COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 4.3.2009
COM(2009) 114 final

COMUNICAÇÃO DIRIGIDA AO CONSELHO EUROPEU DA PRIMAVERA

Impulsionar a retoma europeia

VOLUME 1

COMUNICAÇÃO DIRIGIDA AO CONSELHO EUROPEU DA PRIMAVERA

Impulsionar a retoma europeia

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos seis meses, verificou-se uma pressão sem precedentes na Europa em resultado da crise económica mundial. A reacção da UE constitui um teste à nossa capacidade de resistência e de reacção. Esta situação colocou igualmente desafios a nível da coordenação e reforçou a necessidade de solidariedade entre os 27 Estados-Membros. No Outono passado, a UE tomou as medidas necessárias para evitar o colapso dos mercados financeiros. Em Dezembro, acordou num Plano de Relançamento da Economia Europeia (PREE), com vista a travar o ritmo da desaceleração e criar as condições que possibilitem a retoma. A Comissão e os Estados-Membros responderam positivamente à necessidade de tomar medidas para fazer face à crise e para preparar as condições para a retoma.

Uma vez que essas medidas já se encontram em fase de execução, começa a sentir-se a necessidade de uma maior coordenação, a fim de maximizar o seu impacto transfronteiras positivo. O objectivo da presente comunicação consiste em apresentar as próximas fases da luta contra a crise e que conduzam a UE para uma via de retoma. Nela se inclui um programa ambicioso de reforma do sector financeiro, uma análise das medidas que estão a ser tomadas com vista a apoiar a procura, dinamizar o investimento e proteger ou criar postos de trabalho, bem como as linhas de um processo de preparação da Cimeira do Emprego a realizar em Maio. Por outro lado, os esforços internos da UE são integrados no contexto mais lato da próxima cimeira do G-20, em que a UE deve apresentar uma ambiciosa agenda de reforma do sistema internacional de governação financeira.

À medida que a economia mundial tem vindo a deteriorar-se, a quebra da procura e a perda de postos de trabalho estão a afectar as empresas, as famílias e as comunidades em toda a UE. A confiança no sector financeiro continua a ser frágil Tornaram-se evidentes novos pontos fracos, que requerem uma resposta coordenada. O saneamento do sistema bancário é uma condição essencial para o regresso a condições normais de acesso ao crédito. É necessária uma mobilização importante de esforços, uma vez que a retoma levará tempo a concretizar-se.

A estabilização verificada nos mercados financeiros ainda não começou a traduzir-se numa melhoria do problema da contracção do crédito e no relançamento das actividades de empréstimo às empresas e às famílias. Também por esta razão, a UE deve manter o ritmo de reforma do sector financeiro, mediante a aplicação de reformas do quadro regulamentar e perspectivando um regime de supervisão mais consentâneo com as realidades transfronteiras de hoje em dia.

Enquanto persistirem as limitações no acesso ao crédito, os esforços destinados a dinamizar a procura e a confiança dos consumidores dificilmente darão os seus frutos. Desde a adopção do plano de relançamento em Dezembro, teve início a aplicação do pacote de estímulo orçamental acordado. Embora seja preciso esperar algum tempo para se sentirem os efeitos positivos em todo o sistema económico, a dimensão do esforço orçamental (cerca de 3,3% do PIB da UE, ou seja, mais de 400 mil milhões de euros) irá gerar novos investimentos, apoiar os trabalhadores e as suas famílias e dinamizar a procura. Estão igualmente a ser tomadas

medidas que visam o objectivo de longo prazo de criar uma economia da UE competitiva e sustentável, tal como definido na Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego. Deste modo, a UE não só dará uma resposta imediata à desaceleração, como se poderá preparar para aproveitar ao máximo as oportunidades futuras.

Em simultâneo, o impacto a nível do emprego tem-se generalizado. São necessárias medidas específicas para limitar as dificuldades das pessoas e evitar a perda de qualificações imprescindíveis. Podem e devem ser tomadas medidas para manter as pessoas em situação de emprego ao longo do período de desaceleração e para recorrer a soluções criativas para alcançar o objectivo de melhorar as qualificações da população activa.

Trata-se de uma crise de dimensão mundial e a retoma só estará concluída quando os principais protagonistas da economia mundial começarem novamente a crescer e a exportar. As medidas tomadas na UE serviram de inspiração para os seus parceiros no mundo e contribuíram para criar um consenso relativamente às medidas concretas que devem ser adoptadas na próxima reunião do G-20, a realizar em Londres.

À medida que a crise se tem desenvolvido, a relevância da dimensão comunitária tornou-se cada vez mais evidente. O mercado único constituiu o motor do crescimento económico da UE nos últimos 15 anos, que permitiu criar milhões de postos de trabalho e tornou a Europa mais competitiva e mais eficiente. Por outro lado, criou uma interdependência sem precedentes que se traduz no facto de os empresários, os fornecedores, os produtores e os consumidores estarem agora interligados como nunca. Todos os Estados-Membros realizam mais trocas comerciais entre si do que com o resto do mundo. Por conseguinte, o melhor modo de dinamizar a economia consiste em aproveitar esta interdependência, evitando qualquer tentativa de colocar entraves artificiais ao impacto das medidas de relançamento.

Esta situação evidencia a importância da coordenação. Embora se reconheça a existência de diferenças evidentes a nível da situação social e económica dos diferentes Estados-Membros, cada um deles dispõe de um conjunto amplo de instrumentos para fazer face às suas circunstâncias específicas. Estes instrumentos serão tanto mais eficazes quanto forem utilizados num quadro comunitário claro. Por exemplo, as medidas nacionais destinadas a dinamizar a procura terão frequentemente um impacto transfronteiras positivo a nível dos bens e serviços de outros Estados-Membros, pelo que irão alimentar um círculo virtuoso de relançamento da Europa no seu conjunto.

A economia da UE tem grandes trunfos a longo prazo. Ao manter a sua sólida posição nos mercados mundiais de exportação, demonstrou ter a competitividade necessária para vencer na era da globalização. A UE dispõe de uma população activa altamente qualificada e de modelos sociais que estão a dar provas numa altura de extrema pressão, protegendo as camadas mais vulneráveis da nossa sociedade. A UE está especialmente bem colocada para a transição para uma economia de baixo carbono e para vencer o desafio tecnológico da luta contra as alterações climáticas. Vencer o desafio da crise de uma forma colectiva e num espírito de solidariedade constitui a melhor forma de a Europa aproveitar estes trunfos, com vista a travar a desaceleração e a regressar a uma via de crescimento.

2. RESTABELECER E MANTER UM SISTEMA FINANCEIRO ESTÁVEL E FIÁVEL

2.1. Restabelecer a confiança e o acesso ao crédito

Um sector financeiro estável constitui uma condição essencial para uma retoma sustentável. No Outono passado, as medidas europeias coordenadas destinadas a recapitalizar os bancos e a conceder-lhes garantias evitaram o colapso do sector bancário europeu e contribuíram para restabelecer um certo grau de liquidez nos mercados interbancários.

Chegou agora o momento de passar à fase de acompanhamento destes pacotes de apoio ao sector financeiro, com vista a assegurar a sua aplicação efectiva. Tanto as autoridades do país de acolhimento como as do país de origem das instituições financeiras transfronteiras têm um forte interesse mútuo em manter a estabilidade macrofinanceira, mediante a garantia do financiamento e da estabilidade dos sistemas bancários locais e a adesão ao princípio da livre circulação de capitais.

A Comissão já apresentou propostas legislativas destinadas a melhorar a protecção dos depositantes, tornar as notações de crédito mais fiáveis, assegurar incentivos adequados nos mercados das operações de titularização e reforçar a solidez e supervisão dos bancos e companhias de seguros. Os ajustamentos das regras contabilísticas foram rapidamente acordados a fim de colocar as instituições financeiras europeias em pé de igualdade com os seus concorrentes internacionais. Estas medidas integram-se no processo de criação de um sistema mais sólido e fiável para o futuro.

No entanto, a confiança no sector bancário continua a ser reduzida. Os bancos e outros operadores do sector financeiro encontram-se ainda num processo de redução da dependência dos capitais alheios e ainda não voltaram a assumir os seus papéis normais nos mercados grossistas e retalhistas, mantendo uma abordagem muito restritiva nas suas actividades de empréstimo. Constitui uma prioridade fundamental o restabelecimento do fluxo de crédito à economia real, com vista a evitar uma nova diminuição do crescimento económico.

Urge actualmente tomar medidas com vista a quebrar o ciclo em que a quebra da confiança conduz à indisponibilidade para conceder empréstimos, o que implica, nalguns casos, agir directamente a nível dos activos dos bancos, pondo termo à incerteza que paira sobre a avaliação dos activos e sobre quem registará as perdas futuras. Com vista a restabelecer a confiança no sector bancário no seu conjunto, os bancos com activos que sofreram uma depreciação devem divulgá-los às autoridades competentes.

Com base nas orientações já emitidas relativamente à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio e de recapitalização das instituições financeiras[1], a Comissão apresentou uma comunicação[2] com vista a ajudar os Estados-Membros a conceberem medidas para fazer face aos activos que sofreram uma depreciação. As opções incluem a compra pelo Estado, a concessão de garantias públicas, contratos de *swap* ou a adopção de um mecanismo híbrido. Compete aos Estados-Membros decidirem sobre a utilização destes instrumentos e sobre a forma que devem assumir. No entanto, a existência de um quadro europeu comum e coordenado, baseado nos princípios da transparência, informação, avaliação e partilha de encargos, contribuirá para assegurar que as medidas de apoio aos activos depreciados venham a ter o máximo impacto possível.

---

[1] JO C 270 de 25.10.2008, p. 8 e JO C 10 de 15.1.2009, p. 2.

[2] C(2009) 1345 (ainda não publicada).

Este quadro irá assegurar um nível de igualdade de condições concorrenciais entre os bancos, facilitar o respeito das regras em matéria de auxílios estatais, limitar o impacto a nível das finanças públicas e preparar a necessária reestruturação do sector. A Comissão emitirá em breve orientações mais pormenorizadas quanto à sua abordagem na apreciação dos planos de reestruturação e de viabilização de bancos específicos, ao abrigo das regras em matéria de auxílios estatais. A Comissão procederá a uma apreciação caso a caso, tendo em conta as ajudas totais recebidas através da recapitalização, da concessão de garantias ou de apoio aos activos depreciados, a fim de assegurar a viabilidade a longo prazo e o retorno ao funcionamento normal do sistema bancário europeu.

A fim de melhorar as condições de acesso ao crédito, o BCE e outros bancos centrais têm injectado um volume considerável de liquidez. Por outro lado, procederam já a uma redução das taxas de juro e o BCE assinalou que poderá verificar-se a necessidade de novas reduções. Ao gerar a procura de empréstimos, o impacto do estímulo orçamental deve permitir igualmente reforçar a confiança dos bancos e a disponibilidade para emprestar. Por conseguinte, os fluxos de crédito devem ser acompanhados de perto nos próximos meses, com vista a assegurar que a intervenção pública maciça no sector financeiro venha efectivamente a resultar numa melhoria da situação das famílias e empresas europeias.

2.2. Mercados financeiros responsáveis e fiáveis no futuro

A crise pôs em evidência a existência de riscos inaceitáveis na actual governação dos mercados financeiros internacionais e europeus, que se revelaram reais e sistémicos numa altura de grave turbulência. As medidas sem precedentes que estão a ser tomadas com vista a restabelecer a estabilidade do sector devem ser acompanhadas de uma reforma robusta, a fim de sanar os pontos fracos detectados e identificar e evitar o surgimento de novas vulnerabilidade no futuro. As empresas e os cidadãos europeus precisam de ter confiança nas instituições financeiras, enquanto parceiros fiáveis que transformem os seus depósitos em investimento, que é tão importante para a saúde a longo prazo da economia. A supervisão dos mercados e a aplicação de práticas contratuais e comerciais desempenharão um papel importante no restabelecimento da confiança dos consumidores no sector bancário de retalho.

No decurso de 2009, a Comissão irá propor uma reforma ambiciosa do sistema financeiro europeu, apresentada de forma mais pormenorizada no Anexo I. A reforma irá traçar uma via clara, que permitirá à UE liderar e modelar o processo de evolução global, em especial através dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do G-20. Em paralelo, a Comissão irá continuar a aplicar o quadro de medidas de emergência, bem como de restabelecimento da viabilidade a longo prazo, em aplicação das orientações existentes em matéria de auxílios estatais.

O processo de reforma assegurará que todos os agentes relevantes e todos os tipos de instrumentos financeiros estejam sujeitos a uma regulamentação e supervisão adequadas. Este processo baseia-se nos valores da responsabilidade, integridade, transparência e coerência.

Em Novembro, a Comissão mandatou um grupo de alto nível, presidido por Jacques de Larosière, para propor recomendações relativamente a esta reforma, com uma ênfase especial na supervisão. A Comissão acolheu favoravelmente o relatório apresentado em 25 de Fevereiro de 2009 e partilha a análise do grupo quanto às causas da crise financeira. As 31 recomendações do grupo proporcionam um conjunto global de soluções concretas, prevendo medidas regulamentares, de supervisão e de correcção a nível mundial.

Muitas das recomendações do grupo em matéria de reformulação do quadro regulamentar contribuem para criar um consenso crescente quanto às alterações necessárias, o que reflecte

questões identificadas, nomeadamente pelo Parlamento Europeu. A Comissão já tomou iniciativas concretas em domínios como as agências de notação de crédito, os seguros, a revisão dos requisitos de fundos próprios no âmbito do Acordo Basileia II; os produtos titularizados; as regras contabilísticas de avaliação pelo valor do mercado e a abordagem do carácter pró-cíclico das medidas regulamentares. O sector acolheu o pedido da Comissão de transferir os *swaps* de risco de incumprimento (*credit default swaps)* relativos a entidades europeias e a índices de entidades europeias para uma estrutura de compensação centralizada à escala europeia, que será criada, regulamentada e objecto de supervisão, até 31 de Julho de 2009. Noutros domínios, tais como a regulamentação dos fundos com cobertura de risco (*hedge funds*) e de outros agentes de investimento não bancários, a transparência dos mercados de produtos derivados e a melhoria das regras contabilísticas, a Comissão irá apresentar propostas com carácter prioritário nos próximos meses.

É de especial interesse a recomendação do grupo relativamente à necessidade de desenvolver um conjunto de normas fundamentais harmonizadas aplicáveis em toda a UE. Devem ser identificadas e eliminadas as principais diferenças existentes no quadro da legislação nacional, decorrentes de excepções ou derrogações, de aditamentos efectuados a nível nacional ou de ambiguidades existentes nas actuais directivas. Por conseguinte, a Comissão irá lançar uma importante iniciativa neste sentido. As conclusões do grupo quanto ao regime de sanções apontam igualmente para a necessidade de intervir neste âmbito.

Relativamente à supervisão, os modelos de supervisão assentes numa base nacional registam um atraso relativamente à realidade dos mercados, em que um número crescente de bancos e companhias de seguros opera numa base transfronteiras. A Comissão já propôs a criação de colégios de autoridades de supervisão, com vista a facilitar a cooperação entre as autoridades de supervisão relativamente a bancos e companhias de seguros que operam numa base transfronteiras. A coordenação entre os três comités de autoridades de supervisão europeias constituiu um importante passo em frente, apresentando no entanto algumas limitações. A Comissão alterou os mandatos dos comités, o que melhorará a sua eficiência e eficácia, introduzirá um processo de tomada de decisão por maioria qualificada e uma abordagem do tipo «respeitar ou explicar». Encontra-se actualmente perante a autoridade orçamental uma proposta que visa reforçar o financiamento das actividades dos comités.

O relatório do grupo de Larosière salienta as lacunas actualmente existentes a nível da prevenção, gestão e resolução de crises e as dificuldades provocadas por uma falta de cooperação, coordenação, coerência e confiança entre as autoridades de supervisão nacionais. Relativamente às empresas, o respeito de um grande número de diferentes regimes provoca uma carga adicional de natureza administrativa e regulamentar. A Comissão concorda com as conclusões do grupo de que a experiência adquirida recentemente expôs falhas importantes, tanto no modo como as autoridades de supervisão analisam casos específicos, como na sua abordagem do sistema financeiro no seu conjunto.

Relativamente à supervisão macroprudencial, a Comissão congratula-se, em especial, com a sugestão do grupo de criação de uma nova entidade europeia, sob a égide do BCE e envolvendo a Comissão e os comités das autoridades de supervisão europeias, cuja missão seria recolher e avaliar informações relativamente à globalidade dos riscos sectoriais, no que diz respeito a todos os sectores financeiros. Essa entidade estaria bem colocada para identificar os riscos sistémicos a nível europeu e emitir advertências em caso de risco. Será essencial a existência de instrumentos de acompanhamento obrigatórios e a possibilidade de remeter questões para os mecanismos mundiais de alerta precoce.

Em termos de supervisão de empresas específicas, o grupo recomendou a criação de um Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF). Numa primeira fase, os três comités das autoridades de supervisão europeias, bem como as autoridades de supervisão nacionais, seriam reforçados e seria introduzido um conjunto mais harmonizado de poderes de supervisão e regimes de sanções. Numa segunda fase, os comités seriam transformados em autoridades que assumiriam certas funções a nível europeu, deixando no entanto aos colégios das autoridades de supervisão e às autoridades de supervisão nacionais a responsabilidade da supervisão corrente das empresas específicas. A necessidade de uma consolidação adicional do SESF seria analisada três anos mais tarde.

A Comissão concorda com a conclusão do grupo de que a estrutura dos comités existentes – cujo papel atingiu os limites juridicamente possíveis – não é suficiente para assegurar a estabilidade financeira na UE e nos seus Estados-Membros e que as ineficiências verificadas na actual estrutura terão de ser ultrapassadas o mais rapidamente possível. A Comissão reconhece também o mérito de um sistema que combina certas responsabilidades centralizadas a nível europeu com a manutenção de um papel claro das autoridades nacionais de supervisão, que se encontram mais próximas das operações quotidianas das empresas.

A Comissão considera que é necessário tomar medidas com urgência e irá propor a aceleração da execução das conclusões do grupo. Ao conjugar-se as duas fases propostas pelo grupo, deverá ser possível avançar mais rapidamente, com vista a melhorar a qualidade e a coerência da supervisão na Europa e a transformar os três comités existentes em autoridades no âmbito de um Sistema Europeu de Supervisão Financeira. A viabilidade da combinação de uma ou mais destas autoridades deve ser examinada com vista a assegurar a máxima coerência em termos de supervisão e o reforço da coerência e da interacção entre os peritos de supervisão dos bancos, dos seguros e dos mercados.

Uma possibilidade consistiria em conferir às autoridades poderes em matéria de supervisão e tomada de decisão em última instância no que diz respeito aos colégios das autoridades de supervisão dos grupos com actividades transfronteiras. Deveriam também ser encarregadas de assegurar a coerência e as boas práticas com base no estabelecimento de normas exigentes comuns e em interpretações comuns dos requisitos das actividades de supervisão e assumir um papel fundamental nos mecanismos de alerta precoce e de gestão de crises, em colaboração com a entidade criada para analisar a situação geral.

Com base nas recomendações do grupo de Larosière, a Comissão irá trabalhar na elaboração de propostas destinadas a criar um novo sistema de supervisão financeira a nível europeu. Com base nos pareceres expressos pelos Estados-Membros, pelos comités existentes, pelo Parlamento Europeu, pelo BCE e por outras partes interessadas, a Comissão irá elaborar as suas propostas a partir de uma avaliação de impacto, de acordo com os seus princípios em matéria de Legislar Melhor.

Para que os mercados financeiros do futuro sejam responsáveis e fiáveis, a Comissão irá propor um novo programa de reformas ambicioso, com os seguintes cinco objectivos fundamentais:

(1) Proporcionar à UE um **quadro de supervisão** que detecte os riscos potenciais numa fase precoce, os aborde de modo eficaz antes de terem consequências reais e que responda aos desafios colocados por mercados financeiros internacionais complexos. A Comissão irá apresentar **um pacote de supervisão financeira a nível europeu** até ao final de Maio de 2009, a apresentar para decisão ao Conselho Europeu de Junho. As alterações legislativas que concretizarão estas propostas serão apresentadas no

Outono, devendo ser adoptadas a tempo para que as novas disposições em matéria de supervisão possam ser aplicadas ainda em 2010. O pacote incluirá dois elementos:

– Relativamente à supervisão macroprudencial, medidas destinadas a criar uma **entidade europeia**, com o objectivo de controlar a estabilidade **do sistema financeiro no seu conjunto**

– Relativamente à supervisão microprudencial, propostas relativas à arquitectura de um **Sistema Europeu de Supervisão Financeira**

(2) Com o objectivo de colmatar as lacunas da **regulamentação** europeia ou nacional, com base numa abordagem prudente, a Comissão irá propor:

– Um instrumento legislativo abrangente que prevê normas regulamentares e de supervisão relativamente aos **fundos com cobertura de risco (*hedge funds*), capitais de investimento (*private equity*)** e outros operadores do mercado importantes do ponto de vista sistémico (Abril de 2009)

– Um livro branco sobre **instrumentos para uma intervenção rápida** com o objectivo de evitar situações de crise (Junho de 2009)

– Com base num relatório sobre **produtos derivados** e outros produtos estruturados complexos (Junho de 2009), medidas adequadas destinadas a reforçar a transparência e a assegurar a estabilidade financeira

– Propostas legislativas destinadas a reforçar a qualidade e a quantidade do **capital prudencial** para efeitos de actividades de carteira de negociação e a fim de fazer face a operações complexas de titularização (Junho de 2009) e ao risco de liquidez e a um recurso excessivo a capitais alheios (Outono de 2009)

– Um programa contínuo de medidas destinadas a estabelecer um **conjunto muito mais coerente de regras de supervisão** (a lançar em 2009)

(3) A fim de assegurar que os **investidores, os consumidores e as PME europeus possam ter confiança** nas suas poupanças, no acesso ao crédito e nos seus direitos no que diz respeito aos produtos financeiros, a Comissão apresentará:

– Uma comunicação sobre **produtos de investimento de retalho**, com vista a reforçar a eficácia das salvaguardas de comercialização (Abril de 2009)

– Novas medidas destinadas a reforçar a **protecção dos depositantes, dos investidores e dos segurados** (Outono de 2009)

– Medidas que garantam uma **concessão** e contracção **de empréstimos responsáveis** (Outono de 2009)

(4) **Melhorar a gestão do risco** das sociedades financeiras e alinhar **os incentivos remuneratórios** por um desempenho sustentável. Para o efeito, a Comissão irá:

– Reforçar a sua Recomendação de 2004 relativa à **remuneração dos administradores** (Abril de 2009)

– Apresentar uma nova recomendação relativa às **remunerações no sector dos serviços financeiros** (Abril de 2009), seguida de propostas legislativas destinadas a incluir os regimes remuneratórios no âmbito da supervisão prudencial (Outono de 2009)

(5) Garantir **sanções mais eficazes** relativamente a práticas ilícitas no mercado. Para o efeito, a Comissão tenciona:

– Rever a **Directiva relativa ao abuso de mercado** (Outono de 2009)

– Apresentar propostas destinadas a reforçar, de uma forma harmonizada, e a aplicar melhor as **sanções** previstas (Outono de 2009)

A Comissão convida o Conselho Europeu da Primavera a apoiar este processo de reforma na perspectiva da Cimeira do G-20 de Londres. Desta forma, a União Europeia demonstra a sua vontade e empenho em tomar medidas ambiciosas de execução do Plano de Acção de Washington do G-20. O Parlamento Europeu e o Conselho devem ser convidados a dar a devida prioridade às futuras propostas da Comissão.

3. APOIAR A ECONOMIA REAL

A economia mundial está a enfrentar a mais grave recessão das últimas décadas. O comércio mundial tem registado uma contracção a um ritmo acelerado. A produção industrial diminuiu rapidamente no final de 2008. Os Estados Unidos e o Japão registaram uma contracção acentuada do PIB, enquanto a China registou a sua taxa de crescimento mais baixa desde 2001, o que reflecte o acentuado declínio do comércio mundial.

A economia da UE não poderia escapar a esta desaceleração mundial. A área do euro e a UE registam actualmente uma grave recessão. A produção dos sectores industrial e da construção foram especialmente afectados, tendo registado perdas correspondentes a 150 mil milhões de euros por ano. O sector automóvel registou, por si só, uma descida de 32,3% da produção, o que afectou negativamente muitos outros sectores. As exportações de produtos industriais da UE para países terceiros diminuiu em 5,8% em Novembro/Dezembro de 2008, enquanto o comércio intracomunitário registou uma descida de 13,7% em comparação com o ano anterior.

No entanto, enquanto se prevê que o PIB mundial desça em cerca de 2% em 2009[3], deve recuperar gradualmente para um nível de cerca de ½% em 2010, devido, em parte, aos efeitos das medidas que estão a ser tomadas a nível europeu e nacional, no âmbito do Plano de Relançamento da Economia Europeia (PREE).

3.1. Aplicação do Plano de Relançamento da Economia Europeia

Em Dezembro de 2008, com base nas propostas da Comissão, foi acordado um ambicioso Plano de Relançamento da Economia Europeia (PREE). Subjacente a esse plano encontra-se o esforço conjunto para dar à economia europeia um estímulo orçamental imediato, incidindo este investimento no reforço da economia europeia para fazer face aos desafios com que se

[3] De acordo com as previsões de Janeiro da Comissão.

defrontará a longo prazo. No Plano reconhece-se que a descida da procura privada tornou o papel das despesas públicas ainda mais importante a curto prazo.

O pleno impacto do PREE só se tornará evidente nos próximos meses, sendo no entanto os primeiros sinais positivos, tanto em termos de volume do estímulo, como de orientação das reformas. A maior parte dos Estados-Membros já adoptou ou anunciou medidas de estímulo orçamental. No período 2009-2010, a política orçamental irá apoiar a economia num nível equivalente a 3,3% do PIB, ou seja, mais de 400 mil milhões de euros, o que em termos potenciais representa um apoio notável ao crescimento e ao emprego em toda a UE.

Uma proporção considerável deste apoio deriva do funcionamento dos estabilizadores automáticos, que são especialmente fortes na UE. Deriva igualmente dos pacotes discricionários de estímulo orçamental dos Estados-Membros equivalentes a cerca de 1,2% do PIB, a cuja adopção o PREE apelou, embora a dimensão varie consideravelmente em função da margem de manobra orçamental dos Estados-Membros. Foram igualmente disponibilizados a partir de recursos da UE 30 mil milhões de euros, ou seja, 0,3% do PIB[4]. A Comissão propôs investimentos orientados para objectivos específicos da ordem de 5 mil milhões de euros, que visam responder ao desafio da segurança energética e a proporcionar Internet de banda larga às comunidades rurais, bem como novos adiantamentos sobre os pagamentos previstos no âmbito da política de coesão, no valor de 11 mil milhões de euros, dos quais 7 mil milhões se destinam aos novos Estados-Membros. Além disso, o Banco Europeu de Investimento (BEI) reforçou a sua capacidade de concessão de empréstimos a favor das PME em 15 mil milhões de euros.

A maior parte das medidas que os Estados-Membros estão actualmente a tomar são orientadas especificamente para o estímulo da procura: o apoio da procura das famílias e das empresas, o apoio ao emprego, o reforço directo da procura através do investimento público e a modernização das infra-estruturas (ver Anexo II para mais informações). A maior parte destas medidas é coerente com os objectivos a mais longo prazo, identificados nas recomendações específicas por país no quadro da Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego, tais como o reforço da base de conhecimentos da Europa, a garantia da segurança energética e a adaptação a uma economia de baixo carbono.

Será fundamental assegurar uma aplicação eficaz e rápida destas medidas, que terá de ser complementada por acções destinadas a melhorar as condições em que as empresas operam. A UE tem todo o interesse em manter uma base industrial forte e concorrencial, ao mesmo tempo que evolui no sentido de uma economia baseada no conhecimento e de baixo carbono. Dada a natureza complexa da produção industrial moderna e tendo em conta as economias de escala e as oportunidades de diversificação proporcionadas pelo mercado único, a UE tem vindo a desenvolver nos últimos anos uma política de apoio horizontal à indústria. Isso significa que, tanto a nível da UE como a nível nacional, a I&D, a inovação, as novas tecnologias e as tecnologias ambientais, bem como a formação, podem ser financiadas como medidas de apoio e de desenvolvimento. Estas medidas horizontais podem ser aplicadas nos diferentes sectores económicos da UE, tal como demonstrado pelo recente "Quadro regulamentar para a indústria automóvel da UE", adoptado pela Comissão em 25 de Fevereiro[5].

---

4 Incluindo uma série de novas parcerias público-privadas.

5 COM (2009) 104 de 25.2.2009.

Os Estados-Membros estão igualmente a dar prioridade às necessidades das PME, devido à sua importante contribuição para o emprego global na UE, sendo convidados a acelerar a aplicação da Lei relativa às pequenas empresas. A Comissão apresentará em breve uma proposta legislativa que visa abordar mais eficazmente a questão dos atrasos de pagamento. Além disso, o potencial do programa Legislar Melhor deve ser plenamente utilizado, designadamente através da redução da carga administrativa.

Integram-se plenamente nos objectivos do PREE as medidas destinadas a reforçar as qualificações, a dinamizar o investimento na investigação, a promover as condições para a inovação, a difundir a Internet de elevada velocidade, a renovar as infra-estruturas de transportes e energia existentes, nomeadamente através de um maior recurso às parcerias público-privadas, a melhorar a eficiência energética e a aumentar as fontes de energia renováveis. A adopção rápida das alterações legislativas propostas no domínio da política de coesão irá facilitar a aplicação dessas medidas. Os Estados-Membros são encorajados a utilizar plenamente as possibilidades oferecidas por estas alterações para acelerar os investimentos essenciais.

É crucial compreender e gerir o impacto a longo prazo da crise nas finanças públicas, bem como gerir as suas consequências a nível dos sistemas de pensões e de saúde. Logo que as condições económicas o permitam, os défices orçamentais terão de regressar a valores coerentes com a necessidade de assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, nomeadamente tendo em conta os custos futuros decorrentes do envelhecimento da população. Essa sustentabilidade a longo prazo deve ser assegurada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Alguns Estados-Membros encontram-se actualmente num processo de redução dos seus défices orçamentais, com vista a reduzir a sua dependência dos fluxos externos de crédito. O mecanismo de apoio a médio prazo à balança de pagamentos dos Estados-Membros não participantes na área do euro foi reforçado na sequência do apoio prestado oportunamente à Hungria e à Letónia.

O PREE enquadra-se na resposta que a Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego dá à presente crise, proporcionando um equilíbrio adequado entre a necessidade de um estímulo imediato e a imprescindível perspectiva de longo prazo. Desta forma, a Europa deve sair da crise melhor preparada para fazer face aos desafios da economia mundial, orientada para uma economia de baixo carbono e para a inovação.

A Comissão acompanhará de perto, em conjunto com os Estados-Membros, o impacto das medidas tomadas e apresentará na perspectiva do Conselho Europeu de Junho um relatório sobre os progressos obtidos.

3.2. O mercado único como motor da retoma

O êxito da retoma económica da Europa dependerá da sua capacidade para aproveitar ao máximo as potencialidades tanto do mercado interno, como do mercado mundial. O mercado único tem sido o motor da prosperidade económica e social e da criação de emprego na UE[6], proporciona economias de escala, ganhos de eficiência e a oportunidade de aproveitar os

[6] O mercado interno aumentou anualmente a prosperidade da UE em 2,15% do seu PIB e criou 2,75 milhões de postos de trabalho suplementares entre 1992 e 2006. O comércio intracomunitário em proporção do PIB aumentou 30% entre 1995 e 2005.

pontos fortes da UE, podendo vir a ser um dos principais motores da retoma, desde que haja uma boa coordenação a nível europeu.

Ao ajudar a coordenar a resposta à crise, a Comissão assegurou que, aquando da concepção das medidas de apoio à procura, os Estados-Membros possam tirar pleno partido da flexibilidade existente ao abrigo das actuais regras comunitárias. O recurso ao procedimento acelerado relativamente aos contratos públicos permite que os contratos de investimento público possam ser assinados no prazo de um mês. O enquadramento temporário em matéria de auxílios estatais contribui para que as empresas tenham acesso a financiamento num quadro de restrição dos empréstimos bancários. Os Estados-Membros podem proporcionar seguros adicionais de crédito à exportação, através de entidades públicas, nos casos em que esses seguros deixaram de estar disponíveis no sector privado devido à crise financeira.

Em simultâneo, a UE deve prosseguir os seus trabalhos destinados a melhorar o contexto em que as empresas operam, a fim de apoiar as pequenas e médias empresas que provavelmente assumirão um papel de liderança quando a retoma se materializar. A Comissão apresentou recentemente propostas destinadas a reduzir as obrigações contabilísticas que incidem sobre as microempresas, com uma economia potencial para essas empresas de cerca de 6 mil milhões de euros[7], e continuará a avaliar atentamente a sobrecarga decorrente de novas iniciativas. A transposição atempada da Directiva "Serviços" no corrente ano representa outra forma de promover novas actividades económicas e oportunidades de emprego.

A defesa dos benefícios do mercado único e a promoção dos valores comuns fora da Europa proporcionarão à UE uma base de lançamento única para o retorno a uma via de crescimento. O proteccionismo e o regresso aos mercados nacionais só podem conduzir à estagnação, a uma recessão mais profunda e prolongada e à perda de prosperidade.

As medidas dos Estados-Membros de resposta à crise devem integrar a dimensão do mercado único. A maior parte dos Estados-Membros, se não todos, intervirá para apoiar a actividade económica nos respectivos territórios durante a presente crise. Uma utilização inteligente, num contexto europeu, dos instrumentos disponíveis a nível nacional é o melhor modo de assegurar a eficácia das medidas.

As medidas nacionais poderão ter a sua máxima eficácia se os Estados-Membros tiverem consciência de que as suas medidas têm por substrato o mercado único. Ao trabalhar em parceria com os Estados-Membros, a Comissão está disponível para prestar assistência à concepção e execução de medidas concretas, promovendo o intercâmbio das boas práticas e partilhando a experiência adquirida. Esta coordenação pode assegurar a maximização das repercussões positivas. Deverá incluir a partilha de informações relativas às medidas adoptadas, bem como avaliações conjuntas do respectivo impacto. O Anexo III inclui mais orientações sobre a forma como os Estados-Membros podem conceber as medidas de relançamento, a fim de assegurar a sua compatibilidade com a legislação comunitária mais relevante

3.3. Renovar a economia europeia para além da actual situação de crise

É indiscutível o sofrimento real que a actual dupla crise – financeira e económica – está a causar às famílias e às empresas europeias. O processo de retoma será gradual e irá requerer uma grande mobilização de esforços por parte de todas as partes envolvidas, com vista a

---

[7] COM (2009) 83 de 26.2.2009.

acelerar a execução das reformas estruturais ao abrigo da Estratégia de Lisboa. Ao congregar os nossos esforços e ao aproveitar ao máximo as nossas vantagens competitivas, em especial o mercado único, poderemos assegurar que a Europa saia mais rapidamente da actual recessão.

O respeito estrito pelos nossos princípios comuns e a prossecução dos nossos objectivos de política a mais longo prazo, garantirão que as medidas que estão a ser tomadas para superar a actual crise prepararão uma transição harmoniosa para a economia europeia do futuro. Em especial, a UE deve manter o ritmo dos seus esforços de transição para uma economia de baixo carbono: quando a retoma se materializar, as tecnologias e os produtos verdes deverão constituir os mercados precursores. Há que lançar desde já os trabalhos destinados a melhorar as estruturas de que dispomos para preparar a retoma: as empresas irão reestruturar-se, algumas irão diversificar-se e outras poderão abandonar o mercado. O processo de reprivatização das empresas nacionalizadas e, em geral, a normalização do nível de intervenção estatal nas nossas economias terá de ser gerido de forma prudente. A política de concorrência comunitária pode contribuir para este processo decisivo, orientando-o para uma via aberta, eficiente e inovadora.

Os ensinamentos retirados da crise terão de ser tidos em conta no quadro da renovação da agenda europeia de reformas estruturais. Com base na experiência adquirida recentemente, a Comissão tenciona lançar um debate sobre as Orientações Integradas para o crescimento e o emprego, ao abrigo da Estratégia de Lisboa, que nortearão os Estados-Membros e a Comunidade na elaboração dos seus respectivos programas de reformas estruturais.

A Comissão colaborará estreitamente com os Estados-Membros e com outras partes interessadas no âmbito da Estratégia de Lisboa para ter em conta os resultados deste debate na concepção da Estratégia de Lisboa pós-2010. Este processo partirá de uma análise geral da Estratégia de Lisboa revista, sob a Presidência sueca, na perspectiva das decisões a tomar na Primavera de 2010 sob a Presidência espanhola.

O pleno impacto do PREE só se tornará evidente nos próximos meses, sendo, no entanto, positivos os primeiros sinais tanto em termos de volume do estímulo como da direcção que estão a tomar as reformas:

– A maior parte dos Estados-Membros já adoptou ou anunciou pacotes de estímulo orçamental, correspondentes ao objectivo global de 1,5% do PIB da União. Tendo em conta o impacto dos estabilizadores automáticos, foi disponibilizado apoio orçamental correspondente a cerca 3,3% do PIB com vista a apoiar a retoma. Este apoio eleva-se a mais de 400 mil milhões de euros, o que constitui um incentivo notável para o crescimento e o emprego.

– A maior parte das medidas dos Estados-Membros estão direccionadas para fomentar a procura e são coerentes com os objectivos de mais longo prazo, tais como o aumento das qualificações, o reforço dos investimentos em inovação, a promoção da Internet de elevada velocidade e a renovação das infra-estruturas existentes em matéria de transportes e energia.

– A Comissão assegurou, na concepção das medidas de apoio à procura, que os Estados-Membros possam aproveitar plenamente o grau de flexibilidade disponível no quadro das regras comunitárias. Por exemplo, a Comissão apresentou recentemente orientações relativas às medidas de apoio ao sector automóvel para ajudar os Estados-Membros no processo de reestruturação deste sector.

Através do mercado único, todos os Estados-Membros irão beneficiar directa ou indirectamente de encomendas de bens e serviços resultantes deste pacote de estímulo. Os Estados-Membros devem prestar especial atenção à maximização das repercussões positivas do mercado único, que tem sido e continuará a ser o motor da prosperidade económica e social e da criação de emprego na UE.

Para o efeito, os seguintes **princípios** devem nortear as medidas dos Estados-Membros destinadas a apoiar a economia real:

– Manter a **abertura** a nível do mercado interno, continuando a eliminar obstáculos e a evitar a criação de novos obstáculos.

– Assegurar a **não discriminação**, tratando os bens e serviços de outros Estados-Membros de acordo com as regras da UE e os princípios consagrados no Tratado.

– Orientar as intervenções para os **objectivos de política a mais longo prazo** da UE: facilitar as mutações estruturais, reforçar a competitividade a longo prazo e fazer face aos desafios fundamentais, tais como a criação de uma economia de baixo carbono.

– Ter plenamente em conta a importância fundamental das PME, mediante a aplicação do princípio «Pensar primeiro em pequena escala».

– Partilhar informações e melhores práticas com vista a **maximizar o impacto positivo global** através dos efeitos de escala.

– Agregar esforços e conceber medidas susceptíveis de gerar **sinergias** com as medidas tomadas por outros Estados-Membros. Neste contexto é fundamental uma cooperação mais estreita a nível europeu.

– Utilizar a flexibilidade proporcionada pelo Pacto de Estabilidade e de Crescimento Renovado de modo responsável, permitindo assim a **recondução dos défices orçamentais para níveis compatíveis com a sustentabilidade das finanças públicas** logo que possível, combatendo simultaneamente com determinação as causas subjacentes aos desequilíbrios macroeconómicos.

– Manter o mercado único **aberto aos nossos parceiros comerciais** e respeitar os compromissos internacionais, em especial os assumidos no quadro da OMC.

De acordo com o PREE, os Estados-Membros devem assegurar que os pacotes de estímulo orçamental sejam acompanhados por uma aceleração do processo de reformas estruturais nos domínios identificados nas recomendações específicas por país, formuladas no quadro da Estratégia de Lisboa. Esta será a melhor forma de garantir que as despesas venham a ter a melhor relação custo-eficácia, elevando o crescimento potencial futuro e prejudicando o menos possível as perspectivas orçamentais a longo prazo. É também essencial que a Europa aproveite as oportunidades proporcionadas pela presente crise e que dela saia mais bem preparada para enfrentar os desafios de uma nova economia mundial, orientada para a redução das emissões de carbono, para a inovação, para as TIC e para a valorização das qualificações.

A Comissão irá acompanhar periodicamente os progressos realizados e apresentará oportunamente um relatório para as próximas reuniões do Conselho Europeu. Tendo em conta os resultados do PREE, a Comissão tenciona igualmente começar a preparar a Estratégia de Lisboa para o período pós-2010.

4. APOIAR AS PESSOAS DURANTE O PERÍODO DE CRISE

O impacto da desaceleração a nível das famílias e dos trabalhadores está a agravar-se. O mercado de trabalho, que funcionou de modo eficiente nos últimos anos, regista actualmente uma deterioração rápida e significativa. A Comissão prevê que o crescimento do emprego será negativo nos próximos dois anos, prevendo-se que o desemprego aumente de modo acentuado. Embora a panorâmica varie consoante os Estados-Membros, prevê-se que o emprego global registe uma contracção de 1,6% no corrente ano – o que corresponde a uma perda de cerca de 3,5 milhões de postos de trabalho – e que o desemprego na UE possa atingir 10% em 2010.

Certos ajustamentos do mercado de trabalho reflectem o impacto das reformas estruturais realizadas com êxito no passado. Embora tal deva facilitar uma retoma mais célere quando a economia recuperar, torna-se evidente que será grande o sofrimento a curto prazo. Os jovens, os trabalhadores com contrato a prazo e os trabalhadores migrantes deverão ser os mais atingidos.

4.1. Atenuação dos custos humanos da crise

A maior parte dos Estados-Membros introduziu medidas sociais e de apoio ao emprego, a fim de ajudar as pessoas e de atenuar os custos humanos da crise. Embora sejam os Estados-Membros que se encontram na linha da frente da resposta a estes desafios, as políticas europeias conferem-lhe valor acrescentado, ajudando-os a conceber e a executar respostas eficazes ao desafio colocado pelo emprego e pela coesão social.

Os Estados-Membros centraram as suas medidas em quatro grandes tipos de prioridades:

– Medidas destinadas a **manter os postos de trabalho existentes:** subsídios de curto prazo, redução das contribuições para a segurança social, subvenções salariais e apoio às PME;

– Medidas destinadas a **assegurar uma rápida (re)integração no mercado de trabalho:** formação profissional e apoio às camadas desfavorecidas da população, alterações das prestações por doença e por invalidez e novas regras de elegibilidade para os subsídios de desemprego;

– Medidas destinadas ao **apoio às camadas mais vulneráveis:** aumentar o rendimento/salário mínimo, alargar a cobertura ou a duração dos subsídios de desemprego, aumentar os subsídios de habitação ou familiares, abatimentos ou isenções fiscais e medidas para fazer face ao endividamento excessivo ou à reapropriação;

– Medidas destinadas a **reforçar a protecção social e investir nas infra-estruturas sociais e de saúde:** os investimentos na habitação, hospitais, cuidados primários, infra-estruturas de cuidados de longa duração e escolas e as medidas destinadas a ajudar os fundos de pensões a fazerem face às suas responsabilidades a longo prazo.

O impacto da crise a nível social e do emprego ainda está a generalizar-se, sendo mais severo do que o previsto aquando da adopção das primeiras medidas. Por conseguinte, é necessário acelerar os esforços a todos os níveis, a fim de lutar contra o desemprego e adaptar e modernizar os sistemas de assistência social, de saúde e de saúde pública. O apoio ao rendimento, em conjugação com medidas activas, estimulará a procura, facilitará o regresso ao emprego e evitará a exclusão social.

Com o objectivo de apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para fazerem face à crise e para executarem as medidas de recuperação, estão a ser reforçados os instrumentos financeiros disponíveis. O relançamento do **Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização**[8] permitirá a sua rápida mobilização para apoiar os trabalhadores afectados por reduções significativas de postos de trabalho, bem como as suas comunidades.

Os programas ao abrigo do actual **Fundo Social Europeu (FSE)** apoiam 9 milhões de trabalhadores anualmente; só em 2009, o FSE disponibilizará 10,8 mil milhões de euros de subvenções. O Fundo pode responder às necessidades correntes da crise, por exemplo melhorando a correspondência entre a oferta e a procura de trabalho, apoiando iniciativas conjuntas por parte dos parceiros sociais, promovendo a inovação social e as parcerias para o emprego ou reforçando os serviços públicos de emprego. A simplificação das regras do FSE[9] permitirá o aumento imediato de pagamentos antecipados no montante de 1,8 mil milhões de euros. Em todos os casos em que se verifique a necessidade de adaptação da programação do FSE às necessidades recorrentes da crise, a Comissão irá assegurar que os programas sejam alterados o mais rapidamente possível.

Uma vez que as medidas adicionais destinadas a apoiar o emprego têm de ser adaptadas por parte dos Estados-Membros, em cooperação com os parceiros sociais, às suas condições económicas específicas e à situação do seu mercado de trabalho, é importante que continuem a ser coerentes com as necessidades a longo prazo em matéria de reformas estruturais. As medidas devem facilitar o processo de reestruturação a longo prazo dos sectores mais afectados, promovendo a sua competitividade e capital humano, e contribuir para superar os

---

8 COM (2008) 867 de 16.12.2008.
9 COM (2008) 813 de 26.11.2008.

desafios de longo prazo, tais como o impacto do envelhecimento da população na oferta de mão-de-obra e o aproveitamento das oportunidades criadas por uma economia de baixo carbono.

A fim de maximizar as repercussões positivas e de dar uma resposta colectiva mais adequada aos desafios sem precedentes da crise, a Comissão irá promover a aprendizagem mútua e o intercâmbio de boas práticas entre Estados-Membros.

Os **elementos** a seguir apresentados podem ajudar os Estados-Membros na concepção de medidas adequadas e eficazes:

– **Manter as pessoas em situação de emprego**, concedendo designadamente apoio financeiro aos contratos de trabalho flexíveis e temporários. O ajustamento temporário dos horários de trabalho de acordo com as necessidades de produção pode constituir uma fonte importante de flexibilidade do factor trabalho («horário reduzido»). Evitar despedimentos em massa pode atenuar o impacto social da crise, poupar custos consideráveis de despedimento e de (re)contratação para as empresas e evitar a perda de capital humano específico das empresas. Estas medidas devem ser combinadas com medidas de apoio à empregabilidade e de reorientação das pessoas para novos postos de trabalho, permitindo que os trabalhadores tirem partido das novas oportunidades que irão surgir quando a retoma se materializar. Estas medidas devem ser coordenadas, a fim de evitar repercussões negativas noutros Estados-Membros.

– **Reforçar a activação da mão-de-obra e proporcionar o apoio adequado aos rendimentos** das pessoas mais afectadas pela desaceleração económica, recorrendo plenamente às prestações de protecção social, de acordo com a abordagem de flexigurança. Nos países em que os subsídios de desemprego são estritamente limitados no tempo, será de ponderar a sua extensão temporária e/ou o reforço das prestações de rendimento mínimo. Os incentivos de regresso ao emprego devem ser mantidos e os grupos vulneráveis devem ser apoiados de acordo com uma estratégia de inclusão activa.

– **Investir na actualização e reforço das qualificações**, em especial dos trabalhadores com contratos a prazo e em sectores em declínio. Deve ser dada preferência à formação orientada para as necessidades futuras do mercado de trabalho, tais como os postos de trabalho verdes. Por conseguinte, deve ser promovida a antecipação das necessidades futuras em termos de qualificações. Os serviços de emprego têm de ser reforçados, a fim de fazer face ao crescimento do desemprego.

– A **atenuação do impacto directo da crise financeira sobre as pessoas**, com base em medidas específicas destinadas a evitar o endividamento excessivo e a manter o acesso aos serviços financeiros. Nos países em que os regimes de capitalização têm maior peso nos seus sistemas de pensões, a recuperação dos fundos de pensões será fundamental para proteger o rendimento actual e futuro dos pensionistas.

– **Assegurar a livre circulação dos trabalhadores** no mercado único, que constituirá uma fonte de novas oportunidades. Pode contribuir para fazer face à falta de correspondência persistente entre as qualificações e as necessidades do mercado de trabalho, inclusivamente durante o período de desaceleração. Neste contexto, a Directiva relativa ao destacamento de trabalhadores facilita a livre circulação de trabalhadores no contexto da prestação transfronteiras de serviços, evitando de forma eficaz as situações de *dumping* social. A Comissão irá colaborar com os Estados-Membros e com os parceiros sociais no sentido de

chegar a uma interpretação comum da directiva, a fim de assegurar que a sua aplicação concreta – em especial, a cooperação administrativa entre Estados-Membros – corresponda às expectativas.

– Ponderar a tomada de **medidas de apoio**, tais como a redução dos custos não salariais dos trabalhadores com reduzidas qualificações. A evolução salarial e as medidas fiscais devem ter em conta a competitividade e o crescimento da produtividade de cada Estado-Membro.

– Assegurar um apoio suficiente para lutar contra o **desemprego dos jovens** e o abandono escolar precoce. O tempo passado fora do sistema de ensino e do mercado de trabalho, enquanto jovem, pode ter efeitos duradouros. Os Estados-Membros devem fomentar e tomar medidas para dar resposta a um aumento da procura dos sistemas de **ensino e de formação,** à medida que os actuais estudantes permanecem no sistema de ensino e os trabalhadores deslocados procuram actualizar as suas qualificações. A este respeito, os domínios de crescimento futuro do mercado de trabalho, tais como os postos de trabalho verdes, já podem ser antecipados.

– Integração das medidas destinadas a reformular a legislação em matéria de protecção do emprego no quadro de uma **abordagem de flexigurança**, que abranja todas as componentes de modo a reduzir a segmentação e a melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho.

4.2. Cimeira Europeia do Emprego

Uma abordagem europeia pode conferir valor acrescentado aos esforços dos Estados-Membros para fazerem face ao desafio do emprego, evitando, em simultâneo, efeitos de distorção. A Cimeira Europeia do Emprego a realizar em Maio proporcionará a oportunidade para fazer o ponto da situação e para chegar a acordo quanto a novas medidas concretas. Será preparada conjuntamente com os parceiros sociais e partirá dos progressos realizados no último ano a nível da agenda social renovada.

A Cimeira deve prosseguir três objectivos:

– Contribuir para acelerar a retoma, centrando-se nas reformas estruturais destinadas a criar mercados de trabalho mais flexíveis, seguros e integradores.

– Acordar numa abordagem concertada destinada a atenuar o impacto social da crise.

– Lançar um novo consenso com os parceiros sociais e com as partes interessadas sobre a forma de modernizar as políticas sociais em benefício mútuo dos trabalhadores e das entidades patronais.

Deve ser dada especial ênfase às medidas destinadas a lutar contra o desemprego, privilegiando a integração no mercado de trabalho dos trabalhadores mais jovens e mais vulneráveis. A Cimeira deverá apreciar o modo como as políticas da UE podem apoiar numa maior medida os esforços dos Estados-Membros, em especial para fazer face às debilidades estruturais dos mercados de trabalho, de acordo com as recomendações da Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego.

A Cimeira será preparada conjuntamente com os parceiros sociais e em consulta com todas as partes interessadas. A fim de recolher as contribuições para os temas e eventuais resultados da Cimeira, a Comissão irá organizar um conjunto de painéis em diferentes Estados-Membros, a

fim de reunir o Parlamento Europeu, os parceiros sociais, as ONG e a sociedade civil. Esta iniciativa irá complementar os intercâmbios de informações em curso entre a Comissão e os Estados-Membros, bem como os parceiros sociais, no quadro do diálogo social europeu. Este processo preparatório amplo e aberto deverá proporcionar uma base sólida para se chegar, em Maio, a um ambicioso consenso relativamente a um conjunto de objectivos concretos.

5. PROMOVER A RETOMA MUNDIAL: CONTRIBUIÇÃO EUROPEIA PARA A CIMEIRA DO G-20

A crise tem uma dimensão mundial. A escala e a velocidade com que um choque num mercado financeiro importante em termos sistémicos afectou o sistema financeiro e se repercutiu na economia real a nível mundial demonstraram o grau de interdependência que caracteriza o mundo de hoje.

A UE foi a primeira a reconhecer a necessidade de adoptar soluções globais. Na sequência da iniciativa da UE, a Cimeira do G-20 de Washington de Novembro de 2008 acordou num Plano de Acção destinado a reestruturar a arquitectura financeira internacional, de modo a actualizá-la face às realidades da globalização.

A UE tem de continuar a falar de uma só voz na Cimeira do G-20, que se realizará em Londres em 2 de Abril. A UE pode influenciar de forma decisiva estes trabalhos, tendo em conta a sua longa e bem sucedida experiência de integração de mercados regionais e de desenvolvimento institucional.

À medida que se acelera a execução do Plano de Relançamento da Economia Europeia, num contexto de reforma ambiciosa dos mercados financeiros europeus, a União Europeia encontra-se especialmente bem colocada para avançar com propostas concretas de solução que possam assegurar resultados efectivos a nível mundial.

Estes esforços devem ser coerentes com a necessidade de soluções globais no domínio das alterações climáticas. A transição para uma economia de baixo carbono deve proporcionar novas oportunidades de crescimento, não apenas na Europa mas em todo o mundo. Por conseguinte, a Cimeira de Londres deverá reafirmar o seu compromisso no sentido de um ambicioso resultado mundial no quadro das negociações das Nações Unidas em matéria de alterações climáticas, a realizar em Copenhaga em Dezembro de 2009.

A UE deve igualmente assegurar que a Cimeira de Londres transmita uma mensagem clara quanto à necessidade de manter a abertura dos mercados mundiais. Embora se reconheça em geral que a experiência histórica do proteccionismo num contexto de desaceleração foi desastrosa, as pressões internas para aplicar medidas restritivas podem ser fortes. É essencial uma mensagem inequívoca que permita afastar estas ameaças.

Os potenciais países candidatos à adesão à UE e os países vizinhos estão igualmente a sofrer o impacto da crise. A Comissão continua empenhada em cooperar com as instituições europeias e as instituições financeiras internacionais, com vista a apoiar a sua estabilidade e desenvolvimento económicos. A Comissão acolheu favoravelmente o plano de acção desenvolvido pelo Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento (BERD), o BEI e o Banco Mundial, destinado a contribuir para o reforço dos bancos e das actividades de concessão de crédito nalgumas economias da Europa Central e Oriental.

Por último, tendo em conta os efeitos generalizados da crise mundial e da consequente desaceleração económica nos países em desenvolvimento, a UE deve manter o seu empenho no sentido de os ajudar ao longo do período de crise, com vista a saírem da situação de pobreza em que se encontram e passarem para uma via de crescimento sustentável. O apoio a esses países na prossecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio é fundamental para a retoma mundial, no quadro de uma economia aberta e sustentável.

A UE deve respeitar os seus compromissos em matéria de ajuda ao desenvolvimento de modo a que esta assistência, bem como outros meios disponíveis, possam ser utilizados para estimular o crescimento, o comércio e a criação de emprego. Com base nos diferentes instrumentos da Comissão, dos Estados-Membros e do BEI, a UE deve centrar-se em domínios como a agricultura, as alterações climáticas e as infra-estruturas, em que é possível obter um efeito directo contracíclico. Estes esforços devem ser acompanhados por uma forte responsabilização dos países em desenvolvimento, no sentido de assegurarem uma governação adequada a nível macroeconómico e financeiro.

Na **Cimeira de Londres**, em sintonia com as suas decisões internas em fase de execução, a UE deve promover um acordo sobre um conjunto abrangente de objectivos concretos. A Cimeira deve permitir expressar compromissos firmes no sentido da **melhoria do sistema financeiro e regulamentar mundial**, de modo a que todos os agentes e instrumentos relevantes estejam sujeitos a uma regulamentação e supervisão adequadas, com base nos seguintes princípios:

– **Melhoria da transparência e da responsabilização**: as regras prudenciais bancárias e as normas contabilísticas devem ser melhoradas, integrando mecanismos contracíclicos e tendo devidamente em conta o justo valor. Os requisitos de fundos próprios dos bancos devem reflectir de forma mais adequada os riscos de liquidez e realinhar os incentivos à titularização. As estruturas de governação do Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade devem ser melhoradas.

– **Reforço da regulamentação**: a regulamentação e a supervisão e, em especial, as normas prudenciais do Comité de Basileia, devem ser alargadas a todos os agentes relevantes de um ponto de vista sistémico – fundos com cobertura de risco, capitais de investimento e outras instituições de crédito não regulamentadas. As agências de notação de crédito devem estar sujeitas a requisitos exigentes, a fim de assegurar a qualidade e a transparência das notações e a ausência de conflitos de interesses. As políticas remuneratórias devem ser revistas, a fim de evitar uma assunção excessiva de riscos a curto prazo, devendo ser objecto de supervisão.

– **Promoção da integridade nos mercados financeiros**: deve ser elaborada uma lista das jurisdições não cooperantes e um arsenal de medidas conjuntas a utilizar contra tais jurisdições nos domínios da supervisão, do branqueamento de capitais, do financiamento do terrorismo e da fiscalidade. Deve dissuadir-se os bancos de operarem em centros *off-shore*[10], através de requisitos prudenciais e de regras mais exigentes em matéria de transparência. As regras relativas à detenção e transferência de títulos intermediários devem ser harmonizadas a nível mundial.

– **Reforço da cooperação internacional em matéria de supervisão**: devem ser criados à

[10] A Comissão apresentará em breve propostas em matéria de intercâmbio de informações e de transferência no domínio da fiscalidade na UE e nas relações com países terceiros.

escala mundial colégios das autoridades de supervisão, a quem serão conferidos os poderes necessários para uma actuação eficaz. As autoridades de supervisão devem trocar entre si as boas práticas e promover a respectiva convergência a nível mundial.

– **O Fórum para a Estabilidade Financeira** (FSF) deve ser alargado na perspectiva da Cimeira de 2 de Abril, de modo a incluir todos os principais países emergentes e a Comissão Europeia.

– **Reforma da governação das instituições financeiras internacionais**: a Cimeira de Londres deve acordar num calendário das reformas da governação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial. O sistema de nomeações dos dirigentes destas duas instituições deve ser revisto.

– **Reforço do FMI**: os Estados-Membros devem apresentar uma contribuição conjunta para assegurar uma duplicação temporária dos recursos do FMI. O FMI deve reforçar a sua supervisão, aumentando a cobertura das questões relativas ao sector financeiro, reforçando a supervisão multilateral e garantindo o processo de consultas multilaterais, nomeadamente a correcção gradual dos desequilíbrios mundiais. A cooperação com o FSF deve ser reforçada e devem ser estabelecidos mecanismos conjuntos e eficazes de alerta precoce. Os membros do FSF e outros países relevantes de um ponto de vista sistémico devem ser periodicamente avaliados pelo FMI, devendo os pontos vulneráveis ser identificados e transmitidos ao sistema de alerta precoce. As reformas devem incluir procedimentos internos e devem assegurar que as principais conclusões da supervisão do FMI sejam transmitidas ao Conselho Monetário e Financeiro Internacional.

– **Desenvolvimento do Banco Mundial e dos bancos de desenvolvimento regionais**: os bancos devem aplicar os instrumentos à sua disposição de modo flexível, para antecipar a assistência destinada a atenuar o impacto da crise, em especial a nível das camadas mais vulneráveis da população. Deve ser assegurado um financiamento adequado destas actividades.

A Cimeira deve **apoiar um crescimento equilibrado dos mercados mundiais**, com base no seguinte:

– **Antecipação da retoma mundial através da prossecução da coordenação internacional das medidas orçamentais** e respectivo impacto. A UE está a assumir o seu papel no quadro dos esforços mundiais destinados a relançar o crescimento. A cooperação internacional deve assegurar que as actuais medidas orçamentais sejam coerentes com a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. Além disso, devem proporcionar um nível suficiente de investimento nas políticas de longo prazo, tais como a inovação, a educação, a eficiência energética e a economia de baixo carbono. Quando a retoma se materializar, justificar-se-á uma supressão gradual e coordenada das medidas de estímulo macroeconómico.

– **Fomento da abertura comercial**, a título de complemento do estímulo orçamental. Os países do G-20 devem envidar esforços para uma maior abertura dos mercados mundiais. É fundamental uma conclusão rápida da Ronda de Doha com base nos textos actualmente em negociação relativos aos produtos agrícolas e industriais. A Cimeira de Londres deve reafirmar uma posição comum firme face ao proteccionismo, de acordo com o compromisso de *status quo* assumido em Washington e o mecanismo de acompanhamento efectivo criado no âmbito da OMC. Os parceiros do G-20 devem exprimir a sua

determinação colectiva para aplicar ao mais alto nível político este compromisso.

– Lançar uma **iniciativa multilateral relativa ao financiamento do comércio** que reforçará os esforços do grupo do Banco Mundial e de outras agências de desenvolvimento multilaterais relevantes em matéria de expansão das suas actividades de financiamento do comércio.

– A **promoção do desenvolvimento mundial** faz parte da solução da crise mundial e constitui uma base para a paz e a estabilidade a nível internacional. A Cimeira de Londres deve reafirmar o compromisso no sentido de apoiar os esforços dos países em desenvolvimento para gerarem crescimento e para lutarem contra a pobreza, em especial mediante a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. A fim de facilitar a participação activa dos países em desenvolvimento no comércio internacional, os países do G-20 devem respeitar os seus compromissos relativos à ajuda ao comércio e devem conceder aos países menos desenvolvidos um acesso sem direitos e sem contingentes aos seus mercados.

6. CONCLUSÃO

A presente comunicação descreve a forma como a União Europeia, partindo das medidas já tomadas, pode fazer face à crise financeira e económica. A UE está actualmente a entrar numa nova fase de execução do seu plano de relançamento, verificando-se agora a necessidade de uma coordenação eficaz das medidas a tomar, com vista a garantir a sua máxima eficácia, a nível dos resultados obtidos pelas empresas, pelas famílias e pelas comunidades em toda a Europa. A presente comunicação reflecte o debate realizado a nível de Chefes de Estado e de Governo em 1 de Março de 2009 e salienta o facto de o processo de retoma ser facilitado se as medidas tomadas num Estado-Membro forem concebidas de forma a fomentar também a retoma nos restantes. Uma coordenação eficaz permitirá que o mercado único dê um impulso importante ao processo de retoma.

A Comissão convida o Conselho Europeu da Primavera a:

- Acordar na necessidade de um novo pacote de medidas de reforma do sector financeiro, nomeadamente um novo quadro de supervisão para o sector financeiro da UE, com base nos trabalhos do grupo de Larosière, e decidir os principais elementos deste novo quadro no Conselho Europeu de Junho, com base em novas propostas a apresentar pela Comissão; e convidar o Conselho e o Parlamento Europeu a atribuírem prioridade à adopção das propostas relativas à regulamentação dos serviços financeiros, a apresentar pela Comissão nos próximos meses;

- Convidar os Estados-membros a tomar as medidas necessárias para garantir a estabilidade financeira a longo prazo logo que as condições económicas o permitam, de acordo com o Pacto de Estabilidade e Crescimento revisto;

- Convidar os Estados-Membros a acelerar a execução dos seus planos nacionais de relançamento e das reformas estruturais;

- Convidar os Estados-Membros a aplicar os princípios comuns estabelecidos na Secção 3.2 aquando da concepção e execução das medidas destinadas a reforçar a economia real;

- Convidar os Estados-Membros a apoiar efectivamente as pessoas ao longo do período de crise, com base nas sugestões identificadas na presente comunicação;

- Aprovar o processo de preparação da Cimeira Europeia do Emprego a realizar em Maio;

- Aprovar a posição europeia comum para a Cimeira do G-20 a realizar em Londres.