

**PT**

**PT**

**PT**



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 5.2.2010  
COM(2010)25 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO  
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS  
REGIÕES**

**Proposta de Relatório Conjunto sobre Protecção Social e Inclusão Social 2010**

SEC(2010)98  
SEC(2010)99

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

## Proposta de Relatório Conjunto sobre Protecção Social e Inclusão Social 2010

### Principais mensagens

*A intervenção política determinada e os estabilizadores automáticos integrados nos sistemas europeus de protecção social limitaram o impacto económico e social da mais grave recessão registada em décadas. Não obstante, o custo humano da crise é ainda difícil de avaliar na sua plenitude. As repercussões nos mercados de trabalho e na população, designadamente os grupos mais vulneráveis, não são ainda totalmente conhecidas. Para conceber respostas políticas atempadas e eficazes e poder avaliar o seu impacto, é crucial investir em mecanismos de acompanhamento regular das tendências sociais e reforçar as estatísticas neste domínio.*

*A crise veio evidenciar a grande diversidade que existe na UE. O seu âmbito, a sua magnitude e os seus efeitos são variáveis, tal como o é a capacidade de os sistemas nacionais de previdência assegurarem uma protecção adequada. Nem todos os Estados-Membros dispõem dos meios financeiros para dar resposta à crescente procura e alguns apresentam lacunas importantes nas respectivas redes de segurança. Colmatar estas lacunas é agora uma prioridade.*

*Ao mesmo tempo, a **necessidade de conter** o aumento das despesas públicas exige uma melhoria da qualidade das intervenções e, em alguns casos, a definição de prioridades claras. Tal implica a melhoria da eficácia da protecção social e da inclusão social, em linha com os princípios do acesso universal, da adequação e da sustentabilidade.*

*É possível que o desemprego se mantenha elevado durante algum tempo, com risco de induzir situações de exclusão prolongada. O combate ao desemprego e a promoção de mercados de trabalho inclusivos devem andar a par. Com a recuperação a ganhar fôlego, as políticas têm de preparar as pessoas para aproveitar as oportunidades de emprego, promover postos de trabalho de qualidade e evitar a dependência prolongada. A **estratégia de inclusão activa** pode conciliar os objectivos de combate à pobreza, aumento da participação no mercado de trabalho e reforço da eficácia das despesas sociais.*

*Há que prestar uma atenção renovada às novas e às tradicionais formas de pobreza e exclusão, no contexto de sociedades em envelhecimento e rápida mutação, abertas à globalização e aos fluxos migratórios. Para preparar a Europa para o futuro, é vital prevenir e combater a pobreza, em especial a que afecta as crianças, evitando desperdiçar as potencialidades de homens e mulheres.*

*A crise veio agravar a pobreza nas suas múltiplas facetas, designadamente a exclusão em matéria de habitação. Na última década, problemas como a acessibilidade dos preços, os sem-abrigo, a polarização social e habitacional, bem como novas dimensões da privação de*

habitação assumiram um carácter ainda mais preocupante para as políticas públicas que, neste domínio, carecem muitas vezes de sistemas adequados de informação e avaliação. *Estratégias integradas para resolver o problema dos sem-abrigo e da exclusão em matéria de habitação têm um papel importante a desempenhar nas políticas pós-crise, com vista à criação de sociedades coesas e sustentáveis do ponto de vista ambiental.*

As perturbações económicas são prejudiciais para a saúde mental e física e ameaçam acentuar as desigualdades em matéria de saúde. O impacto da crise dependerá da situação de partida dos Estados-Membros em matéria de saúde e da sua capacidade de resposta aos desafios. *O aumento da procura conjugado com graves pressões orçamentais confere nova urgência à melhoria da eficácia dos sistemas de cuidados de saúde. O desafio consiste em melhorar a eficácia e assegurar, ao mesmo, o acesso universal a cuidados de saúde de qualidade.*

Até agora, o impacto nos pensionistas foi relativamente pequeno, embora em alguns países com elevadas taxas de pobreza entre os idosos seja preocupante a operação de cortes nos pagamentos. *Ainda assim, é provável que a crise e as diminutas perspectivas de crescimento venham a repercutir-se em todos os regimes de pensões e agravar o desafio colocado pelo envelhecimento demográfico.* À medida que cada vez mais as pensões dependem das contribuições acumuladas ao longo de uma vida de trabalho, a adequação das pensões dependerá da capacidade de os mercados de trabalho proporcionarem oportunidades de carreiras contributivas mais longas e menos fragmentadas.

Uma viragem acentuada no sentido de uma provisão por capitalização torna patentes alguns dos custos das futuras pensões numa sociedade em envelhecimento. Esta situação aumenta também a exposição dos sistemas de pensões aos mercados financeiros. *A capacidade variável de os sistemas por capitalização resistirem à crise demonstra a importância das diferenças em matéria de concepção, regulação e estratégias de investimento.* Será essencial encontrar um melhor equilíbrio entre segurança para quem poupa e a acessibilidade financeira, por um lado, e os potenciais ganhos e perdas, por outro.

*A crise veio evidenciar o valor acrescentado de as políticas serem coordenadas através do método aberto de coordenação aplicado à protecção social e à inclusão social (MAC social), constituindo um incentivo acrescido a que se explore plenamente o seu potencial.* O acompanhamento conjunto do impacto social da crise destacou o valor da aprendizagem mútua e o intercâmbio de boas práticas, contribuindo para aumentar a sensibilização e dar resposta aos desafios comuns.

*Com base nas lições da crise e de dez anos da estratégia de Lisboa, será necessário fomentar um crescimento sustentável, em paralelo com a criação de empregos e a coesão social e avaliar, sistematicamente, os progressos registados em matéria social designadamente a igualdade entre homens e mulheres.* O Ano Europeu de 2010 dedicado ao combate à pobreza e à exclusão social proporciona uma oportunidade de reafirmar inequivocamente o compromisso assumido pela UE há dez anos, no sentido de produzir um impacto decisivo na erradicação da pobreza e da exclusão social.

## 1. INTRODUÇÃO

A intervenção política determinada e os estabilizadores automáticos foram fundamentais para atenuar as consequências sociais da crise. Não obstante, o pleno impacto da crise nas pessoas está ainda por se fazer sentir. A Comissão prevê que o **desemprego** possa ultrapassar 10% em 2010, com um aumento das despesas sociais de 27,5% para 30,8% do PIB entre 2007 e 2010.

Com um acréscimo de cinco milhões de desempregados relativamente ao início da crise, o rendimento de muitas famílias diminuiu, expondo-as à pobreza e ao sobre endividamento, chegando algumas a perder mesmo as suas casas. Os migrantes, os jovens e os trabalhadores mais velhos, bem como todos aqueles com contratos temporários (em especial as mulheres) foram afectados desde logo, mas o desemprego está a atingir outras categorias que gozavam, até agora, de posições relativamente seguras. É possível que as taxas de desemprego se mantenham elevadas durante algum tempo, trazendo consigo o risco de **desemprego de longa duração e de exclusão prolongada**.

A natureza, a dimensão e os efeitos da crise são diversificados na UE. O desemprego aumentou de 2,7% para 3,9% num país e de 6,0% para 20,9% noutro. As situações sociais de partida eram também diferentes nos vários Estados-Membros. Em 2008, as **taxas de risco de pobreza** oscilavam entre 9% e 26%. A cobertura e o nível de apoio assegurados pela protecção social divergiam também consoante os países e os grupos sociais. As percepções do público reflectem estas disparidades: em Junho de 2009, ainda que a maioria das pessoas considerasse que a crise havia acentuado a pobreza, a percentagem das que acreditavam que o seu impacto fosse profundo situava-se entre 10% e 69%.

A amplitude e o direccionamento das respostas políticas também variam. A Comissão calcula que **as despesas com medidas discricionárias** oscilem entre menos de 1% do PIB em alguns países e mais de 3,5% noutros. Prevê ainda que, entre 2007 e 2010, se assista a um aumento das despesas sociais, de menos de um ponto percentual em três países até seis pontos percentuais noutros quatro.

Os Estados-Membros usaram o **Fundo Social Europeu** para reforçar os apoios aos desempregados, manter os trabalhadores no emprego e ajudar os mais vulneráveis a ultrapassar barreiras estruturais à integração no mercado de trabalho. Deram prova de flexibilidade adaptando os programas operacionais do FSE, alterando-os sempre que necessário, e aplicaram as simplificações propostas pela Comissão para melhorar a eficácia do Fundo. Os programas do FSE contribuem também financeiramente para os objectivos de longo prazo da UE em matéria de inclusão social, servindo de base à recuperação e à coesão social.

A crise destaca a necessidade de apoiar os cidadãos num contexto de importantes restrições orçamentais. A UE tenciona **reforçar a eficácia das estratégias de inclusão social e protecção social**, visando o acesso universal, a adequação e a sustentabilidade, preocupações que estão no cerne do MAC social. As respostas de curto prazo devem ser coerentes com as reformas estruturais necessárias para modernizar a política social, evitar danos permanentes para a economia e a sociedade e preparar as respostas aos desafios de longo prazo, designadamente o envelhecimento demográfico.

## 2. POLÍTICAS DE INCLUSÃO SOCIAL EFICAZES DURANTE E APÓS A CRISE

O **desemprego** na UE situa-se actualmente nos 9,1%, podendo chegar aos 10,3% em 2010. A taxa mais do que duplica no caso dos **jovens trabalhadores** (20,7%) e dos **trabalhadores migrantes** (19,1%). A perda de rendimentos afecta todos os membros do agregado familiar e, em especial, as **crianças e outras pessoas dependentes**. Os **jovens** são também atingidos pela falta de oportunidades de emprego. Em muitos países, a maturação dos sistemas de pensões ajudou a reduzir os riscos de pobreza para os **idosos**. Não obstante, a crise compromete a adequação das pensões nos casos onde a pobreza dos idosos continua a ser muito elevada.

É também provável que a crise afecte **as pessoas mais afastadas do mercado de trabalho**, quer seja os inactivos quer os desempregados de longa duração. Mesmo antes da crise, as pessoas com poucas qualificações, deficiências ou problemas de saúde mental, assim como os migrantes – em especial as mulheres – tinham um acesso limitado a acções de formação e a outros serviços de apoio. Os esforços recentes no sentido de estimular a empregabilidade de todas as pessoas podem ser prejudicados pela falta de empregos e pela crescente pressão sobre os serviços de formação e emprego.

A manutenção de padrões de vida condignos é essencial, não só para garantir que todas as pessoas vivem com dignidade, mas também para preservar a sua empregabilidade e capacidade de aprendizagem. No conjunto, a maioria dos europeus pode confiar numa das **redes de segurança mais eficazes** em todo o mundo. Não obstante, há lacunas a colmatar.

A eficácia das **prestações de desemprego** varia grandemente em função da sua cobertura, duração, condicionalidade e taxa de substituição. Os trabalhadores jovens com carreiras contributivas curtas e alguns trabalhadores por conta própria podem não ter direito a prestações de desemprego, enquanto os trabalhadores com contratos a tempo parcial ou temporários muitas vezes recebem prestações inferiores a outros colegas.

As reformas destinadas a **reforçar os incentivos ao trabalho** restringiram os critérios de elegibilidade ou reduziram o nível ou a duração dos direitos. Juntamente com uma tónica acrescida em **medidas de activação**, estas reformas contribuíram para uma diminuição do desemprego de longa duração. Contudo, nem sempre ajudaram a reduzir a **dependência prolongada dos sistemas de previdência**. Além disso, ainda que vários Estados-Membros tenham prolongado a duração das prestações e flexibilizado as regras de elegibilidade em resposta à crise, começa a fazer-se sentir maior pressão nestas **soluções de último recurso** à medida que as prestações de desemprego se esgotam para cada vez mais pessoas. Este facto evidencia a necessidade de preparar estratégias globais de saída destes regimes, assentes em **princípios de inclusão activa**.

A cobertura e a adequação dos sistemas **de rendimento mínimo** são muito variáveis na UE. Na maioria dos países, a assistência social não é, por si só, suficiente para tirar as pessoas da pobreza, mas, em regra geral, reduz a sua intensidade. Os recentes esforços para modernizar a assistência social concentraram-se em incentivos financeiros ao trabalho, mas a falta de mecanismos claros de revalorização dos rendimentos mínimos tem frequentemente induzido uma **deterioração da adequação das prestações** ao longo do tempo. Em todos os países, o **não recurso** às prestações afecta significativamente a eficácia dos regimes, ainda que em

graus variáveis. A complexidade das regras, a falta de informação, o carácter discricionário da avaliação, erros administrativos e receios de estigmatização são algumas das muitas razões que explicam a baixa taxa de recurso a estas prestações. É, pois possível, melhorar a eficácia e a eficiência dos regimes de rendimento mínimo.

Um apoio adequado ao rendimento assume importância crucial para as pessoas em momentos de carência, mas as políticas devem também ajudá-las a integrar o mercado de trabalho. De um modo geral a situação melhorou no que respeita tanto às despesas com **medidas activas do mercado de trabalho, designadamente a aprendizagem ao longo da vida**, como no que se refere ao número de pessoas abrangidas por estas. Não obstante, há que redobrar esforços para garantir que as medidas em questão beneficiam todos os que delas necessitam, incluindo as pessoas pouco qualificadas, os jovens e os idosos, os progenitores isolados, todos quantos regressam ao trabalho após pausas de carreira, os migrantes e as pessoas com deficiência. A experiência demonstra que o desemprego de longa duração e a inactividade tendem a persistir muito depois da retoma. Sistemas de segurança social modernos são um instrumento importante para evitar que as pessoas se tornem dependentes de prestações de doença e incapacidade ou optem pela reforma antecipada.

Igualmente importante é dispor de **serviços sociais e de emprego** adequados e individualizados para ultrapassar as barreiras estruturais à participação no mercado de trabalho e na sociedade. Os obstáculos pessoais, familiares e sociais que se colocam às pessoas têm de ser analisados no quadro de serviços sociais e de saúde de qualidade.

### 3. O PROBLEMA DOS SEM-ABRIGO E A EXCLUSÃO EM MATÉRIA DE HABITAÇÃO

A **escassez de habitações adequadas** é um problema há muito sentido na maioria dos países europeus. Na última década, o agravamento dos preços, o problema dos sem-abrigo, a polarização social e habitacional, bem como novas dimensões da privação de habitação assumiram um carácter ainda mais preocupante para as políticas públicas. Com a crise e o aumento do desemprego, alguns países dão conta de um maior número de situações de **incumprimentos no pagamento de empréstimos hipotecários** e de **penhoras**. Os baixos rendimentos e os custos elevados são também responsáveis por mais **acções de despejo**. Os Estados-Membros reagiram com medidas para proteger quem tem hipotecas, reforçar os apoios ao rendimento e melhorar a oferta de habitações sociais e públicas. Em alguns casos, foram introduzidas medidas específicas, tais como a criação de alojamentos para os sem-abrigo e planos de eficácia energética.

O **custo e a qualidade das habitações** são aspectos fundamentais para o nível de vida e o bem-estar. 38% das pessoas em risco de pobreza gastam mais de 40% do seu rendimento disponível na habitação, o que representa mais do dobro da média da população em geral (19%). Tendem também a viver em condições habitacionais piores do que as do resto da população, com 27% a ocupar casas sobrelotadas (média da UE de 15%) e 38% a sofrer pelo menos um problema de privação de habitação (contra 22%). Os dados nacionais recentes sobre os **sem-abrigo** e as **pessoas sem alojamento** traçam um cenário misto, mas mostram que a situação tem vindo a piorar em alguns países. Para se avaliar correctamente o problema, que inclui igualmente as pessoas que vivem em habitações inseguras e degradadas, é necessário uma metodologia comum a nível da UE.

Quase todos os Estados-Membros classificam de preocupantes o problema dos sem-abrigo e a exclusão habitacional, tendo adoptado **estratégias nacionais ou locais** que visam aumentar a sensibilização, melhorar a coordenação e a execução das políticas e identificar recursos. Não obstante, às estratégias em matéria de habitação deparam-se múltiplos desafios. A partilha de responsabilidades pela elaboração e execução das políticas entre as autoridades nacionais e locais, os prestadores de serviços e as ONG é, por vezes, complexa. As estratégias de maior êxito caracterizam-se por uma **governança eficaz** e estreita cooperação entre todos os agentes envolvidos. É igualmente necessário dispor de **informações exaustivas e avaliações aprofundadas**. Os indicadores recentemente adoptados pela UE sobre custos e privação em matéria de habitação são importantes, mas a maioria dos Estados-Membros carece ainda de dados coerentes sobre o problema dos sem-abrigo. As estratégias são, de um modo geral, mais eficazes se acompanhadas de **metas**, designadamente em matéria de prevenção de situações de sem-abrigo; redução da duração dessas situações; resolução das situações mais graves; melhoria da qualidade dos serviços aos sem-abrigo ou a oferta de habitações a preços acessíveis.

A exclusão na área da habitação pode ser de natureza estrutural (desemprego, pobreza ou falta de casas a preços acessíveis), pessoal (ruptura familiar, doença), institucional (saída de estruturas de cuidados ou estabelecimentos prisionais) ou estar ainda associada a discriminações. As políticas têm também de se adaptar às mudanças nos padrões das situações de sem-abrigo e a novos grupos de risco, tais como as pessoas com baixas remunerações, empregos de fraca qualidade ou intermitentes, os jovens, os migrantes e os trabalhadores móveis.

A solução para os problemas da exclusão habitacional e dos sem-abrigo passa por **políticas integradas** que conjuguem **apoios financeiros aos indivíduos, regulamentação eficaz e serviços sociais de qualidade**, designadamente nos domínios da habitação, do emprego, da saúde e da protecção social. Há que prestar maior atenção à qualidade dos serviços sociais e aos obstáculos específicos que se colocam aos sem-abrigo para aceder a estes serviços.

A **habitação social e pública** é um elemento fundamental das políticas de habitação e, muitas vezes, a única solução para o problema dos sem-abrigo. No entanto, o excesso da procura é generalizado. Em vários casos, tal fica a dever-se a uma viragem nas políticas que privilegia a habitação privada. A qualidade das habitações existentes continua a ser um desafio apesar dos esforços envidados para melhorar as condições. Os Fundos Estruturais da UE, em especial o FEDER, poderão desempenhar um papel importante na convergência das regiões. A concentração de situações de exclusão na área da habitação e de sem-abrigo só pode ser solucionada através de programas de habitação e regeneração urbana que promovam comunidades sustentáveis e mistas do ponto de vista social.

Estratégias para combater as situações de exclusão na área da habitação e de sem-abrigo têm um papel importante na construção de economias sustentáveis do ponto de vista social e ambiental, devendo fazer parte das políticas pós-crise.



#### 4. MELHORAR A EFICÁCIA DAS DESPESAS COM CUIDADOS DE SAÚDE FACE AO AGRAVAMENTO DA CONJUNTURA E AOS RIGOROSOS CONDICIONALISMOS ORÇAMENTAIS

Os dados disponíveis sobre o **impacto da crise na saúde** são ainda escassos, mas a experiência mostra que as recessões aumentam os riscos para a saúde física e mental e que, com o tempo, podem começar a surgir efeitos negativos nesta área. O estado de saúde é influenciado pelo grau e pela duração da deterioração da situação económica e social. Efeitos indirectos podem resultar da dificuldade de dar resposta às necessidades crescentes de cuidados de saúde devido a condicionalismos orçamentais.

O repentino da insegurança é um factor de stress que afecta o conjunto da população. A incerteza no emprego, as reestruturações e o desemprego de longa duração repercutem-se significativamente na saúde mental, estão associadas a suicídios, alcoolismo e toxicodependência, aumentam o risco de doenças cardiovasculares e têm impacto na mortalidade. Além disso, a queda do rendimento do agregado familiar pode atrasar e inibir o recurso aos cuidados. Este factos vêm evidenciar a necessidade de promover a inclusão no mercado de trabalho, a fim de prevenir riscos para a saúde.

É provável que as repercussões na saúde na UE variem consoante a gravidade da recessão e o vigor do sector da saúde e das políticas de protecção social. Alguns dos Estados-Membros mais afectados pela crise contam-se também entre aqueles cuja situação de saúde relativa é pior e cujas políticas sociais e de saúde estão menos desenvolvidas. Em certos casos, as respostas políticas vieram acentuar as diferenças. Ao passo que alguns países incluíram despesas extraordinárias com a saúde nos seus pacotes de medidas de recuperação, outros tiveram que operar cortes orçamentais nesta área. Os países com condições de saúde globalmente menos favoráveis e com desigualdades mais acentuadas neste domínio apresentam um acesso menos equitativo aos cuidados e gastam menos com estes últimos. Independentemente das pressões orçamentais, estes países podem não estar a investir recursos suficientes na salvaguarda da saúde das respectivas populações. Nestes países, é necessário aumentar as despesas com os cuidados de saúde e a sua eficácia, o que passa pela melhoria da promoção e da prevenção.

Importantes e crescentes **desigualdades em matéria de saúde dentro dos Estados-Membros** mostram que nem todos têm beneficiado de forma equitativa do progresso económico e das melhorias que este traz para a saúde. Taxas de mortalidade e morbidade evitáveis esgotam os recursos da sociedade, reduzindo o emprego, a produtividade e o crescimento, ao mesmo tempo que aumentam a pressão sobre os orçamentos na área da saúde. Para colmatar as desigualdades em matéria de saúde é necessário atender às determinantes sociais da saúde em todas as políticas, assegurar uma prestação eficaz dos cuidados de saúde e reexaminar as prioridades. A redução das **desigualdades em matéria de saúde entre os Estados-Membros** exige que se preste maior atenção aos efeitos na saúde aquando da utilização dos Fundos Estruturais e em todas as políticas europeias.

Face às necessidades crescentes e aos orçamentos restritivos, a melhoria da **eficácia** assume urgência renovada. Na maioria dos Estados-Membros, as pressões sobre os orçamentos públicos deverão fazer-se sentir durante anos, o que apela à definição de prioridades e à eficácia na sua execução. As despesas com saúde são significativas, sendo em média 9% do PIB e oscilando entre 5% e 11%. As despesas estão, de um modo geral, relacionadas com o

PIB *per capita*, mas as despesas reais são motivadas por um conjunto complexo de factores. Os principais catalisadores estruturais incluem as novas tecnologias, o aumento das expectativas, o envelhecimento demográfico e a proliferação de comportamentos nocivos para a saúde.

A concepção, a organização e a execução dos cuidados de saúde estão estreitamente ligadas à **relação custo-eficácia**, sendo que níveis idênticos de despesa podem ter resultados diferentes. Por conseguinte, é possível conseguir ganhos no próprio sector, bem como através da melhoria das determinantes sociais da saúde. As diferenças entre regimes em termos de despesas e de preços relativos suscitam questões sobre estruturas de financiamento e prestação e as prioridades políticas (por exemplo, prevenção *versus* tratamento). O sector da saúde encerra ainda grandes potencialidades em termos da criação de empregos, vitais para as estratégias de regresso ao crescimento sustentável e ao emprego. Juntamente com os cuidados de saúde prolongados, o sector da saúde representa quase 10% do emprego total e, com o envelhecimento demográfico, a procura de serviços sociais e de saúde será maior.

## 5. IMPLICAÇÕES A LONGO PRAZO DA CRISE FINANCEIRA E ECONÓMICA PARA OS SISTEMAS DE PENSÕES

Até ao momento, o impacto nos pensionistas foi relativamente pequeno, uma vez que estes estão protegidos por um rendimento seguro e baixa inflação e também graças às melhorias introduzidas nas pensões mínimas nos últimos anos. As pessoas que se reformam agora ou num futuro próximo não deverão ser seriamente afectadas, com excepções em alguns Estados-Membros. Deve-se isto ao facto de o grosso do rendimento das pensões derivar de regimes contributivos que são bastante resistentes a flutuações cíclicas de curto prazo, ainda que venham a sofrer pressões cada vez mais importantes à medida que a diminuição do emprego reduz as contribuições e a base de imposto. Além disso, nos poucos países onde os regimes de pensões por capitalização são importantes, as pensões são geralmente fixas e o risco do investimento é suportado pelo regime e não pelo indivíduo. Em alguns Estados-Membros, a operação de cortes em prestações já moderadas é preocupante, uma vez que as taxas de pobreza dos idosos eram já elevadas.

Não obstante, à medida que os regimes de pensões e respectivo contexto económico se alteram, as implicações da crise a longo prazo poderão, caso não sejam suficientemente consideradas, ser bastante mais graves para os **futuros pensionistas**.

A crise veio expor a vulnerabilidade dos **regimes por capitalização** à volatilidade dos mercados financeiros e evidenciar a necessidade de os decisores políticos, os reguladores e os supervisores promoverem uma gestão mais prudente das poupanças-reforma dos cidadãos, encontrando assim uma forma equilibrada de colher os frutos destes regimes. O grau variável das perdas incorridas e a ainda maior variação nas capacidades de absorver o choque evidenciam a importância das diferenças de concepção dos regimes por capitalização e das estratégias de investimento.

Dos impactos variáveis na União podem ser retiradas importantes lições sobre a forma de melhorar os regimes por capitalização e conseguir, para as pessoas que por eles optam, um **melhor equilíbrio entre segurança, acessibilidade financeira e retorno do investimento**. É, pois, prioritário alterar a concepção dos regimes por capitalização e concluir rapidamente

as partes incompletas dos novos regimes obrigatórios (por exemplo, opções por defeito mais seguras, alteração da estrutura dos portfólios com a aproximação da reforma, definição de limites máximos das despesas, regras de anualização e fase de pagamento). A concretização destes objectivos será uma parte importante dos esforços para reconstruir a confiança do público nos regimes por capitalização. Além disso, a crise veio evidenciar o facto de os fundos de pensões terem de ser incluídos nas medidas para estabilizar os mercados financeiros. A necessidade de uma **melhor regulamentação** revestiria igualmente uma dimensão europeia.

Facto importante, o desafio do **envelhecimento** a longo prazo reveste uma importância ainda maior. O equilíbrio entre adequação e sustentabilidade – no cerne das reformas dos regimes de pensões ao longo de uma década – está ainda sujeito a maiores pressões decorrentes da crise económica e financeira. O aumento das taxas de emprego das mulheres e dos trabalhadores mais velhos deve ser agora defendido num cenário de desemprego em alta. Os pacotes de medidas de recuperação repuseram um terreno favorável ao crescimento económico, mas prejudicaram igualmente o saneamento das finanças públicas, duramente conseguido com o objectivo de permitir reservas adicionais para fazer face ao envelhecimento. Este terreno perdido terá de ser reconquistado.

É provável que os futuros pensionistas estejam mais expostos a flutuações dos mercados financeiros e de trabalho. A importância dos regimes por capitalização, especialmente do tipo de contribuições fixas em que os riscos de investimento são normalmente suportados por quem poupa, deverá aumentar acentuadamente. Do mesmo modo, as pensões dos regimes contributivos serão cada vez mais baseadas em contribuições ligadas aos rendimentos e pagas ao longo da vida e, a confirmarem-se as tendências actuais, só as pessoas com carreiras muito longas e registos contributivos quase ininterruptos poderão obter direitos a uma pensão completa (máxima). Esta tendência terá um impacto particularmente grave nas mulheres. A adequação não dependerá apenas da capacidade de os trabalhadores responderem positivamente aos novos incentivos ao trabalho presentes nos regimes de pensões. Estará também dependente da capacidade de os mercados de trabalho proporcionarem oportunidades suficientes de **carreiras longas e com menos interrupções**.

As medidas de reforma introduzidas pela maioria dos Estados-Membros no sentido de assegurar regimes de pensões mais sustentáveis representam um passo muito importante, mas terão de ser alargadas por forma a garantir a provisão de pensões adequadas. Para tal, as pessoas terão de trabalhar mais e por períodos mais longos. Para além das reformas dos regimes de pensões, isso implicará medidas adicionais para dinamizar o mercado de trabalho e uma diversificação das fontes de rendimento na reforma.

Em colaboração com o Comité de Política Económica, o Comité da Protecção Social pretende reavaliar os progressos obtidos na última década de reformas dos regimes de pensões à luz das circunstâncias desfavoráveis da crise e dos desafios agravados de garantir pensões adequadas e sustentáveis num contexto de crescimento inferior e aceleração do envelhecimento demográfico.

## 6. GOVERNAÇÃO

Desde o início da crise, a Comissão e o CPS encetaram um **processo conjunto de acompanhamento do impacto social da crise**, evidenciando problemas sociais emergentes e novas medidas políticas. Este exercício foi apresentado ao Conselho e gerou uma **análise aprofundada dos desafios políticos específicos em matéria social**, tais como os sistemas de rendimento mínimo e os regimes de pensões por capitalização. Neste contexto, surgiram novas oportunidades de **aprendizagem mútua e intercâmbios de boas práticas**, bem como uma maior sensibilização e compreensão dos desafios comuns.

A necessidade de reagir com celeridade à crise levou muitos Estados-Membros a reforçar a capacidade de detectar problemas sociais e intensificar a cooperação entre os agentes sociais e institucionais. Estes puderam, assim, **compreender melhor** o impacto social da crise, usando dados administrativos ou ferramentas específicas de monitorização, designadamente novos inquéritos. Foram tomadas medidas para melhorar os inquéritos sociais da UE, fornecendo os resultados em tempo útil.

Os países com **disposições e práticas de governação** estabelecidas beneficiaram do compromisso e da mobilização das várias partes interessadas. Não raras vezes, os parceiros sociais desempenharam um papel fundamental na concepção e na execução de medidas com incidência imediata no mercado de trabalho destinadas a manter as pessoas nos empregos. As autoridades locais e as ONG em toda a Europa tiveram de dar resposta à procura crescente de prestações e serviços sociais, ao mesmo tempo que assistiam muitas vezes a um esgotamento dos seus próprios fundos. A cooperação e a coordenação entre estes agentes tem sido um activo de grande valor.

Em Setembro de 2009, o CPS adoptou um **relatório** intitulado «*Growth, Jobs and Social Progress*», onde se demonstra que, na última década, os benefícios do crescimento não foram distribuídos equitativamente e que a pobreza e a exclusão social continuam a ser um problema de fundo na maioria dos países da UE, ainda que com diferenças substanciais por toda a Europa. Tudo isto vem sublinhar a necessidade de uma avaliação sistemática dos progressos e resultados em matéria social, incluindo a igualdade entre homens e mulheres. Para tal, é essencial a dinamização do MAC social através de um reforço da sua eficácia e visibilidade.

O **Ano Europeu do combate à pobreza e à exclusão social, assinalado em 2010**, contribuirá para gerar uma nova dinâmica através da sensibilização, do reforço de parcerias e da procura de novos agentes. Deverá ainda levar a UE a reafirmar inequivocamente o compromisso assumido há dez anos no sentido de produzir um impacto decisivo na erradicação da pobreza e da exclusão social.