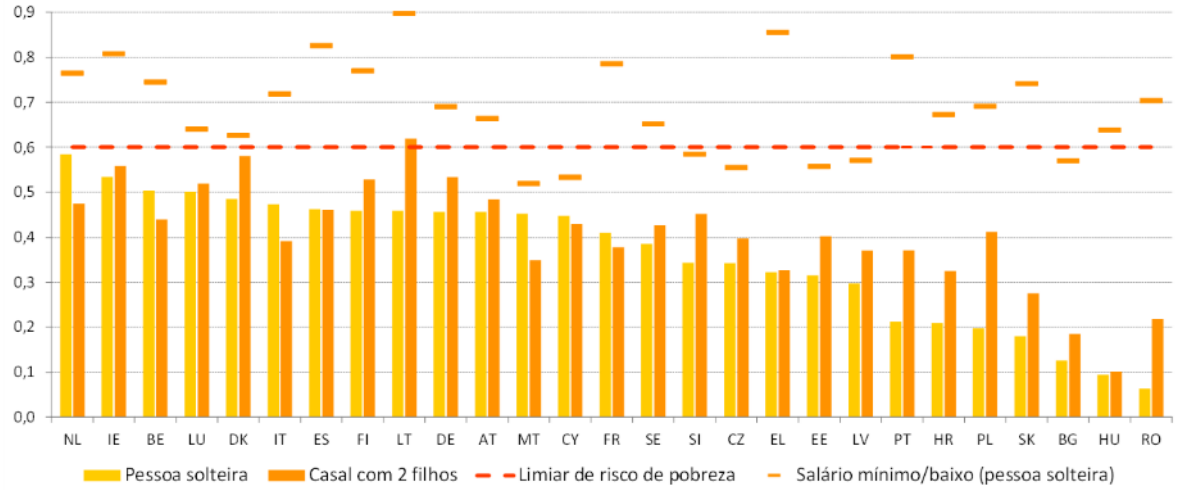
[248] Recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa (2023/C 41/01).

[249] Para além das prestações de rendimento mínimo, os agregados familiares podem ter direito a receber subsídios de habitação e prestações familiares.

Espanha, na Chéquia e na Eslováquia, tendo sido registada uma forte diminuição (–6 p.p.) na Polónia. Por último, em todos os Estados-Membros, o rendimento líquido auferido por uma pessoa a trabalhar a tempo inteiro a receber o salário mínimo (ou um salário baixo correspondente nos países que não têm salários mínimos nacionais) é sistematicamente mais elevado do que o apoio ao rendimento recebido através da assistência social quando a pessoa está desempregada.

Figura 2.4.11: A adequação das prestações de assistência social aos agregados familiares sem emprego continua a ser relativamente baixa

Rendimento disponível equivalente líquido dos agregados familiares (pessoa solteira, e dois adultos com dois filhos com menos de 14 anos) que recebem prestações de assistência social, em percentagem do rendimento disponível equivalente mediano, 2023 (%)



Nota: membros adultos do agregado familiar não empregados e que não recebem prestações de desemprego. Rendimentos líquidos incluindo assistência social, subsídios de habitação e prestações familiares, após impostos e contribuições para a segurança social. Rendimento líquido de uma pessoa solteira a trabalhar a tempo inteiro a receber o salário mínimo nacional (ou a receber 45 % do salário médio nos países que não têm um salário mínimo nacional: Dinamarca, Itália, Áustria, Finlândia e Suécia).
Fonte: cálculos próprios baseados nos resultados do modelo fiscal e de prestações da OCDE, versão 2.6.3 do modelo, e da Eurostat [ilc_di03], EU-SILC.

O desemprego continua a ser um catalisador fundamental de riscos pobreza, ao passo que as prestações sociais, em média, não chegam a todos os agregados familiares carenciados. Na UE, 60,7 % dos agregados familiares em que as pessoas em idade ativa estavam desempregadas ou trabalhavam muito pouco (ou seja, trabalhavam 20 % ou menos da totalidade do tempo que podiam trabalhar) estavam em risco de pobreza em 2023[250] — ver figura 2.4.12. Esta percentagem está estável em comparação com o ano anterior, mas podem constatar-se diferenças importantes entre os Estados-Membros. A taxa de risco de pobreza dos agregados familiares (quase) sem emprego (ou seja, com uma intensidade de trabalho muito baixa) variou entre 80 % na Roménia (–9 p.p. em relação a 2022) e menos de 40 % na Irlanda (–6 p.p.). Foram observados aumentos muito fortes na Áustria (+14 p.p.), em Chipre (+10 p.p.) e em Portugal (+9 p.p.) — embora a partir de níveis iniciais muito mais baixos — bem como na Eslovénia e na Suécia (+7 p.p.). Foram registadas diminuições significativas na

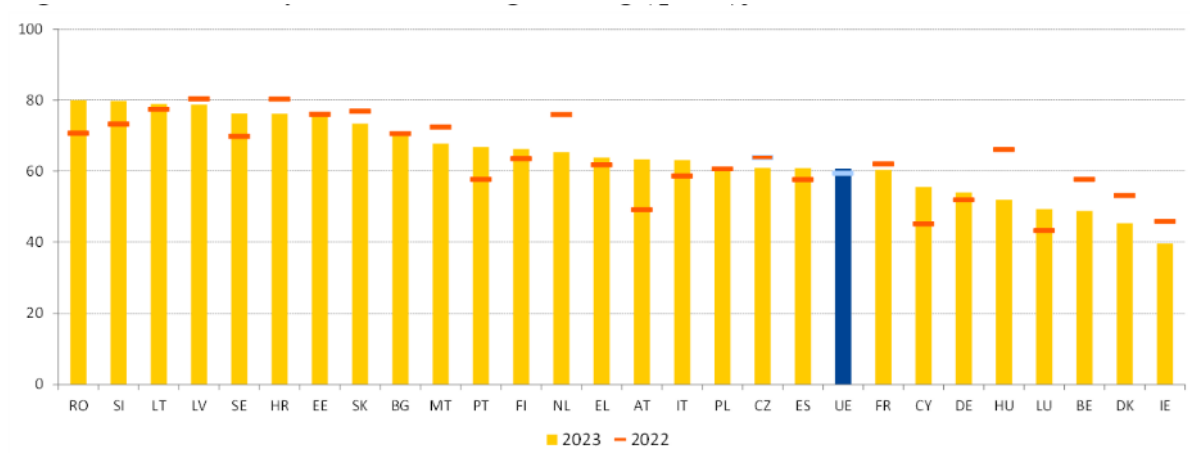
[250] Além disso, em média, na UE, a taxa de risco de pobreza dos desempregados foi 47,5 % em 2023, com taxas superiores a 50 % em oito países, situando-se em torno ou acima dos 60 % na Lituânia, nos Países Baixos e na Roménia. O risco de pobreza dos desempregados é mais elevado atualmente do que no período anterior à COVID (com referência aos rendimentos de 2019) em doze Estados-Membros.

Hungria (–14 p.p.), na Bélgica (–9 p.p.) e na Dinamarca (–8 p.p.). Ao mesmo tempo, a percentagem de pessoas em risco de pobreza e a viver em agregados familiares (quase) sem emprego que recebem prestações sociais foi 83,5 % na UE em 2023, o que corresponde a uma subida em relação aos 81,1 % do ano anterior — ver figura 2.4.13[251]. Existem diferenças significativas neste indicador entre os Estados-Membros, com valores que oscilam entre (quase) 100 % na Dinamarca, na Áustria e na França e menos de 60 % na Croácia. A cobertura aumentou ou manteve-se globalmente estável (com variações inferiores a 2 p.p.) na maioria dos Estados-Membros entre 2022 e 2023 (anos de rendimento de 2021 e 2022, respetivamente). Foram observados aumentos significativos na Áustria (+15,8 p.p.), na Hungria (+12,8 p.p.), na Itália (+12,2 p.p.) e na Letónia (+8,3 p.p.), contra um declínio considerável em Malta (-23,7 p.p.). Em cerca de dois terços dos Estados-Membros, as prestações de rendimento mínimo podem ser combinadas (pelo menos em parte) com o rendimento proveniente do trabalho, criando incentivos positivos para participar na população ativa.

[251] Estão incluídos todos os tipos de prestações sociais e não apenas regimes de rendimento mínimo.

Figura 2.4.12: As taxas de pobreza mantêm-se elevadas para os agregados familiares (quase) sem emprego

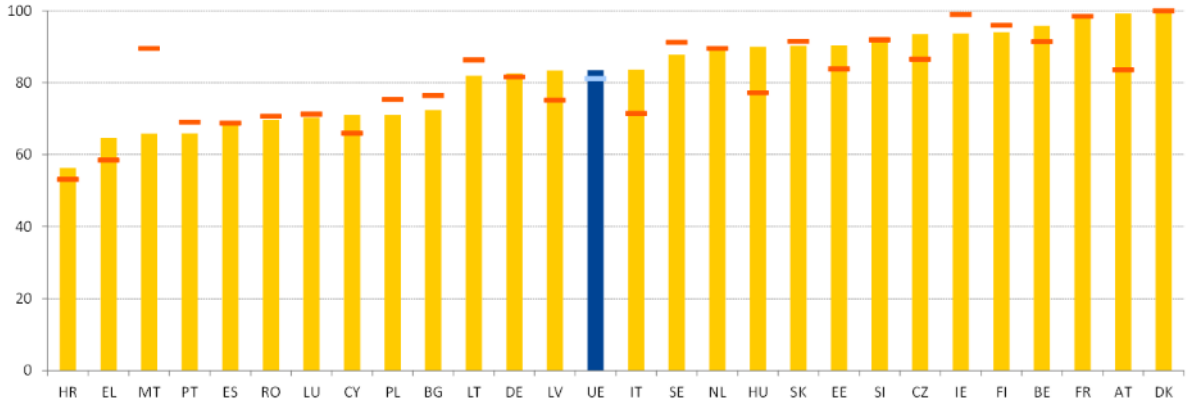
Taxa de risco de pobreza das pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego (%)



Nota: interrupção nas séries para a Croácia em 2023. Agregados familiares (quase) sem emprego (com intensidade de trabalho muito baixa) são aqueles em que os membros em idade ativa trabalharam 20 % ou menos da totalidade do tempo que poderiam ter trabalhado durante o ano anterior.
Fonte: Eurostat [ilc_li06], EU SILC.

Figura 2.4.13: A percentagem de pessoas em risco de pobreza abrangidas por prestações sociais apresenta uma variação significativa entre os Estados-Membros

Taxa de beneficiários de prestações entre as pessoas em risco de pobreza no grupo 18-64 anos que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego (%)



Nota: interrupção nas séries para a França em 2023.
Fonte: Eurostat [ilc_li70], EU SILC.

A pobreza monetária manteve-se mais elevada para as pessoas em formas atípicas de emprego do que para os outros trabalhadores, apesar de as prestações de proteção social desempenharem um papel relativamente mais importante na redução dos seus riscos de pobreza. Ainda que o impacto das transferências sociais na redução da pobreza em 2023 (com referência aos rendimentos de 2022) na UE tenha sido significativamente mais significativo para os trabalhadores em formas atípicas de emprego, como os trabalhadores com contratos temporários (22,2 %) e os trabalhadores a tempo parcial (24,2 %), bem como para os trabalhadores por conta própria (26,2 %), em comparação com o trabalhador médio (12,0 %)[252], a pobreza monetária foi mais acentuada para esses grupos na maioria dos

[252] Extração especial do Eurostat das EU-SILC com base nas principais repartições do indicador-chave da adequação no quadro de acompanhamento sobre o acesso à proteção social. Ver: Acesso à proteção social dos

Estados-Membros. A nível da UE, a taxa de risco de pobreza foi 12,8 % para os trabalhadores com contratos temporários (em comparação com os 5,3 % para os trabalhadores com contratos permanentes), 14,3 % para os trabalhadores a tempo parcial (em comparação com 7,1 % para os trabalhadores a tempo inteiro) e 20,7 % para os trabalhadores por conta própria (em comparação com os 6,4 % para os trabalhadores por conta de outrem), em média[253]. A pobreza monetária dos trabalhadores com contratos temporários foi superior a 15 % em oito Estados-Membros[254], e mesmo superior a 20 % em três destes países (Bulgária, Chipre e Suécia). Além disso, aumentou em 10 Estados-Membros em comparação com o período anterior à COVID (com base no ano de referência de 2019). No que respeita aos trabalhadores por conta própria, a taxa de pobreza foi superior à média da UE em oito Estados-Membros[255], perto de 30 % na Polónia e na Estónia e atingiu os 68 % na Roménia. Além disso, foi mais elevada do que em 2019 em 16 Estados-Membros.

A cobertura por prestações sociais varia muito entre os Estados-Membros, entre diferentes categorias de trabalhadores e em função do estatuto profissional. Em média, na UE, em 2023 (com referência aos rendimentos de 2022), a percentagem de pessoas em idade ativa (16-64 anos) em risco de pobreza (antes das transferências sociais) que receberam prestações sociais[256] foi superior no caso dos trabalhadores com contratos temporários (39,2 %) do que dos trabalhadores com contratos permanentes (27,3 %) e superior para os trabalhadores a tempo parcial (33,3 %) do que para os trabalhadores a tempo inteiro (25,7 %). No entanto, em seis Estados-Membros (Suécia, Eslovénia, Estónia, Bulgária, Dinamarca e Chipre), os trabalhadores com contratos temporários tinham menos probabilidade de receber prestações do que os trabalhadores com contratos permanentes, o mesmo acontecendo, em seis Estados-Membros (Estónia, Itália, Portugal, Letónia, Bulgária e Eslovénia) para os trabalhadores a tempo parcial relativamente aos que trabalham a tempo inteiro. À semelhança de 2022, em cinco países (Croácia, Grécia, Luxemburgo, Polónia e Roménia), menos de 10 % das pessoas que trabalhavam e estavam em risco de pobreza (antes das transferências sociais) receberam prestações sociais em 2023. A probabilidade de receber prestações sociais era menor para os trabalhadores por conta própria em risco de pobreza (antes das transferências sociais), com uma cobertura de 12,7 % em 2023 na UE-27, mais próxima do nível do período anterior à COVID-19 (10,8 % em 2019), tendo descido de 29,0 % em 2021, o que reflete a eliminação progressiva das medidas excecionais de apoio em resposta à crise da COVID-19. Em 2023, esta percentagem manteve-se inferior a 5 % em sete Estados-Membros (Portugal, Eslováquia, Luxemburgo, Polónia, Croácia, Grécia e Roménia). Em média, pouco mais de metade (52,4 %) dos desempregados em risco de pobreza recebia prestações sociais na UE em 2023. Esta percentagem foi muito inferior, cerca de 15 % ou menos, em seis Estados-Membros (Grécia, Roménia, Polónia, Croácia, Eslováquia e Países Baixos).

---

trabalhadores por conta de outrem e por conta próprioAtualização (parcial) do quadro de acompanhamento — 2023.

[253] No entanto, é difícil avaliar o rendimento dos trabalhadores por conta própria e o indicador da taxa de privação material e social aponta para um nível ligeiramente inferior para estes trabalhadores em comparação com os trabalhadores por conta de outrem (respetivamente, 8,0 % e 8,9 % na UE em 2023).

[254] Os países são BG, CY, SE, LU, HU, PT, IT e AT.

[255] Os países são FR, SI, LV, PT, ES, PL, EE e RO.

[256] Extração especial do Eurostat do indicador da taxa de beneficiários para «acesso efetivo» no quadro de acompanhamento do acesso à proteção social. Acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta próprioAtualização (parcial) do quadro de acompanhamento — 2023. A população-alvo é a que se encontra em risco de pobreza antes das transferências sociais. As prestações sociais abrangidas pelo indicador são as recebidas a nível individual, excluindo as pensões de velhice e de sobrevivência.

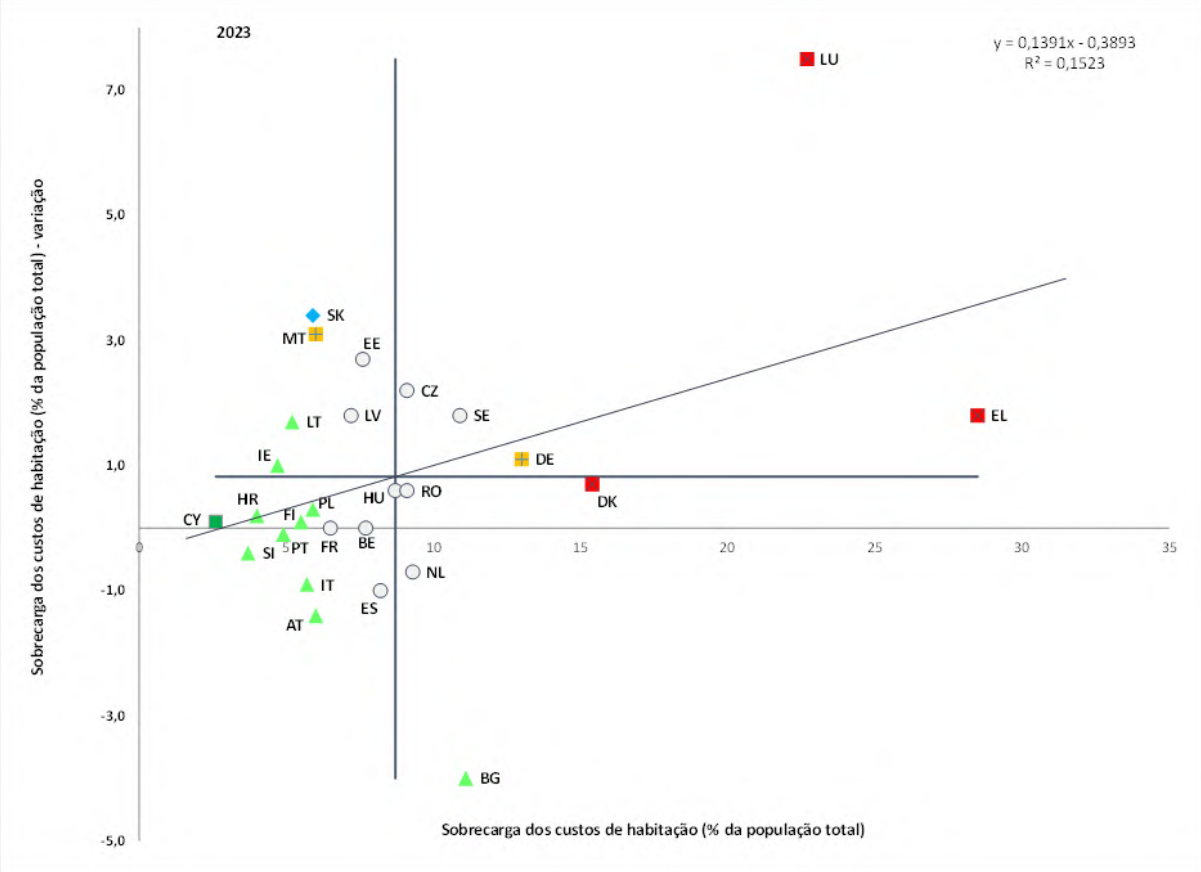
De um modo geral, o acesso a uma proteção social adequada continua a diferir entre os Estados-Membros, apesar de algumas melhorias nos últimos anos[257]. No que diz respeito à cobertura formal[258], na primavera de 2023, subsistiam lacunas em quinze Estados-Membros para, pelo menos, um grupo de trabalhadores atípicos em um ou mais ramos da proteção social, na maioria dos casos, as prestações de desemprego, por doença e/ou de maternidade. Além disso, em 13 Estados-Membros, o acesso a, pelo menos, um ramo da proteção social era voluntário para, pelo menos, um grupo de trabalhadores atípicos, na maioria dos casos em relação a prestações de velhice e de desemprego, seguindo-se as prestações de invalidez, de doença e de maternidade. Já os trabalhadores por conta própria enfrentaram lacunas de cobertura formal num ou mais ramos da proteção social em 18 Estados-Membros, a maioria das vezes em relação a prestações de desemprego e a prestações por acidentes de trabalho e doenças profissionais. Além disso, em 18 Estados-Membros, a cobertura desses trabalhadores era voluntária, sobretudo no que diz respeito às prestações por doença, de velhice e de maternidade. As estimativas disponíveis a nível nacional apontam para baixas taxas de adesão à maioria dos regimes voluntários por parte dos trabalhadores por conta própria.

[257] Ver o relatório da Comissão sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, COM/2023/43 final e o quadro de acompanhamento aprovado em 2020 e a atualização (2023) publicada em maio de 2024.

[258] A cobertura formal de um grupo significa que, num determinado ramo da proteção social (por exemplo, velhice, doença, desemprego, maternidade), os trabalhadores nele incluídos estão abrangidos por legislação ou convenções coletivas vigentes que lhes concedem o direito a beneficiar de um regime de proteção social nesse ramo específico.

Figura 2.4.14: A taxa de sobrecarga dos custos de habitação manteve-se globalmente estável a nível da UE, com alguns sinais de divergência entre os Estados-Membros

Percentagem das pessoas que vivem em agregados familiares sobrecarregados com custos de habitação, níveis de 2023 e variações em relação ao ano anterior (em %, 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 para a Alemanha e Malta.
Fonte: Eurostat [tespm140], EU-SILC.

A acessibilidade da habitação é um desafio crescente na UE. Em 2023, a percentagem da população da UE sobrecarregada pelos custos de habitação manteve-se globalmente estável (8,8 % contra 8,7 % em 2021-2022), revelando sinais de divergência — ver figura 2.4.14. Em 2023, a Grécia e o Luxemburgo tiveram um desempenho considerado como «situação crítica», assim como a Dinamarca. A Grécia registou a taxa mais elevada entre os Estados-Membros (28,5 %), com um aumento de 1,8 p.p., enquanto o Luxemburgo registou a segunda taxa mais elevada, com 22,7 %, com um aumento de 7,5 p.p. Seguiu-se a Dinamarca, com 15,4 %, um aumento de 0,7 p.p. em relação a 2022. Tanto a Alemanha como Malta apresentam situações «a vigiar», devido a um valor do indicador relativamente elevado no caso da Alemanha (13,0 %) e a um aumento acentuado no caso de Malta (aumento de 3,1 p.p. para 6,0 %). Chipre (com 2,6 %) foi o único país classificado como «melhor desempenho» em 2023. A taxa de sobrecarga dos custos de habitação foi significativamente mais elevada para as pessoas em risco de pobreza do que para o resto da população na UE, sendo de 33,5 % contra 4,1 %. As taxas mais elevadas de sobrecarga dos custos de habitação para a população em risco de pobreza em 2023 verificaram-se na Grécia (86,3 %, um aumento de 1,8 p.p.), na Dinamarca (72,3 %, um aumento de 1,6 p.p.) e no Luxemburgo (62,2 %, um aumento de 26,5 p.p.), enquanto as mais baixas (inferiores a 20 %) se observaram em Chipre (8,9 %). A variabilidade entre países pode dever-se a diferentes níveis de preços da habitação, políticas nacionais em matéria de habitação social e/ou prestações e subsídios públicos

concedidos para habitação — ver secção 2.4.2. Em geral, em todos os Estados-Membros, os inquilinos no mercado de arrendamento privado tenderam a ser muito mais afetados pela sobrecarga dos custos de habitação (20,3 %) do que os inquilinos que beneficiam de rendas gratuitas ou a preços reduzidos (11,3 %) e do que os proprietários com hipotecas ou empréstimos (5,3 %).

Caixa 6 do Pilar: Acesso à habitação e à habitação social na UE — desafios e desenvolvimentos

O acesso à habitação social ou a ajudas à habitação de boa qualidade para as pessoas carenciadas é uma prioridade fundamental da UE, em conformidade com o princípio 19 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais). O acesso à habitação é fundamental para proteger as pessoas contra os riscos de pobreza ou exclusão social e contribui para uma qualidade de vida digna. Determina o acesso à educação e a oportunidades de emprego e afeta a mobilidade relacionada com o trabalho nos Estados-Membros e no mercado único da UE. Neste contexto, a habitação social pode servir de último recurso para as pessoas necessitadas quando a acessibilidade dos preços da habitação no mercado coloca desafios. A este respeito, a Declaração de Liège, a nível ministerial, apelou a um novo acordo europeu em matéria de habitação social e a preços acessíveis[259]. O desenvolvimento de um primeiro plano europeu de habitação a preços acessíveis foi anunciado no âmbito das orientações políticas da nova Comissão[260].

Os custos da habitação pesam sobre os orçamentos das famílias da UE, particularmente das que já enfrentam riscos de pobreza. De acordo com os dados disponíveis mais recentes do Eurostat para 2023, 46,2 % e 31,8 % dos agregados familiares europeus consideram os custos totais da habitação como um encargo financeiro e um encargo financeiro pesado, respetivamente[261]. Em 2023, na UE, 8,8 % da população vivia num agregado familiar cujos custos totais de habitação (líquidos de subsídios de habitação) representavam mais de 40 % do rendimento disponível total desse agregado. Esta «taxa de sobrecarga» atingiu os 33,5 % para as pessoas que já enfrentam riscos de pobreza. De um modo geral, a percentagem dos custos totais da habitação no rendimento disponível das famílias foi, em média, 19,7 %, mas foi 38,2 % para as pessoas em risco de pobreza (AROP) — ver a figura. Os custos da habitação em percentagem do rendimento disponível também variaram consideravelmente entre os Estados-Membros, oscilando entre valores correspondentes a mais de metade do orçamento das famílias na Grécia e na Dinamarca e a pouco menos de um terço na Itália, em Portugal, em Malta e em Chipre. Além disso, na primavera de 2022, 28 % da população da UE e 33 % dos inquilinos sociais consideravam provável vir a ter dificuldades no pagamento das faturas dos serviços públicos, o que pode, em última análise, resultar em despejos. O aumento das rendas e dos preços das casas que ultrapassa o crescimento do rendimento deteriorou a acessibilidade dos preços da habitação, especialmente nas grandes cidades da UE. Ao mesmo tempo, as listas de espera para habitação social podem ser longas (mais de sete anos em 25 % dos municípios dos Países Baixos e décadas na Dinamarca)[262] e o número de pessoas à espera pode ser elevado (por exemplo, 136 156 agregados familiares na Polónia, 61 880 na Irlanda e 257 271 na Bélgica). As pessoas em listas de espera são mais jovens e,

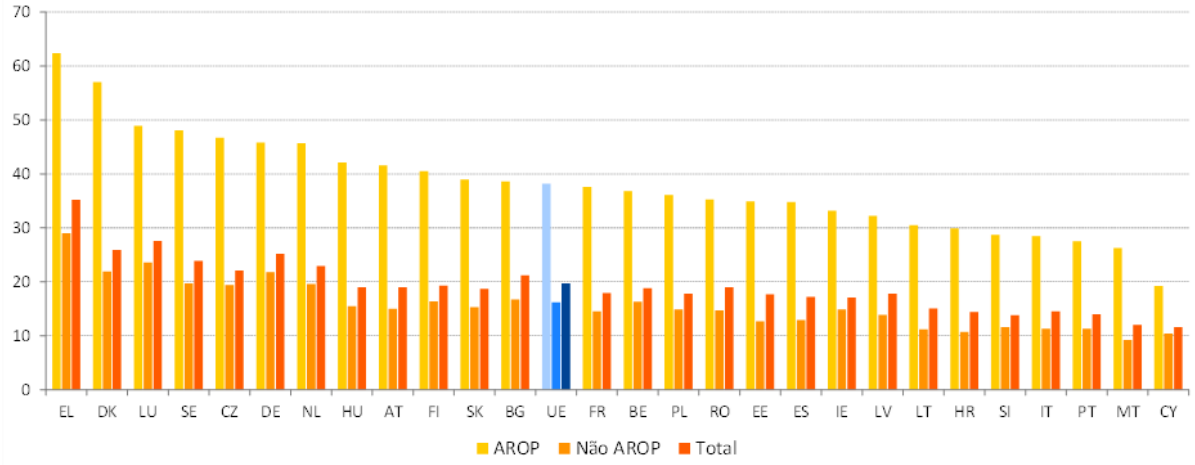
[259] Ver *Liège Declaration: Towards affordable, decent, and sustainable housing for all*.
[260] Ver: As escolhas da Europa:Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia.
[261] Ver Eurostat [ilc_mded04].
[262] Ver Eurofound, Habitação inacessível e inadequada na Europa, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023. É difícil comparar os números das listas de espera a nível transnacional e ao longo do tempo, pelo que devem ser interpretados com cuidado.

muitas vezes, migrantes de países terceiros (37 %). Os pedidos são mais frequentes por parte de agregados familiares unipessoais (50-65 % na Finlândia e em Malta, por exemplo).

A percentagem da habitação social da UE no parque habitacional total tem vindo a diminuir desde a década de 1990. Apenas 12 % do parque habitacional total da UE é atualmente destinado a fins sociais e o volume do parque habitacional social para arrendamento varia consideravelmente entre os Estados-Membros[263]. A percentagem de habitação social mais elevada é observada na Áustria, na Dinamarca e nos Países Baixos, abrangendo agregados familiares com rendimentos baixos e médios[264]. Em 2018, o relatório do Grupo de Trabalho de Alto Nível para o Investimento em Infraestruturas Sociais na Europa estimou um défice de investimento total de, pelo menos, 1,5 biliões de EUR em infraestruturas sociais no período de 2018 a 2030, e de 57 mil milhões de EUR em habitação social e a preços acessíveis[265]. Para cumprir os objetivos do Pacto Ecológico para 2030, são considerados necessários 275 mil milhões de EUR para renovações energeticamente eficientes, a maioria das quais em edifícios residenciais, incluindo habitação social e a preços acessíveis[266]. A integração de medidas de eficiência energética e de sustentabilidade nas políticas de habitação social pode ajudar a garantir que os grupos vulneráveis beneficiam das oportunidades geradas pela transição ecológica. A maioria dos obstáculos significativos ao investimento em habitação social estão relacionados com: i) obstáculos de ordem geral no setor da construção, como a disponibilidade de mão de obra qualificada, ii) procedimentos de licenciamento e utilização dos solos, iii) restrições orçamentais e acesso a financiamento.

Cerca de 40 % do rendimento disponível dos agregados familiares em risco de pobreza destina-se a despesas de habitação, com grandes variações entre os Estados-Membros

Percentagem dos custos da habitação no rendimento disponível das famílias (%, 2023)



Fonte: Eurostat [ilc_mded01], EU-SILC

Os Estados-Membros já implementaram várias reformas regulamentares e não regulamentares e programas de investimento para aumentar o respetivo parque habitacional social e melhorar a acessibilidade dos preços da habitação. Na **Chéquia**, o Governo propôs, no âmbito do seu PRR, uma nova legislação sobre habitação a preços

[263] Housing Europe, *The State of Housing in the EU*, 2020. Housing Europe
[264] OCDE, *Social housing: A key part of past and future housing policy*, Emprego, 2020.
[265] Fransen, L., del Bufalo, G. e Reviglio, E., *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe – Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe*, 2018.
[266] Ver Impulsionar uma Vaga de Renovação na Europa para tornar os edifícios mais ecológicos, criar emprego e melhorar as condições de vida [COM(2020) 662 final].

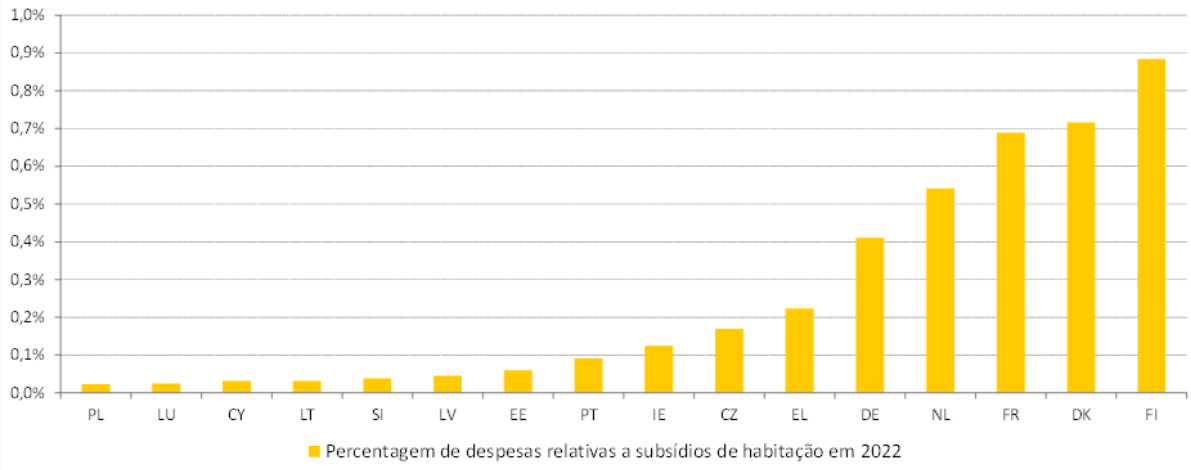
acessíveis, bem como programas de concessão de empréstimos bonificados. A **Irlanda** introduziu uma redução do imposto sobre juros hipotecários e um imposto sobre a desertificação. O PRR da **Grécia** inclui um programa de renovação da habitação social para apoiar os grupos mais vulneráveis em vias de ficar ou que estão em estado de sem-abrigo. Em **Espanha**, foi criado um mecanismo de crédito para apoiar a criação de 20 000 novas habitações sociais e a preços acessíveis por empresas públicas e privadas. Em **França**, o Parlamento está a analisar um novo quadro jurídico que tem como objetivo reforçar o papel dos presidentes dos municípios na atribuição da habitação social e otimizar os instrumentos de regulação dos alojamentos para arrendamento de curta duração. Além disso, foi adotada uma nova lei para simplificar a renovação e a oferta de habitações. A **Letónia** desenvolveu uma estratégia para promover o acesso à habitação para agregados familiares com diferentes níveis de rendimento. O **Luxemburgo** adotou uma lei sobre habitação a preços acessíveis, incluindo para os agregados familiares com baixos rendimentos. Foram adotadas várias medidas fiscais e não fiscais para favorecer o acesso à compra e ao arrendamento de habitações a preços acessíveis. Além disso, o PRR do Luxemburgo introduziu a reforma do «Pacto para a Habitação 2.0», que estabelece um novo quadro de referência para o Governo apoiar os municípios na criação de novos projetos de habitação através da construção de novos edifícios ou da renovação dos edifícios já existentes. **Portugal** desenvolveu um conjunto de medidas para promover a oferta de habitação social e a preços acessíveis com redução do IVA e procedimentos simplificados que visam impulsionar a construção, tendo também introduzido incentivos fiscais no domínio da habitação para os jovens. Os fundos da UE podem constituir um apoio importante à execução destas reformas e investimentos. O conjunto de ferramentas operacionais sobre a utilização de fundos da UE para investimentos em habitação social e serviços conexos fornece informações sobre as oportunidades de financiamento e exemplos de operações que podem ser realizadas com subvenções e com financiamento reembolsável[267].

Infraestruturas básicas de fraca qualidade nas habitações e a sobreocupação afetam uma parte considerável dos agregados familiares na UE. Em 2023, 14,5 % da população da UE experienciou alguma forma de privação habitacional[268], referindo pelo menos um elemento de privação, nomeadamente uma fuga no telhado, a falta de banheira/chuveiro, a falta de casa de banho interior ou uma habitação considerada demasiado escura. Adicionalmente, 16,8 % comunicou viver num agregado familiar sobreocupado, sem o número mínimo de quartos em função da composição do agregado familiar. A privação habitacional tende a estar ligada ao tipo de agregado familiar, ao rendimento e ao regime de ocupação. Em 2023, na UE, 20,6 % dos agregados familiares com um adulto e um filho a cargo e 19 % dos agregados familiares em risco de pobreza sofriam de privação habitacional, enquanto 29,6 % destes últimos viviam em habitações sobreocupadas.

[267] Ver *Social Housing and Beyond*.
[268] Este parágrafo baseia-se nos indicadores do Eurostat [ilc_mddd04a], [ilc_lvho05a] e [ilc_mddd04a].

Figura 2.4.15: Existem variações significativas entre os Estados-Membros no recurso a regimes de subsídios de habitação para ajudar os agregados familiares a suportar os custos associados

Despesa pública com subsídios de habitação num grupo selecionado de Estados-Membros da UE em 2022 ou no último ano disponível (% do PIB)



Nota: os dados têm por base as respostas ao questionário sobre habitação social e a preços acessíveis da OCDE de 2023, exceto para Chipre, a Dinamarca, a Estónia, a França, a Letónia, a Lituânia, a Polónia e a Eslovénia.
Fonte: Base de dados sobre habitação a preços acessíveis da OCDE [PH3.1]

Os subsídios de habitação são frequentemente utilizados como um instrumento de apoio à habitação, variando muito entre os Estados-Membros, tanto na sua conceção como na sua dimensão. Os subsídios de habitação são transferências sujeitas a condição de recursos e/ou rendimentos geralmente concedidos a agregados familiares com baixos rendimentos que cumpram os critérios de elegibilidade pertinentes, a fim de os ajudar a suportar os custos de arrendamento, bem como outros custos de habitação, temporariamente ou a longo prazo. De acordo com os dados publicados na base de dados sobre habitação a preços acessíveis da OCDE, a despesa pública total com subsídios de habitação (expressa em percentagem do PIB), destinada tanto a inquilinos como a proprietários de imóveis, atinge o seu valor mais reduzido na Polónia e no Luxemburgo (0,2 %) e o mais elevado na Finlândia (0,9 %), na Dinamarca (0,7 %) e na França (0,7 %), entre os Estados-Membros da UE — ver figura 2.4.15.

As dificuldades de habitação e a situação de sem-abrigo agravaram-se devido ao aumento dos custos de habitação e de vida. Em 2023, foram recolhidos pela primeira vez dados relativos à UE no âmbito do módulo ad hoc EU-SILC sobre dificuldades de habitação[269]. Da população inquirida, 4,9 % referiram já ter tido dificuldades de habitação na sua vida, tendo de permanecer com familiares ou amigos (76,2 %), em alojamentos de emergência (13 %), num local não destinado a alojamento permanente (6,6 %) ou em espaços públicos (4,2 %). Os dados disponíveis sugerem que as principais causas das dificuldades de habitação são de natureza familiar e pessoal (30 %) e associadas a recursos financeiros (25,9 %). Os países da UE que comunicaram as taxas mais elevadas de dificuldades de habitação vivenciadas no passado pelas pessoas atualmente em risco de pobreza ou exclusão social foram a Dinamarca (18,4 %), a Finlândia (17,5 %) e a França (17,1 %). No lado oposto do espetro, as taxas mais baixas foram observadas na Polónia (1,9 %), na Itália (2,0 %) e na

[269] Este parágrafo, entre outros, baseia-se nos indicadores do Eurostat [ilc_lvhd02] e [ilc_lvhd01].

Hungria (2,1 %). Este padrão também varia com a idade[270]. Entre as pessoas em situação de pobreza ou exclusão social, foram comunicadas dificuldades de arrendamento nos últimos 12 meses por 27,7 % das pessoas no grupo 30-54 anos, 24,0 % no grupo 55-64 anos e 22,1 % no grupo 16-29 anos. No grupo etário 65+, apenas 12,9 % das pessoas em risco de pobreza ou exclusão social comunicaram dificuldades em arrendar casa. A quantificação da situação de sem-abrigo a nível da UE é difícil, devido a diferenças significativas nas definições estatísticas e nas abordagens de medição que dificultam a produção de dados robustos e comparáveis entre os Estados-Membros. Segundo estimativas recentes formuladas na 9.ª síntese anual sobre a situação de sem-abrigo e a exclusão da habitação na UE realizada pela FEANTSA e pela FAP, cerca de 1,3 milhões de pessoas dormem na rua na UE, ou seja, em abrigos noturnos ou alojamentos temporários, das quais 400 000 são crianças[271]. De acordo com dados recentemente publicados pela OCDE[272], estima-se que o número total de pessoas em situação de sem-abrigo na UE seja cerca de um milhão. Desde 2022, na sequência da pandemia de COVID-19, o número de sem-abrigo aumentou em vários Estados-Membros da UE relativamente aos quais existem dados disponíveis, nomeadamente a Irlanda e os Países Baixos[273].

Em 2023, a percentagem de pessoas mais velhas (mais de 65 anos) em risco de pobreza ou exclusão social diminuiu ligeiramente a nível da UE. Esta diminuição, para 19,8 %, foi causada por uma melhoria da taxa AROPE das mulheres, embora esta tenha permanecido substancialmente mais elevada do que a dos homens no mesmo grupo etário (22,2 % e 16,7 %, respetivamente). A situação também variou muito entre os Estados-Membros, com as taxas AROPE das pessoas idosas a oscilar entre os 11 % no Luxemburgo e os 47 % na Estónia. Contudo, em termos absolutos, o número de pessoas mais velhas em risco de pobreza ou exclusão social continuou a aumentar, o que se deve ao envelhecimento demográfico, aproximando-se de 18,6 milhões de pessoas. Ao mesmo tempo, a desigualdade de rendimentos (medida pelo rácio dos quintis de rendimento, S80/S20) aumentou ligeiramente no grupo etário 65+ em 2023, atingindo os 4,12, em contraste com a tendência decrescente no caso da população em idade ativa. No entanto, continuou a ser inferior à da população total (4,72), o que também reflete o impacto redistributivo dos sistemas fiscais e de pensões.

A pobreza monetária das pessoas mais velhas diminuiu na UE, enquanto a sua taxa de privação material ou social grave se manteve estável. A taxa de risco de pobreza das pessoas com mais de 65 anos diminuiu para 16,8 % em 2023 na UE (com referência aos rendimentos de 2022), reafirmando o facto de os rendimentos destas pessoas tenderem a manter-se estáveis num contexto económico adverso. No entanto, na UE, a taxa AROP das pessoas mais velhas manteve-se, em média, ligeiramente superior à da população mais jovem (16,8 % para a população 65+ contra 16,1 % para a população 0-65 anos). Entre os Estados-Membros, a situação foi diversificada. Enquanto, em vários países, as pessoas com idade igual ou superior a 65 anos estavam menos expostas à pobreza monetária do que os grupos etários mais jovens, noutros o risco de pobreza na velhice chegou a ser três vezes superior. A taxa de privação material e social grave das pessoas mais velhas foi 5,5 % na UE

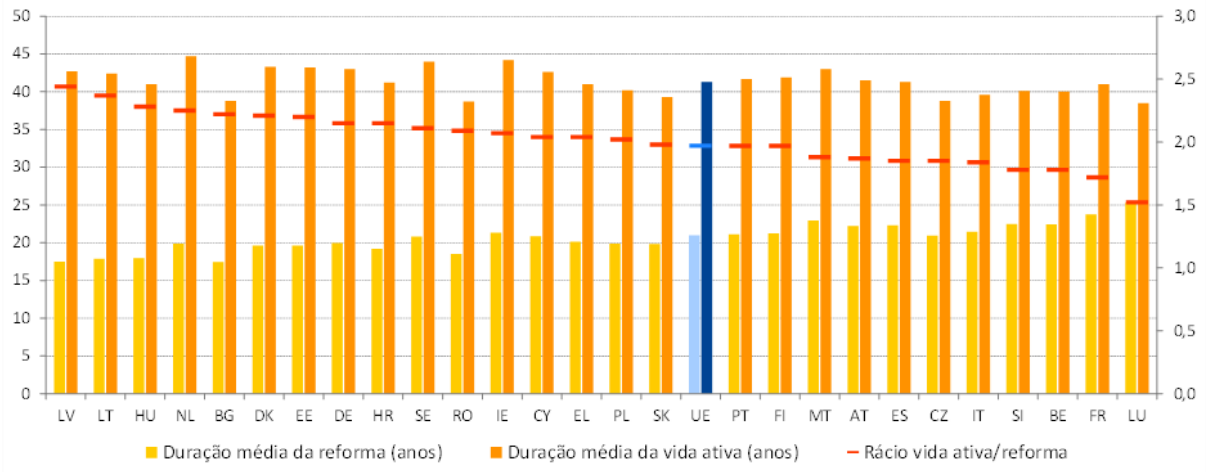
[270] Eurostat [ilc_lvhd08].
[271] *9th Overview of Housing Exclusion in Europe*, FAP/FEANTSA, 2024.
[272] Parte da base de dados sobre habitação a preços acessíveis da OCDE.
[273] Indicador *HC3.1.Population experiencing homelessness* na base de dados sobre habitação a preços acessíveis da OCDE.

em 2023, tendo permanecido estagnada desde 2020 após uma década de melhorias. A taxa variou entre menos de 1 % e mais de 20 % entre os Estados-Membros.

O rácio de substituição agregado das pensões manteve-se estável a nível da UE. Comparando as prestações de reforma das pessoas no grupo 65-74 anos e o rendimento profissional das pessoas entre os 50 e os 59 anos, este valor foi de 0,58 em 2023. Variou entre os 0,35 registados na Croácia e os 0,78 na Grécia[274]. O rácio foi ligeiramente inferior para as mulheres do que para os homens, sendo de 0,57 e 0,60, respetivamente. Esta diferença implica que a situação das mulheres, cujos rendimentos de trabalho à partida são, em média, mais baixos, sofre uma deterioração acrescida em termos de rendimento quando as mulheres se reformam em comparação com os homens (ver também secção 2.2.1). Em média, é previsível que as pessoas na UE passem 21 anos da sua vida na reforma. Embora a duração da vida ativa seja de 41,3 anos e a da reforma seja, em média, de 21 anos na UE, a relação entre as duas mostra diferenças entre os Estados-Membros — ver figura 2.4.16[275]. A duração média dos pagamentos de pensões, que pode ser diferente da duração da reforma, é também de cerca de 21 anos, variando entre 15 e 25 anos entre países[276].

Figura 2.4.16: A duração do período de reforma em comparação com a da vida ativa varia substancialmente entre os Estados-Membros

Duração média do período de reforma e da vida ativa, 2022 (anos)



Notas: a vida ativa é contabilizada do primeiro emprego ao fim do último emprego.
Fonte: dados do relatório de 2024 sobre a adequação das pensões.

Caixa 7 do Pilar: Resposta política integrada à longevidade — assegurar a adequação e a sustentabilidade orçamental das pensões e dos cuidados de longa duração

Tendo em conta o aumento da longevidade na UE, é essencial prever um apoio à manutenção de um nível de vida digno na velhice para o bem-estar da população

[274] O Luxemburgo registou o rácio de substituição agregado mais elevado em 2022 (0,97); o valor para 2023 ainda não está disponível.

[275] Duração média da reforma desde o final do último emprego, 2022. Cálculos do relatório de 2024 sobre a adequação das pensões com base no Eurostat (demo_mlexpec) e nos pressupostos do relatório sobre o envelhecimento demográfico.

[276] Esperança de vida na idade média em que as pessoas recebem a sua primeira pensão de velhice, 2022. Cálculos do relatório de 2024 sobre a adequação das pensões com base no Eurostat (demo_mlexpec) e em dados nacionais sobre a idade em que as pessoas recebem a primeira pensão. A duração do período de reforma e a do período em que uma pensão é paga podem não ser idênticas, uma vez que algumas pessoas começam a receber pagamentos de pensão antes de abandonarem totalmente o mercado de trabalho, ou vice-versa.

europeia. Até 2070, prevê-se que a população da UE diminua (4 %) e registe um aumento importante na percentagem dos grupos etários mais velhos, de, pelo menos, 30 % no caso das pessoas com mais de 80 anos[277]. Numa sociedade em envelhecimento, assegurar a adequação e a sustentabilidade orçamental das pensões e dos cuidados de longa duração exige uma ampla combinação de políticas, que inclui investimento no envelhecimento ativo e saudável, o prolongamento da vida ativa e o apoio a regimes de trabalho adaptados e flexíveis, a par de sistemas de pensões e de cuidados de longa duração eficazes e eficientes. As desigualdades socioeconómicas e o aumento das formas atípicas de trabalho, associados ao aumento da longevidade, também colocam desafios cada vez mais significativos e podem ter efeitos diferentes em determinados grupos demográficos. Neste contexto, a Recomendação do Conselho sobre o acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis[278] insta os Estados-Membros a assegurarem serviços de cuidados de longa duração adequados, bem como empregos de qualidade e condições de trabalho justas no setor da prestação de cuidados, dando resposta às necessidades de competências dos trabalhadores e apoiando simultaneamente os cuidadores informais. As conclusões do Conselho de junho de 2024 sobre adequação das pensões[279] reafirmam a necessidade de prosseguir as reformas melhorando, entre outros aspetos, a participação no mercado de trabalho, o acesso a regimes universais de proteção social e as respetivas contribuições, e reforçando o acesso a cuidados de saúde e a cuidados de longa duração de elevada qualidade e a preços comportáveis. A Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados[280] inclui uma ampla variedade de ações a nível da UE para apoiar os esforços dos Estados-Membros.

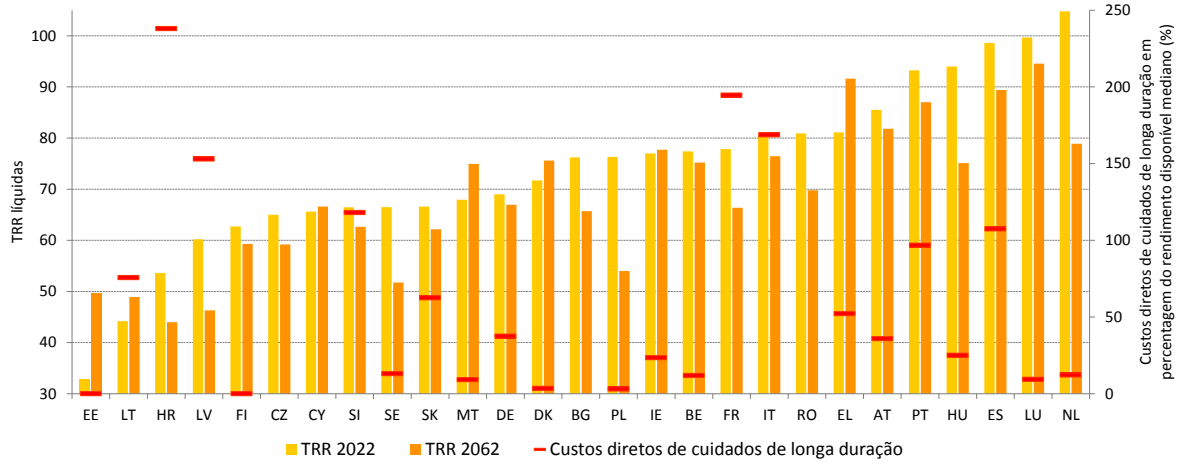
Na sociedade em envelhecimento da UE, prevê-se que as taxas de substituição das pensões diminuam ao longo das próximas quatro décadas, num contexto em que as necessidades de cuidados de longa duração são já importantes e estão a aumentar. Embora os riscos de pobreza ou exclusão social das pessoas mais velhas se tenham mantido globalmente estáveis nos últimos anos[281], estima-se que as taxas de substituição das pensões[282] para uma carreira normal de 40 anos diminuam, tanto no caso das mulheres como dos homens, na maioria dos países da UE (mais de 20 p.p. em alguns casos). Em comparação com 2022, prevê-se que os valores de 2062 sejam mais elevados apenas em sete países — ver figura. Preveem-se grandes quedas nos Países Baixos e na Hungria (embora a partir de níveis elevados), na Polónia, na Suécia, na Letónia e, em menor grau, na Roménia e na Bulgária. As projeções apontam também para aumentos moderados na Dinamarca, na Lituânia, em Malta e na Grécia e para um aumento mais acentuado na Estónia (mas a partir de um nível baixo). Estas previsões implicam que a adequação das pensões dependerá cada vez mais de carreiras mais longas[283]. Ao mesmo tempo, pensões mais baixas também tornariam mais difícil

[277] Ver o relatório da Comissão Europeia, *2024 Ageing Report – Economic and budgetary projections for the EU Member States (2022-2070)*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[278] Ver Recomendação do Conselho, de 8 de dezembro de 2022, relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis (2022/C 476/01).
[279] Ver Conclusões do Conselho sobre adequação das pensões, de 20 de junho de 2024, 10550/24.
[280] Ver a Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados, *Comunicação relativa à Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados*, SWD(2022) 440 final.
[281] Ver capítulo 1 do relatório de 2024 sobre a adequação das pensões, Comissão Europeia, *The 2024 pension adequability report — Current and future income adequation in old age in the EUVolume I*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.
[282] As taxas de substituição teóricas (simuladas) medem a comparação entre o rendimento de uma pensão hipotética de um reformado no primeiro ano a seguir à reforma e os seus rendimentos imediatamente antes da reforma.
[283] Ver Relatório de 2024 sobre a adequação das pensões, secção 3.1, *Theoretical replacement rates and pensions in the future*.

suportar os custos diretos dos cuidados de longa duração. Como ilustrado na figura, os custos diretos dos cuidados de longa duração (ao domicílio) podem ser muito elevados para as pessoas com graves necessidades de cuidados, sendo acentuadas as variações entre os países da UE. Em 11 Estados-Membros (Croácia, Chéquia, França, Grécia, Itália, Letónia, Lituânia, Portugal, Eslováquia, Eslovénia e Espanha), estima-se que esses custos diretos representem mais de metade do rendimento disponível mediano após o apoio público. Os dados mostram igualmente que as pessoas com baixos rendimentos e necessidades de cuidados moderadas teriam de gastar mais de metade dos seus rendimentos em cuidados ao domicílio em 10 países da UE. Para as pessoas com necessidades graves, a média de custos diretos ascenderiam a cerca de 80 % do seu rendimento disponível[284].

Prevê-se que as taxas de substituição das pensões diminuam, ainda que os custos dos cuidados de longa duração representem uma parte significativa do rendimento das pessoas mais velhas e tenham tendência para aumentar

Taxas líquidas de substituição teóricas das pensões (TRR), carreira de 40 anos que termina na idade da reforma, trabalhador com salário médio, entre 2022 e 2062 (homens, p.p., UE-27) e custos diretos dos cuidados de longa duração (ao domicílio) em caso de necessidades graves em percentagem do rendimento disponível mediano após o apoio público (homens e mulheres, Estados-Membros da UE-27 e OCDE)



Nota: a percentagem é calculada como a média dos valores comunicados pelos inquiridos. As estimativas são calculadas utilizando casos típicos com correspondência a dados do inquérito. Necessidades graves correspondem a cerca de 41,25 horas de cuidados por semana. Os valores dos custos diretos na CZ são muito elevados (477 %) em comparação com as outras estimativas, pelo que não são apresentados a fim de facilitar a comparação das outras estimativas. Os dados seguintes dizem respeito a territórios subnacionais: BE (Flandres), EE (Taline), IT (Tirol do Sul) e AT (Viena). Não existem dados disponíveis para BG, CY e RO (países não membros da OCDE).
Fonte: cálculos da Comissão, com base em dados da OCDE e dos Estados-Membros. Relatório de 2024 sobre adequação das pensões e análise da OCDE com base no questionário da OCDE sobre proteção social e cuidados de longa duração, SHARE (ronda 8, 2019, exceto PT, que se refere à ronda 6, 2015) e TILDA (ronda 3, 2015).

Os Estados-Membros continuam a tomar medidas para assegurar a adequação e a sustentabilidade orçamental das pensões, procedendo, simultaneamente, a reformas e a investimentos nos cuidados de longa duração. A **Chéquia** e a **Eslováquia** limitaram as opções de reforma antecipada e ajustaram as taxas de pensão de forma a aumentar os incentivos para que as pessoas mais velhas trabalhem mais tempo. A **Irlanda** introduziu incentivos para adiar a reforma. A **Croácia** aumentou os incentivos à adesão a regimes

[284] Ver Relatório de 2024 sobre a adequação das pensões, secção 1.5 *Quality of life in the 'fourth age': the role of pensions and care services*.

profissionais de pensões. Para apoiar os pensionistas com baixos rendimentos, a **Espanha** aumentou a pensão não contributiva em 6,9 % e **Portugal** aumentou o complemento solidário para os idosos em 23,0 %[285]. A reforma da **Estónia** dos cuidados de longa duração visa reduzir os pagamentos diretos, melhorar as condições do pessoal de prestação de cuidados e melhorar os serviços de cuidados ao domicílio, com apoio financeiro adicional disponibilizado aos municípios em função da população idosa que abrangem. A reforma da **Eslovénia** dos cuidados de longa duração introduziu uma variedade considerável de serviços, incluindo serviços de cuidados em linha e de manutenção da independência, a fim de assegurar a oferta de uma combinação equilibrada de opções de prestação de cuidados aos idosos. A **Grécia** está a desenvolver uma estratégia de cuidados de longa duração, incluindo reformas para garantir que os serviços são sustentáveis, acessíveis e a preços comportáveis. A estratégia «Envelhecer bem» da **França** inclui medidas para adiar a dependência, adaptar a habitação social aos inquilinos mais velhos, apoiar os prestadores de cuidados ao domicílio e contratar mais profissionais para as estruturas de cuidados de longa duração para pessoas idosas. A **Roménia** procedeu a reformas do regime de pensões a fim de melhorar a adequação e a sustentabilidade orçamental. Uma nova lei das pensões introduziu uma nova fórmula de cálculo, que elimina distorções como os índices de correção e os períodos contributivos desiguais e promove, simultaneamente, uma vida ativa mais longa através de incentivos aos aumentos voluntários da idade de reforma e de restrições à antecipação da reforma.

Os atuais desafios estruturais em termos de disponibilidade, comportabilidade dos preços e qualidade dos cuidados de longa duração deverão agravar-se com o envelhecimento da população. Prevê-se que o número de pessoas que necessitem, potencialmente, de cuidados de longa duração aumente de 31,2 milhões em 2022 para 33,2 milhões em 2030 e para 37,8 milhões em 2050 na UE[286]. De acordo com dados de 2019, na UE, 26,6 % das pessoas com idade igual ou superior a 65 anos que viviam em agregados familiares privados necessitavam de cuidados de longa duração, com diferenças acentuadas em função do género (32,1 % das mulheres contra 19,2 % dos homens)[287]. As pessoas que necessitam de cuidados de longa duração têm, muitas vezes, um acesso limitado a serviços formais, o que resulta em necessidades de cuidados não satisfeitas ou em sobrecargas para os cuidadores informais. Em 2019, 46,6 % 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 para as pessoas no quintil de rendimento mais baixo (51,2 %) em relação ao quintil mais elevado (39,9 %).

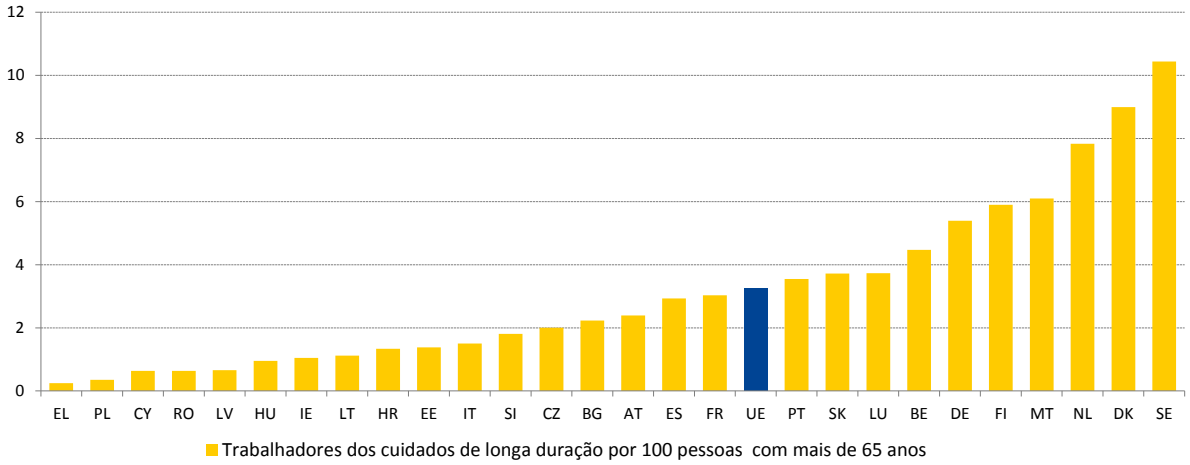
[285] A UE apoia os esforços nacionais no sentido de assegurar pensões e prestações de velhice adequadas através da aprendizagem mútua e de orientações analíticas nos relatórios sobre a adequação das pensões trienais da Comissão e do Comité da Proteção Social.

[286] De acordo com as projeções do cenário de base. Ver o relatório da Comissão Europeia, *2024 Ageing Report – Economic and budgetary projections for the EU Member States (2022-2070)*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024.

[287] Eurostat [hlth_ehis_tadle], EHIS. Esta medida baseada em resultados de inquéritos abrange apenas pessoas em agregados familiares privados, mas não as que se encontram em estruturas residenciais de cuidados.

Figura 2.4.17: Existem acentuadas variações entre os Estados-Membros no que respeita à disponibilidade de pessoal dos cuidados de longa duração

Trabalhadores dos cuidados de longa duração por 100 pessoas com mais de 65 anos, 2023



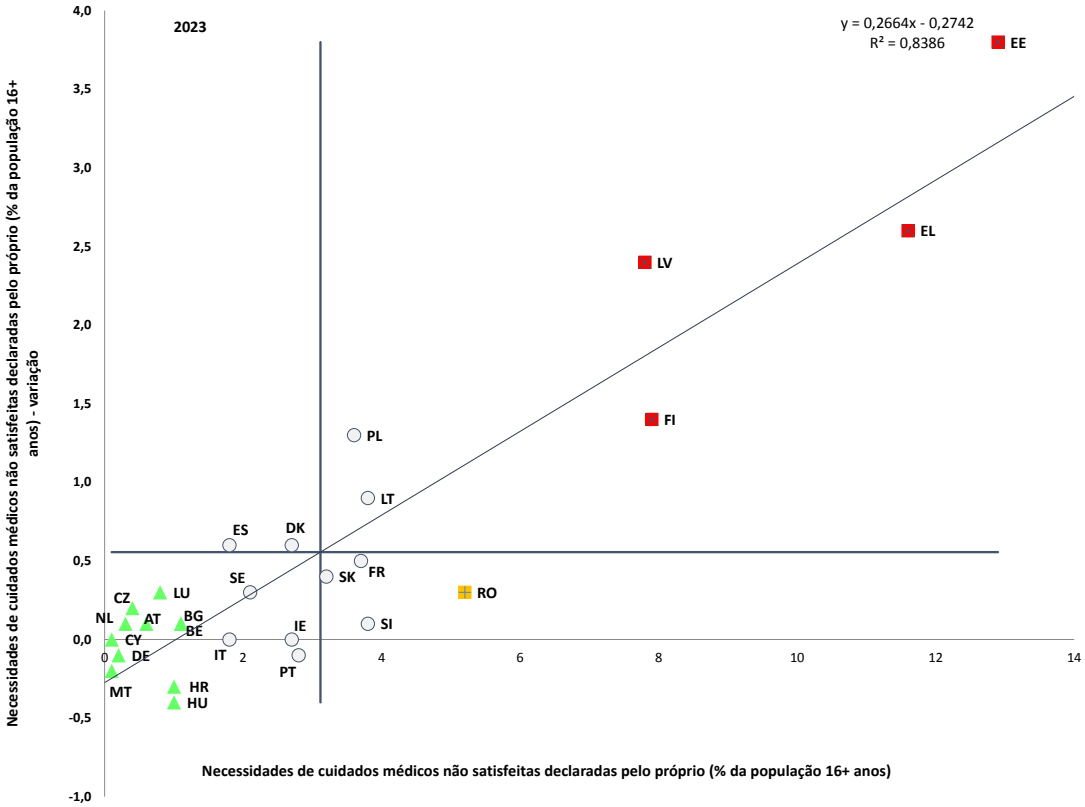
Nota: os trabalhadores dos cuidados de longa duração são selecionados cruzando os códigos de setor (NACE) 87.1, 87.3, 88.1 e os códigos de profissões (CITP) 2221, 2264, 2266, 2634, 2635, 3221, 3255, 5321, 5322.
Fonte: Eurostat, extração especial do IFT da UE.

Os desafios no acesso aos cuidados de longa duração são exacerbados pela escassez de mão de obra e de competências. Em 2023, estavam empregados 3,1 milhões de trabalhadores no setor dos cuidados de longa duração na UE, ou seja, cerca de 1,5 % da mão de obra total. A dimensão do setor dos cuidados de longa duração pode, na prática, ser maior, uma vez que os números acima referidos não refletem totalmente o número de trabalhadores ao domicílio ativos, além de que o setor tem também uma incidência significativa de trabalho não declarado. Ainda que a população com mais de 65 anos vá aumentar 23 % até 2035, o crescimento previsto do emprego no setor da prestação de cuidados é de apenas 7 %. Por conseguinte, pode esperar-se uma escassez significativa de profissionais de saúde, profissionais de saúde de nível intermédio e de profissionais de cuidados pessoais[288]. Com base nos dados mais recentes do IFT, em média, existiam 3,2 trabalhadores de cuidados de longa duração por cada 100 pessoas no grupo 65+ anos na UE em 2023. No entanto, foram acentuadas as variações entre os Estados-Membros, com valores que oscilam entre os 0,2 % na Grécia e os 10,4 % na Suécia — ver figura 2.4.17. O setor é pouco atrativo, o que é causado por condições de trabalho difíceis e salários relativamente baixos, bem como por uma percentagem mais elevada de contratos temporários (16,6 % contra 13,5 % para todos os trabalhadores)[289]. A elevada prevalência do trabalho a tempo parcial involuntário também está a contribuir para a atratividade relativamente baixa em vários Estados-Membros, como na Croácia (com 55,8 % para os trabalhadores de cuidados de longa duração contra 22,6 % para todos os trabalhadores) e na Bulgária (com 52,4 % para os trabalhadores de cuidados de longa duração contra 38,0 % para todos os trabalhadores). Os cuidadores residentes e ao domicílio, que são frequentemente trabalhadores móveis da UE ou de países terceiros, podem ser sujeitos a condições de trabalho particularmente difíceis e a um acesso mais difícil a proteção social. É o caso, em especial, dos trabalhadores não declarados.

[288]Cedefop, *Handling change with care: skills for the EU care sector*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2023.
[289] Eurostat, IFT da UE de 2023.

Figura 2.4.18: A prevalência de necessidades de cuidados médicos não satisfeitas aumentou entre os Estados-Membros, de forma moderada na maioria e acentuadamente nalguns

Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio, níveis de 2023 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. Interrupção nas séries para HR. Valor estimado para DE.
Fonte: Eurostat [tespm110], EU-SILC.

A percentagem de pessoas que comunicaram necessidades de cuidados médicos não satisfeitas aumentou ligeiramente, em média, em grande parte devido a aumentos notáveis em alguns Estados-Membros. Em 2023, a percentagem de pessoas que comunicaram necessidades de cuidados médicos não satisfeitas foi 2,4 % na UE, o que é 0,2 p.p. superior a 2022. Embora se tenha registado um aumento na maioria dos Estados-Membros, a amplitude da variação global foi motivada por alguns países, que registaram as maiores percentagens e aumentos acentuados (nomeadamente a Estónia, a Grécia, a Letónia e a Finlândia) — ver figura 2.4.18. Estes quatro países foram todos classificados como apresentando uma «situação crítica», com aumentos entre 1,4 p.p. e 3,8 p.p. e níveis entre 7,8 % e 12,9 %, devido aos custos elevados na Grécia e às longas listas de espera nos outros três países. Embora tenha registado um aumento abaixo da média da UE, a Roménia também comunicou uma percentagem relativamente elevada de 5,2 % (principalmente devido a razões financeiras), o que corresponde a uma situação «a vigiar» em 2023. Os valores mais baixos foram registados em Chipre, em Malta, na Alemanha, nos Países Baixos e na Chéquia, todos inferiores a 0,5 %. Em alguns países, as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas foram cerca de duas vezes mais acentuadas nos 20 % mais pobres da população do que na população geral (por exemplo, 23,0 % contra 11,6 % na Grécia, 13,9 % contra 7,8 % na Letónia e 9,3 % contra 5,2 % na Roménia). Além disso,

foram observadas diferenças regionais nos Estados-Membros, sendo as mais acentuadas na Itália, na Roménia e na Alemanha (ver figura 10 do anexo 5).

2.4.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros

Vários Estados-Membros tomaram medidas para melhorar a adequação do apoio ao rendimento mínimo. Ainda que, na maioria dos países, o apoio ao rendimento mínimo seja atualizado todos os anos a fim de refletir a evolução do custo de vida, esta atualização não acontece em alguns Estados-Membros, onde os aumentos continuam a ser discricionários. Por exemplo, em 2024, a **Grécia** aumentou o nível da prestação de rendimento mínimo garantido (8 %) pela primeira vez desde a introdução do regime em novembro de 2018. Na sequência de uma reforma importante em 2023, a **Letónia** voltou a aumentar o nível da prestação de rendimento mínimo garantido, a fim de cumprir um acórdão do Tribunal Constitucional que considerou que os montantes anteriores não eram suficientes para garantir uma vida digna.

Alguns Estados-Membros adotaram reformas mais abrangentes dos respetivos regimes de rendimento mínimo. Em 2024, no âmbito do seu plano de recuperação e resiliência (PRR), a **Roménia** substituiu a prestação de rendimento mínimo por um regime (*Venitul Minim de Incluziune*) que assegura uma melhor adequação, uma indexação regular das prestações e um maior apoio para os beneficiários (re)entrarem no mercado de trabalho. A **Itália** também substituiu, a partir de 2024, o regime de rendimento mínimo preexistente (*Reddito di Cittadinanza*, introduzido em 2019) por um regime mais restritivo (*Assegno di Inclusione*), que exclui as pessoas em idade ativa consideradas empregáveis. Estas pessoas agora têm acesso a um novo regime separado (*Supporto per la Formazione e il Lavoro*), que fornece uma assistência temporária ao rendimento (12 meses, não renovável) em combinação com um apoio à formação e ao emprego. A **França** também reforçou os incentivos à reintegração no mercado de trabalho, estipulando, ao abrigo da lei relativa ao pleno emprego, que os beneficiários do rendimento mínimo (*Revenu de solidarité active*) terão de estar inscritos automaticamente no serviço público de emprego (*France Travail*) até 1 de janeiro de 2025.

Os Estados-Membros prosseguiram esforços para melhorar o acesso e a qualidade dos serviços sociais. Em agosto de 2024, no âmbito do PRR, a **Bulgária** adotou o Mapa Nacional dos Serviços Sociais para identificar lacunas na prestação dos serviços e determinar as necessidades de investimento. Na **Letónia**, aguardam adoção alterações à lei relativa aos serviços sociais e à proteção social que visam estabelecer um cabaz mínimo de serviços sociais a prestar a nível local. Em abril de 2024, a **Roménia** adotou uma nova lei que reforma o sistema de serviços sociais com o objetivo de melhorar as normas de qualidade dos cuidados e reforçar o papel dos inspetores. A **Eslováquia** introduziu uma medida temporária, em vigor até 1 de dezembro de 2025, no sentido de aumentar a contribuição financeira destinada à prestação de serviços sociais a fim de melhorar a sua disponibilidade e as condições de remuneração no setor.

Os Estados-Membros adotaram medidas para apoiar o acesso à energia e, em muitos casos, prorrogaram as medidas temporárias em vigor. Por exemplo, o **Luxemburgo** introduziu, em julho de 2023, um pacote de medidas destinadas, nomeadamente, a estabilizar as faturas de eletricidade dos agregados familiares privados através de um subsídio estatal no período de janeiro a dezembro de 2023, posteriormente prorrogado até 2024. Foram adotadas outras leis para ajudar a reduzir a dependência dos agregados familiares em relação aos combustíveis fósseis e promover a sua conversão em energias renováveis. Em 2024, a **Espanha** prorrogou as medidas que regulam os mercados da energia e as tarifas do gás, bem

como a garantia de abastecimento de energia e de água para os consumidores vulneráveis ou socialmente excluídos. **Malta** alargou a duração do pacote de subsídios e medidas de apoio à energia (adotado em 2022) até 2026. A **Roménia** prorrogou até à primavera de 2024 a validade do vale energético concedido às pessoas vulneráveis, a fim de lhes reembolsar os preços da energia. Alguns Estados-Membros também introduziram medidas estruturais para fazer face à pobreza energética. Por exemplo, em novembro de 2023, a **Bulgária** adotou uma definição jurídica de pobreza energética e de vulnerabilidade energética e proibiu o corte do fornecimento de eletricidade a pessoas em situação de vulnerabilidade energética. Em janeiro de 2024, **Portugal** adotou a Estratégia de Longo Prazo de Combate à Pobreza Energética 2023-2050, bem como outras medidas para combater a clivagem digital e as desigualdades territoriais no acesso às comunicações digitais, designadamente para avançar como os planos uma cobertura total das redes de fibra ótica. A **Itália** está a desenvolver um instrumento financeiro para melhorar a eficiência energética das habitações públicas, no âmbito do capítulo REPowerEU do seu PRR.

Em 2023-2024, as medidas tomadas por alguns Estados-Membros visaram reforçar o acesso à proteção social, nomeadamente prestações de desemprego, para grupos específicos como os trabalhadores por conta própria. A **Itália** tornou o regime ISCRO permanente, a partir de 2024, um regime de proteção dos profissionais *freelance* contra importantes quebras nos rendimentos do trabalho (*Indennità straordinaria di continuità reddituale e operative*), que tinha sido introduzido a título temporário em 2021-2023. A **Polónia** prorrogou por 12 meses (a partir de agosto de 2023) a isenção de contribuições para a segurança social para os trabalhadores por conta própria quando estes iniciam a sua atividade. Embora esta medida reduza os encargos financeiros destes trabalhadores, também limita os seus direitos futuros a prestações de segurança social na velhice e em caso de invalidez. Na **Grécia**, o subsídio suplementar de proteção da maternidade foi alargado de modo a incluir as trabalhadoras independentes, as trabalhadoras *freelance* e as agricultoras que tenham dado à luz desde setembro de 2023. Além disso, foram aumentadas as prestações de desemprego sujeitas a condição de recursos concedidas aos trabalhadores por conta própria e aos trabalhadores *freelance*. Em 2023, a **Lituânia** apresentou uma proposta de alteração da lei relativa ao seguro de desemprego a fim de reduzir a duração das contribuições mínimas exigidas (de 12 para nove meses nos últimos 30 meses), e de alargar o seguro a todos os grupos de trabalhadores por conta própria. Em **Chipre**, o PRR inclui uma lei de segurança social revista e apresentada ao Parlamento que visa alargar a segurança social aos trabalhadores por conta própria, em especial no que diz respeito aos acidentes de trabalho e doenças profissionais e à licença parental. Na **Estónia**, foi proposta uma lei para substituir o atual sistema de dois níveis de subsídio de desemprego e de seguro de desemprego por um regime único de seguro de desemprego a partir de 2026 e tornar este último acessível aos trabalhadores com um historial de emprego limitado. A Estónia tenciona igualmente propor, até maio de 2025, opções para alargar a cobertura do seguro de desemprego aos trabalhadores por conta própria.

As pessoas em formas atípicas de emprego foram igualmente visadas por medidas políticas destinadas a melhorar o seu acesso à proteção social. Na **Roménia**, a lei que formaliza o emprego dos trabalhadores domésticos e dá acesso a pensões e a seguros de saúde entrou em vigor em janeiro de 2024, sendo que estes trabalhadores recebem o pagamento sob a forma de vales, pagam contribuições para a segurança social e beneficiam da cobertura de um seguro de saúde (ou seja, acesso gratuito a um pacote básico de serviços de saúde). Em maio de 2024, a **Espanha** simplificou e melhorou a assistência em caso de desemprego, a fim de a tornar acessível às pessoas que esgotaram as suas prestações contributivas ou que não contribuíam há tempo suficiente para serem elegíveis e de a alargar

também aos trabalhadores agrícolas. A Espanha reforçou igualmente os incentivos à contratação de mão de obra e à melhoria da proteção social dos artistas e, a partir de janeiro de 2024, regulamentou a cobertura da segurança social dos estagiários, tanto para os que são remunerados como para os que não recebem remuneração. Por último, em março de 2023, a Espanha tomou medidas para garantir um nível de contribuições para a segurança social para os trabalhadores domésticos. Na **Eslovénia**, as alterações de 2023 à lei relativa aos cuidados de saúde e ao seguro de saúde (1992), no âmbito de uma reforma prevista no PRR, revogaram o seguro de saúde voluntário para todas as categorias de pessoas seguradas e aumentaram a contribuição legal para o seguro de saúde (incluindo para os trabalhadores por conta própria) a partir de 2024. A **Chéquia** alterou a legislação aplicável aos «contratos para a execução de trabalho», exigindo o seu registo a partir de julho de 2024 e alargando a cobertura da segurança social a este tipo de contratos a partir de 2025, nas mesmas condições aplicáveis aos trabalhadores convencionais. Em **Chipre**, em 2023, foi adotada uma lei para melhorar os direitos dos trabalhadores, incluindo os trabalhadores em formas atípicas de emprego e os trabalhadores com contratos sem especificação do horário de trabalho.

Os abonos de família e as outras prestações familiares foram aumentados em vários Estados-Membros, especialmente para as famílias monoparentais. Na **Bulgária**, a prestação para as mães solteiras que têm filhos com menos de 3 anos aumentou 83 % por mês. Paralelamente, foram alargados os limiares de rendimento para os abonos de família gerais e os agregados familiares que deles beneficiaram entre dezembro de 2023 e fevereiro de 2024 receberam um pagamento único para ajudar a cobrir os custos de transporte. Em **Portugal**, o abono de família aumentou para a maioria dos beneficiários, mas especialmente para as famílias monoparentais. A partir de 2024, a prestação familiar portuguesa é de 100 EUR por mês, existindo um complemento «Garantia para a Infância» destinado às crianças em situação de pobreza extrema, no valor de 122 EUR por mês. Na **Roménia**, em 1 de janeiro de 2024, o montante do abono de família aumentou em função da taxa de inflação do ano anterior. Além disso, o subsídio de educação concedido a progenitores de gémeos, trigémeos e nascimentos múltiplos aumentou 50 %. Dois dos subsídios nacionais de nascimento foram também aumentados. Na **Bulgária**, os montantes das prestações familiares subiram até 50 %. Além disso, a **Grécia** aumentou o subsídio em função do número de filhos com efeitos retroativos a partir de 2023.

Houve um aumento das despesas com o apoio à educação e acolhimento na primeira infância (EAPI) em alguns Estados-Membros, tendo sido tomadas várias outras medidas para fazer face ao desafio dos riscos de pobreza para as crianças. Na **Irlanda**, o subsídio para adiar os custos dos serviços de acolhimento de crianças aumentou 51 %, ao passo que, na **Itália**, aumentou para 3 600 EUR por ano para as crianças nascidas a partir de 1 de janeiro de 2024, inclusive, sob determinadas condições. No âmbito do PRR, a Itália vai também aumentar as vagas disponíveis em estruturas de EAPI, prevendo-se que crie mais de 150 000 lugares para crianças dos 0 aos 6 anos até meados de 2026. Na **Bulgária,** a EAPI beneficiará de investimentos adicionais (FSE+ e orçamento nacional) destinados a aumentar a sua inclusividade. A **Croácia** adotou, no âmbito do seu PRR, um novo modelo para o financiamento de estruturas de educação e acolhimento na primeira infância, com o objetivo de aumentar as vagas disponíveis e melhorar a acessibilidade dos preços. A **Espanha** planeia estabelecer, ao abrigo do seu PRR, pelo menos 1 000 unidades de apoio para alunos vulneráveis em distritos escolares e um programa para oferecer alimentos e outros produtos essenciais a famílias com menores. **Malta** alargou o regime que fornece dispositivos informáticos gratuitos aos alunos. A **Roménia** entrega uma refeição diária a cerca de 650 000 crianças desfavorecidas de 2 200 escolas.

Alguns países concentraram-se em melhorar as políticas globais em matéria de deficiência, enquanto outros reforçaram as prestações de invalidez. Por exemplo, a **Grécia** atualizou a estratégia nacional sobre os direitos das pessoas com deficiência, centrando-se no período de 2024-2030. Concluiu igualmente o programa-piloto relativo à assistência pessoal e ao processo de avaliação da deficiência, a implementar em 2025. A **Bulgária** melhorou a adequação da prestação mensal para crianças com deficiência. **Malta** aumentou o subsídio para os pais que cuidam de filhos com deficiências graves. Em **Itália**, foi plenamente aplicada, no âmbito do PRR, em 2024, uma reforma para apoiar a autonomia das pessoas com deficiência, que melhora a avaliação e o acesso a serviços de apoio personalizados. Em consonância com essa reforma, o investimento prestado pelo PRR apoia projetos individualizados, proporcionando às pessoas com deficiência soluções de habitação e de TIC.

Os Estados-Membros adotaram medidas regulamentares e não regulamentares que oferecem ou alargam o apoio ao arrendamento, a fim de reforçar o acesso a habitação a preços acessíveis para os agregados familiares com baixos rendimentos e os grupos vulneráveis, como os jovens. Em agosto de 2023, o **Luxemburgo** introduziu alterações jurídicas ao quadro de ajuda à habitação com o objetivo de dar prioridade ao apoio aos agregados familiares menos favorecidos, tendo já introduzido, em maio de 2023, um aumento do subsídio de renda para agregados familiares com filhos e uma bonificação de renda para jovens trabalhadores. Em 2024, **Malta** reformou o regime de subsídios de habitação para arrendamento privado, a fim de atingir um montante máximo de 6 000 EUR por ano, implementando simultaneamente um plano para os inquilinos com rendas em atraso significativas. Em maio de 2024, **Portugal** aprovou o pacote habitacional Construir Portugal, que inclui incentivos à habitação para os jovens, como o acesso alargado a subsídios de renda.

No contexto do elevado custo de vida, os Estados-Membros continuaram a tomar medidas para sustentar o nível de vida dos reformados, especialmente os que vivem de pensões mínimas ou baixas. Na **Bulgária**, decidiu-se aumentar todas as pensões, incluindo as pensões sociais, em 11 % em julho de 2024, a fim de fazer face à inflação elevada. Do mesmo modo, procedeu-se a uma revalorização excecional das prestações de reforma na **Eslováquia**. Em **Portugal**, o valor de referência do complemento solidário para os idosos foi aumentado em 23 % e, em **Malta**, o subsídio para idosos a partir dos 80 anos passou de 50 EUR para 450 EUR por ano. Na **Roménia**, a lei das pensões, de dezembro de 2023, introduziu um mecanismo de indexação das prestações sociais para as pessoas com pensões de velhice de baixo valor. Por último, a **Espanha** aumentou as pensões contributivas em 3,8 %, com um limite máximo de 3 175 EUR, e as pensões não contributivas e os rendimentos mínimos em 6,9 %.

A fim de reforçar a adequação e a sustentabilidade orçamental dos respetivos sistemas de pensões, os Estados-Membros continuaram a tomar medidas para aumentar a participação dos idosos no mercado de trabalho e introduziram também algumas reformas paramétricas. A **Irlanda** adotou medidas que dão às pessoas a escolha de continuar a trabalhar até e para além da idade legal da reforma. As condições da reforma antecipada foram tornadas mais restritas na **Eslováquia** através de alterações no cálculo do tempo de trabalho exigido e da redução percentual do montante da pensão. A **Chéquia** também limitou a reforma antecipada. Na **Finlândia**, foi adotada uma reforma fiscal em janeiro de 2024, que providencia maiores incentivos ao trabalho para os reformados com mais de 65 anos de idade que recebam pensão. A partir de 2024, a **Itália** aumentou a idade mínima para aceder ao esquema de reforma antecipada e antecipação da pensão social (*APE Sociale*) de 63 anos para 63 anos e 5 meses, e também a idade mínima para aceder ao

esquema «Opção das mulheres» de 60 para 61 anos. Na **Alemanha**, o «Pacote de pensões II» introduziu uma nova componente no financiamento do seguro de pensão regulamentar — o chamado «capital geracional» — que consiste em capital social constituído por empréstimos do orçamento federal e pela transferência de fundos próprios do governo federal. Os retornos correspondentes são utilizados para estabilizar as taxas de contribuição para o seguro de pensão, que deverão, assim, manter-se estáveis em 18,6 % até 2027 e, em seguida, aumentar para 22,3 % até 2035. Alguns países tomaram medidas para facilitar percursos de reforma flexíveis. Por exemplo, a **Espanha** alargou temporariamente a possibilidade de reforma parcial com um contrato de substituição (*contrato de relevo*) na indústria transformadora, permitindo que as pessoas acedam a uma parte da sua pensão aos 61 anos e reduzam o horário de trabalho até 80 %. A **Chéquia** também tem previstas reformas abrangentes no seu PRR, a fim de preservar a adequação das pensões e a sustentabilidade orçamental.

Alguns países tomaram medidas para aumentar a adesão a regimes de pensões complementares. A **Croácia** introduziu novas normas que conferem às empresas que gerem fundos de pensões obrigatórios e voluntários e às companhias de seguro de pensão a flexibilidade necessária para preservar o valor real dos ativos da pessoa segurada. É agora possível um pagamento único máximo de 20 % do total dos fundos capitalizados existentes nos fundos de pensões profissionais. Na **Irlanda**, foi apresentada uma proposta de lei relativa a um sistema de inscrição automática para efeitos de poupança-reforma, com a possibilidade de saída voluntária do sistema após seis meses.

Os Estados-Membros introduziram diferentes medidas para melhorar o acesso a serviços de saúde e a qualidade dos cuidados. A **Irlanda** alargou a elegibilidade para o regime de cartões de consulta de medicina geral sujeito a condição de recursos, concedendo cuidados de medicina geral gratuitos a mais meio milhão de pessoas em 2023 (embora continue a ser o único Estado-Membro sem cobertura universal de cuidados de saúde primários). No contexto do seu PRR, a **Itália** está a investir em novas instalações de cuidados de saúde (como os hospitais locais e as casas de saúde comunitárias) e na telemedicina, com o objetivo de aproximar os serviços de saúde dos doentes. A partir de 2023, o PRR apoia também as farmácias situadas em pequenos municípios, a fim de melhorar o acesso aos cuidados de saúde em zonas rurais e remotas. Além disso, a Itália adotou a Lei n.º 107 de julho de 2024, que introduz um sistema de monitorização e controlo para reduzir as listas de espera no Serviço Nacional de Saúde. Cada região nomeará um gestor regional de cuidados de saúde (RUAS) para solucionar os problemas identificados. Em abril de 2024, a Assembleia Nacional da **Bulgária** adotou, no âmbito do PRR, a Estratégia Nacional de Saúde 2030, que deverá melhorar o acesso aos serviços de saúde em todo o país.

Foram igualmente tomadas medidas para reforçar os cuidados primários, os cuidados integrados e os cuidados de saúde digitais centrados nos doentes. A **Lituânia**, por exemplo, lançou um novo serviço-piloto de transporte para doentes que não podem utilizar os transportes individuais ou públicos por razões de saúde, sociais ou económicas, a fim de reforçar o enfoque nos doentes e aumentar o acesso aos serviços de saúde. A fim de impulsionar a digitalização do sistema de saúde, a **Alemanha** aprovou o Regulamento dos Serviços Digitais, que entrou em vigor em março de 2024. Através da aplicação de medidas do PRR nacional, **Portugal** adotou igualmente, em 2023, atos jurídicos que reveem a organização e o funcionamento dos serviços de cuidados primários, a fim de reforçar o papel destes serviços no Sistema Nacional de Saúde. Em agosto de 2023, a **Letónia** aprovou a Estratégia para a Saúde Digital, que visa melhorar a disponibilidade de dados, a interoperabilidade e os serviços digitais. Na **Áustria**, a reforma dos cuidados de saúde de 2024-2028 inclui medidas para reforçar os cuidados primários e expandir os serviços de saúde digitais.

Os Estados-Membros tomaram igualmente medidas para fazer face à escassez de mão de obra no setor da saúde e melhorar a capacidade de retenção do pessoal. Em julho de 2023, entrou em vigor na **Suécia** uma legislação, incluída no PRR, que regula a categoria profissional de auxiliar de enfermagem. Na **França**, a partir de setembro de 2023, os estudantes de medicina geral devem concluir um ano adicional pós-graduação de formação em cuidados ambulatórios, de preferência em zonas mal servidas. Em dezembro de 2023, no âmbito dos respetivos PRR, a **Estónia** alterou a legislação com o objetivo de incentivar os enfermeiros a trabalhar em zonas remotas, enquanto a **Lituânia** introduziu alterações legislativas destinadas a melhorar a progressão na carreira dos profissionais de saúde. Em janeiro de 2024, a **Dinamarca** adotou uma nova lei sobre a transferência de várias tarefas específicas de médicos para enfermeiros. Em março de 2024, a **Bélgica** aprovou duas leis que definem as funções dos enfermeiros de práticas avançadas e especificam as suas atividades e condições clínicas. A **Grécia**, em maio de 2024, adotou uma nova legislação que permite que os médicos privados colaborem com hospitais públicos, realizem procedimentos médicos e participem em clínicas e cirurgias ambulatórias fora do horário normal. Na **Itália**, o PRR está a apoiar a concessão de 2 700 bolsas de estudo adicionais em medicina geral no período de 2021-2026, a fim de contribuir para a disponibilidade de pessoal médico.

Foram tomadas medidas para melhorar a saúde pública, com especial atenção na prevenção de doenças e na promoção da saúde, particularmente no domínio da saúde mental. No **Luxemburgo**, o novo Plano Nacional de Saúde Mental para 2024-28 foi publicado em julho de 2023. Em **Portugal**, foi adotada uma nova lei relativa à saúde mental, no âmbito do PRR, que regula os direitos das pessoas com doença mental e também a hospitalização ou o tratamento obrigatórios. A **Estónia** está a desenvolver um plano de prevenção do suicídio, previsto para o final de 2024. Em agosto de 2023, a **Roménia** criou o Registo Nacional do Cancro, sob a administração do Instituto Nacional de Saúde Pública. A **Roménia** adotou igualmente, em outubro de 2023, a Estratégia Nacional de Vacinação para 2023-2030. Em **Espanha**, em abril de 2024, o Conselho Interterritorial aprovou o Plano de Prevenção e Controlo do Tabagismo para 2024-2027.

Vários Estados-Membros procuraram melhorar a acessibilidade dos preços, a disponibilidade e a qualidade dos serviços de cuidados de longa duração e dar resposta aos desafios que os cuidadores formais e informais enfrentam. Em dezembro de 2023, a **Eslovénia** adotou uma nova lei relativa aos cuidados de longa duração que define as fontes e os métodos de financiamento público estável dos cuidados de longa duração, incluindo uma nova contribuição obrigatória para a segurança social para cuidados de longa duração a partir de 1 de janeiro de 2025. Esta lei estabelece também condições para a prestação de serviços de cuidados de longa duração seguros e de qualidade. Na **Estónia**, a reforma dos cuidados de saúde entrou em vigor em 1 de julho de 2023, definindo a forma como os serviços de cuidados de longa duração são financiados, reduzindo os pagamentos diretos e assegurando que os beneficiários com baixos rendimentos são ajudados a cobrir os seus custos. A Estónia adotou igualmente requisitos mínimos de qualidade mais pormenorizados para os cuidados gerais e os cuidados ao domicílio. Além disso, em fevereiro de 2024, alterou o seu plano de ação relativo a um modelo de cuidados integrados, no âmbito do PRR, definindo as funções e as responsabilidades das partes envolvidas e o financiamento futuro do sistema. Desde 2023, a **Finlândia** tem utilizado o Instrumento de Avaliação de Residentes (RAI) para avaliar as necessidades de assistência e a capacidade funcional das pessoas mais velhas. Além disso, a legislação finlandesa exige que os assistentes sociais avaliem imediatamente os pedidos urgentes de ajuda, tendo de lhes dar resposta no prazo de sete dias úteis desde o contacto do cliente ou dos seus representantes. A **Itália**, no âmbito do seu PRR, implementou plenamente uma reforma para melhorar as condições de vida dos idosos que não sejam autossuficientes

simplificando o acesso aos serviços sociais e de saúde, fornecendo uma avaliação multidimensional e definindo projetos individualizados que promovam a desinstitucionalização. Em março de 2024, a **Bulgária** adotou uma estratégia para o desenvolvimento dos recursos humanos na esfera social (até 2030), a fim de melhorar as condições de trabalho no setor social, aumentar as aptidões e competências, atrair mais trabalhadores, alinhar melhor os percursos educativos e fornecer mais motivação e apoio. A **Suécia** introduziu uma categoria profissional protegida para auxiliares de enfermagem em julho de 2023, a fim de garantir a qualidade e a segurança dos cuidados de saúde, tendo emitido 73 196 certificados até à data. A **França** introduziu, a partir de abril de 2024, várias medidas para os profissionais de cuidados ao domicílio, incluindo uma carteira profissional, ajudas anuais de apoio à mobilidade e um subsídio fixo para o tempo de viagem. Em 2023, **Portugal** alterou o seu código do trabalho para garantir uma melhor proteção aos trabalhadores domésticos e, em 2023 e 2024, alterou a legislação relativa aos cuidadores informais, incluindo apoios financeiros e a ligação com os cuidadores formais, bem como o estabelecimento de condições para o descanso dos cuidadores. Desde 2024, **Malta** tem vindo a expandir o regime de prestação de cuidados ao domicílio, que presta apoio financeiro aos cidadãos mais velhos com baixa dependência que empregam um cuidador com uma qualificação reconhecida para os ajudar nas suas necessidades quotidianas. A **França** tem vindo a aplicar a estratégia «Envelhecer bem» desde 2023, que inclui cinquenta medidas para atrasar a dependência, adaptar a habitação social a inquilinos idosos, contratar 50 000 profissionais para estruturas de prestação de cuidados a idosos e prevenir o isolamento social sénior, promovendo simultaneamente a solidariedade intergeracional. A **Grécia** está a desenvolver uma estratégia de cuidados de longa duração para garantir a sustentabilidade das estruturas de prestação de cuidados, um quadro regulamentar mais coeso e processos operacionais normalizados.

CAPÍTULO 3. PRIMEIRA FASE DA ANÁLISE POR PAÍS

O presente capítulo apresenta fichas por país como parte da primeira fase da análise por país baseada nos princípios do Quadro de Convergência Social (QEC), tal como descritos nas mensagens-chave conexas do COEM-CPS e no relatório subjacente do grupo de trabalho COEM-CPS[290], apoiando igualmente as principais conclusões horizontais apresentadas na secção 1.4 do capítulo 1. Embora todas as fichas se baseiem nas leituras do painel de indicadores sociais e nas classificações do RCE descritas na caixa da secção 1.4 e no anexo 6, a sua estrutura depende da situação específica de cada país: a ordem dos três domínios de ação abrangidos pelas fichas (emprego; educação e competências; proteção e inclusão sociais) é orientada pela evolução no país em causa, conforme resulta dos quadros do painel de indicadores sociais do anexo 9. Do mesmo modo, o gráfico relativo a cada país ilustra a questão mais pertinente ou uma evolução importante no país em causa.

A primeira fase de análise por país baseia-se no conjunto completo de indicadores-chave do painel de indicadores sociais. Cada um dos indicadores[291] é analisado com base na metodologia do RCE, o que determina a posição relativa dos Estados-Membros. Esta posição relativa é expressa em termos de desvios-padrão em relação à média do nível absoluto do valor do indicador e da sua variação em comparação com o ano anterior (ver anexo 6 para mais pormenores técnicos). Os resultados são resumidos numa das sete categorias possíveis para cada indicador do país em causa («melhor desempenho», «acima da média», «bom, mas a acompanhar», «na média», «fraco, mas a melhorar», «a vigiar», «situação crítica»). Estas categorias correspondem à escala de cores, do verde ao vermelho. Os quadros do anexo 9 apresentam uma breve análise dos indicadores e da respetiva classificação para cada Estado-Membro.

Cada indicador-chave do painel de indicadores sociais é avaliado com base na metodologia acima explicada, a fim de determinar se é necessária uma análise mais aprofundada numa segunda fase. A classificação de «situação crítica» ilustra a situação em Estados-Membros que apresentam uma pontuação muito inferior à média da UE num indicador específico e cuja situação se está a deteriorar ou a melhorar de forma insuficiente em comparação com o ano anterior. Uma situação «a vigiar» é assinalada em dois casos: a) quando o Estado-Membro apresenta uma pontuação inferior à média da UE num indicador específico e a situação está a deteriorar-se ou não está a melhorar de forma suficientemente rápida, e b) quando a pontuação em termos de níveis está em consonância com a média da UE, mas a situação está a deteriorar-se muito mais rapidamente do que a média da UE ou não está a melhorar (de forma suficientemente rápida) estando a média da UE a melhorar.

Considera-se justificada uma análise mais aprofundada numa segunda fase no caso de Estados-Membros relativamente aos quais seis ou mais indicadores-chave do painel de indicadores sociais são assinalados a vermelho («situação crítica») ou a laranja («a vigiar»). Quando um indicador assinalado a vermelho ou a laranja apresenta duas deteriorações consecutivas na sua classificação segundo a metodologia do RCE, existe uma

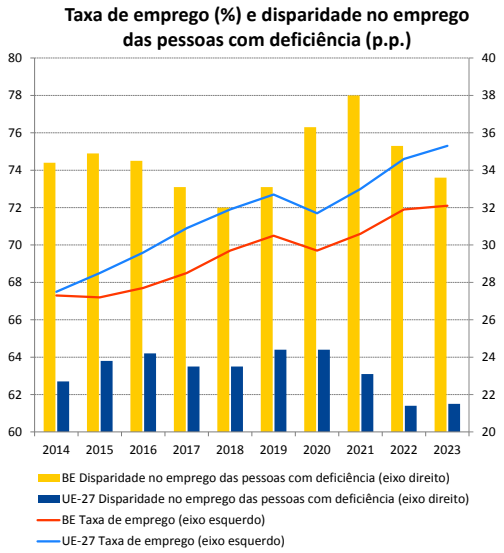
[290] Foi criado um grupo de trabalho conjunto COEM-CPS específico para debater a iniciativa, cujos trabalhos decorreram de outubro de 2022 a maio de 2023. O trabalho deste grupo foi integrado nos trabalhos preparatórios do COEM e o CPS para o debate ministerial na reunião do Conselho EPSCO de junho de 2023. O trabalho e os resultados estão documentados nas Mensagens-chave do COEM-CPS sobre a introdução de um quadro de convergência social no Semestre Europeu e no correspondente relatório do grupo de trabalho COEM-CPS.

[291] Para mais pormenores técnicos sobre os indicadores principais do painel de avaliação, incluindo a disparidade no emprego das pessoas com deficiência com base no GALI, ver anexo 2.

razão adicional para considerar que a situação exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase. Um exemplo é uma mudança de um desempenho «na média» para «fraco, mas a melhorar» na edição de 2024 do RCE, seguida de uma nova deterioração para «situação crítica» na edição de 2025. Esta situação contaria como um «sinal» adicional para atingir o limiar mínimo de seis sinais no total. Por exemplo, se, num determinado ano *n*, um país tiver cinco indicadores-chave do painel de indicadores sociais assinalados a vermelho ou a laranja e um deles apresentar dois anos consecutivos de deterioração nos anos *n* e *n-1*, considera-se que o país tem um total de seis sinais nesse ano *n* (cinco sinais vermelhos/laranja dos indicadores no ano em causa + 1 deles com duas deteriorações consecutivas). Consequentemente, seria igualmente necessária uma análise mais aprofundada. Qualquer interrupção nas séries e questões relacionadas com a qualidade e a interpretação dos dados são tidas em conta na avaliação do número total de sinais em relação ao limiar.

Bélgica

Em 2023, o mercado de trabalho prosseguiu a sua tendência ascendente, apoiado pelo crescimento económico, num contexto de escassez considerável de mão de obra. Apesar das melhorias registadas na última década, a taxa de emprego, que foi 72,1 % em 2023, continua a estar atrasada em relação à média da UE em termos de nível e de variação, apresentando uma «situação crítica», com vincadas diferenças regionais e alguns grupos, como os trabalhadores pouco qualificados, as pessoas nascidas fora da UE e os idosos, a ficarem ainda mais para trás. Esta evolução deve-se, em grande medida, ao facto de a taxa de atividade da Bélgica ser inferior à média da UE. As taxas de desemprego e de desemprego de longa duração são classificadas como «na média», situando-se, respetivamente, em 5,5 % e 2,2 %, o que é também o caso das disparidades entre homens e mulheres no emprego (7,6 p.p.). A disparidade no emprego das pessoas com deficiência aumentou de forma constante entre 2018 e 2021 (de 32 p.p. para 38 p.p.) e, apesar de ter diminuído para 33,6 p.p. em 2023, continua a ser uma das mais elevadas na UE (contra uma média da UE de 21,5 p.p.), sendo novamente considerada uma «situação crítica» pelo terceiro ano consecutivo. Por último, apesar do crescimento dos salários reais observado em 2023, o rendimento disponível bruto das famílias *per capita* ainda não alcançou a média da UE e continua a configurar uma situação «a vigiar».



Nota: interrupção na série cronológica de BE em 2017.
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], IFT da UE e [tepsr_sp200], EU-SILC

A Bélgica apresenta um desempenho melhor do que a média no domínio da educação e das competências. A percentagem de adultos que participam em aprendizagens está «na média», sendo de 34,9 % (contra 39,5 % na UE), o que é também o caso no que respeita à percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), que se situa nos 9,6 %. A Bélgica tem um desempenho «acima da média» (embora com variações regionais significativas) no indicador da participação de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento, nos 56,3 %, e no indicador da percentagem de jovens que abandonam precocemente a educação e a formação, que se situa nos 6,2 %. É também o caso da percentagem da população adulta com, pelo menos, competências digitais básicas (59,4 %), o que pode contribuir para apoiar as transições ecológica e digital. Ao mesmo tempo, a proficiência em leitura, matemática e ciências diminuiu nos últimos anos e existem desigualdades significativas consonante o contexto socioeconómico e de imigração.

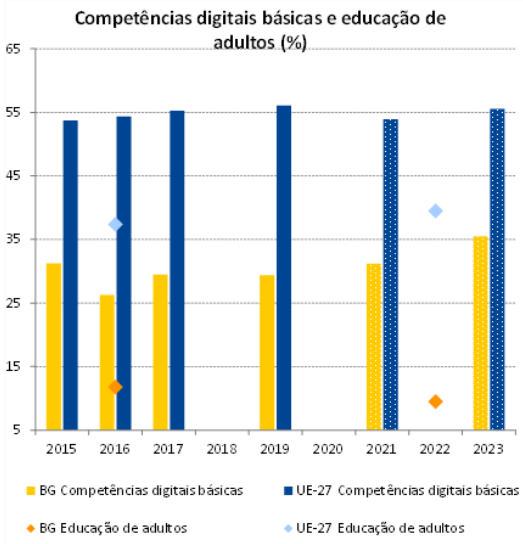
As políticas sociais são geralmente eficazes na prevenção e na atenuação dos riscos de pobreza e exclusão social, bem como das desigualdades de rendimento. No que diz respeito ao impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza, que se situa consideravelmente acima da média da UE (50,8 % contra 34,7 % em 2023), e na desigualdade de rendimentos, medida pelo rácio dos quintis de rendimento (3,4 contra 4,7 a nível da UE), a Bélgica foi classificada como «melhor desempenho». Embora, em 2023, a taxa AROPE global (18,6 % contra 21,3 % na UE) continue a ser considerada como «na média», a percentagem da população total e a das crianças em risco de pobreza ou exclusão social têm vindo a diminuir desde 2017, melhorando para «acima da média» no caso das

crianças (19,0 % contra 24,8 % na UE). As necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio, que atingiram apenas 1,1 % em 2023, apontam para um desempenho «acima da média», ao passo que a sobrecarga dos custos de habitação, que afeta 7,7 % da população, é considerada «na média» (8,8 % a nível da UE).

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos três indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Bélgica não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Bulgária

A Bulgária enfrenta desafios relacionados com a aquisição de competências, que pesam sobre a empregabilidade de alguns grupos e prejudicam o crescimento da produtividade e a competitividade. A participação de adultos em aprendizagens diminuiu entre 2016 e 2022 e, sendo de 9,5 % em 2022 (contra 39,5 % na UE), é uma das mais baixas da UE, correspondendo a uma «situação crítica». A resolução deste desafio exigirá esforços adicionais significativos. Apesar da melhoria recente observada, a percentagem da população adulta que possui, pelo menos, competências digitais básicas é uma das mais elevadas da UE, com 35,5 % contra 55,6 % a nível da UE em 2023, o que representa outra «situação crítica». O reforço da aquisição de competências dos adultos, nomeadamente no domínio digital, é fundamental para apoiar as transições ecológica e digital. A percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento continua a ser baixa (17,4 % contra 37,5 % na UE em 2023). Esta situação é considerada «a vigiar», uma vez que pode ter impacto nas perspetivas de aprendizagem das crianças a longo prazo. O nível de competências digitais básicas entre os jovens é baixo e existem grandes desigualdades nos resultados escolares.



Nota: a definição do indicador de competências digitais foi alterada a partir de 2021, mas abrange um conceito globalmente semelhante ao dos anos anteriores.
Fonte: Eurostat [extração especial do AES], [tepsr_sp410], [isoc_sk_dskl_i], Inquérito do SEE sobre as TIC.

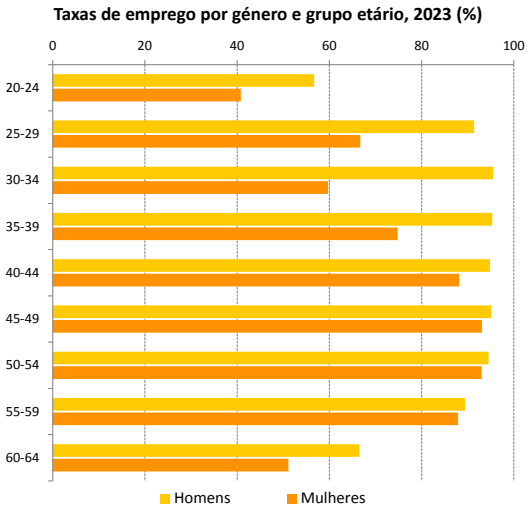
A Bulgária registou melhorias em matéria de inclusão e proteção sociais, mas subsistem desafios importantes. Embora a taxa AROPE tenha diminuído 2,2 p.p. em 2023, em conjunto com uma evolução positiva do mercado de trabalho e o crescimento dos salários e das pensões, continua a ser uma das mais elevadas da UE (30,0 % contra 21,3 %, o que corresponde a um desempenho «fraco, mas a melhorar»). Além disso, foi registada uma diminuição considerável do número total de crianças em risco de pobreza ou exclusão social, de 34 000 crianças (ou 8,3 %), em comparação com 2022. No entanto, a taxa de 33,9 % continua a ser uma das mais elevadas na UE (24,8 %) em 2023 e é considerada uma «situação crítica». Apesar de melhorias, os grupos vulneráveis, como os ciganos (81 %), as pessoas com deficiência (42,4 %) e as pessoas que vivem em zonas rurais (39,3 %), estiveram mais expostos a riscos de pobreza ou exclusão social do que outros grupos. De um modo geral, o impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza e na desigualdade de rendimentos melhorou em 2023 (de 24,4 % para 27,7 % e de 7,3 para 6,6, respetivamente, ambos os indicadores com desempenho «fraco, mas a melhorar»).

O mercado de trabalho da Bulgária continuou a apresentar um forte desempenho face à contração da população, embora com diferenças regionais significativas. Embora a Bulgária tenha atingido uma taxa de emprego historicamente elevada (76,2 % em 2023), que está «na média» em comparação com a UE (75,3 %), as variações entre as regiões oscilam entre 85,5 % na região com melhor desempenho e 67,2 % na região com pior desempenho. Existem também diferenças substanciais entre grupos da população. A disparidade no emprego das pessoas com deficiência ainda foi consideravelmente superior à média da UE em 2023 (39,5 p.p. contra 21,5 p.p.), tendo registado um aumento de 10,0 p.p. em

comparação com 2022 e piorado ao longo de dois anos consecutivos, configurando agora uma «situação crítica». Embora tenha diminuído nos últimos anos, a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), que foi 13,8 % em 2023, ainda se situou acima da média da UE (11,2 %), sendo agora uma situação «a vigiar».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos seis indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», incluindo um indicador que registou uma deterioração ao longo do tempo, **considera-se que a Bulgária enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Chéquia



Fonte: Eurostat [lfsa_ergan], IFT da UE.

Os resultados globalmente positivos no mercado de trabalho coexistem com escassez de mão de obra e condições relativamente mais difíceis para determinados grupos da população. Em 2023, a Chéquia estava entre os países com «melhor desempenho» na UE no que diz respeito à taxas de emprego elevada e à taxa de desemprego baixa (81,7 % e 2,6 %, respetivamente), apesar de um crescimento económico ligeiramente negativo. A baixa taxa de desemprego de longa duração (0,8 % em 2023) apresenta também um desempenho «bom, mas a acompanhar», no seguimento de uma subida de 0,2 p.p. em comparação com 2022. No entanto, as disparidades entre homens e mulheres no emprego situou-se nos 13,9 p.p. em 2023, o que é um dos valores mais elevados da UE, apontando para uma «situação crítica». Além disso, a taxa de participação das crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento (4,5 % em 2023) diminuiu 2,3 p.p. em comparação com 2022 e mantém-se muito abaixo da média da UE (37,5 %), sendo também uma «situação crítica». Esta situação, combinada com desafios em termos de qualidade da oferta de estruturas de acolhimento de crianças, pode ter um impacto nas perspetivas de aprendizagem das crianças a longo prazo e na participação das mulheres no mercado de trabalho. A percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) caiu 1,3 p.p. para 10,1 % em 2023 e, tal como a disparidade no emprego das pessoas com deficiência (22,2 p.p. em 2023), foi considerada «na média». O reforço da participação no mercado de trabalho das mulheres, dos jovens e de grupos desfavorecidos, como os cidadãos ucranianos sob proteção temporária e os ciganos, poderia ajudar a atenuar a escassez de mão de obra.

O desempenho da Chéquia em matéria de competências está a melhorar, mas a participação dos adultos em aprendizagens comporta desafios. A percentagem desta participação foi uma das mais baixas de todos os Estados-Membros (21,2 % contra 39,5 % na UE em 2022), o que indica uma «situação crítica». Ao mesmo tempo, entre 2021 e 2023, a percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas aumentou de 59,7 % para 69,1 %, o que é agora um desempenho «acima da média». Continuar a promover a educação e o desenvolvimento das competências dos adultos pode ajudar a fomentar a capacidade de inovação e facilitar as transições ecológica e digital.

A Chéquia dispõe de um sistema de proteção social que funciona adequadamente, mas que enfrenta desafios no domínio da habitação social. Em 2023, a percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) foi 12,0 % globalmente e 15,0 % no caso das crianças, fazendo da Chéquia um país com «melhor desempenho» (contra as médias da UE de 21,3 % e 24,8 %, respetivamente). Ambos os indicadores aumentaram ligeiramente desde 2022, num contexto de inflação acima da média da UE. O rendimento disponível bruto real das famílias *per capita* (RDBF) diminuiu de 123,9 em 2022 para 121,6 em 2023 e é uma situação «a vigiar». A acessibilidade da habitação nas cidades checas exige um acompanhamento rigoroso, tendo-se registado uma taxa de sobrecarga dos custos de habitação significativamente mais elevada (13,2 %) em 2023 em comparação com as zonas rurais (6,0 %) (9,1 % no geral, correspondendo a uma situação «na média»). Por fim, a

Chéquia ainda apresenta um desempenho «acima da média» no que diz respeito às necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos quatro indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Chéquia não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Dinamarca

A restritividade do mercado de trabalho nos últimos anos está a atenuar-se ligeiramente e o desemprego aumentou. Após anos de crescimento histórico do emprego, em 2023 foi registada uma diminuição marginal da taxa de emprego para 79,8 % (–0,3 p.p. em comparação com 2022), o que motiva uma mudança de situação «acima da média» para uma «boa, mas a acompanhar»[292]. Uma vez que o crescimento económico criou menos empregos do que no período pós-pandemia, a taxa de desemprego aumentou 0,6 p.p. para 5,1 % em 2023, resultando numa situação «a vigiar». Embora a pressão no mercado de trabalho esteja a atenuar-se[293], o país continua a enfrentar uma escassez de mão de obra em determinados setores, nomeadamente nos relacionados com as transições ecológica e digital. Existem também diferenças regionais no que diz respeito às dificuldades em recrutar novos trabalhadores[294]. A situação dos jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) continua «acima da média», apesar de ter aumentado 0,7 p.p. para 8,6 % em 2023. Do mesmo modo, a Dinamarca também apresenta um desempenho «acima da média» no que diz respeito à disparidade entre homens e mulheres no emprego, que se situa agora em 5,6 p.p. em comparação com a média da UE de 10,2 p.p.

Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFT da UE.

A percentagem de jovens que abandonam precocemente a educação e a formação aumentou desde 2020. O indicador aumentou de 10,0 % em 2022 para 10,4 % em 2023 (0,9 p.p. acima da média da UE) e é considerado uma situação «a vigiar». Esta situação merece atenção, tendo também em conta a escassez geral de trabalhadores qualificados no país. A taxa de participação de adultos em aprendizagens foi de 47,1 % em 2022, sendo considerada «acima da média» (39,5 % na UE), mesmo após uma ligeira diminuição em relação a 2016, e a percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas é também «acima da média» (69,6 % em 2023). A Dinamarca é um dos países com a percentagem mais elevada de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento (69,9 % em 2023, com desempenho «bom, mas a acompanhar», após uma queda de 4,8 p.p. em relação a 2022).

O sistema de proteção social funciona muito bem, mas os custos da habitação continuam a pesar sobre os grupos vulneráveis. A situação em relação ao risco de pobreza ou exclusão social em geral é «acima da média». Quanto à pobreza infantil e ao impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza, a Dinamarca apresenta um «melhor desempenho». Contudo, a percentagem de agregados familiares sobrecarregados pelos custos de habitação mantém-se elevada, nos 15,4 %. Pelo terceiro ano consecutivo, esta

[292] Há uma interrupção nas séries cronológicas em 2023 para o valor do emprego, do desemprego, do desemprego de longa duração, da participação na população ativa e das taxas NEET, bem como da disparidade entre homens e mulheres no emprego, refletidos na figura.
[293] Comissão Europeia, Previsões económicas europeias do outono de 2024.
[294] Agência dinamarquesa para o mercado de trabalho e recrutamento (maio de 2024), *Recruitment Survey Report.*

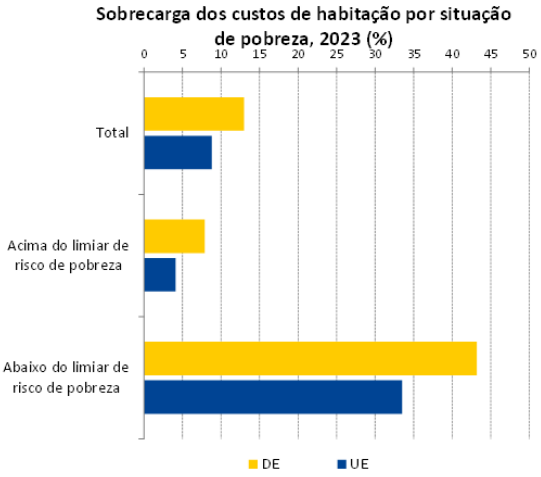
situação é considerada uma «situação crítica» que reflete a oferta limitada de habitação a preços acessíveis nas maiores cidades.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos três indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Dinamarca não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Alemanha

No domínio da educação e das competências, a situação dos jovens que abandonam precocemente a educação e a formação é difícil; por outro lado, a Alemanha tem um bom desempenho em matéria de educação de adultos. A percentagem de jovens que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação é elevada, e aumentou para 12,8 % em 2023 (contra 9,5 % na UE), indicando uma «situação crítica». Ao mesmo tempo, a percentagem de jovens de 15 anos que não possuem competências básicas em matemática e ciências (29,5 % e 22,9 %, respetivamente, em 2022) quase duplicou desde 2012 (PISA, 2022), com um impacto socioeconómico ainda maior nos resultados escolares. Esta situação merece atenção, tendo também em conta as competências exigidas pelo mercado de trabalho e as transições ecológica e digital. Por outro lado, a percentagem da população adulta com, pelo menos, competências digitais básicas aumentou 3,3 p.p. para 52,2 % em 2023 (contra 55,6 % na UE) e está agora «na média», enquanto a participação global de adultos em aprendizagens, que atingiu 53,7 % em 2022, faz da Alemanha um dos «melhores desempenhos» na UE.

O mercado de trabalho alemão tem um bom desempenho global, mas há uma escassez persistente de mão de obra e de competências e, além disso, as mulheres não estão suficientemente integradas no mercado de trabalho. Apesar do abrandamento económico, a taxa de emprego é elevada e aumentou para 81,1 % em 2023 («acima da média»), enquanto a taxa de desemprego e a sua componente de longa duração permaneceram em níveis muito baixos (respetivamente, 3,1 %, apontando para um «melhor desempenho», e 1,0 %, para um desempenho «acima da média») num contexto de escassez de mão de obra. Por outro lado, embora as disparidades entre homens e mulheres no emprego esteja «na média», nos cerca de 7,7 p.p. em 2023, a disparidade entre homens e mulheres no emprego a tempo parcial continuou a ser uma das mais elevadas da UE (36,9 p.p. contra 20,2 p.p. na UE). Estima-se que o atual sistema de divisão fiscal conjugal deixe um máximo de185 000 equivalentes a tempo inteiro fora do mercado de trabalho. A percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento (23,3 % em 2023 contra 37,5 % na UE) configura uma situação «a vigiar».



Fonte: Eurostat [tessi163], EU-SILC.

Do ponto de vista social, a habitação a preços acessíveis continua a colocar desafios significativos devido a uma oferta limitada. A taxa de sobrecarga dos custos de habitação aumentou a um ritmo significativamente mais rápido na Alemanha em comparação com a UE (1,1 p.p. contra 0,1 p.p.), atingindo em 2023 os 13,0 %, um nível superior à média, continuando assim a ser considerada «a vigiar»[295]. Embora as iniciativas políticas em vigor e as que estão planeadas visem apoiar a oferta de habitação a preços mais acessíveis, esta situação é particularmente difícil para as pessoas em risco de pobreza, para as quais esta taxa aumentou para 43,2 % (contra 33,6 % na UE). Num contexto de inflação elevada em 2022 e 2023, o poder de compra das famílias diminuiu e a percentagem da população e a das

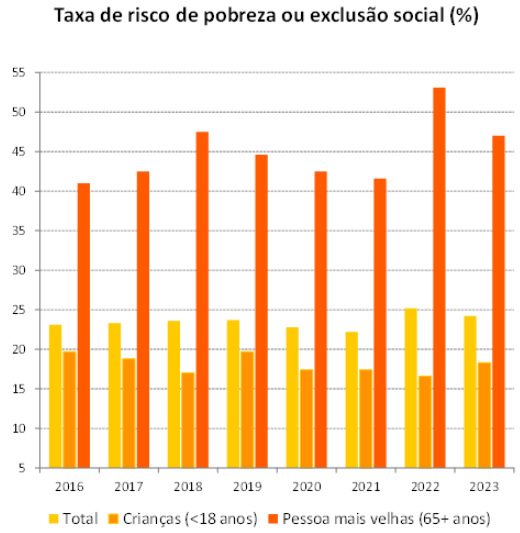
[295] Interrupção nas séries cronológicas para o indicador em 2023.

crianças em risco de pobreza ou exclusão social, respetivamente, de 21,3 % e 23,9 % em 2023, aumentaram desde 2020 (respetivamente, +0,9 p.p. e +1,6 p.p.) e são consideradas «na média».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos três indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Alemanha não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Estónia

A Estónia enfrenta desafios no domínio da proteção e inclusão sociais. A percentagem de pessoas em risco de pobreza e exclusão social (AROPE) baixou 1,0 p.p. para 24,2 %. No entanto, continua acima da média da UE de 21,3 % e corresponde a uma situação «a vigiar» em 2023. A situação relativa ao risco de pobreza ou exclusão social das crianças é considerada «acima da média», embora tenha sofrido um aumento de 1,7 p.p. Para as pessoas mais velhas e as pessoas com deficiência, este risco mantém-se entre os mais elevados na UE (47 % e 41 % contra 19,8 % e 28,8 % na UE, respetivamente). Neste contexto, é de salientar que o impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza diminuiu de 28,1 % em 2022 para 27,7 % em 2023, mantendo-se inferior à média da UE de 34,7 % e é, por conseguinte, uma situação «a vigiar». A desigualdade, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, aumentou de 5,0 em 2021 para 5,4 em 2023 (também uma situação «a vigiar») em comparação com uma média da UE de 4,7 em 2023. A Estónia tem um dos níveis mais elevados de necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio na UE (12,9 % contra 2,4 % em 2023), o que configura uma «situação crítica». O acesso aos cuidados de saúde continua a ser um desafio num contexto de escassez crescente de profissionais de saúde, de pagamentos diretos elevados e do rápido envelhecimento da população.



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

O emprego continuou a aumentar em 2023, com uma melhoria notável em termos da disparidade no emprego das pessoas com deficiência. A taxa de emprego atingiu os 82,1 %, configurando um dos «melhores desempenhos» na UE, enquanto a taxa de desemprego de longa duração de 1,3 % se manteve «acima da média». Contudo, no contexto de uma contração do PIB real em 2023, a taxa de desemprego aumentou de 5,6 % em 2022 para 6,4 % em 2023 e é, por isso, uma situação «a vigiar». As diferenças regionais no desemprego são consideráveis, observando-se valores muito mais elevados na parte nordeste da Estónia (10,1 % em 2023)[296], que é caracterizada pela predominância do setor industrial. A Estónia regista um dos mais baixos níveis de disparidade entre homens e mulheres no emprego na UE, estando entre os países com «melhor desempenho» nos últimos três anos. Ao mesmo tempo, a disparidade no emprego das pessoas com deficiência diminuiu significativamente (6,0 p.p.) em comparação com 2022 (20,2 % contra 21,5 % na UE), pelo que tem agora um desempenho «acima da média». O rendimento disponível bruto real das famílias diminuiu pelo segundo ano consecutivo (de 130,5 em 2022 para 125,9 em 2023) e configura agora um desempenho «a vigiar».

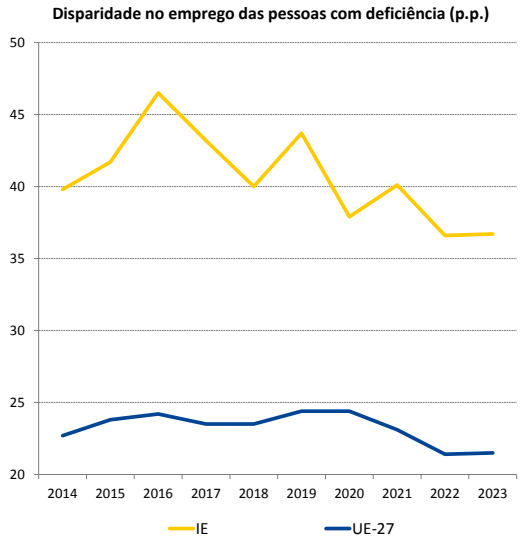
No domínio da educação e das competências, a Estónia registou uma evolução positiva. Realizou progressos substanciais no que respeita à participação na educação de adultos, que aumentou de 33,9 % em 2016 para 41,8 % em 2022 («acima da média», em comparação com a média da UE de 39,5 % em 2022). Além disso, a percentagem da população com, pelo

[296] Instituto Nacional de Estatística da Estónia: Taxa de desemprego | Statistikaamet.

menos, competências digitais básicas melhorou em 2023 e está agora «acima da média», como é o caso também da percentagem de jovens que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação, na sequência de uma das melhorias mais acentuadas de uma situação que era «a vigiar».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos seis indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», incluindo um indicador que registou uma deterioração ao longo do tempo, **considera-se que a Estónia enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Irlanda



Nota: Interrupção na série cronológica de IE em 2019.
Fonte: Eurostat [tepsr_sp200], EU-SILC

O emprego continuou a expandir-se em 2023, embora os grupos desfavorecidos continuem a enfrentar obstáculos significativos no acesso ao emprego. Em 2023, apesar da forte desaceleração do crescimento económico, a taxa de emprego, atingiu um novo recorde de 79,1 % (situando-se «na média») devido à migração e a uma maior participação na população ativa. A taxa de desemprego, que atingiu um mínimo histórico de 4,3 % (desempenho «acima da média»), reflete um mercado de trabalho ainda restritivo. As disparidades entre homens e mulheres no emprego diminuíram significativamente, passando de 11,4 p.p. em 2022 para 9,9 p.p. em 2023, correspondendo agora a um valor «acima da média». Para esta melhoria, terão contribuído o maior número de oportunidades de trabalho flexível e o aumento dos subsídios por frequência de serviço de acolhimento de crianças. Ao mesmo tempo, apesar da ligeira melhoria verificada nos últimos anos, a disparidade no emprego das pessoas com deficiência continua a ser muito mais acentuada do que a média da UE, situando-se em 36,7 p.p. contra 21,5 p.p., refletindo ainda uma «situação crítica». No entanto, reforçar a empregabilidade dos grupos sub-representados e desfavorecidos, como as pessoas com deficiência, as famílias monoparentais, as pessoas pouco qualificadas, os ciganos e as minorias viajantes pode ajudar a dar resposta às atuais e futuras insuficiências de mão de obra e de competências. Novas medidas de sensibilização e ativação, também financiados pelo FSE+, visam reduzir esta disparidade. Por último, a Irlanda registou um crescimento do rendimento disponível bruto das famílias *per capita* em 2023 «na média».

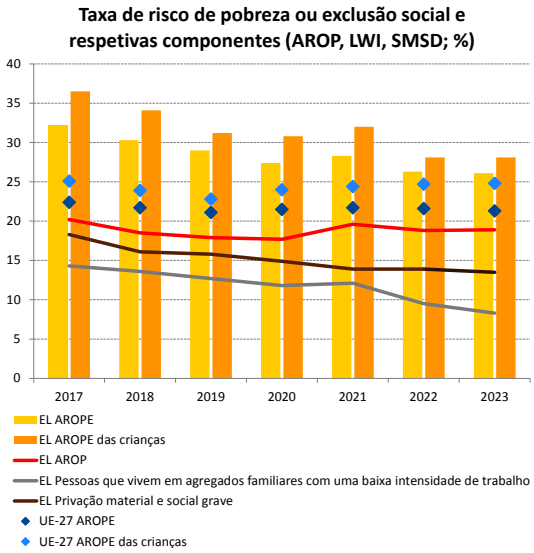
A Irlanda tem um bom desempenho no domínio da educação e das competências. O país conta-se ainda entre os que têm «melhor desempenho» no que diz respeito à taxa de abandono escolar precoce, com 4,0 % em 2023, apesar de um aumento (3,7 % em 2022). Os adultos irlandeses são também mais suscetíveis de participar em aprendizagens do que a média da UE, 48,3 % contra 39,5 % na UE em 2022 (desempenho «acima da média»). Ademais, a percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas é uma das mais elevadas da UE, com 72,9 % em 2023 contra 55,6 % na UE, colocando o país novamente entre os que têm «melhor desempenho».

O sistema de proteção social irlandês reduz eficazmente a pobreza, embora alguns grupos continuem a enfrentar maiores riscos e persistam desafios em matéria de educação e acolhimento na primeira infância. Os riscos de pobreza ou exclusão social da população global e das crianças situam-se «na média». As famílias monoparentais, os viajantes e as pessoas com deficiência estão consideravelmente mais expostos a estes riscos. No que respeita ao impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza, a Irlanda continua a figurar entre os «melhores desempenhos» (58,7 % contra 34,7 % na UE). Embora a participação das crianças com menos de 3 anos em estruturas de acolhimento formais tenha aumentado de 18,3 % em 2022 para 22,1 % em 2023, continua a configurar uma situação «a vigiar» visto manter-se muito abaixo da média da UE de 37,5 %. Apesar das melhorias, persistem alguns obstáculos de ordem financeira e não financeira

(disponibilidade, complexidade do sistema). A disponibilidade de habitação deteriorou-se, com longas listas de espera por uma habitação social e um número recorde de pessoas em situação de sem-abrigo, em parte devido à fragilidade dos direitos dos inquilinos. O estado de sem-abrigo aumentou mais acentuadamente entre as crianças e as famílias monoparentais.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos dois indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Irlanda não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Grécia



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], [tepsr_lm430], [ilc_li02], [tespm030], EU-SILC.

Num contexto de inflação elevada e de redução das despesas sociais em relação ao PIB, a Grécia enfrenta desafios significativos no domínio da proteção e inclusão sociais, com a maioria dos indicadores a apontar para uma «situação crítica». Mais especificamente, a redução da pobreza através de transferências sociais (excluindo as pensões) diminuiu 2,1 p.p. para apenas 18,2 %, ou seja, 16,5 p.p. abaixo da média da UE. Embora a percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) se tenha mantido relativamente estável após uma lenta melhoria ao longo dos últimos seis anos, os 26,1 % registados estão muito acima da média da UE de 21,3 %. Além disso, a percentagem de agregados familiares sobrecarregados pelos custos da habitação subiu para 28,5 % em 2023 e é uma das mais elevadas da UE (8,8 %, em média). Paralelamente, as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio voltaram a subir, atingindo um dos níveis mais elevados (de 9,0 % em 2022 para 11,6 % em 2023, contra 2,4 % na UE). Em 28,1 %, a taxa AROPE das crianças manteve-se estável, mas continua acima da média da UE de 24,8 %, o que configura uma situação «a vigiar». A desigualdade, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, agravou-se marginalmente para 5,3 (contra 4,7 na UE) e, tendo em conta o seu valor elevado, é também um desempenho «a vigiar».

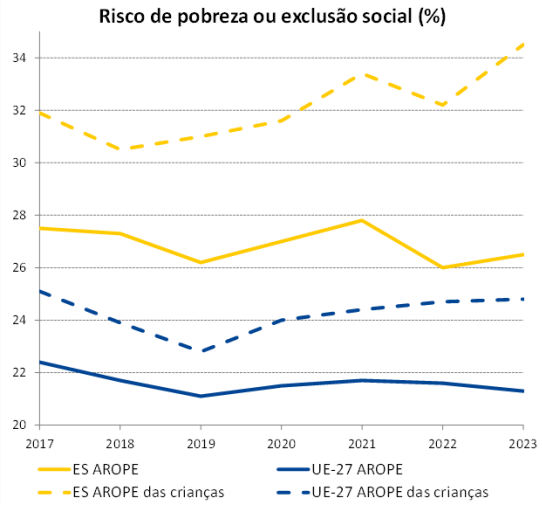
O mercado de trabalho grego apresenta desafios significativos, nomeadamente para as mulheres e os jovens. Em 2023, a taxa de emprego aumentou 1,1 p.p., em resultado de um crescimento económico ainda robusto. No entanto, apenas 67,4 % da população em idade ativa estava empregada, mantendo-se significativamente abaixo da média da UE de 75,3 %. As taxas de emprego apontam para uma «situação crítica», em especial entre as mulheres e os jovens. Apesar do crescimento reduzido de 1,7 p.p. para 57,6 % em 2023, a taxa de emprego das mulheres é uma das mais baixas da UE e traduz-se num dos níveis mais elevados de disparidade entre homens e mulheres no emprego (19,8 p.p.). A percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação subiu 0,6 p.p. para 15,9 % em 2023, o que é significativamente superior à média de 11,2 % da UE. Além disso, o rendimento disponível bruto das famílias *per capita*, situado em 81,6 % em 2023, continua a ser um dos mais baixos, apesar de um aumento em relação a 2022 (contra uma média da UE de 111,1 %), transitando de uma «situação crítica» para um desempenho «fraco, mas a melhorar». Por outro lado, a disparidade no emprego das pessoas com deficiência na Grécia encontra-se «na média».

O desenvolvimento de competências é uma prioridade para a Grécia, tendo em conta as transições digital e ecológica e o aumento da escassez de mão de obra em setores-chave. A percentagem de adultos que participaram em aprendizagens nos últimos 12 meses diminuiu de 16,0 % em 2016 para 15,1 % em 2022, o que figura entre os níveis mais baixos da UE e representa uma «situação crítica». Ao mesmo tempo, em 2023, 52,4 % dos adultos (contra 55,6 % na UE) possuíam, pelo menos, competências digitais básicas, o que corresponde a um desempenho «na média». As competências básicas figuram entre as mais baixas da UE, também na sequência de uma das quedas mais acentuadas. Por outro lado, a percentagem de

jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação diminuiu 0,4 p.p. entre 2022 e 2023 e manteve-se muito abaixo da média da UE (3,7 % contra 9,5 % na UE), colocando a Grécia entre os «melhores desempenhos».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos nove indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **considera-se que a Grécia enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Espanha



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

A Espanha enfrenta desafios em relação à proteção e inclusão sociais. Em 2023, as percentagens de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social entre a população total e entre as crianças aumentou para 26,5 % e 34,5 %, respetivamente, bem acima das médias da UE (de 21,3 % e 24,8 %), constituindo «situações críticas». Estes valores podem ser, em parte, imputados a desafios de adequação e cobertura no âmbito do sistema de proteção social, a disparidades regionais no acesso aos serviços públicos e a níveis persistentemente elevados de pobreza no trabalho. Apesar de algumas melhorias, a desigualdade de rendimento, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, manteve-se alta em 2023 (5,5 contra 4,7 na UE), o que aponta para um desempenho «a vigiar». Em 2023, o impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza diminuiu para 22,9 % (contra 34,7 % na UE), deteriorando-se em dois anos consecutivos e passando a configurar uma «situação crítica». A eficácia das transferências sociais na redução dos riscos de pobreza das crianças é particularmente baixa (17,0 % contra 41,4 % na UE). Por outro lado, a percentagem de crianças com menos de 3 anos inseridas em estruturas de acolhimento formais em Espanha é «acima da média».

O mercado de trabalho espanhol melhorou significativamente, mas continua a enfrentar desafios. A taxa de emprego subiu substancialmente para 70,5 % em 2023 (contra 75,3 % na UE), passando de uma «situação crítica» para um desempenho «fraco, mas a melhorar»[297]. Esta evolução foi impulsionada pelo robusto crescimento económico, pela forte expansão do emprego das pessoas nascidas fora da UE, pelo aumento do emprego nas profissões comerciais, técnicas e científicas e pela criação de emprego no setor público. A taxa de desemprego (12,2 %) e a sua componente de longa duração (4,3 %) indicam também um desempenho «fraco, mas a melhorar», tendo em conta os níveis ainda muito elevados, apesar das descidas acentuadas, especialmente no caso dos trabalhadores mais velhos e nas Ilhas Canárias. Embora a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) tenha continuado a descer (para 12,3 % em 2023), mantém-se significativa e configura uma situação «a vigiar». As disparidades no emprego das pessoas com deficiência, entre as mais baixas da UE e a diminuir, colocam a Espanha entre os «melhores desempenhos». Por fim, o rendimento disponível bruto real das famílias *per capita* foi «fraco, mas a melhorar» em 2023, graças a um forte crescimento.

A Espanha enfrenta desafios relacionados com o abandono precoce da educação e da formação, embora apresente um bom desempenho no domínio das competências digitais. A percentagem de jovens que abandonam precocemente a educação e a formação desceu ligeiramente em 2023 para 13,7 % (contra 9,5 % na UE), mas mantém-se alta e persiste como «situação crítica». As disparidades regionais relacionadas continuam a ser significativas, apesar do decréscimo em 2023, com níveis particularmente elevados a sul e a

[297] A definição dos indicadores do mercado de trabalho espanhóis difere dos habituais em 2022 e 2023 (ver metadados do Eurostat).

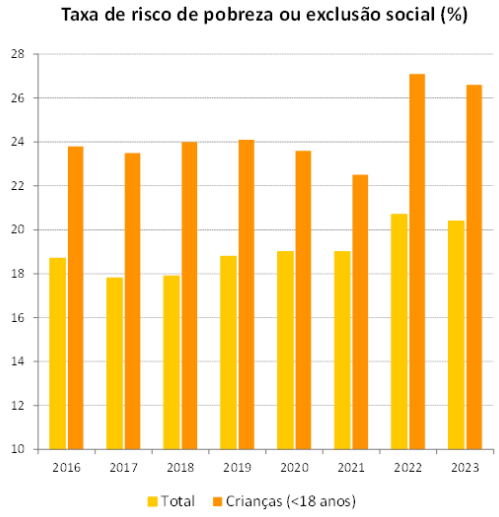
leste e com tendências para o agravamento no sul e nas Ilhas Canárias Globalmente, a participação de adultos em aprendizagens esteve «na média» em 2022, situando-se em 34,1 % (contra 39,5 % na UE), após um aumento de 3,7 p.p. face a 2016. Por outro lado, o desempenho «acima da média» de Espanha em matéria de competências digitais é uma boa base para as transições ecológica e digital.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos seis indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», incluindo um indicador que registou uma deterioração ao longo do tempo, **considera-se que a Espanha enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

França

O mercado de trabalho manteve-se dinâmico em 2023, apesar do abrandamento da economia no segundo semestre e do aumento dos estrangulamentos da oferta. Em 2023, a taxa de emprego aumentou para 74,4 %, enquanto a taxa de desemprego se manteve nos 7,3 %, o nível mais baixo desde 2008, com as regiões ultraperiféricas a ter um desempenho consideravelmente mais negativo em relação à França metropolitana. Ambos os indicadores são «a vigiar», uma vez que o desempenho relativo se deteriorou um pouco[298]. A taxa de desemprego dos jovens diminuiu ligeiramente (-0,1 p.p. para 17,2 %), contudo a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) subiu para 12,3 %, configurando agora um desempenho também «a vigiar». A integração no mercado de trabalho de alguns grupos vulneráveis continua a ser um desafio, em especial das pessoas nascidas fora da UE e das pessoas com baixos níveis de escolaridade. O desempenho ao nível da disparidade entre homens e mulheres no emprego é «acima da média» (5,5 p.p. em 2023 contra 10,2 p.p. na UE) e o fosso continua a estreitar-se. A disparidade no emprego das pessoas com deficiência tem vindo a diminuir desde 2020, atingindo 19,9 p.p. em 2023 (contra 21,5 p.p. na UE), correspondendo agora a um desempenho também «acima da média».

Apesar dos investimentos comparativamente elevados na proteção social, os riscos de pobreza aumentaram nos últimos anos, num contexto de crescentes desigualdades. De um modo geral, a França apresenta um desempenho «acima da média» relativamente ao impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza (41,9 % em 2023 contra 34,7 % na UE). Após o aumento considerável em 2022, a percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) decresceu 0,3 p.p. em 2023 para 20,4 %, abaixo da média da UE de 21,3 % («na média»)[299]. A taxa AROPE das crianças desceu 0,5 p.p. para 26,6 % em 2023, mas mantém-se acima da média da UE de 24,8 %, e persiste como situação «a vigiar». O crescimento do rendimento bruto das famílias *per capita* continuou abaixo da média da UE em 2023 e configura uma situação «a vigiar». A desigualdade, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, está «na média», embora esteja a acentuar-se desde 2018. As regiões ultraperiféricas apresentam um desempenho consideravelmente pior do que a França metropolitana em todos os domínios do painel de indicadores sociais.



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

De um modo geral, a França apresenta um bom desempenho no que diz respeito aos indicadores da igualdade de oportunidades. A percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas e a percentagem de jovens que abandonam precocemente a educação e formação situam-se ambas «na média» (59,7 % e 7,6 % em 2023,

[298] A definição dos indicadores do mercado de trabalho franceses difere dos habituais em 2022 e 2023 (ver metadados do Eurostat).

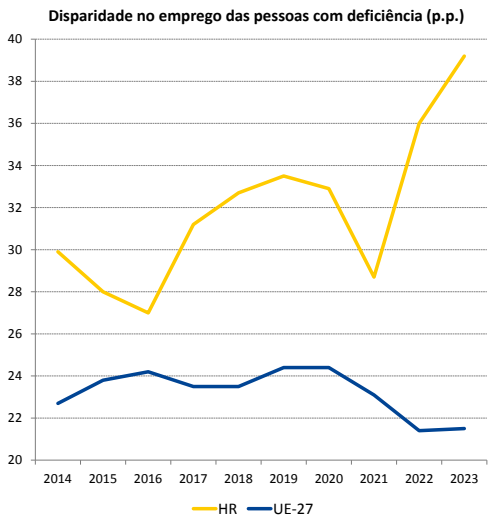
[299] Interrupção nas séries cronológicas em 2020 e 2022: o inquérito FR-SILC inclui em 2022, pela primeira vez, quatro departamentos ultramarinos (Guiana Francesa, Reunião, Martinica e Guadalupe).

respetivamente). A França regista um «melhor desempenho» no que diz respeito à percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento. No entanto, o sistema de ensino é caracterizado por uma percentagem significativa de alunos com fraco aproveitamento e por elevadas desigualdades, o que se reflete também nos resultados do PISA de 2022. A escassez de trabalhadores qualificados é um dos maiores obstáculos ao recrutamento e poderá vir a dificultar as transições ecológica e digital.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos cinco indicadores assinalados como «a vigiar», **a França não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Croácia

O mercado de trabalho prossegue a sua tendência ascendente, mas os grupos vulneráveis enfrentam desafios substanciais. Apesar da melhoria contínua desde 2021, a taxa de emprego mantém-se significativamente inferior à média da UE (70,8 % contra 75,3 % em 2023) e em «situação crítica» pelo terceiro ano consecutivo. Em 2023, apoiadas por um crescimento económico ainda relativamente forte, as taxas de desemprego e de desemprego de longa duração diminuíram, atingindo 6,1 % e 2,1 % (correspondendo a desempenhos «acima da média» e «na média», respetivamente). Após uma melhoria substancial, o rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) *per capita* foi «acima da média», situando-se em 130,6 (111,1 na UE). No entanto, alguns grupos vulneráveis, como os trabalhadores mais velhos e os pouco qualificados, continuam a ter dificuldades em encontrar empregos de qualidade. A disparidade no emprego das pessoas com deficiência indica uma «situação crítica» em 2023 (39,2 p.p. contra 21,5 p.p. na UE), depois de se ter ampliado pela segunda vez. Por sua vez, o indicador da disparidade entre homens e mulheres no emprego tem um desempenho «acima da média» com 7,7 p.p. (10,2 p.p. na UE). A percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) melhorou em 2023 e revela um desempenho «na média» (11,8 % contra 11,2 % na UE), mesmo que mais de metade desse grupo continue a corresponder a pessoas inativas.



Nota: Interrupção na série cronológica de HR em 2023.
Fonte: Eurostat [tesp_sp200], EU-SILC.

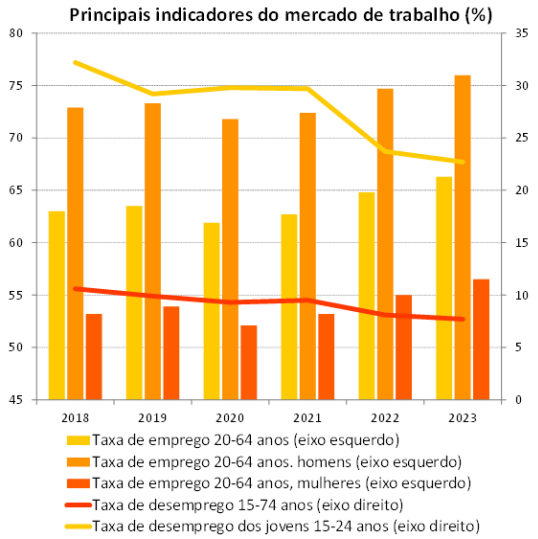
A Croácia enfrenta alguns desafios relacionados com a aprendizagem ao longo da vida e a aquisição de competências. O país manteve um «melhor desempenho» no que diz respeito à percentagem de jovens que abandonam precocemente a educação e a formação, que se situou em 2,0 % em 2023, em comparação com a média da UE de 9,5 %. Ao mesmo tempo, em 2023, a percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento subiu para 29,6 % (de 27,5 % em 2022), apresentando agora um desempenho «na média», embora 7,9 p.p. abaixo da média da UE. Apesar da persistente inadequação das competências no mercado de trabalho, em 2022, apenas 23,3 % dos adultos croatas (contra 39,5 % na UE) haviam participado em aprendizagens nos últimos 12 meses, após uma diminuição face aos 26,9 % de 2016. Este cenário coloca em risco o potencial para aumentar a competitividade futura, incluindo as transições ecológica e digital, e configura uma situação «a vigiar». Embora a percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas tenha sido de 59,0 % em 2023 (contra 55,6 % na UE), trata-se agora também de uma situação «a vigiar» dado à sua deterioração significativa (de 4,4 p.p.) desde 2021.

A Croácia enfrenta desafios significativos no domínio da proteção e inclusão sociais. O desempenho da taxa de risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) continua a estar «na média» para a população total (20,7 % contra 21,3 % na UE) e «acima da média» para as crianças (17,3 % contra 24,8 % na UE), mas é superior à média da UE para as pessoas com deficiência (37,5 % contra 28,8 %). O impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza tem sido assinalado como «situação crítica» desde 2020 e ficou muito abaixo da média da UE em 2023 (20,9 % contra 34,7 %). Esta situação obriga a uma supervisão apertada, tendo também em conta o elevado custo de vida. Além disso, a

desigualdade (medida pelo rácio dos quintis de rendimento) atingiu o seu nível mais alto desde 2018, registando 4,91 em 2023 (contra 4,7 na UE), configurando agora uma situação «a vigiar». Os desempenhos ao nível da taxa de sobrecarga dos custos de habitação e das necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio foram «acima da média».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos seis indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **considera-se que a Croácia enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Itália



Nota: Interrupção na série cronológica em 2018.
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFT da UE.

Apesar da recuperação sustentada em matéria de emprego, a Itália enfrenta desafios importantes no mercado de trabalho. Apesar do abrandamento do crescimento económico, a taxa de emprego atingiu um nível recorde de 66,3 % em 2023. Contudo, situa-se ainda 9,0 p.p. abaixo da média da UE e corresponde a um desempenho «fraco, mas a melhorar». É particularmente baixa no sul (52,5 %) e nas ilhas (51,5 %). Embora a taxa de desemprego (7,7 %) e a sua componente de longa duração (4,2 %) tenham diminuído em 2023, continuam a ser das mais elevadas da UE, indicando um desempenho «a vigiar» e uma «situação crítica», respetivamente. Além disso, as disparidades entre homens e mulheres no emprego revelam uma «situação crítica», situando-se em 19,5 p.p. em 2023, mais do dobro da média da UE, e sem melhorias significativas ao longo da última década. A baixa participação no mercado de trabalho, em especial das mulheres e dos jovens, continua a ser um desafio à luz do desafio demográfico premente. Por outro lado, a Itália continua a ter um dos «melhores desempenhos» no que diz respeito à disparidade no emprego das pessoas com deficiência. Por fim, em 2023, o rendimento disponível bruto das famílias *per capita* na Itália situou-se em 94,0 %, uma nova descida face a 2008 (contra uma média da UE de 111,1 %), configurando uma «situação crítica».

A situação dos jovens apresenta sinais de melhoria, mas a Itália enfrenta desafios ao nível da educação de adultos. A percentagem de adultos que participaram em aprendizagens situou-se em 29,0 % em 2022 (contra 39,5 % na UE e 33,9 % em 2016), tratando-se de um desempenho «a vigiar»[300]. Ademais, em 2023, apenas 45,8 % dos adultos italianos possuíam, pelo menos, competências digitais básicas, mantendo-se assim uma situação «a vigiar», em especial à luz das transições ecológica e digital. Em contrapartida, a situação dos jovens que abandonam precocemente a educação e a formação, bem como dos jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), melhorou, caindo 1,0 p.p. e 2,9 p.p., respetivamente, e apresentam agora um desempenho «fraco, mas a melhorar». No entanto, o abandono escolar precoce é consideravelmente mais elevado entre os cidadãos de países terceiros (29,5 %) do que entre os nacionais (9,0 %). Com 16,1 %, a Itália continua a registar uma das taxas NEET mais elevadas da UE (11,2 %) (desempenho «fraco, mas a melhorar») e as competências básicas limitadas dos alunos continuam a ser um desafio.

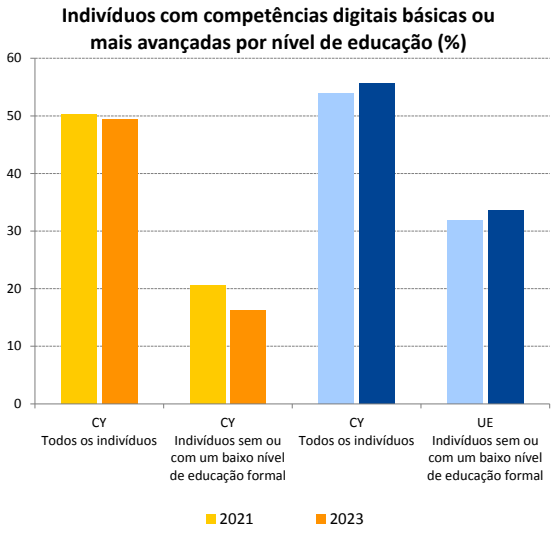
No domínio social, registaram-se progressos, mas há margem para continuar a melhorar. Em 2023, as percentagens da população em geral e das crianças em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) diminuíram, respetivamente, 1,6 p.p. e 1,4 p.p. (desempenho «acima da média» e «fraco, mas a melhorar»), impulsionadas por uma redução das pessoas em risco de pobreza monetária e das que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa. Situando-se em 22,8 % e 27,1 %, ambas as taxas mantêm-se acima das médias da UE. As transferências sociais que não as pensões, como o

[300] Interrupção nas séries cronológicas para o indicador em 2023.

abono de família universal, reduziram a pobreza monetária em 30,5 % (desempenho «acima da média»). No entanto, as diferenças regionais são vincadas e a percentagem de pessoas afetadas por privação material e social grave aumentou, em consonância com a percentagem elevada e estagnada de pessoas que vivem em situação de pobreza absoluta, situando-se em 9,8 % em 2023 (nível anterior à pandemia: 7,6%).

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos seis indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **considera-se que a Itália enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Chipre



Fonte: Eurostat [isoc_dskl_i2l], Inquérito do SEE

O desenvolvimento de competências revela deteriorações e surgem novos desafios. A percentagem de jovens que abandonam precocemente a educação e a formação sofreu um aumento acentuado, de 8,1 % em 2022 para 10,4 % em 2023, e é agora um quadro «a vigiar». Ao mesmo tempo, verifica-se uma forte inadequação de competências: em 2022, 31,8 % das pessoas empregadas eram sobrequalificados para o seu emprego, ou seja, 9,6 p.p. acima da média da UE. A literacia digital diminuiu e é particularmente baixa, tendo apenas 49,5 % dos adultos, pelo menos, competências digitais básicas em 2023 (contra 55,6 % na UE), e a situação continua a ser «a vigiar». Além disso, mais de metade de todos os alunos carecem de competências básicas em matemática (53,2 %) e leitura (60,6 %), algumas das percentagens mais elevadas da UE. Em 2021, apenas 11,2 % de todos os diplomados eram estudantes CTEM, um dos valores mais baixos da UE (em média, 25,4 %), num contexto em que se prevê um aumento de 50 % na procura de trabalhadores para empregos CTEM até 2032 em relação à oferta de 2021. A percentagem de adultos que participaram em aprendizagens nos últimos 12 meses é baixa, 28,3 % em 2022 (contra 39,5 % na UE), após uma queda acentuada dos 44,8 % registados em 2016, o que configura uma situação «a vigiar». Por outro lado, em 2023, a percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas de acolhimento formais em Chipre foi de 36,9 % (contra 37,5 % na UE), após uma queda substancial em relação ao ano anterior, e corresponde a um desempenho global «acima da média».

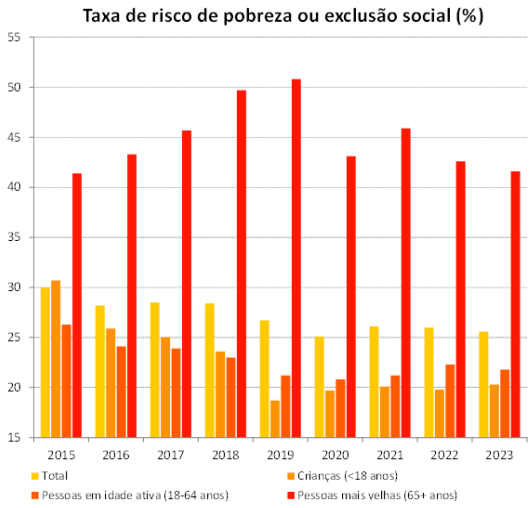
De um modo geral, o mercado de trabalho cipriota apresenta um bom desempenho, embora alguns grupos da população ainda enfrentem desafios. Em resultado do crescimento económico ainda relativamente robusto de 2023, a taxa de emprego voltou a aumentar para 79,5 % nesse ano (contra 75,3 % na UE) e a taxa de desemprego e a sua componente de longo prazo desceram para 5,8 % e 1,8 %, respetivamente (desempenhos «acima da média», «acima da média» e «na média», respetivamente). O desempenho relativo às disparidades entre homens e mulheres no emprego e no emprego das pessoas com deficiência foi «acima da média» e «na média», respetivamente. Paralelamente, a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) mantém-se alta em 13,9 % (contra 11,2 % na UE), persistindo como «situação crítica», mesmo após um decréscimo de 0,8 p.p. Por último, o rendimento disponível bruto real das famílias *per capita* mantém-se baixo, mesmo que acima do seu registo de 2008, depois de uma ligeira deterioração face a 2021, e está «na média».

O sistema de proteção social parece ser eficaz em Chipre. O risco de pobreza ou exclusão social, tanto da população em geral como das crianças, situou-se em 16,7 % em 2023 (contra 21,3 % para a população geral e 24,8 % para as crianças na UE), tendo o país apresentado um desempenho «acima da média» em ambos os indicadores. Esta conjuntura está estreitamente relacionada com um nível e distribuição estáveis do rendimento real em 2022, e é também um sinal de que o aumento dos preços foi inicialmente contido em 2022. Reflete ainda, entre outros aspetos, o impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da

pobreza, que se situa «na média» (30,5 % contra 34,7 % na UE), e a baixa sobrecarga dos custos de habitação, indicador em que Chipre apresenta um «melhor desempenho». As necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio estão, com 0,1 %, entre as mais baixas da UE, classificando o país como um «melhor desempenho».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos quatro indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **Chipre não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Letónia



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

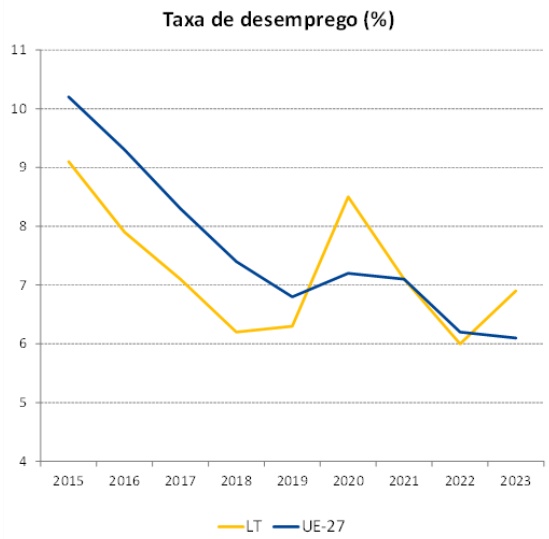
Os desafios no domínio social são significativos, especialmente para as pessoas mais velhas. No contexto de uma economia que contraiu, a percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) permaneceu numa «situação crítica» em 2023, situando-se em 25,6 % (contra uma média da UE de 21,3 %), apesar de uma diminuição de 0,4 p.p. em relação a 2022. No caso das crianças, a percentagem aumentou para 20,3 %, contra 19,8 % em 2022, e o seu nível esteve «na média». Nas pessoas mais velhas, a taxa foi particularmente elevada, com 41,6 %, o que representa mais do dobro da média da UE (19,8 %). Ao mesmo tempo, o impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza diminuiu de 25,0 % em 2022 para 23,5 % em 2023 (contra 34,7 % na UE) e é uma situação «a vigiar». A desigualdade de rendimentos, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, tem persistentemente configurado uma «situação crítica» nos últimos três anos, com um dos valores mais elevados: 6,2 em 2023 contra 4,7 na UE. A recente reforma do rendimento mínimo e o aumento do salário mínimo para 700 EUR em 2024 visam dar resposta aos desafios dos elevados riscos de pobreza e das desigualdades, mas os resultados ainda não são visíveis. Por último, as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio continuam a indicar uma «situação crítica», que afetou 7,8 % da população em 2023 (contra 2,4 % na UE) e quase duplicou desde 2021.

O desempenho no domínio da educação e das competências mantém-se «na média», mas com deteriorações. A participação de adultos em ações de aprendizagem (nos últimos 12 meses) diminuiu em 2022 (34,1 % contra 39,5 % na UE), e a percentagem de adultos com, pelo menos, competências digitais básicas também desceu de 50,8 % em 2021 para 45,3 % em 2023 (contra 55,6 % na UE). Este último indicador aponta agora para uma situação «a vigiar», o que pode ter um impacto negativo na transição digital na Letónia. A percentagem de alunos que abandonam precocemente o ensino e a formação aumentou ligeiramente em 2023 para 7,7 % (contra 9,5 % na UE), apesar das melhorias registadas em anos anteriores. O impacto das recentes medidas com vista à reforma do ensino e da formação profissionais neste domínio está a ser acompanhado.

O mercado de trabalho estabilizou na sequência da recuperação pós-pandemia. Em 2023, a taxa de emprego voltou a aumentar para 77,5 % (de 77,0 % em 2022), estando «na média» pelo segundo ano consecutivo. A Letónia continua a ser um dos países com «melhor desempenho» no que toca à disparidade entre homens e mulheres no emprego e situa-se «na média» em relação aos jovens NEET. Tem um desempenho «acima da média» no que respeita à disparidade no emprego das pessoas com deficiência, após uma melhoria para 18,5 p.p. em 2023 (contra 21,5 p.p. na UE), de 20,8 p.p. em 2022.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos cinco indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Letónia não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Lituânia



Fonte: Eurostat [une_rt_a], IFT da UE.

A situação do mercado de trabalho na Lituânia deteriorou-se ligeiramente em 2023, na sequência do abrandamento económico. A taxa de desemprego aumentou 0,9 p.p. para 6,9 % em 2023, situando-se agora acima da média da UE de 6,1 %, o que representa uma deterioração do desempenho em termos relativos em dois anos consecutivos (de «acima da média» em 2021, para «na média» em 2022 e «a vigiar» em 2023). Ao mesmo tempo, os fluxos de pessoas que fogem da guerra na Ucrânia, para quem a dinâmica do emprego difere, também são refletidos neste aumento, o que poderá afetar temporariamente os valores do mercado de trabalho. Ainda assim, a taxa de desemprego de longa duração manteve-se «na média». No que diz respeito à taxa de emprego, a situação é «a vigiar»: embora tenha aumentado na maioria dos Estados-Membros da UE, diminuiu para 78,5 % na Lituânia em 2023 (contra 79,0 % em 2022), apesar de se situar ainda muito acima da média da UE (75,3 % em 2023). Além disso, a taxa de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) aumentou 2,8 p.p. para 13,5 % em 2023 (contra 11,2 % na UE) e corresponde também a um desempenho «a vigiar». A taxa de emprego das pessoas com deficiência tem vindo a melhorar, tal como demonstrado pela diminuição da disparidade de 35,0 p.p. em 2022 para 32,4 p.p. em 2023 (contra 21,5 p.p. na UE), mas continua a configurar uma «situação crítica» em termos relativos, com base no indicador-chave do painel de indicadores sociais sobre a disparidade no emprego das pessoas com deficiência.

Embora a inflação recorde de 2022 tenha diminuído em 2023, a Lituânia continua a enfrentar desafios relacionados com a inclusão social e a proteção social. Embora o impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza esteja «na média», a adequação e a cobertura das prestações sociais e pensões continuam a ser baixas. A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) diminuiu apenas 0,3 p.p. para 24,3 % em 2023 (acima da média da UE de 21,3 %) e continua a ser uma situação «a vigiar». Esta taxa é uma das mais elevadas na UE para as pessoas com deficiência, situando-se nos 42,7 %. A desigualdade, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, é uma das mais acentuadas da UE (6,3 contra 4,7), o que indica uma «situação crítica» contínua pelo terceiro ano consecutivo. Por outro lado, a taxa de sobrecarga dos custos de habitação está «acima da média» e a percentagem de crianças em risco de pobreza ou exclusão social situa-se «na média».

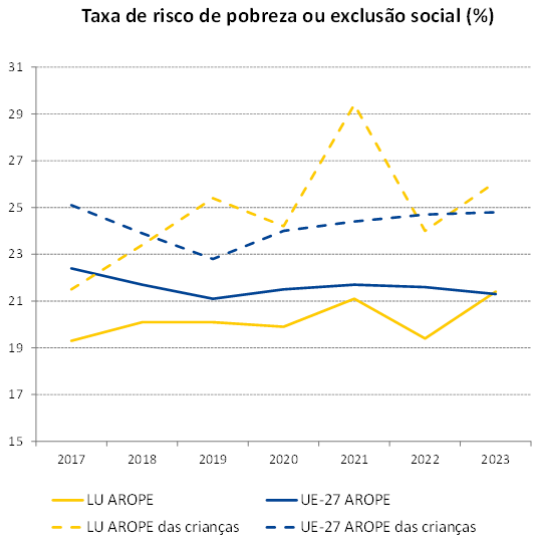
Num contexto de rápidas transições ecológica e digital, persistem desafios no que diz respeito ao desenvolvimento de competências. Nos últimos 12 meses, a participação de adultos em aprendizagens foi significativamente inferior à média da UE em 2022, sendo de 27,4 % contra 39,5 %, o corresponde a uma situação «a vigiar». Por outro lado, a percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas aumentou para 52,9 % em 2023 (de 48,8 % em 2022) contra 55,6 % na UE (agora «na média»). A percentagem de crianças com menos de três anos em estruturas formais de acolhimento diminuiu para 19,9 % em 2023 (contra 22,8 % em 2022), quebrando assim a tendência positiva observada em 2021-2022, permanecendo uma situação «a vigiar». Ao mesmo tempo, apesar de um aumento de 1,6 p.p., a percentagem de jovens que abandonam precocemente o

ensino e a formação, nos 6,4 % em 2023, era ainda inferior à média da UE de 9,5 % e, por conseguinte, um desempenho «bom, mas a acompanhar».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos oito indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», incluindo um indicador que registou uma deterioração ao longo do tempo, **considera-se que a Lituânia enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Luxemburgo

Em 2023, a situação social deteriorou-se no Luxemburgo e subsistem desafios relacionados com os custos da habitação. A percentagem global de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) (21,4 % contra 21,3 % na UE) e, em especial, das crianças (26,1 % contra 24,8 % na UE) registou uma importante deterioração em 2023, em termos absolutos e relativos. Este agravamento pode dever-se ao aumento da inflação com um impacto negativo na privação material ou social graves, bem como à persistência de uma elevada pobreza no trabalho. Além disso, o impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza diminuiu mais de 6 p.p. para 27,4 % (contra 34,7 % na UE). Os três indicadores estão assinalados como «a vigiar». Os custos da habitação continuam a pesar sobre os orçamentos das famílias: a percentagem elevada e crescente das pessoas sobrecarregadas por estes custos indica uma «situação crítica» pelo segundo ano após um dos maiores aumentos, registando 22,7 % contra 8,8 % na UE. Esta situação deve-se principalmente ao crescimento da população, num contexto de oferta limitada de habitação, e às elevadas disparidades de rendimentos na cidade do Luxemburgo que afetam o acesso. Por outro lado, o Luxemburgo tem uma das percentagens mais elevadas de crianças com menos de três anos em estruturas formais de acolhimento, com um aumento de 54,7 % em 2022 para 60,0 % em 2023 (contra 37,5 % na UE). Além disso, o desempenho em termos das necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio é «acima da média».



Nota: Interrupção nas séries cronológicas em 2020, 2021 e 2022.
Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

As tendências recentes apontam para um abrandamento do desempenho do mercado de trabalho. Em 2023, num contexto de abrandamento económico acompanhado da persistente escassez de mão de obra, a taxa de emprego estagnou em 74,8 %, ligeiramente abaixo da média da UE. A taxa de desemprego aumentou para 5,2 % e é agora uma situação «a vigiar», tendo piorado em termos relativos em dois anos consecutivos (de «acima da média» e «na média» nos dois anos anteriores). Adicionalmente, o desemprego de longa duração aumentou significativamente em 0,4 p.p. para 1,7 % em 2023, depois de ter recuperado anteriormente para o seu nível baixo anterior à pandemia, pelo que corresponde agora também uma situação «a vigiar», tal como a disparidade no emprego das pessoas com deficiência (23,7 p.p. contra 21,5 p.p. na UE), após um aumento de 15,2 p.p. em 2023. A percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) aumentou para 8,5 % em 2023, passando a ser um desempenho «bom, mas a acompanhar».

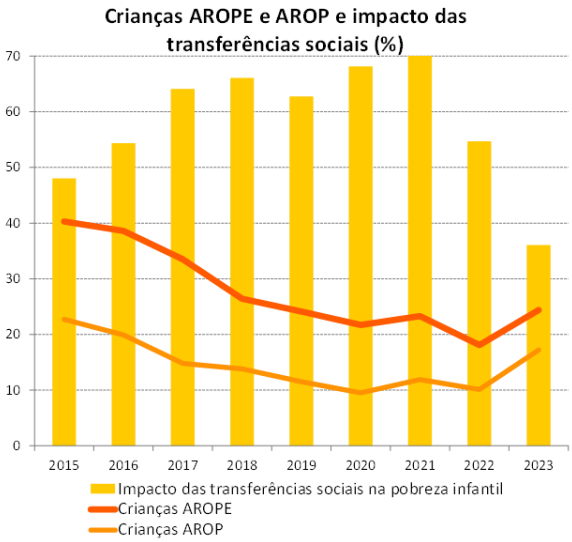
O Luxemburgo tem um bom desempenho em matéria de educação e competências em geral, mas enfrenta desafios no que diz respeito às competências digitais, que são fundamentais para a dupla transição. O país está, maioritariamente, «acima da média» neste domínio de ação. Em especial, a percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação diminuiu novamente em 2023 (atingindo 6,8 % contra uma média da UE de 9,5 %) e a percentagem de adultos que participam em aprendizagens nos últimos 12 meses atingiu 45,2 % em 2022 (contra 39,5 % na UE). No entanto, em 2023, a percentagem de adultos que possuíam, no mínimo, competências digitais básicas (60,1 %) registou uma

grande deterioração, quando a maioria dos Estados-Membros da UE registou aumentos. Por conseguinte, mesmo que este valor esteja ainda muito acima da média da UE de 55,6 %, o indicador é agora «a vigiar».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos oito indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», incluindo um indicador que registou uma deterioração ao longo do tempo, **considera-se que o Luxemburgo enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Hungria

A pobreza e a exclusão social aumentaram, especialmente no caso das crianças. Em 2023, embora as taxas correspondentes estejam ainda perto da média da UE, ambas pioraram (em 1,3 p.p. para 19,7 % e em 6,3 p.p. para 24,4 %, respetivamente), passando de um desempenho «na média» em termos totais e de «acima da média» no caso das crianças para uma situação «a vigiar». A pobreza monetária (AROP) das crianças aumentou substancialmente e as taxas de privação material e social graves foram das mais elevadas da UE (10,4 % em termos totais, 15,1 % para as crianças e 17,9 % para as pessoas com deficiência, contra 6,8 %, 8,4 % e 11,0 % na UE). Após um aumento de 12 % em 2023, a desigualdade de rendimentos aponta também para uma situação «a vigiar», ainda que seja ligeiramente inferior à média da UE (4,5 contra 4,7). O impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza melhorou, passando de uma situação «a vigiar» para «na média» em 2023 (34,5 %), refletindo uma taxa muito mais baixa de diminuição em termos totais, mas com uma queda acentuada no caso das crianças. A diminuição da eficácia das transferências sociais reflete o facto de, embora os preços e os salários nominais tenham aumentado rapidamente nos últimos anos, as prestações sociais, como o rendimento mínimo e as prestações familiares, permaneceram nominalmente inalteradas.



Nota: o impacto das transferências sociais na redução da pobreza infantil é calculado utilizando as taxas AROP pré-transferência e pós-transferência. Interrupção nas séries cronológicas em 2022.
Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], [ilc_li10], [ilc_li02], EU-SILC.

A Hungria enfrenta desafios na maioria dos setores da educação, com um desempenho acima da média no que diz respeito à educação de adultos. A percentagem de alunos que abandonam precocemente o ensino e a formação continuou elevada e numa «situação crítica», apesar de uma diminuição de 12,4 % em 2022 para 11,6 % em 2023. No caso dos ciganos, esta taxa foi seis vezes superior em resultado de problemas sistémicos, o que aponta para desafios significativos em proporcionar-lhes acesso a uma educação e a competências adequadas para o mercado de trabalho. A percentagem de alunos que possuem competências básicas mantém-se baixa, com um impacto significativo no contexto socioeconómico. Por outro lado, na sequência dos esforços envidados nos últimos anos para aumentar as capacidades de acolhimento de crianças, a participação das crianças com menos de três anos em estruturas formais de acolhimento aumentou de 12,9 % em 2022 para 20,3 % em 2023, sendo agora um desempenho «fraco, mas a melhorar». A Hungria esteve «acima da média» no domínio das competências digitais e foi um dos países com «melhor desempenho» em matéria de educação de adultos em 2023 (58,9 % e 62,2 %, respetivamente, contra 55,6 % e 39,5 % na UE). Contudo, as taxas de pessoas pouco qualificadas, de desempregados e do grupo etário dos mais de 55 anos são inferiores às da população total.

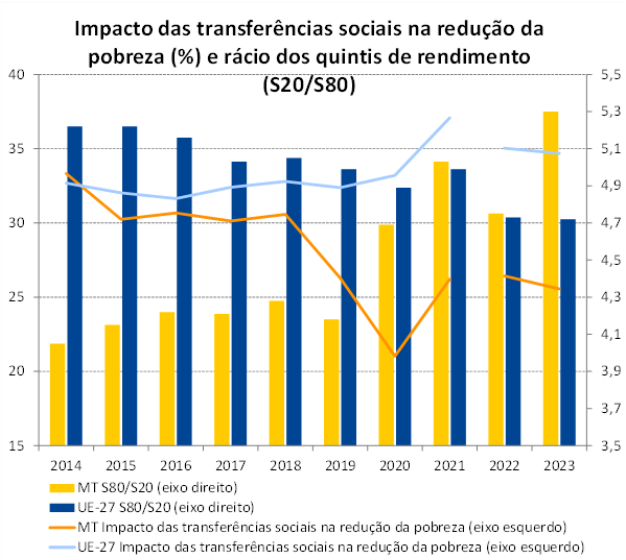
O mercado de trabalho húngaro continua a ter um bom desempenho global, mas o desemprego de longa duração aumentou e os resultados de alguns grupos vulneráveis ainda estão aquém do necessário. As taxas de emprego e de desemprego continuaram a estar «acima da média» em 2023 e a Hungria continua a ser um dos países com «melhor

desempenho» no que toca ao rendimento disponível bruto real das famílias *per capita*. Embora o desemprego de longa duração continue a ser inferior à média da UE, aumentou ligeiramente em 2023, contrariamente a uma tendência decrescente na UE, que configura uma situação «a vigiar». Os grupos vulneráveis continuam a enfrentar obstáculos significativos no mercado de trabalho. A disparidade no emprego das pessoas com deficiência diminuiu 2,8 p.p. em 2023 e é agora uma situação «a vigiar», devido ao seu nível persistentemente elevado (29,6 p.p. contra 21,5 p.p. na UE). As taxas de emprego (15-64 anos) dos trabalhadores pouco qualificados (38,7 %) e dos ciganos (47,3 %) foram muito inferiores à média da Hungria (74,4 %) em 2022.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos seis indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **considera-se que a Hungria enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Malta

A situação social em Malta revela desafios crescentes. Num contexto de crescimento económico sólido, os riscos de pobreza ou exclusão social, tanto em termos totais como para as crianças, estão «na média» (19,8 % e 25,2 %, respetivamente, contra 21,3 % e 24,8 % na UE). No entanto, três indicadores sociais são assinalados como «a vigiar». A desigualdade de rendimentos, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, aumentou de 4,8 em 2022 para 5,3 em 2023 (contra 4,7 da UE). O impacto das transferências sociais (excluídas as pensões) na redução da pobreza é persistentemente baixo, situando-se em 25,6 % em 2023, muito abaixo da média da UE de 34,7 % e em diminuição ao longo dos anos. Por último, a taxa de sobrecarga dos custos da habitação aumentou substancialmente, para 6,0 % em 2023 contra 2,9 % em 2022, mantendo-se abaixo da média da UE. Por outro lado, apenas 0,1 % da população (contra 2,4 % na UE) comunicou necessidades de cuidados médicos não satisfeitas, o que indica um desempenho «acima da média».



Nota: interrupção nas séries cronológicas para o impacto das transferências sociais em 2022 (linhas desconectadas).
Fonte: Eurostat [tespm050], [tessi180], EU SILC.

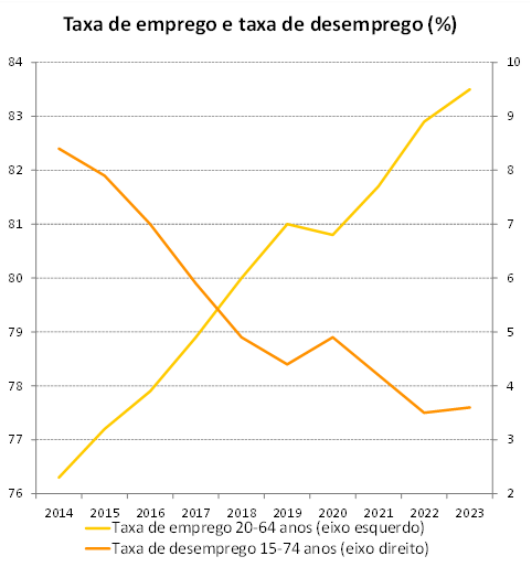
O abandono precoce do ensino e da formação continua a ser um desafio, ao passo que a participação de adultos na aprendizagem ao longo da vida aumentou. Apesar de uma pequena redução, a percentagem de alunos que abandonam precocemente o ensino e a formação, de 10,2 % em 2023 contra 9,5 % na UE, continua a indicar um desempenho «a vigiar». Além disso, cerca de um terço dos estudantes malteses não possui competências básicas em matemática (32,6 %) e leitura (36,3 %), muito acima das médias da UE. No entanto, a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), nos 7,6 %, era baixa em 2023 (11,2 % na UE). A percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento foi de apenas 51,0 % em 2023 (contra 37,5 % na UE). Além disso, a percentagem de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses aumentou de 32,8 % em 2016 para 39,9 % em 2022. Em todos estes três aspetos, Malta registou um desempenho «acima da média». 63,0 % dos adultos possuíam, no mínimo, competências digitais básicas (contra 55,6 % na UE, estando «na média»), embora subsistam grandes diferenças entre os níveis de competências.

De um modo geral, o mercado de trabalho apresenta um forte desempenho, mas persistem desafios em relação à disparidade entre homens e mulheres no emprego. A taxa de emprego em Malta foi uma das mais elevadas da UE em 2023, com 81,3 %, e a taxa de desemprego registou um nível historicamente baixo de 3,5 % («acima da média» e «melhor desempenho», respetivamente). Além disso, a disparidade no emprego das pessoas com deficiência diminuiu de 30,1 p.p. em 2022 para 25,8 p.p. em 2023 (contra 21,5 p.p. na UE), estando agora «acima da média». Embora as taxas de emprego tenham aumentado tanto para os homens como para as mulheres, as disparidades entre homens e mulheres no emprego aumentaram para 14,1 p.p. em 2023, o que indica uma «situação crítica». Este desempenho excede significativamente a média da UE (10,2 p.p.) e representa uma das maiores deteriorações desde 2022.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos cinco indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **Malta não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Países Baixos

A economia neerlandesa continua a apresentar um desempenho relativamente bom em todos os indicadores do painel de indicadores sociais relacionados com o mercado de trabalho. Apesar de um acentuado abrandamento económico em 2023, o mercado de trabalho manteve-se restritivo. A taxa de emprego nos Países Baixos aumentou para 83,5 % em 2023 («melhor desempenho»), muito acima da média da UE (75,3 %), e o desemprego continua a ser baixo, apesar de um ligeiro aumento em 2023 (para 3,6 %, «acima da média»). A percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação continua a ser uma das mais baixas da UE, embora tenha continuado a aumentar em 2023 (0,5 p.p. para 4,7 %), colocando o país no grupo de «melhor desempenho». Ainda assim, o risco de um mercado de trabalho altamente segmentado continua a ser um dos maiores desafios estruturais nos Países Baixos. Embora a disparidade entre homens e mulheres no emprego se situe «na média» (7,8 p.p. contra 10,2 p.p. da UE em 2023), o emprego a tempo parcial é generalizado, em especial no caso das mulheres, dando origem a uma das maiores disparidades entre homens e mulheres no emprego a tempo parcial na UE (41,8 p.p. contra a média da UE de 20,2 p.p. em 2023) e a uma disparidade de género substancial nas pensões de reforma (39,9 % contra 25,3 % na UE em 2023). Por último, o crescimento do rendimento disponível bruto das famílias *per capita* não acompanhou a média da UE (109,4 e 111,1, respetivamente) e continua a configurar uma situação «a vigiar».



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFT da UE.

Os Países Baixos continuam a ter um desempenho global forte em relação à aquisição de competências. Apesar de um ligeiro aumento em comparação com o ano anterior (0,6 p.p.), a taxa de abandono precoce do ensino e da formação continua a estar «acima da média» (6,2 % em 2023). Em 2023, 82,7 % da população adulta possuía, pelo menos, competências digitais básicas, o que está entre as percentagens mais elevadas da UE («melhor desempenho»). No entanto, de acordo com os resultados do PISA de 2022, as competências básicas gerais dos estudantes deterioraram-se, representando um risco para o desenvolvimento de competências e a competitividade. Embora em 2012 a percentagem de alunos com fraco aproveitamento fosse muito inferior à média da UE em todos os domínios, em 2022 quase duplicou em matemática e nas ciências e era 2,5 vezes superior em leitura. Desde 2018, o insucesso escolar aumentou, especialmente entre os estudantes desfavorecidos. Continua a ser importante proporcionar oportunidades de melhoria de competências e requalificação às pessoas em situação desfavorável no mercado de trabalho (como as pessoas pouco qualificadas, as pessoas com contratos flexíveis ou temporários, as pessoas com antecedentes migratórios e as pessoas com deficiência). Em particular, devido à implementação descentralizada de medidas deste tipo, é possível que os grupos vulneráveis nem sempre sejam apoiados da mesma forma e adequadamente.

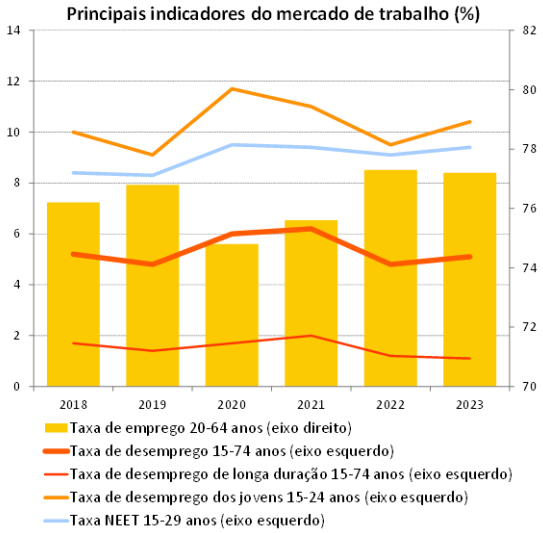
A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social nos Países Baixos mantém-se relativamente estável e muito abaixo da média da UE. Persistem desafios para grupos específicos, como as pessoas com deficiência ou as pessoas com antecedentes migratórios, especialmente as crianças. A taxa de sobrecarga dos custos de habitação

aumentou de 8,3 % em 2020 para 9,3 % em 2023, (contra 8,8 % na UE, «na média»). As pessoas em risco de pobreza são particularmente afetadas, com uma taxa de sobrecarga dos custos de habitação de 34,5 % (contra 33,5 % na UE)

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente de um indicador assinalado como «a vigiar», **os Países Baixos não parecem fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Áustria

Em 2023, a recuperação do mercado de trabalho registou alguns sinais de abrandamento. Seguindo-se a um aumento significativo no ano anterior, a taxa de emprego desceu ligeiramente para 77,2 % em 2023, no contexto de uma economia em contração acompanhada de uma escassez generalizada e inadequações de mão de obra, correspondendo agora a uma situação «a vigiar». A taxa de desemprego aumentou moderadamente para 5,1 % em 2023 e tem um desempenho «na média» (de «acima da média» no ano anterior). Em contrapartida, a taxa de desemprego de longa duração continuou a diminuir e mantém-se «acima da média». Apesar de a disparidade entre homens e mulheres no emprego permanecer «na média» (7,8 p.p. em 2023), a Áustria registou uma das mais elevadas taxas de emprego a tempo parcial das mulheres (61,4 %) e a maior disparidade entre homens e mulheres (38,6 p.p.) neste indicador. Se se tiver em conta o emprego equivalente a tempo inteiro, a disparidade entre homens e mulheres no emprego acentua-se consideravelmente para 19 p.p. A percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento apenas melhorou ligeiramente em 1,1 p.p. num ano, para um nível ainda baixo de 24,1 % em 2023 (contra 37,5 % na UE) e, por conseguinte, continua a ser uma situação «a vigiar». Esta taxa reduzida e a oferta limitada de estruturas de acolhimento de crianças de elevada qualidade a preços acessíveis contribuem significativamente para a elevada taxa de emprego a tempo parcial das mulheres. Por último, o rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) *per capita* situou-se abaixo do seu nível de 2008 (98,5 % em 2023), apesar da recuperação constante desde a crise da COVID-19, e representa uma «situação crítica».



Nota: interrupção nas séries cronológicas da taxa NEET em 2021.
Fonte: Eurostat [fsi_emp_a], [une_rt_a], [une_ltu_a], [edat_lfse_20], IFT da UE.

No domínio das competências, a Áustria continua a registar um bom desempenho, mas persistem alguns desafios. A percentagem de adultos que possuem, no mínimo, competências digitais básicas é elevada (64,7 % em 2023) e «acima da média». A sua participação em aprendizagens, embora tenha diminuído 3,1 p.p. desde 2016, foi muito superior à média da UE em 2022 (52,2 % contra 39,5 %, «acima da média»). O reforço da aquisição de competências dos adultos, nomeadamente nos domínios digital e ecológico, é fundamental para apoiar as transições ecológica e digital e fazer face à escassez nestes setores. A percentagem de alunos que abandonam prematuramente a educação e a formação esteve «na média», com 8,6 % em 2023. Ao mesmo tempo, apenas 30,5 % dos desempregados (15-64 anos) tinham, no máximo, o terceiro ciclo do ensino básico, o que os deixa numa situação particularmente vulnerável. A melhoria das competências básicas para todos pode permitir-lhes explorar o seu potencial e obter melhores resultados de emprego.

A Áustria apresenta um desempenho relativamente bom no domínio da proteção e inclusão sociais. Embora a percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) seja «acima da média», com 17,7 % em 2023, a taxa AROPE das crianças subiu para 22,7 % («na média»). Em especial, a privação material e social grave aumentou (1,2 p.p.) em 2023, embora permaneça muito abaixo da média da UE. A taxa de sobrecarga dos

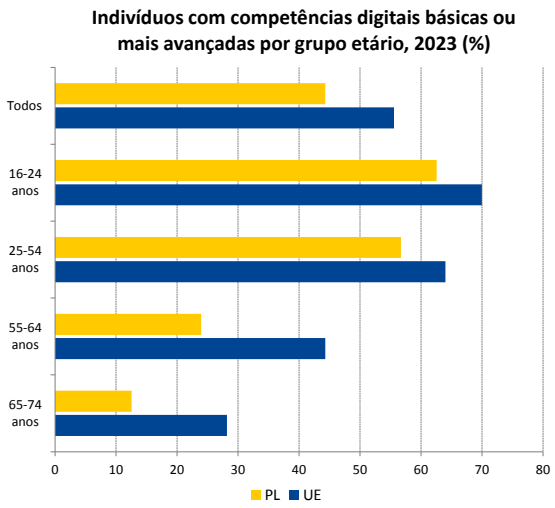
custos de habitação, por sua vez, diminuiu e aponta agora para um desempenho «acima da média». Adicionalmente, o forte impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza (39,2 % em 2023 contra 34,7 % na UE) e o baixo nível de necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio continuam a assinalar níveis «acima da média».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos três indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Áustria não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Polónia

O mercado de trabalho polaco apresenta um desempenho robusto, mas as mulheres e as pessoas com deficiência continuam a enfrentar desafios significativos. Em 2023, a taxa de emprego foi a mais elevada em três décadas (77,9 % contra 75,3 % na UE, o que corresponde a um desempenho «acima da média»). Além disso, a Polónia tem uma das taxas de desemprego mais baixas, com 2,8 %, estando entre os «melhores desempenhos» da UE. No entanto, a escassez de mão de obra continua a ser notória, também devido ao declínio da população em idade ativa e à menor taxa de participação da população ativa de determinados grupos da população. Em 2023, as disparidades entre homens e mulheres no emprego registaram uma queda superior à média, mas continuam a ter um desempenho «a vigiar», sendo de 11,8 p.p. contra 10,2 p.p. na UE. A taxa de participação da população ativa é relativamente baixa, uma vez que as mulheres tendem a suportar mais responsabilidades de prestação de cuidados aos filhos e a pessoas que necessitam de cuidados de longa duração. A percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento deteriorou-se significativamente em 2023 para 12,6 % (contra 15,9 % em 2022) e continua a ser muito inferior à média da UE (37,5 %), o que corresponde a uma «situação crítica». Esta baixa taxa, combinada com desafios associados à qualidade, pode repercutir-se nas perspetivas de aprendizagem das crianças a longo prazo e na participação das mulheres no mercado de trabalho. Com um aumento de 2,6 p.p. para 33,9 p.p. em 2023, a disparidade na taxa de emprego das pessoas com deficiência foi uma das mais acentuadas da UE (21,5 p.p.) e aponta para uma «situação crítica»[301].

A Polónia revela alguns progressos positivos no que diz respeito aos jovens, mas as competências básicas, os níveis de competências digitais e a participação dos adultos em aprendizagens continuam a ser muito baixos. A percentagem de adultos que participaram em aprendizagens (nos últimos 12 meses) foi de 20,3 % em 2022, muito aquém da média da UE de 39,5 %, o que representa uma «situação crítica». Esta situação resulta principalmente de uma baixa participação na educação não formal. Além disso, apesar de um aumento de 1,4 p.p., a percentagem de pessoas com, pelo menos, competências digitais básicas (44,3 %) manteve-se significativamente abaixo da média da UE em 2023 (55,6 %) e constitui também uma «situação crítica». O reforço da aquisição de competências digitais pode apoiar as transições ecológica e digital. No inquérito PISA da OCDE de 2022, a percentagem de estudantes de 15 anos que não atingem os níveis mínimos de competências básicas aumentou para 23 % em matemática, 22,2 % em leitura e 18,6 % em ciências, o que corresponde a um dos maiores aumentos na UE em comparação com 2018. Por outro lado, a Polónia apresenta um «melhor desempenho» no que diz respeito aos jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação (3,7 % contra 9,5 % na UE em 2023).



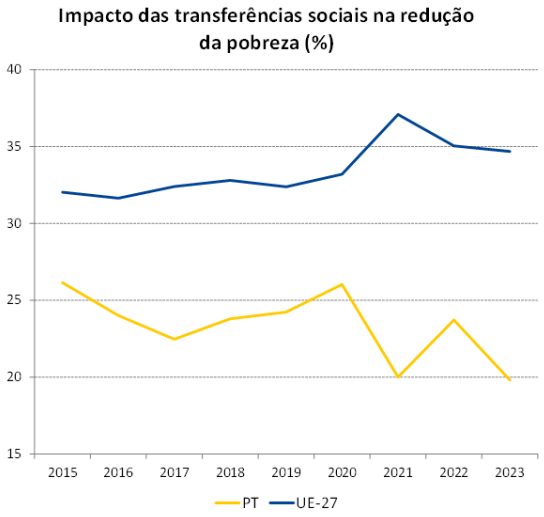
Fonte: Eurostat [eq dskl07], Inquérito do SEE sobre as TIC.

[301] O valor do indicador da disparidade da taxa de emprego das pessoas com deficiência em 2023 foi assinalado como tendo baixa fiabilidade.

A situação social está relativamente estável na Polónia. Em 2023, a taxa de risco de pobreza ou exclusão social (16,3 % no total e 16,9 % para as crianças) e a desigualdade de rendimentos (rácio dos quintis de rendimento em 4,1) permaneceram «acima da média» (em comparação com 21,3 %, 24,8 % e 4,7, respetivamente, na UE). Em especial, a percentagem de crianças que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego é significativamente inferior à média da UE (3,1 % contra 7,5 %).

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos cinco indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Polónia não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Portugal



Nota: interrupção nas séries cronológicas em 2022.
Fonte: Eurostat [tespm050], EU-SILC.

A eficácia do sistema de proteção social português na redução dos riscos de pobreza e das desigualdades de rendimento sofreu uma deterioração. Em 2023, o impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza diminuiu 3,9 p.p. e situou-se em 19,8 % (contra 34,7 % na UE), o que aponta para uma «situação crítica». A diminuição da eficácia das prestações sociais reflete uma situação em que, embora os preços e os salários nominais tenham aumentado rapidamente nos últimos anos, as prestações sociais não cresceram ao mesmo ritmo. Além disso, a desigualdade, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, também se agravou em 2023 para 5,6 (contra 4,7 na UE, o que indica um desempenho «a vigiar»). Ao mesmo tempo, a percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) manteve-se estável em 2023, e o seu valor de 20,1 % situa-se «na média». No entanto, a taxa AROPE aumentou 1,9 p.p. (para 22,6 %) no caso das crianças a partir de 2022 («na média»), o que constitui uma das deteriorações mais graves na UE. A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social é também particularmente elevada nas regiões ultraperiféricas dos Açores e da Madeira (31,4 % e 28,1 %, respetivamente). Os valores dos indicadores agravaram-se na Área Metropolitana de Lisboa e nos Açores (3,8 p.p. e 1,1 p.p., respetivamente), o que aponta para desafios persistentes na coesão regional.

Embora Portugal tenha um desempenho que se situa na média no domínio das competências, o aumento do abandono precoce do ensino e da formação coloca desafios. A percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação aumentou de 6,3 % em 2022 para 8,1 % em 2023, configurando agora um desempenho «a vigiar», depois de se ter deteriorado da classificação de «acima da média» nos dois anos anteriores, invertendo assim as melhorias registadas no passado. Além disso, registam-se disparidades regionais significativas, com taxas muito mais elevadas, por exemplo na região do Algarve (16 %) e, em especial, na Região Autónoma dos Açores (21,7 %). As competências básicas dos alunos pioraram significativamente desde 2018. O país tem um desempenho que se situa «na média» no que respeita à percentagem de adultos com, pelo menos, competências digitais básicas e na percentagem de adultos que participam em aprendizagens (nos últimos 12 meses). No entanto, este último indicador diminuiu de 38,0 % em 2016 para 33,4 % em 2022, apesar da necessidade de dinamizar a melhoria de competências e a requalificação também à luz das transições digital e ecológica.

O mercado de trabalho português continua a dar mostras de resiliência. Num contexto de crescimento económico acima da média da UE, a taxa de emprego melhorou de 77,1 % em 2022 para 78,0 % em 2023, apoiado pela migração líquida, e permanece «na média». Pelo contrário, a taxa de desemprego aumentou 0,3 p.p. em 2023, para 6,5 % («na média»). A taxa de desemprego de longa duração tem vindo a melhorar desde 2021, embora ainda esteja acima da média da UE em 2023 (2,5 % contra 2,1 %). Portugal continua também a ter um desempenho «acima da média» no que diz respeito à percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), exceto nos Açores, e às disparidades entre homens e mulheres no emprego, estando entre os «melhores

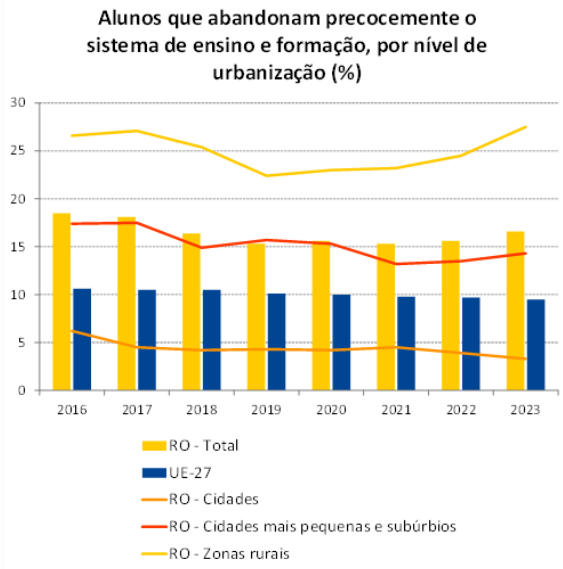
desempenhos» em matéria de disparidade na taxa de emprego das pessoas com deficiência. Por outro lado, a segmentação do mercado de trabalho persiste, o que se reflete nas elevadas percentagens de jovens com contratos temporários (42,9 % contra 34,3 % na UE em 2023).

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos três indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **Portugal não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Roménia

Apesar de alguns significativos, os riscos de pobreza na Roménia continuam elevados, especialmente para os grupos vulneráveis e nas zonas rurais. A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) diminuiu de forma constante desde 2016, passando de 46,0 % para 34,4 % em 2022 e 32,0 % em 2023 (contra 21,3 % na UE), o que constitui um sinal de recuperação, apesar de a inflação ter permanecido elevada nos últimos anos. A taxa AROPE das crianças, nos 39,0 %, também diminuiu em 2023 (contra 41,5 % em 2022), embora continue a ser uma das mais elevadas (24,8 % na UE). Estes valores apontam para um desempenho «fraco, mas a melhorar» para ambos os indicadores este ano, em comparação com uma «situação crítica» no ano passado. O sistema de proteção social continua a apresentar uma baixa eficácia na redução da pobreza, uma vez que as transferências sociais (excluindo pensões) a reduzem em apenas 15,6 % (contra 34,7 % na UE), o que configura uma «situação crítica». Embora a desigualdade de rendimentos (medida pelo rácio dos quintis de rendimento) tenha baixado ligeiramente em 2023 (de 6,0 para 5,8), continua a ser uma das mais elevadas da UE e corresponde também a uma «situação crítica». As necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio aumentaram (5,2 % em 2023 contra 4,9 % em 2022), em consonância com a tendência observada na UE, e continua a apontar para um desempenho «a vigiar». Os grupos vulneráveis, as pessoas que vivem em zonas rurais e as comunidades marginalizadas, como os ciganos, enfrentam maiores dificuldades no acesso a serviços essenciais e sociais.

O mercado de trabalho está a melhorar, mas continua a fazer face a desafios substanciais. Em 2023, a taxa de emprego era ainda bastante inferior à média da UE (68,7 % contra 75,3 %) e melhorou apenas marginalmente desde 2022 (68,5 %) apesar de um crescimento económico acima da média da UE. Neste indicador, trata-se de uma «situação crítica», que reflete, em parte, a sub-representação de alguns grupos da população, incluindo as mulheres e os ciganos. A taxa de desemprego de longa duração manteve-se estável («na média», 2,2 %), contra uma tendência de melhoria na UE. Ao mesmo tempo, as disparidades entre homens e mulheres no emprego aumentaram 0,5 p.p. para 19,1 p.p. em 2023, sendo uma das mais acentuadas da UE, apontando também para uma «situação crítica». É também o caso da percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), que diminuiu 0,5 p.p. para 19,3 % em 2023, mas continua a ser uma das mais elevadas da UE. Embora as disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência tenham diminuído 2,8 p.p. em 2023, continuam a ser acentuadas e configuram um desempenho «a vigiar».



Nota: Interrupção nas séries cronológicas da RO em 2021.
Fonte: Eurostat [edat_lfse_30], IFT da UE.

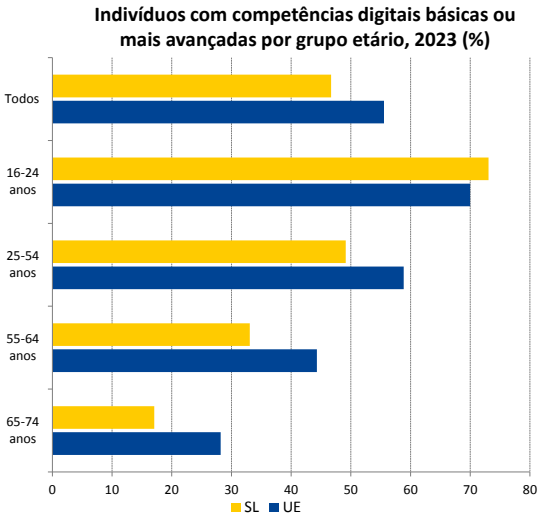
Desafios persistentes no domínio da educação e do desenvolvimento de competências põem em risco a convergência socioeconómica sustentável. A participação dos adultos em aprendizagens é «fraca, mas a melhorar» (19,1 % contra 39,5 % na UE em 2022). No entanto, outros domínios do desenvolvimento de competências registam persistentemente uma «situação crítica». Este é o caso da percentagem de adultos que possuem, pelo menos,

competências digitais básicas (que era de 27,7 % em 2023 contra 55,6 % na UE). Além disso, a percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação é também uma das mais elevadas (16,6 % contra 9,5 % na UE em 2023), tendo-se agravado ainda mais em comparação com uma tendência decrescente na UE, encontrando-se, por conseguinte, numa «situação crítica». O mesmo se passa com a percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento, que continua a ser muito baixa (12,3 % contra 37,5 % na UE). Estas tendências, a par dos baixos níveis de competências básicas atestados pelos resultados do PISA de 2022, sublinham que há margem para reforçar a educação e a formação em termos de qualidade, acessibilidade e relevância para o mercado de trabalho.

À luz das conclusões da análise da primeira fase acima apresentada, e nomeadamente dos 10 indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **considera-se que a Roménia enfrenta riscos potenciais para a convergência social ascendente que exigem uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Eslovénia

A Eslovénia enfrenta desafios relacionados com o seu sistema de educação e formação. Em 2022, apenas 26,5 % de todos os adultos participaram em ações de educação e formação. Este valor é significativamente inferior à média da UE de 39,5 % e representa uma diminuição de 13,8 p.p. em relação a 2016, configurando, por conseguinte, um desempenho «a vigiar». Além disso, apenas 46,7 % dos adultos possuíam, pelo menos, competências digitais básicas em 2023, muito abaixo da média da UE (55,6 %), refletindo um decréscimo de 3,0 p.p. em comparação com 2021. Esta situação é «a vigiar», especialmente à luz das transições ecológica e digital. A percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação aumentou 1,4 p.p. para 5,4 % em 2023 e continua a corresponder a um desempenho «bom, mas a acompanhar», embora a Eslovénia continue a ter uma das percentagens mais baixas da UE[302]. Por seu turno, a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) diminuiu 0,6 p.p. para 7,8 % em 2023, configurando um desempenho «acima da média».



Fonte: Eurostat [isoc_sk_dskl_i21], Inquérito do SEE sobre as TIC.

O mercado de trabalho da Eslovénia apresenta um bom desempenho global num contexto de crescimento económico contínuo, embora a taxa de emprego tenha descido em 2023. As taxas de desemprego e de desemprego de longa duração continuaram a registar uma tendência descendente em 2023, situando-se em 3,7 % («acima da média») e 1,4 % («na média»), respetivamente. A taxa de emprego de 77,5 % é superior à média da UE de 75,3 %, mas registou uma ligeira descida (0,4 p.p.), apesar de um aumento de 1,6 % do emprego total no mesmo período. Num contexto de aumento das taxas de emprego na maioria dos Estados-Membros, tal aponta para uma situação «a vigiar». No entanto, fatores estruturais como o rápido envelhecimento da população e a inadequação das competências podem conduzir a um agravamento da escassez de mão de obra já existente.

A Eslovénia dispõe, em geral, de um sistema de proteção social que funciona bem. Tal como em anos anteriores, as percentagens da população e, em especial, de crianças em risco de pobreza ou exclusão social foram das mais baixas em 2023, situando-se em 13,7 % e 10,7 %, respetivamente (ambos os indicadores correspondem a «melhores desempenhos»), também à luz de medidas de apoio bem direcionadas que ajudam os agregados familiares vulneráveis a atenuar os impactos da inflação nos preços da energia. No entanto, alguns grupos vulneráveis, em incluindo as mulheres com baixas habilitações, desempregadas e idosas, ainda enfrentam riscos muito mais elevados de pobreza, o que justifica um reforço dos esforços políticos orientados para estes grupos. O impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza, nos 35,5 %, está agora «na média», mas é ainda menos eficaz no caso os mais velhos (mais de 65 anos). A desigualdade de

[302] Verifica-se uma interrupção nas séries cronológicas em 2023 para os jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação.

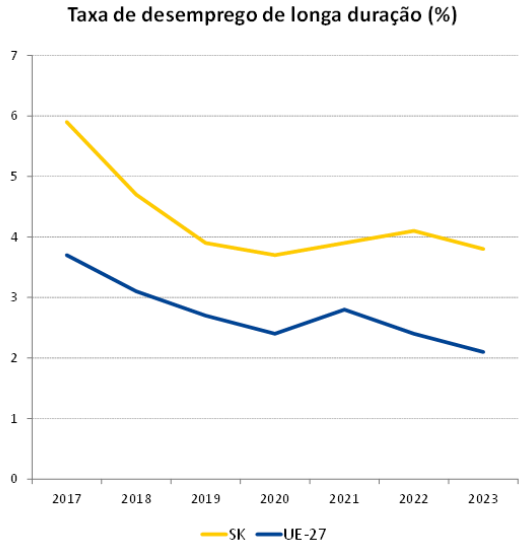
rendimentos, em 3,3, medida pelo rácio dos quintis de rendimento, continuou a ser uma das mais baixas da UE em 2023 («melhor desempenho»).

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos três indicadores assinalados como «a vigiar», **a Eslovénia não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Eslováquia

A participação na educação e acolhimento na primeira infância é muito baixa e observa-se uma deterioração no que respeita às competências digitais, num contexto geral de bom desempenho em matéria de educação de adultos. Em 2023, a Eslováquia apresentava uma das mais baixas taxas de participação de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento (com 1,0 % e uma diferença em relação à taxa de participação da UE de 37,5 %), pelo que continua a enfrentar uma «situação crítica». A participação na educação e acolhimento na primeira infância de crianças com mais de 3 anos também continua a ser uma das mais baixas (78,6 % contra 93,1 % na UE em 2022), com uma percentagem de apenas 33 % de crianças ciganas em 2021 (embora tenha melhorado em relação aos 27 % registados em 2016). Além disso, um terço dos jovens com 15 anos não possui competências básicas em matemática e leitura. A percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas caiu de 55,2 % em 2021 para 51,3 % em 2023, com um desempenho «a vigiar». No entanto, o abandono precoce do ensino e da formação e a participação na educação de adultos (nos últimos 12 meses) na Eslováquia situam-se «acima da média».

O mercado de trabalho da Eslováquia apresenta um bom desempenho geral, mas o desemprego de longa duração é um desafio persistente. Em 2023, a taxa de emprego atingiu um máximo recorde de 77,5 % e a taxa de desemprego atingiu o mínimo recorde de 5,8 % (as médias da UE são de 75,3 % e 6,1 %, respetivamente). A percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) também continuou a melhorar, diminuindo de 12,3 % em 2022 para 11,2 % em 2023 («na média»). No entanto, a taxa de desemprego de longa duração ainda se encontra numa «situação crítica», uma vez que poucas foram as melhorias em 2023, para um valor de 3,8 %, contra 4,1 % em 2022, e continua a ser uma das mais elevadas da UE. As disparidades regionais também continuam a ser acentuadas. O rendimento disponível bruto real das famílias *per capita* diminuiu de 126,4 em 2022 para 123,2 em 2023 e configura agora um desempenho «a vigiar».



Fonte: Eurostat [une_ltu_a], IFT da UE.

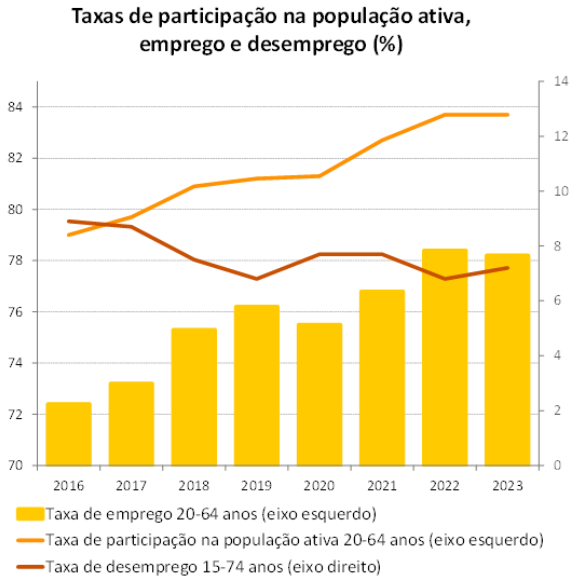
A Eslováquia apresenta baixos riscos pobreza em termos globais, mas persistem desafios em algumas regiões e grupos populacionais. O desempenho da taxa de risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) é «bom, mas a acompanhar», situando-se em 17,6 % (contra 21,3 % na UE), após um aumento de 1,1 p.p. em 2023 contra uma diminuição em muitos outros Estados-Membros. As desigualdades de rendimento, medidas pelo rácio dos quintis de rendimento, correspondem também a um desempenho «bom, mas a acompanhar». A taxa AROPE das crianças aumentou para 25,3 % em 2023 (contra 24,7 % em 2022), estando o seu nível «na média». Ao mesmo tempo, o impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza melhorou significativamente, passando de 33,8 % em 2022 para 36,4 % em 2023, sendo agora «acima da média». Não obstante, a Eslováquia regista grandes disparidades regionais, com a parte oriental do país a registar

níveis mais elevados de pobreza e exclusão social. O país tem também uma das mais numerosas populações ciganas da UE, com milhares de pessoas a viver em zonas isoladas sem acesso a serviços essenciais. Após um aumento significativo de 2,5 % para 5,9 % em 2023, a percentagem de famílias sobrecarregadas pelos custos da habitação corresponde agora a um desempenho «bom, mas a acompanhar».

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos quatro indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Eslovénia não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Finlândia

O mercado de trabalho finlandês está, de um modo geral, a funcionar bem, embora tenha registado alguma deterioração em 2023. A taxa de emprego diminuiu ligeiramente em 2023, mantendo-se muito acima da média da UE (78,2 % contra 75,3 %). No entanto, o desempenho é «a vigiar» em comparação com as tendências de melhoria registadas noutros Estados-Membros, e no contexto da recessão económica e da persistente escassez de mão de obra. Além disso, a taxa de desemprego configura uma situação «a vigiar» depois de ter piorado de 6,8 % para 7,2 %, acima da média da UE de 6,1 %. O desempenho em termos do crescimento do rendimento disponível bruto das famílias *per capita* é também «a vigiar», situando-se em 107,9 em 2023, abaixo da média da UE de 111,1. Por outro lado, o desemprego de longa duração e a situação dos jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) estão «na média». No que respeita às disparidades entre homens e mulheres no emprego, a Finlândia tem ainda um «melhor desempenho» em 2023, após registar nova melhoria de 1,2 p.p. para apenas 0,2 p.p. em 2023 (contra uma média da UE de 10,2 p.p.). Tal deve-se, por exemplo, ao facto de os setores onde as mulheres são mais proeminentes terem sido menos afetados pelos ciclos económicos. No entanto, as mulheres são mais suscetíveis de estar empregadas a título temporário ou a tempo parcial, o que não se reflete na sua taxa de emprego total.



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFT da UE.

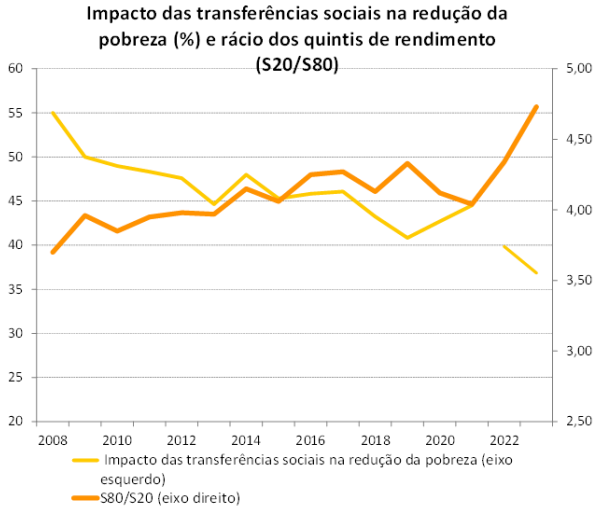
A Finlândia continua a apresentar bons resultados em matéria de competências, embora tenha registado uma subida da percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação. Em 2023, 82,0 % da população adulta possuía, pelo menos, competências digitais básicas, o que coloca a Finlândia entre os países com «melhor desempenho». Além disso, a percentagem de participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses foi «acima da média», situando-se em 51,8 % em 2022. No entanto, a percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação aumentou consideravelmente em 2023 (1,2 p.p.), para 9,6 % (contra 9,5 % na UE) e, por conseguinte, o seu desempenho é agora «a vigiar», enquanto a percentagem de alunos com fracas competências básicas cresceu de forma constante na última década. A prevenção do abandono escolar precoce e a promoção da aquisição de competências, especialmente para os jovens, podem ajudar a fazer face aos desafios do envelhecimento da população e da escassez de mão de obra qualificada.

De um modo geral, a Finlândia dispõe de um sistema de proteção social eficaz e inclusivo que proporciona uma cobertura adequada, mas também enfrenta alguns desafios. Em especial, as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio continuam a configurar uma «situação crítica», tendo a percentagem das pessoas que declaram essas necessidades sofrido novo aumento (1,4 p.p.) para 7,9 % em 2023. Este valor corresponde agora a mais do triplo da média da UE (2,4 %) e, à luz das novas medidas de poupança anunciadas, poderá agravar-se ainda mais. Os longos tempos de espera para os

cuidados primários e especializados devem-se à escassez de pessoal médico e da área dos cuidados. Por outro lado, a percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) diminuiu em 2023 para 15,8 % e 13,8 % no caso das crianças, situando-se muito abaixo das respetivas médias da UE (21,4 % e 24,8 %), o que faz o país apresentar um «melhor desempenho» nos dois indicadores. É também o caso do impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na redução da pobreza, que continua a ser elevado (48,7 % contra 34,7 % na UE).

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos cinco indicadores assinalados como «situação crítica» ou «a vigiar», **a Finlândia não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).

Suécia



Nota: Interrupção nas séries cronológicas para o indicador de impacto das transferências sociais em 2022.

Prevê-se que a força de trabalho ganhe dinâmica no contexto de uma recuperação em 2025 e 2026, apesar da persistente escassez de mão de obra e do facto de alguns grupos enfrentarem ainda obstáculos à integração no mercado de trabalho. A Suécia é um dos países com «melhor desempenho» na taxa de emprego, que atingiu um novo recorde de 82,6 % em 2023, e na percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), que se manteve estável em 5,7 %. As mulheres estão bem integradas no mercado de trabalho: as disparidades entre homens e mulheres no emprego foram «acima da média» em 2023 (4,7 p.p.), também graças à elevada percentagem de crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento (56,9 % contra 37,5 % na UE, «melhor desempenho»). No entanto, com 7,7 % em 2023 (contra 6,1 % na UE), a taxa de desemprego continua a registar uma situação «a vigiar» e oculta grandes diferenças entre grupos da população em função do país onde nasceram. Enquanto a taxa de desemprego das pessoas nascidas na Suécia era de 5,1 %, as pessoas nascidas fora da UE registaram uma taxa de 17,8 %, a par de disparidades entre homens e mulheres no emprego de 13,8 p.p. (contra 4,7 p.p. no total). Por último, o rendimento disponível bruto real das famílias *per capita* diminuiu de 121,2 em 2022 para 119,5 em 2023 e configura agora um desempenho «a vigiar».

A maioria dos indicadores sociais apresenta um desempenho «na média», embora se tenha verificado alguma deterioração. Em 2023, a desigualdade de rendimentos registou um dos maiores aumentos anuais entre os Estados-Membros (entre 0,4 e 4,7) e tem agora um desempenho «a vigiar». Em 2023, a incidência de privação material e social grave aumentou 0,2 p.p., refletindo uma baixa acentuada dos salários reais. Os 20 % da população com os rendimentos mais elevados ganharam 4,7 vezes mais do que os 20 % da população com os rendimentos mais baixos (contra 4,0 em 2021 e sendo o nível mais elevado desde 2008). Além disso, as transferências sociais (excluindo as pensões) reduziram os riscos de pobreza em 36,9 %, contra 39,9 % em 2022, numa situação que está agora «na média» em relação a «acima da média» no ano passado. Outros indicadores sociais mostram também alguns desenvolvimentos negativos, embora se situem «na média». Em especial, a taxa de risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) das crianças aumentou para 21,6 % (ainda abaixo da média da UE de 24,8 %), enquanto a das pessoas nascidas fora da UE aumentou para 38,3 % (contra 12,8 % para as pessoas nascidas na Suécia). A sobrecarga dos custos de habitação cresceu para 10,9 % (contra 8,8 % na UE) e as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio para 2,1 % (contra 2,4 % na UE).

A Suécia apresenta um bom desempenho no que diz respeito às competências, mas persistem desigualdades no sistema de ensino. O país tem um «melhor desempenho» em matéria de participação de adultos em aprendizagens, que aumentou substancialmente entre 2016 e 2022, passando de 58,8 % para 66,5 %. A percentagem de adultos que possuem, pelo menos, competências digitais básicas tem-se situado sistematicamente «acima da média», apoiando assim as transições digital e ecológica. Da mesma forma, a percentagem de alunos

que abandonam precocemente o ensino e a formação diminuiu acentuadamente em 2023 para 7,4 % (também «acima da média»). No entanto, esta percentagem é quase duas vezes mais elevada (12,2 %) entre as pessoas nascidas fora da UE em comparação com as pessoas nascidas na Suécia (6,4 %) e o país registou uma das maiores descidas nas competências básicas dos jovens de 15 anos.

À luz das conclusões da primeira fase da análise acima apresentada, e nomeadamente dos três indicadores assinalados como «a vigiar», **a Suécia não parece fazer face a riscos potenciais para a convergência social ascendente e, por conseguinte, não exige uma análise mais aprofundada numa segunda fase** (ver caixa na secção 1.4).