



**CONSELHO DA  
UNIÃO EUROPEIA**

**Bruxelas, 4 de Março de 2008  
(OR. en)**

**7274/08**

**SOC 151  
ECOFIN 103  
FSTR 2  
EDUC 70  
SAN 42**

**NOTA**

---

de: Conselho (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores)  
data: &  
para: Conselho Europeu

---

n.º doc. ant.: 6214/08 SOC 89 ECOFIN 64 FSTR 1 EDUC 43 SAN 24 + COR 1  
n.º prop. Com: 5999/08 SOC 67

---

Assunto: **Relatório Conjunto sobre Protecção Social e Inclusão Social 2008**

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o Relatório Conjunto sobre Protecção Social e Inclusão Social 2008, adoptado pelo Conselho (EPSCO) na sessão de 29 de Fevereiro de 2008, a enviar ao Conselho Europeu com vista à sua sessão de 13-14 de Março de 2008.

**RELATÓRIO CONJUNTO SOBRE PROTECÇÃO SOCIAL E INCLUSÃO SOCIAL 2008****PRINCIPAIS MENSAGENS**

- As políticas sociais e económicas podem e devem reforçar-se mutuamente. Nos últimos anos, as reformas dos sistemas de protecção social e as políticas de inclusão activa contribuíram para um maior crescimento e para a criação de mais emprego. Porém, é necessário fazer mais para garantir que os benefícios da melhoria da conjuntura económica sejam sentidos por aqueles que vivem nas margens da sociedade e reforcem a coesão social. É, pois, essencial para o desenvolvimento sustentável da Europa prevenir e combater a pobreza e a exclusão social e modernizar a protecção social, combinando adequação social com viabilidade económica num contexto de políticas fiscais sólidas. A coerência e a coordenação das políticas, incluindo a dimensão da igualdade entre homens e mulheres e a solidariedade entre gerações são essenciais para concretizar o objectivo da plena inclusão das categorias mais vulneráveis na sociedade. Serão necessários esforços sustentados durante e para lá do próximo ciclo da estratégia de Lisboa.
- As taxas de emprego aumentaram para todas as categorias de trabalhadores mais velhos. As medidas de inclusão activa, as reformas das pensões e dos mercados laborais reforçaram os incentivos ao trabalho, mas ainda são necessárias mais pessoas a trabalhar, as quais, além disso, têm de permanecer economicamente activas mais tempo. Paralelamente aos esforços para melhorar a produtividade, será assim possível contribuir para consolidar a base dos sistemas de protecção social, bem como para a adequação e a viabilidade das pensões. Tendo presentes a melhoria das condições de saúde e o aumento da esperança de vida, as reformas e a modernização dos regimes de pensões podem ser um factor de promoção do envelhecimento activo na medida em que aumentam a empregabilidade, restringem os regimes de reforma antecipada, reforçam a flexibilidade na reforma e intensificam os incentivos para que se trabalhe durante mais tempo, desde que os mercados de trabalho estejam abertos aos trabalhadores mais velhos.
- Embora as reformas dos regimes de pensões estejam bem encaminhadas, é ainda necessário que sejam acompanhadas de perto no que toca ao seu impacto em termos de adequação a exigências futuras e sustentabilidade financeira, económica e social. Importa sensibilizar para os riscos associados à diversidade dos regimes de pensões, encorajando as escolhas feitas com conhecimento de causa. Os trabalhos relativos à metodologia da análise comparativa e o intercâmbio de boas práticas permitem compreender melhor as repercussões, a longo prazo, da reforma das pensões sobre os indivíduos, em especial os que têm padrões de carreira atípicos.

- Dos 78 milhões de europeus que vivem em risco de pobreza, 19 milhões são crianças. É crucial garantir a igualdade de oportunidades para todos através de políticas sociais bem concebidas e intensificar os esforços necessários ao sucesso escolar de cada criança para quebrar a transmissão intergeracional da pobreza e da exclusão. Neste contexto, devem ser reforçadas as políticas de inclusão e anti-discriminação, designadamente em relação aos imigrantes e seus descendentes e às minorias étnicas.
- Se uma criança é pobre, é porque vive num agregado familiar sem emprego ou com emprego precário ou porque os empregos dos pais não são suficientemente remunerados e o apoio ao rendimento é inadequado para afastar o risco de pobreza. Daí que a execução de estratégias equilibradas e globais de inclusão activa seja um elemento essencial, ainda que indirecto, na promoção do bem-estar das crianças e dos jovens. Tal implica uma combinação de possibilidades de emprego de qualidade que permita aos pais integrarem-se e progredirem no mercado de trabalho, apoio ao rendimento adequado e bem concebido e a disponibilização dos serviços necessários para as crianças e as suas famílias. Importa encontrar o equilíbrio adequado entre a ajuda às famílias e as medidas dirigidas directamente às crianças. Os melhores resultados são obtidos quando as medidas incidem sobre as crianças mais desfavorecidas no contexto de uma abordagem universal.
- Os esforços desenvolvidos para lutar contra a pobreza – das crianças e de um modo geral – beneficiarão do efeito multiplicador de um diagnóstico das principais causas da pobreza e da exclusão em cada Estado-Membro fundada em observações factuais. Neste contexto, os objectivos nacionais quantificados podem contribuir para produzir um efeito decisivo sobre a erradicação da pobreza. Esse efeito pode ser reforçado por uma vigilância regular do impacto e da eficácia das políticas e, se necessário, pelo reforço da capacidade estatística.
- As políticas sociais têm um impacto decisivo na saúde que, por seu lado, constitui um factor determinante das oportunidades de vida. São necessárias medidas para reduzir persistentes e importantes desigualdades em matéria de saúde. As intervenções devem pautar-se pelo princípio da presença da saúde em todas as políticas, incluindo a promoção de estilos de vida saudáveis. A protecção social deverá garantir o acesso universal a cuidados de saúde de qualidade e a cuidados prolongados e promover a prevenção, inclusivamente para as pessoas menos acessíveis. Garantir o acesso de todos ao progresso tecnológico assegurando ao mesmo tempo a sustentabilidade constitui um importante desafio.

- As mutações demográficas e sociais provocam um aumento das necessidades em matéria de cuidados prolongados. Os Estados-Membros apostam no reforço do acesso a serviços de qualidade. É necessário encontrar o equilíbrio adequado entre as responsabilidades públicas e privadas, por um lado, e os cuidados formais e informais, por outro. A prestação de cuidados ao domicílio ou num ambiente comunitário deve ser preferida em relação aos cuidados institucionais, mas para muitos Estados-Membros a prestação de tais cuidados de qualidade permanece um desafio. O mesmo é válido quando se trata de melhorar a coordenação dos cuidados e garantir apoio aos que prestam cuidados informais.
- O primeiro ciclo do método aberto de coordenação simplificado revelou que os objectivos sociais comuns acordados em 2006 tinham ajudado os Estados-Membros na definição das respectivas políticas. Concebidos numa perspectiva de longo prazo, permanecem hoje válidos e a sua concretização é crucial para o êxito da estratégia de Lisboa.
- A ênfase colocada num conjunto de temas essenciais em 2007 constituiu uma inovação no método aberto de coordenação. Conseguiu-se maior compreensão, ao mesmo tempo que era promovida a aprendizagem mútua, se incentivava um acompanhamento mais eficaz e se dava conta dos resultados de forma mais específica. Os Estados-Membros e a Comissão recorrerão a metodologias de trabalho aperfeiçoadas para reforçar a aplicação das estratégias europeias e nacionais tendo em vista o ciclo 2008-2010 do método aberto de coordenação e períodos subsequentes.

## **1. INTRODUÇÃO**

Depois das reformas realizadas no âmbito da estratégia de Lisboa, o crescimento retomou a sua curva ascendente, registou-se criação de emprego e o desemprego baixou em toda a Europa. São visíveis os efeitos positivos na coesão social, designadamente com o decréscimo do desemprego de longa duração. As disparidades entre homens e mulheres, embora em decréscimo, mantêm-se significativas. A taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos é agora de perto de 44% na UE (34,8% para os homens e 52,6% para as mulheres). Nove países já alcançaram a meta dos 50% prevista para 2010. As políticas de protecção social e inclusão social começam a dar resultados, na medida em que promovem directamente a coesão social e ao mesmo tempo constituem um suporte para o crescimento por via do aumento da oferta de mão-de-obra e de uma situação orçamental mais sustentável. Houve uma inflexão no financiamento da protecção social em vários Estados-Membros no sentido do alargamento da base de financiamento da fiscalidade do trabalho a outros tipos de impostos. Todos os Estados-Membros têm a preocupação comum de melhorar a eficácia das despesas de protecção social a fim de assegurar de um modo sustentável um nível adequado de protecção.

Mas um crescimento sólido e a criação de emprego não reforçam automaticamente a coesão social nem melhoram a situação dos mais marginalizados nas nossas sociedades. São necessárias uma inclusão activa e políticas activas do mercado de trabalho que contemplem os mais desfavorecidos. Ter um emprego representa a melhor forma de evitar a exclusão, mas nem sempre constitui uma garantia. Cerca de 8% dos cidadãos da UE vivem em risco de pobreza, embora tenham emprego. Mesmo nos mercados laborais mais dinâmicos, a percentagem de agregados sem trabalho pode permanecer inalterada, havendo pessoas que não saem de um ciclo em que baixos salários alternam com desemprego. Olhando para a população em termos globais, cerca de 16% dos cidadãos da UE, o correspondente a 78 milhões de pessoas, encontram-se em risco de pobreza monetária, estando as mulheres mais expostas do que os homens. Na maior parte dos Estados-Membros as crianças e os jovens constituem os grupos mais vulneráveis, enfrentando riscos ainda maiores.

O Relatório Conjunto de 2007 analisou o primeiro conjunto de relatórios nacionais que tratavam de forma integrada as políticas relacionadas com a inclusão social, as pensões e a saúde e os cuidados prolongados <sup>1</sup>. Os relatórios deram conta de como uma consideração conjunta de todos os objectivos numa abordagem mais estratégica e direccionada melhorava a eficácia das políticas e a qualidade da despesa pública. Em 2007 não foram elaborados relatórios nacionais, o que permitiu uma focalização sobre temas específicos subjacentes à dimensão de longo prazo da estratégia europeia. O capítulo 2 faz uma resenha das ilações retiradas no âmbito das várias vertentes e o capítulo 3 analisa as perspectivas futuras. O ano de 2007 também marcou o início de um novo período de programação dos fundos estruturais. A maior parte dos Estados-Membros fez esforços significativos no sentido de canalizar os fundos estruturais não só para as prioridades do crescimento e do emprego, mas também para objectivos sociais comuns. A partir do orçamento do Fundo Social Europeu (FSE) para 2007-2013, quase 10 mil milhões de euros, o correspondente a 12,4% do total, serão gastos directamente nas prioridades da inclusão social. Para além desta afectação directa, outras actividades do FSE serão dirigidas para a inclusão de pessoas desfavorecidas. O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) investirá também o considerável montante de 17 mil milhões de euros em infra-estruturas sociais (educação, saúde, cuidados à infância, habitação social). Os Estados-Membros contam com os fundos estruturais para complementar eficazmente as actividades e o financiamento à escala nacional, regional e local.

Uma avaliação mais circunstanciada das várias vertentes, assim como uma análise exaustiva da utilização dos fundos estruturais para objectivos sociais comuns <sup>2</sup>, constam do documento de apoio.

---

<sup>1</sup> No decurso de 2007, alguns Estados-Membros (AT, FR, NL, RO, FI, SE, SI e UK) actualizaram as suas estratégias. ES apresentou uma adenda.

<sup>2</sup> Outros instrumentos financeiros da UE, como o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, também contribuem para a inclusão social.

## **2. INTERACÇÃO ENTRE O MÉTODO ABERTO DE COORDENAÇÃO E A ESTRATÉGIA DE LISBOA PARA O CRESCIMENTO E O EMPREGO**

O Conselho Europeu de Março de 2007 sublinhou que os objectivos sociais comuns da UE deviam ser reflectidos com maior precisão na agenda de Lisboa. A sessão informal do Conselho fez-se eco da necessidade de melhorar a integração e a visibilidade das prioridades sociais no âmbito do quadro europeu alargado de reformas estratégicas. Os ministros sublinharam que um dos mais importantes instrumentos para a UE progredir no emprego e nas questões sociais reside na coordenação das políticas, aspecto fundamental tanto para melhorar a qualidade das políticas como para avançar na consecução dos objectivos comuns. O Comité da Protecção Social respondeu encarregando um grupo de trabalho de identificar exemplos de interacção positiva entre os objectivos sociais comuns e os de um maior crescimento económico e de mais e melhores empregos.

O relatório do grupo de trabalho apontou como as políticas económicas, sociais e de emprego se articulavam e apoiavam mutuamente. Sistemas de protecção social e políticas de inclusão bem concebidos constituem factores produtivos que contribuem de forma decisiva para os resultados económicos de cada Estado-Membro. As reformas em curso nas áreas das pensões e dos cuidados de saúde têm efeitos positivos na sustentabilidade das finanças públicas e no comportamento do mercado de trabalho. Uma acção bem-sucedida na área dos cuidados de saúde melhora a qualidade de vida e a produtividade. Políticas globais de inclusão activa dirigidas para as categorias que estão mais afastadas do mercado de trabalho permitem reforçar o capital humano e a oferta de mão-de-obra e, ao mesmo tempo, tornam a sociedade mais coesa. Ao proporcionar às crianças e aos mais jovens um bem-estar acrescido, está-se a ajudar as gerações futuras a desenvolver plenamente as suas potencialidades, capacitando-as para que contribuam mais para a sociedade e a economia. Mas, como se refere no relatório conjunto de 2007, um crescimento económico sólido e a criação de emprego não acarretarão automaticamente uma melhoria da coesão social. Devem ser acompanhadas de medidas destinadas aos grupos mais vulneráveis e apoiar-se em sistemas de protecção social modernos e activos.

## 2.1. Esforços para reduzir a pobreza infantil

Na UE, o risco de pobreza nas crianças (19%) é mais elevado do que o da população em geral. A taxa chega aos 30% nos países mais afectados pelo fenómeno. Cerca de 10% das crianças vivem em agregados onde ninguém trabalha, estando 60% destas em risco de pobreza. Não obstante progressos no mercado de trabalho, este número tem permanecido inalterado desde 2000. A percentagem de crianças em risco de pobreza atinge os 25% quando só um dos pais trabalha contra 7% quando ambos trabalham. Outros factores, associados a baixa intensidade de trabalho, incluem o facto de viver num agregado monoparental ou numa família numerosa. As transferências sociais permitem reduzir na ordem dos 44%, em média, o risco de pobreza infantil. A pobreza infantil resulta de uma complexa interacção destes factores. Os melhores resultados tendem a verificar-se nos países que atacam o problema em todas as vertentes e procuram um equilíbrio adequado entre a ajuda às famílias e as medidas dirigidas directamente para as crianças. Esta perspectiva combina estratégias para reforçar o acesso e o apego dos pais ao emprego com serviços competentes e medidas de apoio ao rendimento que minimizem o risco de se criarem efeitos de armadilha. Para serem bem-sucedidas, estas medidas devem inserir-se num conjunto articulado de políticas focalizadas para uma intervenção precoce, dotadas dos recursos adequados e sustentadas por objectivos e metas claramente definidos.

Se as crianças são pobres é porque, geralmente, vivem em agregados pobres. A melhoria da situação material das crianças envolve um aumento do rendimento das famílias através de medidas para facilitar o acesso de ambos os progenitores ao mercado de trabalho, bem como de apoio directo – quer financeiro, quer sob forma de prestação de serviços sociais básicos. A conciliação da vida profissional e familiar pode desempenhar um papel essencial, designadamente mercê do aumento qualitativo e quantitativo da prestação de cuidados de saúde e de cuidados prolongados à infância. Contudo, qualquer acção para reforçar a ligação dos pais ao mercado de trabalho deve ser acompanhada de medidas para garantir que aqueles a quem faltam capacidades ou oportunidades laborais recebem apoio suficiente para que possam, mais as respectivas famílias, viver com dignidade. A incidência do risco de pobreza nas crianças mesmo quando os pais trabalham evidencia a necessidade de melhorar a qualidade dos empregos, de uma envolvente propícia à actividade profissional e de oportunidades de progressão na carreira. Neste contexto, é fundamental proporcionar oportunidades para o desenvolvimento de aptidões. Neste contexto, é encorajador verificar a importância dada às medidas de inclusão activa nas propostas dos Estados-Membros de utilização do FSE para ultrapassar os obstáculos à participação na actividade económica das pessoas mais desfavorecidas.

Os Estados-Membros que registam os melhores resultados são os que garantem uma articulação adequada entre prestações universais e prestações direccionadas. As medidas de carácter universal são geralmente favoráveis às famílias, não criam efeitos de armadilha e não estigmatizam as pessoas. Contudo, as prestações direccionadas concebidas de forma a não desincentivar o trabalho também são necessárias para se chegar às categorias mais carenciadas. A educação desempenha um papel vital para compensar desvantagens socioeconómicas e criar condições para um desenvolvimento harmonioso das crianças. Os Estados-Membros reconhecem a necessidade de garantir oportunidades iguais para todas as crianças no que se refere a estruturas de acolhimento e educação pré-escolar, tendo sido tomadas medidas preventivas para combater o abandono escolar precoce.

Não obstante, são necessárias mais medidas para fazer face ao risco de exclusão a que estão expostos os jovens e as crianças que sofrem de desvantagens múltiplas, como os ciganos, populações fortemente marginalizadas. Há que apoiar mais os programas educativos especificamente dirigidos a tais grupos desfavorecidos e propiciar a colaboração activa dos pais.

A situação de exclusão social dos jovens que cresceram em instituições é muito difusa e permanece um grave problema. Em vários Estados-Membros, tende-se agora a preferir a colocação destas crianças em famílias de acolhimento em vez das estruturas institucionais. Esta é uma de muitas áreas em que existe um certo potencial de desenvolvimento político e aprendizagem mútua (avaliação e formação das famílias de acolhimento, recrutamento para fazer face ao previsto aumento das necessidades de colocação, etc.).

A combinação de objectivos nacionais quantificados com um forte empenho político. São possíveis progressos pode ser um factor de progresso na implementação das medidas. É fundamental que haja um acompanhamento adequado e que sejam estabelecidos mecanismos para tal sempre que os mesmos ainda não existam. Mas é essencial reconhecer que a situação das crianças mais vulneráveis, designadamente as que vivem em instituições ou as da rua, não pode ser seguida com as ferramentas normais de inquérito, sendo necessários instrumentos específicos. O Comité da Protecção Social aprovou um conjunto de recomendações para melhorar os métodos de análise e acompanhamento, com base no trabalho realizado pelo subgrupo Indicadores sobre pobreza e bem-estar infantil.

Por último, há margem para reforçar o impacto das estratégias de combate à pobreza, as políticas em matéria de direitos das crianças e os esforços de combate à discriminação através da coordenação melhorada. É igualmente necessária uma abordagem integrada à pobreza infantil, que entre em linha de conta não só com a pobreza monetária, mas também com elementos como a privação material, a falta de participação social e a exposição a determinados riscos, incluindo os riscos comportamentais.

## 2.2. Promover o prolongamento da vida activa

Nos últimos anos, na maior parte dos Estados-Membros foram realizadas amplas reformas estruturais dos mercados de trabalho e dos regimes de pensões, as quais prosseguem ainda em alguns deles. Estas reformas assentam numa perspectiva de ciclo de vida em que se consolida a ligação entre contribuições para a reforma e prestações, bem como em estratégias de envelhecimento activo que limitam o acesso aos regimes de reforma antecipada, desenvolvendo medidas de incentivo ao prolongamento da vida activa e melhorando a empregabilidade dos trabalhadores mais velhos. Devem ser completadas por medidas de flexissegurança ao longo do ciclo de vida e por medidas em prol de mais e melhores empregos, em especial para os que têm carreiras menos estáveis, ordenados baixos e dificuldades em constituir uma pensão suficiente. As pessoas que recebem prestações de reforma antecipada representam cerca de 20% da população dos 55 aos 64 anos. Ao limitarem-se as possibilidades de reforma antecipada, está-se a contribuir para prolongar a vida profissional.

A recente melhoria das taxas de emprego no escalão dos 55-64 anos beneficiou todas as categorias de trabalhadores, incluindo os menos qualificados. As reformas em curso nos regimes de reforma antecipada devem também focalizar-se neste grupo.

A maior parte dos Estados-Membros está empenhada em reformas destinadas a reduzir o recurso às prestações de reforma antecipada, concentrando-se na concepção de prestações de desemprego e de reforma antecipada e no acesso às pensões por incapacidade e reabilitação. Alguns estão também a reexaminar os regimes fiscais e a estrutura dos regimes privados de pensões.

Os principais objectivos destas reformas consistem em reduzir as condições de elegibilidade e, ao mesmo tempo, criar condições propícias à participação dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho, que sejam igualmente favoráveis às pessoas que ocupam um emprego especialmente exigente ou perigoso; aumentar os incentivos para os trabalhadores prolongarem a sua vida activa e para os empregadores contratarem e manterem empregados os trabalhadores mais velhos; proporcionar mais oportunidades às pessoas com deficiência e às menos qualificadas mercê da melhoria das condições de trabalho, da aprendizagem não formal e de oportunidades de reforço de competências, incluindo na área das TIC, reconversão e aprendizagem ao longo da vida, frequentemente com o apoio do FSE.

Contudo, em alguns Estados-Membros, o recurso às prestações de reforma antecipada ainda está em aumento. Daí que sejam necessárias reformas mais sistemáticas para reduzir de forma significativa o período que medeia entre o último emprego e a concretização do direito à pensão do regime geral. A maior parte das medidas concorrem para a prevista diminuição das prestações públicas de reforma a uma determinada idade e agravam as preocupações relativamente à adequação futura das pensões. A resposta apropriada está na garantia de que mais pessoas trabalham e trabalham durante mais tempo, o que requer esforços activos para abrir os mercados de trabalho aos trabalhadores mais velhos e combater a discriminação a que estão sujeitos. Está assim posta em evidência a importância, para alguns Estados-Membros, dos regimes complementares de reforma privados.

### **2.3. Garantir oferta de prestações de reforma privadas**

Os regimes privados de pensões estão a ganhar importância. Esta situação gera uma nova partilha de riscos entre os beneficiários, o Estado, as empresas contribuintes e os fundos de pensões, a qual deve ser cuidadosamente avaliada e acompanhada por regulação adequada.

Não é fácil avaliar todo o impacto da adequação das futuras pensões, o qual depende do volume das contribuições canalizadas para regimes privados e da sua cobertura real. Ainda que uma progressão do emprego e da produtividade tenha mais probabilidade de oferecer acesso aos regimes privados, afiguram-se necessárias medidas políticas específicas para alargar a cobertura, que actualmente se situa, em média, na ordem dos 50-60%, a fim de garantir que toda a população acumula direitos suficientes de acesso a esses regimes – um objectivo fixado por muitos Estados-Membros. As prestações futuras dos regimes de pensões vão também depender do rendimento real do capital acumulado, bem como dos custos e das taxas, o que pode afectar significativamente as pensões mais baixas.

Nos Estados-Membros que depositam maiores expectativas nas prestações dos regimes privados de pensões, os mecanismos de transição ainda estão a evoluir. A idade de entrada num regime por capitalização, a idade da reforma e as regras aplicáveis à acumulação e o pagamento das prestações, tais como as regras de indexação e o tratamento dos períodos não contributivos, podem ter um impacto significativo sobre os futuros rendimentos das pensões.

Mas os regimes privados também têm de se adaptar ao aumento da esperança de vida. Com o crescente relevo que é dado aos regimes privados, torna-se necessário definir claramente o papel do Estado. Isto implica uma definição das condições em que as prestações são concedidas, uma supervisão adequada, informação pública e literacia financeira.

## 2.4. Reduzir as desigualdades no domínio da saúde

Não obstante uma melhoria global da saúde, persistem marcadas diferenças neste domínio, não só entre os Estados-Membros, mas também, dentro de um mesmo país, entre diferentes grupos populacionais, em função da respectiva situação socioeconómica, local de residência, etnia e género. Em média, as pessoas com níveis inferiores de habilitações literárias, capacidade económica ou estatuto profissional vivem menos tempo e são mais propensas a contrair doenças do que as categorias que usufruem de maior bem-estar, e estas disparidades não diminuem. As desigualdades de rendimento, a pobreza, o desemprego, o stress, a precariedade das condições de trabalho e da habitação constituem importantes determinantes das desigualdades na saúde, assim como o estilo de vida e a disponibilidade e capacidade para assumir os custos

Ainda que os sistemas de saúde tenham contribuído para melhorias significativas na área da saúde em toda a UE, o acesso aos cuidados permanece desigual nos vários grupos sociais. Está lançado o importante desafio de proporcionar a todos acesso a cuidados de qualidade que reflectam os progressos tecnológicos recentes e, simultaneamente, garantir a viabilidade financeira. Daí que os Estados-Membros se tenham empenhado em políticas que visam reduzir as desigualdades, nomeadamente através da promoção da saúde para combater factores de risco, da redução da prevalência e da incidência de certas doenças e do lançamento de acções de prevenção mais eficazes em várias vertentes (casa, escola, trabalho). Importantes são também as medidas tomadas para melhorar a cobertura da população, eliminar os obstáculos financeiros no acesso aos cuidados, dar maior relevo às actividades de promoção e prevenção e menos aos cuidados curativos e acabar com as barreiras culturais à utilização dos serviços. Os fundos estruturais serão utilizados para apoiar a realização das reformas e reforçar as capacidades, essencialmente nas regiões da convergência, para melhorar o acesso e desenvolver os recursos humanos.

Contudo, é necessário combinar políticas de carácter geral com medidas específicas dirigidas a grupos socioeconómicos mais desfavorecidos. Praticamente todos os Estados-Membros consagram direitos universais ou quase universais aos cuidados de saúde, tendo adaptado os serviços para chegar às pessoas com maiores dificuldades de acesso a serviços convencionais em razão de deficiência física ou mental, ou devido a diferenças linguísticas ou culturais. Poucos começaram a tratar as desigualdades na saúde de uma forma sistemática e global, através da redução das diferenças sociais, da prevenção das disparidades ou do combate aos problemas sanitários que delas resultam. Na prática, isto permitiria garantir um acesso igual para necessidades iguais. Por último, as políticas fora do sector da saúde são também essenciais para melhorar a situação sanitária da população e reduzir as lacunas persistentes em matéria de prestação de cuidados.

## 2.5. Cuidados prolongados

O envelhecimento demográfico e as transformações socioeconómicas tendem a ser vistos como os principais motores da procura futura de cuidados prolongados. Com efeito, o aumento da procura é induzido essencialmente pelo aumento da esperança de vida e a incidência da invalidez e da dependência. Os Estados-Membros tomaram consciência da necessidade de considerarem os cuidados prolongados como um novo risco social que deve ser coberto pela protecção social, estando empenhados em garantir um acesso quase universal. Ainda que sejam inevitáveis algumas diferenças nas prestações, o acesso a serviços de qualidade não deve depender das disponibilidades financeiras individuais ou da comparticipação de fontes de financiamento privadas. Não obstante a reconhecida necessidade, a oferta actual não se traduz necessariamente na disponibilização de uma oferta abrangente e universal de cuidados prolongados. Os Estados-Membros esforçam-se por propor uma combinação sustentável de fontes de financiamento públicas e privadas. As medidas incluem mudanças nos mecanismos de financiamento, mas a garantia do financiamento dos cuidados prolongados está ainda por concretizar em muitos países.

Os relatórios nacionais revelam que a disponibilização de cuidados adequados às necessidades das pessoas dependentes em estruturas residenciais ou em comunidade é preferida em relação à alternativa dos cuidados institucionais. O apoio às pessoas que prestam cuidados informais e o aproveitamento das novas tecnologias pode contribuir para que os idosos permaneçam mais tempo nas respectivas casas. Os fundos estruturais serão utilizados para promover a desinstitucionalização e reforçar os serviços de base comunitária. O reforço da coordenação entre os cuidados de saúde e os serviços sociais é considerado crucial para a continuidade dos cuidados, permitindo um elevado grau de qualidade e uma utilização eficaz dos recursos na prestação de cuidados prolongados em estruturas institucionais ou numa envolvente comunitária. Para garantir um elevado nível de qualidade, as medidas a tomar devem assentar em normas uniformes e mecanismos de acreditação da qualidade associados a métodos de avaliação obrigatórios por lei.

Igualmente importante é a problemática do pessoal que assegura a prestação de cuidados prolongados, essencialmente composto de mulheres. Nos países que conhecem situações de carência, o recrutamento adequado, a formação e a reconversão profissional permanecem um desafio a que o FSE pode potencialmente dar resposta, à semelhança da coordenação dos cuidados formais e informais. A melhoria das condições de trabalho e o reconhecimento formal das pessoas que prestam cuidados informais nos regimes de segurança social constituem meios de garantir elevados níveis de qualidade na prestação de cuidados informais.

### 3. EVOLUÇÃO FUTURA DO MÉTODO ABERTO DE COORDENAÇÃO

A focalização em temas específicos adoptada em 2007 permitiu aprofundar a análise das questões em causa e das respostas políticas. A ênfase na pobreza infantil, sobretudo, reforçou a tomada de consciência conjunta para os diferentes factores que determinam a inclusão social e o bem-estar das crianças e dos jovens. Prosseguir nesta via e garantir progressos idênticos em futuros anos temáticos permitirá reforçar o impacto do método aberto de coordenação nos objectivos sociais comuns. Todavia, enquanto que a ênfase posta em 2007 na pobreza infantil e o seu acompanhamento desta questão são elementos importantes da acção da UE e das acções nacionais a favor da inclusão social, a escolha dos temas nos anos intermédios não deverá desviar a atenção das questões gerais. Tendo em vista reforçar ao mesmo tempo os compromissos e os esforços actuais, a Comissão propôs que 2010 seja um Ano Europeu dedicado à luta contra a pobreza e a exclusão.

O método aberto de coordenação é essencial para promover uma percepção comum das prioridades da política social. O seu enquadramento da aprendizagem mútua e das trocas de experiências dinamizou estratégias políticas mais eficientes. Os progressos até à data conseguidos confirmam a validade dos objectivos sociais comuns. Proporcionam um quadro global para uma acção integrada, enquanto a análise dos desafios a longo prazo revela a urgência de intensificar esforços.

A procura de caminhos para reforçar a cooperação foi tema prioritário da agenda do Comité da Protecção Social em 2007. As reflexões centraram-se em como elevar o potencial da aprendizagem mútua. Foi alcançado um acordo sobre vários melhoramentos a concretizar durante o ciclo 2008-2010:

- Inflectir no sentido de uma abordagem mais orientada para a conjuntura e os processos, sem perder de vista a análise de políticas menos bem sucedidas e o permanente ajustamento de estratégias em resposta aos obstáculos encontrados.
- Utilizar de maneira mais integrada e estratégica todos os instrumentos disponíveis para apoiar a implementação do método aberto de coordenação (designadamente o PROGRESS).
- Incorporar uma forma mais sistemática os principais resultados na definição de políticas, graças a um controlo reforçado.

- Reforçar o quadro analítico, incluindo o elemento do impacto social das avaliações de impacto integradas.
- Melhorar a governação assegurando a participação contínua das partes interessadas, incluindo autoridades locais, ao longo do ciclo de acção do método aberto de coordenação.
- Reforçar a interacção positiva entre o método aberto de coordenação no domínio social e outros processos comunitários pertinentes no contexto da estratégia de Lisboa.
- Melhorar a divulgação dos resultados.

Com a sua iniciativa de inclusão activa<sup>1</sup>, a Comissão convidou os Estados-Membros – e outros intervenientes – a considerar uma proposta para reforçar a capacidade do método aberto de coordenação para apoiar os esforços dos Estados-Membros na realização dos objectivos sociais comuns. É necessário ter em conta a subsidiariedade e as diferentes situações nos vários Estados-Membros. Mas o objectivo é partir de uma percepção partilhada dos principais desafios para desenvolver de forma consensual orientações de execução. O método aberto de coordenação poderá assim, mais eficazmente, promover as melhores práticas e controlar os progressos realizados.

---

<sup>1</sup> Consulta lançada em 17 de Outubro de 2007 sobre "Modernizar a protecção social na perspectiva de maior justiça social e coesão económica: avançar com a inclusão activa das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho", COM(2007) 620.