



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 20 de febrero de 2009 (25.02)
(OR. en)**

6495/09

**SOC 112
ECOFIN 125
FSTR 25
EDUC 29
SAN 27**

NOTA DE TRANSMISIÓN

del: Comité de Representantes Permanentes (1.ª parte) / Consejo (Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores)

Asunto: Proyecto de informe conjunto sobre protección e inclusión social (2009)

Se adjunta a la atención de las Delegaciones el proyecto de informe conjunto sobre protección e inclusión social (2009) resultante de los trabajos del Comité de Protección Social.

PROYECTO DE INFORME CONJUNTO SOBRE PROTECCIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL (2009)

MENSAJES CLAVE de los nuevos Informes Estratégicos Nacionales de los Estados miembros en los que se exponen las estrategias para promover los objetivos sociales comunes de la UE.

- A fin de atenuar los efectos de la crisis y contribuir a la recuperación económica, la UE puede aprovechar los valores de solidaridad que subyacen a sus políticas sociales, así como los progresos realizados en las reformas estructurales. Es imprescindible reforzar aún más la interacción mutua positiva con las medidas en favor del crecimiento y el empleo, en particular velando por que los sistemas de protección social cumplan plenamente su papel de estabilizadores automáticos. Con objeto de contrarrestar el impacto negativo en el empleo y la cohesión social, es preciso proseguir con las reformas a largo plazo acompañadas de medidas urgentes destinadas a frenar la pérdida de empleo y apoyar los ingresos de las familias. Las recientes reformas estructurales en el ámbito de la seguridad social han dado sus frutos, aumentando el número de empleados, reforzando los incentivos al trabajo y la capacidad de adaptación de los mercados laborales, prolongando la vida activa y favoreciendo el crecimiento económico. Es necesaria una respuesta de la UE clara y coordinada y el Plan Europeo de Recuperación Económica ofrece indicaciones valiosas a este respecto.
- El Fondo Social Europeo debería utilizarse en todo su potencial, de manera flexible y oportuna, para amortiguar el impacto social de la crisis, facilitando la rápida reincorporación de los desempleados al mercado de trabajo y prestando una atención especial a los más vulnerables. A ello puede contribuir la aplicación simplificada de los Fondos Estructurales y una mejor coordinación con las políticas sociales. La Comisión publicará periódicamente un boletín de seguimiento de las tendencias en materia social. Los informes de los Estados miembros podrían facilitar el intercambio de información y de experiencias políticas en el Comité de Protección Social.
- Es preciso aplicar estrategias globales de inclusión activa que combinen medidas equilibradas orientadas a los mercados de trabajo inclusivos, el acceso a servicios de calidad y unos ingresos mínimos adecuados. Deben apoyarse los esfuerzos realizados por los Estados miembros para poner en marcha estrategias globales contra la pobreza y la exclusión social de los niños, que incluyan el acceso a servicios de guardería de calidad a precios asequibles. Es necesario trabajar de manera constante para paliar la situación de las personas sin hogar, que constituye una forma extremadamente grave de exclusión, eliminar las múltiples desventajas a las que se enfrentan la población romaní y su vulnerabilidad a la exclusión social y facilitar la inclusión social de los inmigrantes. Debemos permanecer vigilantes frente a la posible aparición de nuevos grupos de riesgo, como los jóvenes trabajadores y los recién llegados al mercado laboral, o de nuevos riesgos.

- La adecuación y la viabilidad de los sistemas de pensiones a largo plazo dependen de los esfuerzos continuados para cumplir el objetivo de Lisboa de lograr una tasa de empleo del 50 % entre los trabajadores de más edad, independientemente de la recesión económica. Es importante garantizar la plena cobertura y la adecuación de las pensiones, especialmente en el caso de las mujeres y los trabajadores con salarios bajos. Las estrategias orientadas a largo plazo y el marco reglamentario han limitado el impacto de la crisis en los ingresos procedentes de regímenes privados de pensiones de la mayoría de las personas que se jubilan hoy en día, aunque para algunos es posible que los rendimientos sean inferiores a lo esperado. Es necesario revisar los regímenes por capitalización a fin de reforzar su capacidad de controlar el riesgo en las fases de inversión y pago, y mejorar su cobertura, de modo que puedan ser eficaces para hacer frente al envejecimiento demográfico.
- Los Estados miembros procuran mejorar la rentabilidad de la asistencia sanitaria y reducir las desigualdades en materia de salud, poniendo mayor énfasis en la atención primaria, la prevención y la promoción de la salud, así como mediante una mejor coordinación y un uso racional de los recursos. La aplicación de estas estrategias debe reforzarse, sobre todo en aquellos casos en los que los sistemas de salud carecen de recursos suficientes. Esto supone también paliar la posible escasez de personal sanitario con medidas encaminadas a la contratación, la formación, la retención en el empleo y el desarrollo de profesionales de la salud en todos los niveles.
- Los Estados miembros también procuran desarrollar sistemas de calidad para los cuidados de larga duración y reforzar los ya existentes, así como crear una base financiera sólida, mejorar la coordinación de la asistencia, garantizar recursos humanos suficientes y apoyar a los proveedores no profesionales de cuidados.
- El actual ciclo del Método Abierto de Coordinación (MAC) social se extiende hasta 2010, año establecido como objetivo en la Estrategia de Lisboa. Para alcanzar los objetivos acordados en materia de protección e inclusión social, se necesita un compromiso claro, que se verá reforzado por el Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (2010). Si bien la decisión relativa al establecimiento y definición de objetivos nacionales cuantificables sigue siendo responsabilidad de los Estados miembros, el papel positivo del MAC social podría reforzarse con el establecimiento de objetivos nacionales basados en pruebas. Convendría prestar más atención a la calidad y continuidad de la participación de los interesados y a la integración de los aspectos sociales, por ejemplo, incluyendo la evaluación del impacto social como parte esencial de las evaluaciones de impacto integradas.

1. INTRODUCCIÓN

Entre 2001 y 2007, el crecimiento económico medio en la UE con 27 miembros fue del 2,1 % anual. La tasa de empleo en 2007 había aumentado al 65,4 %, principalmente gracias al aumento del empleo femenino y de los trabajadores de más edad. La creación de nuevos puestos de trabajo ha contribuido a reducir la proporción de hogares desempleados del 10,2 % en 2005 al 9,3 % en 2007, aunque ha beneficiado sólo de manera marginal a las familias desempleadas con hijos. Los últimos datos indican que el 16 % de los europeos siguen expuestos al riesgo de pobreza. La mejor protección para evitar la pobreza es un empleo de calidad; sin embargo, la tasa de trabajadores pobres (8 %) pone de manifiesto que no todos los empleos ofrecen esa garantía. Paralelamente, los datos también indican que el elevado crecimiento registrado en algunos Estados miembros ha mejorado el nivel de vida de los pobres en términos absolutos, mientras que su situación ha mejorado o no ha cambiado en términos relativos.

Las perspectivas económicas han cambiado completamente. Si bien el mercado de trabajo ha resistido en la mayoría de los Estados miembros, el número de parados ha aumentado sustancialmente en algunos de ellos, y las previsiones apuntan a un aumento del desempleo en el futuro.

En este contexto, la contribución de la política social es fundamental. La aplicación de políticas sociales adecuadas no solo servirá para atenuar el impacto social negativo en los grupos más vulnerables, sino también para mitigar las consecuencias de la crisis en el conjunto de la economía. La protección social representa, en el gasto público, un elemento estabilizador contracíclico y automático fundamental. El buen funcionamiento de los sistemas en un marco de reformas permanentes para reforzar la sostenibilidad puede contribuir a estabilizar la demanda agregada, estimular la confianza de los consumidores y crear empleo.

Las víctimas más castigadas por la crisis serán aquellos hogares en los que su principal sostén económico se encuentre en una situación de desventaja en el mercado de trabajo y en la sociedad. De ahí la necesidad de contar con redes de protección social lo suficientemente resistentes para sostener a estas personas y lo suficientemente eficaces para que reanuden su participación activa en el mercado de trabajo y la sociedad.

Las medidas adecuadas de **flexiseguridad** se apoyarán en políticas activas del mercado de trabajo para facilitar las transiciones, prevenir el desempleo de larga duración, evitar el recurso a la jubilación anticipada para regular la oferta de mano de obra, mejorar las competencias y asegurar los periodos de transición. Son necesarias medidas globales de **inclusión activa** para mejorar la situación de los que más apartados se encuentran del mercado laboral.

Esto significa también adaptar las prestaciones, cuando sea necesario, a fin de **garantizar un apoyo adecuado a los beneficiarios**. Los Estados miembros ya están actuando para mantener el poder adquisitivo de las prestaciones mínimas y de las pensiones básicas. La gravedad de la recesión reclama la necesidad de **vigilar atentamente las consecuencias sociales**.

El grueso de las pensiones abonadas a las personas que se jubilan hoy en día procede de los regímenes obligatorios de pensiones financiados por las actuales cotizaciones. Sin embargo, en algunos países, los ingresos procedentes de los fondos privados de pensiones son considerables. Dichos fondos, que invierten parte de los ahorros en acciones, se han visto afectados por el dramático derrumbe de los mercados financieros. Las estrategias a largo plazo, el marco reglamentario y la intervención de las autoridades han limitado las consecuencias negativas para la mayoría de las personas que se jubilan actualmente. En cualquier caso, será necesario revisar la concepción de los regímenes a fin de garantizar la futura adecuación y viabilidad de los fondos de pensiones.

La eficacia de los **servicios de salud y los cuidados preventivos** es de particular importancia en épocas de declive económico y salarial y de aumento del desempleo; sin embargo, existe un riesgo nada desdeñable de que la inversión en sanidad y cuidados de larga duración se vea perjudicada. En efecto, se espera un aplazamiento de los planes de modernización y desarrollo de las infraestructuras locales de atención sanitaria y de cuidados de larga duración. Estos retrasos serán más problemáticos en aquellos países cuyos recursos sanitarios sean insuficientes y estén desigualmente distribuidos en el territorio nacional.

Algunos Estados miembros han procurado que en el ejercicio de elaboración de estrategias renovadas participen las partes interesadas y, en cierta medida, el conjunto de los ciudadanos. Las autoridades regionales y locales colaboran cada vez más en este proceso, aunque no lo suficiente. Las cuestiones de género se tienen más en cuenta que en el pasado pero podrían integrarse de manera más coherente. Existen algunos ejemplos de buenas prácticas en las actividades de consulta, por ejemplo, los esfuerzos para asegurar un diálogo bidireccional e interactivo y la información sobre los resultados. Algunos países se han comprometido en general a apoyar la participación de los interesados en todas las fases políticas y durante todo el ciclo de presentación de informes. Los organismos de participación establecidos en distintos niveles podrían contribuir al acompañamiento de las reformas sociales estructurales y, de este modo, promover las oportunidades, el acceso y la solidaridad en la actual situación de crisis. Las prioridades políticas se apoyan cada vez más en objetivos mensurables. Si esto va acompañado de un análisis profundo, de los recursos adecuados y de un compromiso político firme, será posible obtener resultados en ámbitos políticos específicos.

2. COMBATIR LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL

Los niños están más expuestos al riesgo de pobreza (19 % en la UE de 27 miembros) que el conjunto de la población. Esta situación no ha mejorado desde 2000. La atención acordada por el MAC en 2007 a la **pobreza infantil** permitió conocer mejor los determinantes de esta lacra en cada país, y puso de manifiesto la necesidad de disponer de estrategias globales que combinen un apoyo a los ingresos adecuado y bien diseñado con ofertas de empleo de calidad para los padres y la prestación de los servicios necesarios.

La mayoría de los Estados miembros que, en 2006, acordaron la máxima prioridad a esta cuestión en respuesta al llamamiento del Consejo Europeo de actuar con firmeza prevén ahora el refuerzo de sus estrategias y la aplicación de un enfoque más integrado y pluridimensional. La mayoría ha integrado la pobreza infantil en ámbitos como los ingresos y los salarios mínimos, la conciliación de la vida familiar y profesional y los servicios de ayuda a las familias. Estos esfuerzos deben mantenerse, principalmente para garantizar el acceso a servicios de cuidado de niños de calidad y a precios asequibles. La disponibilidad de datos mejorados ha permitido establecer objetivos en relación con la pobreza infantil a veintidós Estados miembros, de los cuales dieciséis han utilizado indicadores acordados a nivel de la UE. Otros también han fijado objetivos intermedios para sus retos específicos (hogares sin empleo, familias en máxima situación de riesgo, intensidad de la pobreza o cuidado de los niños).

La población romaní se enfrenta a múltiples desventajas y forma parte de los grupos más excluidos de las sociedades europeas. Los Estados miembros que cuentan con una importante minoría romaní dan una mayor cobertura en sus informes a este problema y son, en general, más conscientes de los retos que conlleva. Las medidas adoptadas, o previstas, se centran principalmente en la eliminación de la segregación, el acceso al empleo, la supresión de las desventajas educativas y la mejora del acceso a servicios básicos, como la vivienda y la asistencia sanitaria. No obstante, la mayoría de los países carecen todavía de un marco político global, debido, entre otras cosas, a la falta de datos y de conocimientos suficientes.

Los Informes Estratégicos Nacionales confirman la prioridad otorgada en 2006 a la **inclusión de los inmigrantes**. Con la adopción de un enfoque holístico, los Estados miembros insisten cada vez más en la participación de los inmigrantes y de la sociedad de acogida en el proceso, y algunos intentan crear sinergias entre las políticas de inclusión y las medidas de lucha contra la discriminación.

La inclusión de las **personas con discapacidad** sigue siendo objeto de atención, aunque la integración de la discapacidad sea todavía muy limitada. La activación del empleo, la eliminación de obstáculos a la educación y al aprendizaje permanente y la estricta condicionalidad son aspectos que, en general, priman sobre la eliminación de los obstáculos estructurales a la plena participación.

Al igual que en los Informes Estratégicos Nacionales de 2006, la mayoría de los Estados miembros sitúan la **inclusión activa** entre sus prioridades. No obstante, en la mayoría de los casos, los mercados de trabajo inclusivos, el acceso a servicios de calidad y la garantía de unos ingresos suficientes se tratan separadamente, cuando la mayoría de las personas con discapacidad sufren desventajas múltiples que exigen respuestas integradas. Algunos países han tomado medidas para garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios mínimos. Sigue siendo primordial una articulación más eficaz entre las prestaciones por desempleo y el apoyo en el trabajo, a fin de crear los incentivos adecuados, al tiempo que se garantizan las ayudas a los ingresos y se evita la pobreza de las personas con empleo. Es preciso coordinar los servicios sociales y de empleo para superar los obstáculos que impiden la participación plena y duradera en la sociedad y en el mercado de trabajo. A tal fin, debe prestarse más atención a la optimización de la interacción entre los tres aspectos antes mencionados, garantizando al mismo tiempo que cada uno de ellos se tome debidamente en cuenta.

La mejor protección contra la pobreza y la exclusión social es el empleo de calidad para las personas que pueden trabajar. Para aquellas que no pueden será preciso prever ayudas a los ingresos y fomentar su participación social. Entre las medidas pertinentes adoptadas por numerosos Estados miembros cabe mencionar las que favorecen la conservación del puesto de trabajo o la reincorporación rápida al mercado laboral, así como las que fomentan la adaptabilidad mediante la posibilidad de adquirir o mejorar las competencias y la realización de planes de acción personalizados que definen vías de acceso al mercado de trabajo. Es importante facilitar oportunidades de empleo a las personas más vulnerables, también en la economía social. La mayoría de los Informes Estratégicos Nacionales subraya la importancia del acceso a servicios de calidad para superar los obstáculos sociales que impiden la inclusión duradera de las personas.

El **fenómeno de las personas sin hogar** constituye una de las formas de exclusión más graves, y es preciso intensificar los esfuerzos en algunos Estados miembros para lograr una mayor oferta de **viviendas** a precios asequibles. Algunas estrategias globales y pluridimensionales pretenden actuar en las diferentes manifestaciones que presenta este fenómeno, mientras que otro enfoque da prioridad a las medidas integradas en marcos políticos más amplios, por ejemplo, en relación con la vivienda, el empleo o la salud. Actualmente, se presta gran atención a la vivienda subvencionada, que combina el objetivo de vida autónoma con un apoyo social personalizado. Algunos países han establecido objetivos para reducir el número de personas sin hogar o reforzar las estructuras de apoyo. La falta de datos fiables empaña los esfuerzos realizados para definir y supervisar políticas eficaces. Las medidas en favor de la inclusión económica son fundamentales para prevenir la falta de hogar, sobre todo en la actual coyuntura; debe garantizarse un apoyo y un asesoramiento adecuados para aquellas personas que se enfrentan al desahucio o al embargo.

Persisten las **desigualdades sanitarias** entre los diferentes grupos socioeconómicos, y los Estados miembros tienden a completar su enfoque universal con medidas dirigidas a los más desfavorecidos. Algunos Informes Estratégicos Nacionales presentan políticas intersectoriales, que abarcan la prevención y la promoción de la salud y movilizan una amplia gama de servicios en ámbitos como la educación, la vivienda y el empleo. Las principales orientaciones políticas consisten en el refuerzo de la atención primaria y los cuidados preventivos, la supresión de los obstáculos de acceso y la mejora de la situación en zonas deprimidas.

La mayoría de los Informes Estratégicos Nacionales subraya la importancia de la **educación**, aunque sólo algunos de ellos la integran en una estrategia global a largo plazo para prevenir y combatir la exclusión social. La enseñanza preescolar se considera fundamental, porque representa tanto un elemento crucial para equilibrar las desigualdades socioeconómicas como un medio para facilitar la conciliación de la vida familiar y profesional. Los esfuerzos se centran asimismo en alcanzar niveles de elevada calidad en todos los centros escolares, combatir el abandono escolar prematuro, mejorar el acceso de grupos específicos a la educación e introducir sistemas de validación del aprendizaje anterior.

La **exclusión financiera** debe tenerse imperativamente en cuenta en cualquier estrategia para combatir la pobreza. La actual crisis coloca esta cuestión a la cabeza de las prioridades. Algunos Estados miembros informan de la adopción de políticas globales, y uno de ellos hace referencia al sobreendeudamiento como un problema prioritario. La medida que se cita con más frecuencia es el asesoramiento frente al endeudamiento, a veces orientada a un grupo específico o a la detección precoz del problema. En algunos países se conceden microcréditos a aquellas personas que no pueden acceder al mercado crediticio normal. La inclusión financiera es una condición previa para garantizar un acceso duradero al mercado de la vivienda.

3. ADECUACIÓN Y VIABILIDAD DE LAS PENSIONES

En el transcurso de la última década, los Estados miembros han reformado sus sistemas de pensiones con el fin de asegurar la adecuación y viabilidad de las mismas. En sus Informes Estratégicos Nacionales de 2008, los Estados miembros mencionan avances paulatinos en la provisión de pensiones adecuadas sin poner en peligro la viabilidad financiera y los incentivos al empleo. Las nuevas perspectivas económicas harán aún más difícil alcanzar el delicado equilibrio necesario.

En respuesta al aumento de la longevidad, el objetivo de las reformas de los sistemas de pensiones ha sido aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad y disminuir los porcentajes de dependencia económica, a fin de no poner en peligro la viabilidad económica de las finanzas públicas. El resultado ha sido, principalmente, un recorte de las expectativas en materia de pensiones y la adopción de normas que permiten a los trabajadores compensar esta disminución con la prolongación de la vida activa. En efecto, el equilibrio entre los periodos de cotización y los años de jubilación dependerá de que un número mayor de personas trabaje más y durante más tiempo. Esto significará una disminución de la edad de incorporación al mercado de trabajo, la ausencia de largas interrupciones en la carrera profesional y la prolongación de la edad real de jubilación. Al mismo tiempo, se presta más atención a garantizar que todos los periodos de empleo estén cubiertos.

La tasa de empleo de los trabajadores de edad avanzada ha aumentado en la última década, y once países cumplen ya el objetivo de Lisboa de alcanzar una tasa del 50 % de empleo para este grupo de trabajadores en 2010. Habida cuenta del aumento de la esperanza de vida, será necesario alcanzar tasas de empleo más altas a medio plazo. La duración normal de la vida activa debe prolongarse y los informes muestran que los Estados miembros están comenzando a **retrasar la edad de jubilación** en los regímenes obligatorios. Las **posibilidades de abandono temprano** de la vida activa y los incentivos a la jubilación anticipada se están suprimiendo. Se trata de señales claras para que los empresarios y los trabajadores mejoren sus prácticas de gestión de la edad y pospongan la jubilación. La actual desaceleración económica pondrá a prueba la durabilidad de los resultados. Conviene realizar esfuerzos adicionales para mantener el empleo de los trabajadores de más edad, incluido el recurso pleno a políticas activas del mercado de trabajo. Es imprescindible evitar que la edad real de jubilación empiece a disminuir, lo que podría ocurrir si se recurre a vías de salida anticipada del mercado de trabajo como solución al aumento del desempleo.

El panorama económico actual pone de manifiesto la necesidad de garantizar que los trabajadores afectados por periodos de desempleo estén cubiertos adecuadamente por los sistemas de pensiones. En los sistemas reformados, las **interrupciones de la carrera profesional pueden reducir de manera significativa la adecuación de las pensiones**. Por este motivo, conviene revisar las expectativas de pensión en el caso de aquellas personas a las que resulte difícil cumplir los nuevos criterios de admisibilidad, en particular los trabajadores con salarios bajos y los que han interrumpido su carrera, entre los que están sobrerrepresentadas las mujeres.

El trabajo realizado en 2008 en el contexto del MAC se ha centrado en la provisión de pensiones privadas. Varios Estados miembros han adoptado medidas para garantizar las pensiones por capitalización, abordando aspectos como la cobertura y las cotizaciones, los niveles de cargas, el desarrollo de marcos reglamentarios para las anualidades (riesgo de longevidad) y las inversiones (riesgo financiero). En los regímenes voluntarios, todo indica que la cobertura y los niveles de cotización varían en función de la situación socioeconómica. Los regímenes privados constituyen una fuente de financiación esencial de las futuras pensiones, por lo que es necesario fijar su cobertura y niveles de cotización.

Cabe la posibilidad de que el diseño actual de la **fase de pago** de los regímenes de pensiones por capitalización ofrezca una protección insuficiente contra el riesgo de longevidad, la inestabilidad y la inflación. Las anualidades constituyen el medio más seguro de garantizar unos ingresos en la jubilación. Los cambios en la estructura de la cartera de valores cuando se aproxima la edad de jubilación (*life-styling*) pueden garantizar cierto grado de protección frente a la inestabilidad del valor del capital, por lo que es imprescindible disponer de organismos de supervisión eficaces y de marcos reglamentarios financieros efectivos. Los cambios a regímenes de pensiones de múltiples fuentes, que exigen decisiones complejas, requieren que los afiliados a dicho régimen dispongan de información objetiva y de cierta formación en materia financiera.

Los Estados miembros están modificando sus disposiciones relativas a los ingresos mínimos de las personas mayores con el fin de mejorar las prestaciones y facilitar el acceso a las mismas. Puesto que las prestaciones tienden a indexarse en función de los precios, los ingresos relativos deberían haber disminuido en los últimos años de crecimiento. Sin embargo, la erosión relativa es, en su mayoría, significativamente menor de lo que cabría esperar. La mayoría de los Estados miembros han aumentado las pensiones y las prestaciones mínimas.

En materia de pensiones, los Estados miembros establecen los siguientes objetivos nacionales: tasa de empleo de los trabajadores de edad avanzada (incluso por encima del objetivo de la UE), edad de jubilación real, índices de cotización, tasas de sustitución teóricas e índice de pobreza de las personas mayores. Esto indica que la modernización de los sistemas de pensiones se rige por estrategias a largo plazo en consonancia con los objetivos acordados.

4. ASISTENCIA SANITARIA Y CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN

Casi todos los informes 2008-2010 se basan en los anteriores planes nacionales de salud para 2006. Los Estados miembros aducen que las políticas fundamentales que contribuyen al buen estado de salud y a la prolongación de la vida activa incluyen medidas eficaces en materia de salud laboral, promoción de la salud, prevención de enfermedades, cuidados curativos y rehabilitación. Además, se requiere una mayor coherencia entre las políticas económicas, educativas, de empleo, medioambientales y sociales.

Persisten las **desigualdades en cuanto a la situación sanitaria** y la esperanza de vida entre grupos socioeconómicos diferentes y regiones diferentes. Los datos apuntan a una relación clara entre la mala salud y la pobreza, el desempleo y el bajo nivel educativo. Muchos Informes Estratégicos Nacionales reconocen abiertamente que las desigualdades sociales en el ámbito de la salud frenan las oportunidades de las personas. Otros presentan políticas multisectoriales que abarcan la prevención y la promoción de la salud y movilizan una amplia gama de servicios en los ámbitos de la educación, la vivienda y el empleo. Las principales políticas aspiran a mejorar la atención primaria y preventiva, a suprimir los obstáculos financieros, organizativos, informativos y de otro tipo, que impiden el acceso a la atención sanitaria, así como a resolver la situación en las zonas deprimidas.

En efecto, todos los países perciben el refuerzo de la **atención primaria** como la manera de mejorar el acceso, garantizar la coordinación de la asistencia y contribuir a la sostenibilidad, más aún en aquellos lugares con escasos recursos. Sin embargo, la falta de médicos generalistas y profesionales en enfermería persiste en muchos países, y esta situación podría agravarse habida cuenta del envejecimiento de la población. Es difícil comprender cómo puede realizarse el objetivo de mejorar la asistencia sanitaria primaria sin una auténtica política en este terreno que incluya medidas para garantizar una oferta suficiente de profesionales de la salud motivados.

La **promoción de la salud y la prevención de enfermedades** se consideran prioritarias en todos los países para mejorar la salud y la capacidad funcional, reduciendo de este modo la necesidad de tratamientos y mejorando la sostenibilidad. Los Estados miembros reconocen que las campañas podrían ser más eficaces, y proponen que estas tengan un enfoque más local y específico. Con todo, la asistencia sanitaria y los tratamientos, en particular cuando implican gastos hospitalarios, consumen la mayor parte del presupuesto, y muchos países incluso dedican fondos extraordinarios a este sector. La promoción y la prevención representan una parte relativamente pequeña del gasto en relación con los objetivos que se pretenden lograr.

Los Estados miembros prosiguen sus esfuerzos para mejorar la **eficacia y la eficiencia** mediante la racionalización de los costes y la introducción de mecanismos de distribución de estos últimos. Algunos países han tomado la senda de la privatización. La incidencia de estas reformas en la promoción de la calidad y la eficacia depende de los incentivos y, especialmente, de la naturaleza de los contratos con los fondos de seguros. A escala nacional, el éxito depende de la capacidad institucional para supervisar y regular el sector público y el privado, así como para asegurar la equiparación de los riesgos e identificar los puntos fuertes de ambos sectores. La coordinación de las prestaciones privadas y públicas es necesaria a fin de crear sinergias y evitar la duplicación.

Los informes nacionales indican que los Estados miembros conceden cada vez más importancia al tema de la **calidad**, y describen distintas iniciativas encaminadas a ofrecer a sus ciudadanos asistencia sanitaria y tratamientos preventivos de buena calidad y seguros, como, por ejemplo, la elaboración y aplicación de normas de calidad o de directrices clínicas basadas en pruebas médicas o la evaluación de las tecnologías de la salud. Sin embargo, sólo algunos países han dado una alta prioridad a la seguridad de los pacientes, que constituye una de las piedras angulares de la calidad, y han establecido las estructuras y los sistemas apropiados para ello. Se observan enormes disparidades entre los Estados miembros, ya que mientras algunos han realizado progresos considerables en la aplicación de las estrategias de calidad y seguridad y en ofrecer un enfoque centrado en los pacientes, otros se encuentran en una fase incipiente del proceso. Estas disparidades pueden explicarse por los limitados recursos asignados a la asistencia sanitaria y la insuficiente conciencia de las ventajas que puede producir a largo plazo una asistencia de elevada calidad. Un número importante de países considera que ampliar la posibilidad de elección de los pacientes es un aspecto inherente al enfoque centrado en los propios pacientes, aunque no se reconoce que esta libertad de elección incide en el incremento de los costes sanitarios.

La **coordinación de la asistencia** sigue siendo un problema. Los Estados miembros han avanzado en materia de integración de la gestión de algunas enfermedades crónicas, pero queda mucho por hacer para mejorar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, los diferentes tipos de asistencia médica, sanitaria y social, entre oferta pública y privada o entre el sector público y el tercer sector. Lo mismo cabe decir con respecto a los cuidados de larga duración.

En los Informes Estratégicos Nacionales se reitera el compromiso de garantizar un acceso universal a los cuidados de larga duración de gran calidad y al alcance de todos. No obstante, en muchos países todavía no se ha logrado una fórmula de financiación viable, con lo que la parte correspondiente a las fuentes privadas de financiación sigue siendo relativamente alta. Estas fuentes privadas pueden consistir en seguros médicos privados (a menudo complementarios o destinados a grupos de ingresos elevados) o de pagos de las familias (ya sean pagos complementarios para asistencia pública y/o pagos directos con escaso o ningún reembolso).

Si bien las personas dependientes prefieren recibir cuidados de larga duración en entornos residenciales o comunitarios más que en una institución, en muchos países los cuidados en instituciones siguen representando más de la mitad del gasto público. Además, existe un consenso generalizado en cuanto a la necesidad de resolver la previsible insuficiencia de mano de obra en el sector de los cuidados de larga duración (asistencia formal), así como de buscar la manera de apoyar a los cuidadores familiares o no profesionales. La contratación, la formación (reciclaje) y la retención en el empleo de los profesionales que prestan cuidados de larga duración siguen siendo retos fundamentales.

El presente análisis se desarrolla con más detalle en las fichas de cada país y en el documento de referencia que las acompaña.