



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.1.2004
COM(2004) 20 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
SOBRE A APLICAÇÃO DAS ORIENTAÇÕES GERAIS PARA AS POLÍTICAS
ECONÓMICAS DE 2003-05

(apresentada em conformidade com o n.º 3 do artigo 99.º do Tratado CE)

{SEK(2004) 44}

PARTE I

Avaliação geral¹⁾

1) Comunicação da Comissão

ÍNDICE

SÍNTESE	4
1. Introdução	10
2. Reforço da economia da UE	12
2.1 Políticas macroeconómicas orientadas para o crescimento e a estabilidade	12
2.2 Reformas económicas destinadas a reforçar o potencial de crescimento da Europa	22
2.3 Reforço da sustentabilidade	51
3. Desafios específicos da zona do euro	64
4. Implementação pelos Estados-Membros: Avaliação preliminar	71
4.1 Bélgica	72
4.2 Dinamarca	72
4.3 Alemanha	73
4.4 Grécia	73
4.5 Espanha	74
4.6 França	75
4.7 Irlanda	75
4.8 Itália	76
4.9 Luxemburgo	76
4.10 Países Baixos	77
4.11 Áustria	77
4.12 Portugal	77
4.13 Finlândia	78
4.14 Suécia	78
4.15 Reino Unido	79

SÍNTESE

As OGPE definem a estratégia de política económica de médio prazo ...

... com vista a atingir o objectivo de Lisboa.

Na presente Comunicação procede-se a uma primeira avaliação do seguimento dado às directrizes gerais das Orientações Gerais para as Políticas Económicas (OGPE) para o período 2003-05. Uma avaliação da aplicação das recomendações específicas para os países é apresentada no documento de trabalho em anexo dos serviços da Comissão. Em conjunto, estes documentos constituem o primeiro Relatório de Aplicação (RA) na sequência da passagem para um sistema orientações plurianuais em 2003. As OGPE 2003-05 estabelecem a estratégia da política económica a médio prazo da EU, com especial atenção para a contribuição das políticas económicas para a prossecução do objectivo estratégico de Lisboa. Os três elementos principais desta estratégia são os seguintes:

- políticas macroeconómicas orientadas para o crescimento e a estabilidade;
- reformas económicas com vista a reforçar o crescimento potencial da Europa; e
- reforço da sustentabilidade.

A avaliação da aplicação será aprofundada gradualmente.

Na sequência da adopção de um processo de coordenação das políticas económicas mais racional, o presente relatório de aplicação é apresentado como parte integrante do “Pacote de Aplicação”, juntamente com o projecto de relatório conjunto sobre o emprego (RCE) e o relatório de aplicação relativo à estratégia do mercado interno. Além disso, em virtude de uma maior atenção dada à perspectiva de médio prazo da estratégia de políticas económicas, este primeiro relatório de aplicação só pode proporcionar uma avaliação preliminar, centrando-se nas medidas de política tomadas e/ou previstas para 2003, em resposta às OGPE de 2003-05. É prestada uma atenção específica às três áreas prioritárias salientadas pelo Conselho. A avaliação da aplicação será aprofundada à medida que nos aproximarmos de uma análise global das OGPE prevista para 2006.

Estagnação no primeiro semestre de 2003.

Este relatório de aplicação foi elaborado num contexto económico de estagnação no primeiro semestre de 2003. Apesar de uma clara melhoria da actividade económica no terceiro trimestre, prevê-se que o crescimento anual registe um valor modesto de 0,8% na UE (e apenas 0,4% na zona do euro). O período prolongado de crescimento reduzido começou a produzir os seus efeitos no mercado de trabalho. O crescimento do emprego sofreu uma paragem, e o desemprego aumentou para 8,1% na União. A inflação tem vindo a diminuir apenas lentamente, devido em parte à subida do preço do petróleo, dos produtos alimentares frescos e ao aumento dos impostos indirectos. A ausência de adaptação dos salários face à desaceleração conjuntural da produtividade do trabalho também exerceu pressões constantes sobre os custos nominais do trabalho por unidade do produto.

Tendo em conta a primeira avaliação da aplicação, as principais mensagens são as seguintes.

As políticas

As políticas macroeconómicas foram acomodáticas em 2003. Tanto o BCE

<i>macroeconómicas suportaram o crescimento.</i>	como os bancos centrais nacionais da Dinamarca, Suécia e Reino Unido baixaram novamente as suas taxas de juro de intervenção, apoiando assim a procura interna. Apesar da apreciação do euro, as condições monetárias globais mantiveram-se acomodaticias. O livre jogo dos estabilizadores automáticos contribuiu para estabilizar a economia. Por outro lado, o saldo orçamental corrigido das variações cíclicas manteve-se inalterado em termos gerais, indiciando uma orientação orçamental globalmente neutra em 2003.
<i>A deterioração da situação orçamental prosseguiu...</i>	A desaceleração da actividade económica continuou a pesar sobre as finanças públicas e os progressos realizados com vista a atingir ou manter situações orçamentais sãs afiguram-se desiguais. O défice orçamental nominal médio voltou a agravar-se em 2003, elevando-se para 2,7% do PIB, muito embora com diferenças consideráveis entre os Estados-Membros. A Bélgica, Dinamarca, Espanha, Áustria, Finlândia e a Suécia registaram uma situação orçamental corrigida das variações cíclicas próxima do equilíbrio ou excedentária em 2002. Com excepção da Áustria, todos estes países mantiveram esta posição em 2003. Os défices nominais aumentaram significativamente em vários outros Estados-Membros, prevendo-se que dois países (a Alemanha e a França) registem défices que ultrapassam largamente o limiar de 3% do PIB em 2003. Se a recente deterioração das finanças públicas pode ser explicada essencialmente pelo abrandamento da economia, uma parte da derrapagem em 2003 decorre igualmente das medidas discricionárias adoptadas por alguns Estados-Membros (em especial, a Grécia a Áustria e o Reino Unido).
<i>...mas cinco Estados-membros conseguiram manter situações orçamentais próximas do equilíbrio ou excedentárias em 2003...</i>	
<i>...e mais três melhoraram significativamente e a situação orçamental ajustada do ciclo ...</i>	Em 2003, somente a Irlanda, os Países Baixos e Portugal registaram uma melhoria significativa (mais de 0.5 por cento do PIB) do défice do SPA corrigido do ciclo. No caso de Portugal, isto deveu-se a um valor substancial de medidas pontuais, que permitiram respeitar o limite inferior de 3 por cento do PIB em 2003. Contudo, o défice deverá, na ausência de medidas adicionais, ultrapassar esse limite em 2004. Os outros dois países na situação de défice excessivo, a Alemanha e a França, fizeram poucos progressos, se alguns mesmo. Apesar das medidas de consolidação adoptadas na Alemanha equivalentes a aproximadamente 1 por cento do PIB, o crescimento económico mais baixo do que o previsto tornaram estas medidas inadequadas para acabarem com a situação de défice excessivo em 2004. A França não tomou medidas efectivas para corrigir os desequilíbrios orçamentais este ano.
<i>...enquanto a situação de défice excessivo deverá persistir em três países.</i>	
<i>Os salários pesaram sobre a rentabilidade.</i>	Os salários nominais continuaram a crescer, a um ritmo de cerca de 3% em 2003 na UE (2 ¾ % na zona do euro), apesar da persistência da desaceleração, exercendo novas pressões sobre a rentabilidade e os investimentos criadores de emprego. Contudo, a evolução dos salários afigura-se globalmente compatível com o objectivo de estabilidade dos preços, numa perspectiva de médio prazo.
<i>As reformas do mercado de trabalho foram aceleradas em</i>	Num primeiro momento, o mercado do trabalho resistiu relativamente bem à desaceleração, recolhendo os frutos das reformas realizadas no passado, mas reflectindo igualmente uma retenção de mão-de-obra excedentária. O abrandamento começou a fazer sentir mais duramente os seus efeitos em

certos domínios, mas parecem insuficientes para realizar os objectivos de Lisboa.

2003, traduzindo-se por uma estagnação do crescimento do emprego e num aumento contínuo do desemprego. A aceleração das reformas do mercado de trabalho em 2003 afigura-se encorajadora, mas deve ser prosseguida. A maior parte dos Estados-Membros tomou medidas no sentido de tornar o trabalho financeiramente compensador, apesar de as reformas se centrarem nos aspectos fiscais. Alguns Estados-Membros (Dinamarca, Alemanha, França Países Baixos e Reino Unido) tomaram medidas para melhorar os efeitos de incentivo dos sistemas de prestações sociais, que mais contribuem para as armadilhas do desemprego/inactividade. Vários Estados-Membros (em especial, a Dinamarca, Espanha, França, Itália, Países Baixos e Suécia) tomaram novas medidas para flexibilizar a organização do trabalho e a maior parte dos Estados-Membros pretenderam fomentar a mobilidade profissional através de iniciativas de formação ao longo da vida. As políticas activas do mercado de trabalho também responderam melhor às necessidades individuais dos desempregados. Apesar das melhorias registadas ou previstas na Dinamarca, Irlanda e Países Baixos, a eficácia das políticas activas do mercado de trabalho (PAMT) registou progressos limitados: por exemplo, as avaliações não são realizadas ou difundidas de forma sistemática. Os progressos afiguram-se igualmente limitados no que se refere à promoção da diferenciação salarial ou à redução da carga regulamentar que pesa sobre o mercado de trabalho. Apesar dos progressos de certos tipos de reformas do mercado de trabalho, os objectivos de Lisboa e de Estocolmo em matéria de taxa de emprego correm o risco de não serem atingidos, se não forem aplicadas novas reformas extensivas o mais rapidamente possível.

O crescimento da produtividade do trabalho foi decepcionante ...

O crescimento da produtividade do trabalho manteve-se decepcionante, o que teve como corolário o facto de o diferencial com os Estados Unidos ter aumentado. O facto de a produtividade por hora de trabalho ser mais reduzida explica actualmente 40% da diferença entre o PIB *per capita* da UE e dos Estados Unidos. A deterioração progressiva do crescimento da produtividade do trabalho desde meados da década de 90 explica-se em igual medida pelo recuo dos investimentos e da produtividade total dos factores (que é em geral influenciada por uma utilização mais eficaz dos recursos, pelo progresso tecnológico e pelo processo natural de recuperação dos países menos desenvolvidos da UE). As TIC e a sua adopção constituem um factor essencial para o crescimento da produtividade e os diferenciais entre a evolução da produtividade da EU e dos EUA são fortemente influenciados pelas diferenças entre o grau de penetração das TIC nas respectivas economias. Este facto ilustra a necessidade de estimular a integração dos mercados, o dinamismo das empresas, bem como o investimento, em especial no conhecimento.

...em parte devido ao ritmo lento dos progressos do mercado interno.

As reformas económicas são essenciais para reforçar o potencial de crescimento da EU, que é por sua vez necessário para atingir os “objectivos de Lisboa”. Os progressos conseguidos na aplicação das orientações destinadas a dar mais dinamismo à produtividade e às empresas parecem desiguais. O funcionamento do mercado interno continua a ser entravado pela ausência de uma regulamentação adequada dos domínios abrangidos pelas propostas pendentes no Conselho e no Parlamento Europeu (incluindo directivas em matéria de qualificações profissionais e de direitos de propriedade intelectual). Além disso, a taxa de transposição média dos

Estados-Membros diminuiu ligeiramente em 2003.

Os progressos são mais sensíveis nas políticas de concorrência e na liberalização dos sectores de rede.

A eficácia das políticas de concorrência aumentou, tendo, nomeadamente, a Bélgica e Áustria e o Reino Unido tomado medidas para garantir a independência e as competências da sua autoridade de concorrência. Por outro lado, prosseguiu a liberalização dos sectores da rede, tanto a nível da UE (por exemplo, através das directivas que estabelecem regras comuns para o mercado da electricidade e do gás e de um acordo em matéria de redes transeuropeias), como a nível nacional, ainda que as quotas de mercado dos operadores históricos se mantenham frequentemente muito elevadas após a abertura dos mercados.

Foram tomadas medidas para melhorar o contexto das empresas ...

Algumas deficiências, tais como os encargos administrativos e a dificuldade de encontrar financiamento (nomeadamente de capital de risco) continuam a pesar sobre o contexto das empresas. No entanto, vários países, (Bélgica, Alemanha, Grécia, Espanha, França, Luxemburgo e Áustria) tomaram medidas para facilitar a criação de empresas em 2003.

...mas o investimento no conhecimento e na inovação continua a ser insuficiente.

A passagem para uma economia baseada no conhecimento regista progressos, ainda que lentos, embora as disparidades entre os Estados-Membros continuem a ser significativas. A Comissão apresentou um Plano de Acção destinado a promover o investimento na I&D (que deverá atingir 3% do PIB até 2010), que deverá ser financiado em dois terços pelo sector privado. Até este momento, os efeitos parecem limitados, uma vez que as despesas de I&D (em percentagem do PIB) registam uma diminuição na Irlanda, Países Baixos e Reino Unido. É igualmente preocupante constatar que os Estados-Membros não conseguiram até este momento aumentar de forma substancial o investimento nos recursos humanos. De entre os pontos positivos, assinala-se que vários Estados-Membros se esforçam por melhorar a qualidade e a eficiência do seu sistema de educação. Com efeito, a Espanha adoptou uma lei sobre a qualidade do ensino, enquanto a Suécia introduziu um novo sistema de formação profissional.

A execução do PACR e do PASF registou progressos satisfatórios, mas é necessário um último esforço.

No que se refere ao mercado de capitais, a execução do Plano de Acção para o capital de risco está quase terminada e a do Plano de Acção para os Serviços Financeiros está em vias de ser completada e já teve início a transposição das medidas legislativas adoptadas para o direito nacional. No entanto, é necessário um esforço duradouro para respeitar o prazo de 2005. A integração dos sistemas de compensação e de liquidação tornou-se uma prioridade clara, tanto a nível da UE, como dos Estados-Membros. Na sequência dos escândalos que se verificaram nos últimos anos, vários Estados-Membros reforçaram os mecanismos de governo das sociedades a nível nacional, enquanto a Comissão adoptou um Plano de Acção sobre o direito das sociedades e o governo das sociedades em Maio de 2003. As disposições de supervisão financeira foram simplificadas, tanto a nível dos Estados-Membros como da UE.

A viabilidade a longo prazo das

A viabilidade a longo termo das finanças públicas, nomeadamente tendo em conta o envelhecimento da população, está longe de estar garantida em cerca

finanças públicas continua a não estar garantida em cerca de metade dos Estados-Membros .

de metade dos Estados-Membros, isto é, a Bélgica, a Alemanha, a Grécia, a Espanha, a França, a Itália e Portugal. Enquanto alguns Estados-Membros, nomeadamente a França e a Áustria, realizaram progressos significativos através de medidas de reforma dos sistemas de pensões em 2003, os progressos na redução da dívida pública são menos evidentes. A dívida pública mantém-se superior a 60% do PIB em seis países, ultrapassando em três destes, a Bélgica, a Grécia e a Itália, 100% do PIB.

Não obstante terem sido tomadas algumas acções, os progressos realizados no domínio da sustentabilidade social são limitados.

A melhoria da sustentabilidade social foi prejudicada pela deterioração da situação no mercado de trabalho, uma vez que o emprego constitui um factor importante para fugir à pobreza e à exclusão social. Foram tomadas algumas medidas para colmatar as disparidades regionais em matéria de emprego e, sobretudo, para aumentar a eficácia dos investimentos financiados pelos Fundos Estruturais.

A sustentabilidade ambiental continua a ser um desafio importante

Em 2003 foram conseguidos alguns progressos na melhoria da sustentabilidade do ambiente. A nível da EU, o Conselho alargou o âmbito de aplicação da legislação comunitária no domínio da tributação da energia (por exemplo, níveis mínimos de imposição). Vários Estados-Membros (nomeadamente, a Bélgica, os Países Baixos e a Suécia) tomaram outras medidas para promover a utilização de energia de fontes renováveis. Outros Estados-Membros (designadamente, a Áustria e a Alemanha) tomaram medidas em matéria dos preços dos transportes. No Reino Unido, foi introduzida em Londres a taxa de congestão, provocando uma alteração radical dos comportamentos. Em contrapartida, e apesar das melhorias satisfatórias verificadas no final da década de 90, não se registaram progressos no que se refere à redução das emissões de gás com efeito de estufa.

Até agora realizaram-se progressos desiguais na zona do euro, onde são necessárias novas medidas no domínio orçamental...

Os progressos realizados em resposta às orientações relativas à zona do euro são desiguais. A dosagem das políticas macroeconómicas parece globalmente compatível com a estabilidade dos preços e mantém-se favorável ao crescimento. Não obstante, a execução das políticas orçamentais é preocupante. Apenas três Estados-Membros mantiveram situações orçamentais próximas do equilíbrio ou excedentárias em 2003 (isto é, a Bélgica, a Espanha e a Finlândia), enquanto três outros (Irlanda, Países Baixos e Portugal) melhoraram o seu saldo orçamental corrigido das variações conjunturais de pelo menos 0,5% do PIB. Metade dos Estados-Membros da zona do euro não progrediram suficientemente no sentido da solidez das finanças públicas em 2003. Por último, os progressos parecem muito limitados no que se refere à melhoria da representação externa da zona do euro nas instâncias internacionais.

... e no que diz respeito à representação

***externa da zona
do euro.***

***Apesar dos
progressos
consideráveis
realizados em
certos domínios, o
ritmo das
reformas não
registou
globalmente uma
aceleração.***

Ainda que se trate do primeiro relatório elaborado num quadro plurianual, o balanço global traçado pelo presente exame é contrastado. O ritmo das reformas (incluindo as medidas tomadas e/ou previstas) parece ter-se acelerado ligeiramente no mercado do trabalho, nas políticas de concorrência, no contexto das empresas, na utilização de novas tecnologias, no ensino e nas pensões de reforma. Os progressos são menos evidentes em termos da integração dos mercados, do investimento no conhecimento e na investigação, bem como na sustentabilidade social e ambiental. A rápida deterioração das situações orçamentais de vários Estados-Membros e a falta de empenhamento político para corrigir a situação (de défice excessivo) são particularmente preocupantes. De uma forma geral, a solicitação formulada pelo Conselho no sentido de acelerar as reformas não parece ter sido seguida. Se o ritmo actual das reformas se mantiver inalterado, corre-se o risco de a aplicação plena das OGPE não estar completada em 2006, comprometendo assim a realização dos objectivos de Lisboa até 2010. O abrandamento e a necessidade de consolidar as finanças públicas não podem servir de pretexto para adiar reformas necessárias. Com efeito, a consolidação orçamental e as reformas estruturais podem favorecer o crescimento, mesmo a curto prazo, suscitando um aumento da confiança. O seu impacto positivo a mais longo prazo sobre o crescimento não pode ser contestado.

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação destina-se a avaliar as medidas tomadas ou previstas em resposta à estratégia de política económica a médio prazo da UE, tal como definida nas Orientações Gerais de Política Económica (OGPE) para 2003-2005¹. As OGPE constituem o principal instrumento de coordenação das políticas económicas na União Europeia. Na sequência da racionalização dos processos de coordenação das políticas da União, estas centram-se nos principais problemas de política económica, bem como nas medidas a tomar a médio prazo para resolver tais problemas de forma eficaz. Outros processos (tais como a estratégia do mercado interno e a estratégia europeia de emprego) tratam estas questões de forma mais aprofundada. O presente relatório de aplicação é apresentado no quadro de um “Pacote de aplicação”, conjuntamente com o projecto de relatório conjunto sobre o emprego e o relatório sobre a aplicação da estratégia do mercado interno. Em conjunto, constituem a base do relatório da Primavera de 2004 da Comissão. O presente relatório tem devidamente em conta o recente relatório do Grupo de Missão Europeu para o Emprego.

A estratégia de política económica a médio prazo da EU centra-se:

- em políticas macroeconómicas baseadas no crescimento e na estabilidade;
- nas reformas económicas para elevar o potencial de crescimento da Europa; e
- no reforço da sustentabilidade.

As OGPE centram-se na contribuição que as políticas económicas podem dar a médio prazo para a realização do objectivo estratégico, estabelecido em Lisboa em 2000, de fazer com que a União se torne o *“espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo baseado no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social”*. À Agenda de Lisboa foi acrescentada uma dimensão ambiental em 2001.

O relatório de aplicação fornece uma contribuição essencial para a supervisão multilateral das políticas económicas dos Estados-Membros e da União, tal como previsto no n.º 3 do artigo 99.º do Tratado CE. O presente relatório de aplicação é o primeiro após a adopção de orientações plurianuais. Dado que os Estados-Membros dispõem agora de três anos para ter em conta as orientações gerais e as recomendações específicas para cada país formuladas nas OGPE, será adoptada uma abordagem gradual, no sentido de a avaliação da aplicação ser aprofundada à medida que nos aproximarmos progressivamente do exame completo das OGPE previsto para 2006. Isto significa que a avaliação da aplicação neste primeiro ano intermédio será menos pormenorizada e concludente e concederá mais importância às intenções políticas do que as avaliações futuras.

¹ Ver Recomendação do Conselho de 26 de Junho de 2003 sobre as OGPE (2003/555/CE), publicada no Jornal Oficial L 195, de 1 de Agosto de 2003, p. 1.

Caixa 1: Seguimento dado às três grandes prioridades do Conselho

Numa nota de acompanhamento das Orientações Gerais para as Políticas Económicas (OGPE) para 2003-05, o Conselho Ecofin salientou três grandes prioridades para a acção dos poderes públicos no decurso do próximo ano:

- (1) promover o crescimento;
- (2) aumentar a flexibilidade dos mercados de trabalho; e
- (3) garantir a sustentabilidade das finanças públicas.

O Conselho indicou igualmente que o ritmo das reformas devia ser acelerado e que uma aplicação oportuna e eficaz das OGPE revestia uma importância capital para a confiança e o crescimento. Além disso, declarou que tinha um papel essencial a desempenhar, juntamente com o Eurogrupo, para controlar e promover a aplicação das orientações por todos os responsáveis políticos.

Seguidamente, a Presidência italiana precisou que o Conselho examinará os processos realizados na aplicação a intervalos regulares, ao longo do ano. Em 4 de Novembro de 2003, foi consagrado um pequeno-almoço de trabalho ao seguimento dado até ao momento às OGPE 2003-05, nomeadamente no que se refere à sustentabilidade das finanças públicas. O Conselho poderá retomar o exame da aplicação por ocasião da adopção das conclusões sobre o presente relatório.

Resumir brevemente as medidas efectivamente tomadas nos três domínios prioritários estabelecidos pelo Conselho não é uma tarefa fácil, porque tais domínios são vastos. Assim, todas as orientações ligadas à aplicação de “políticas macroeconómicas centradas no crescimento e na estabilidade” e “reformas económicas destinadas a aumentar o potencial crescimento na Europa” visam, melhorar mais ou menos directamente, o potencial e os resultados de crescimento na Europa. A exposição a seguir apresentada não deve, por conseguinte, ser considerada como um substituto da avaliação mais aprofundada realizada no relatório completo.

No que se refere à “prioridade a conceder ao crescimento na Europa” e à necessidade de encontrar uma dosagem apropriada das políticas macroeconómicas, o relatório de aplicação conclui que estas políticas foram favoráveis ao crescimento. A política monetária tornou-se mais flexível, tendo o BCE reduzido as taxas de juro num total de 75 pontos de base em 2003. A orientação orçamental manteve-se neutra, sob o efeito de um défice orçamental corrigido das variações conjunturais globalmente inalterado, ainda que o jogo dos estabilizadores automáticos tenha contribuído para estabilizar a economia.

Para além da necessidade de prosseguir políticas macroeconómicas sãs, o Conselho sublinhou a necessidade de aumentar o investimento no capital humano e físico e de completar o mercado interno. Os progressos realizados nestes domínios parecem desiguais. Estima-se que o investimento total terá sofrido uma quebra em 2003 (de 0,4% na UE15 e de 1% na zona do euro), ainda que a uma ritmo mais lento do que em 2002, e em linha com condições conjunturais pouco favoráveis. Os investimentos no conhecimento e na inovação mantêm-se em estagnação em relação aos realizados nos Estados Unidos. Além disso, os esforços realizados para garantir o bom funcionamento do mercado interno abrandaram. Não obstante, a iniciativa europeia para o crescimento, lançada em Outubro de 2003, visa incentivar certos projectos de I&D e de infra-estruturas das redes transeuropeias que poderão ser financiados pelo orçamento da UE. No que se refere aos investimentos nas infra-estruturas, a contribuição da Comunidade foi limitada a 20% dos custos dos projectos. Estes projectos beneficiarão igualmente de uma coordenação acrescida em matéria de planificação, avaliação do impacto sobre o ambiente e de financiamento.

No que se refere ao objectivo de “aumentar a flexibilidade dos mercados de trabalho”, estima-se que o ritmo das reformas neste domínio terá aumentado ligeiramente em 2003, mas deverá ainda intensificar-se para que seja possível atingir os objectivos de Lisboa. Vários Estados-Membros esforçaram-se por tornar o trabalho financeiramente compensador, apesar de as reformas se manterem centradas nos aspectos fiscais. Diversos Estados-Membros tomaram igualmente medidas para tornar a organização do trabalho mais flexível e encorajar a mobilidade profissional. As políticas activas do mercado de trabalho responderam melhor às necessidades individuais dos desempregados. Em contrapartida, poucos Estados-Membros se interessaram pelos efeitos incentivadores dos sistemas de prestações sociais, pela promoção da diferenciação dos salários, pela melhoria da eficácia das políticas activas do mercado de trabalho em função das avaliações efectuadas ou pela redução do peso administrativo (nomeadamente a legislação de protecção de emprego).

No que se refere à prioridade que consiste em “garantir a sustentabilidade das finanças públicas”, os progressos são desiguais. Desde 2000, o nível da dívida pública aumentou tanto na EU como na zona do euro, onde se mantém claramente acima do valor de referência de 60% do PIB. Por outro lado, alguns Estados-Membros, em particular a França e a Áustria, adoptaram profundas reformas em matéria de pensões. Vários outros procuraram igualmente melhorar a interacção entre os regimes de pensões e o funcionamento do mercado de trabalho. A taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos mantêm-se todavia insuficiente, atingindo apenas 40% em 2002, com diferenças consideráveis entre os Estados-Membros.

A presente Comunicação (Parte I do Relatório de Aplicação) é acompanhada de um documento de trabalho dos serviços da Comissão que fornece uma primeira avaliação da aplicação das recomendações dirigidas aos Estados-membros, a fim de os ajudar a vencer os desafios com que são confrontados numa base individual (Parte II). A avaliação da aplicação das orientações gerais será progressivamente aprofundada nos próximos anos.

2. REFORÇO DA ECONOMIA DA UE

2.1 Políticas macroeconómicas orientadas para o crescimento e a estabilidade

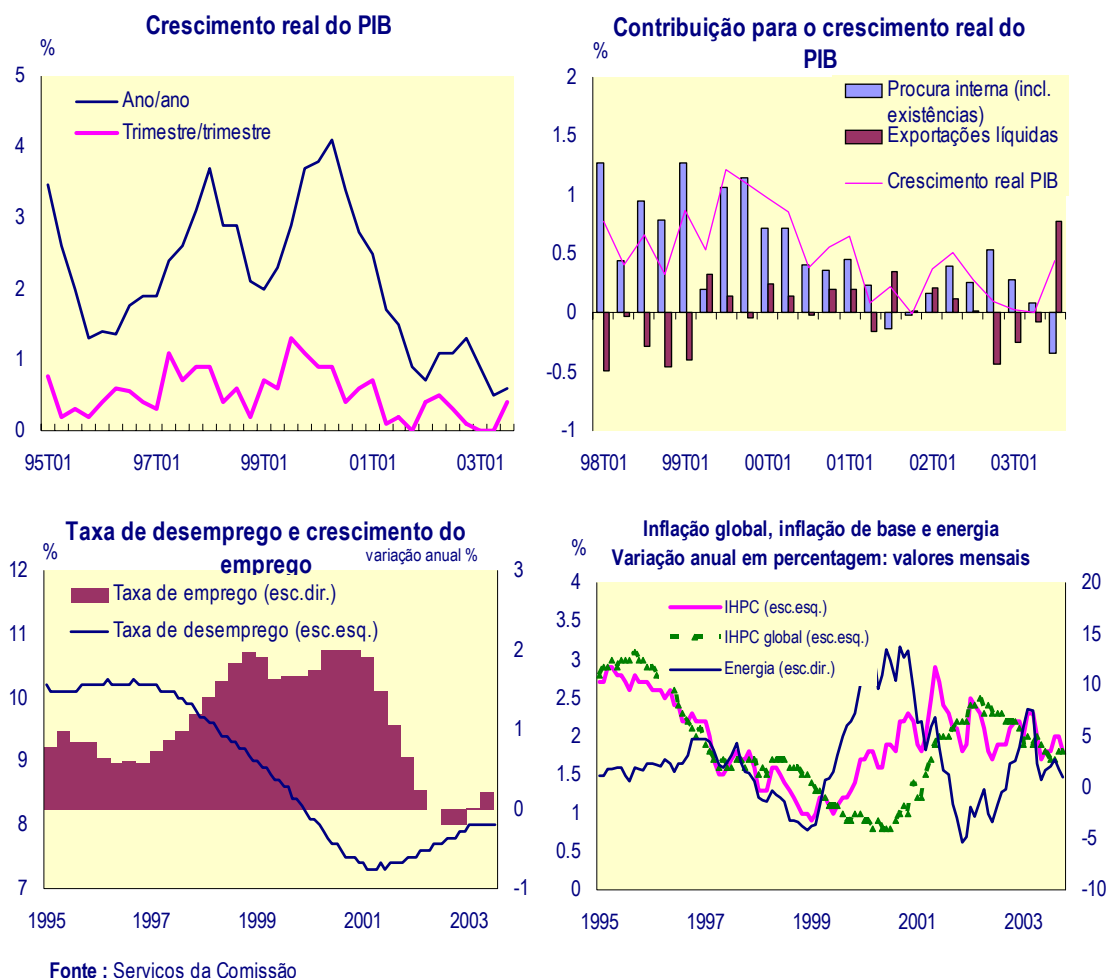
2.1.1 Contexto económico: o crescimento económico está no seu ponto mais baixo desde 1993

Verificou-se que o crescimento da economia ficou bastante aquém do esperado. Após ter registado resultados medíocres no final de 2002, a economia da EU estagnou no primeiro semestre de 2003. Apesar de a actividade ter claramente melhorado no terceiro trimestre, prevê-se que a taxa de crescimento médio atinja apenas 0,8% em 2003 (0,4% na zona do euro), como ilustrado no Gráfico 1. Trata-se da taxa de crescimento mais baixa desde 1993. Vários factores explicam estes resultados económicos decepcionantes e o atraso na retoma prevista. Em primeiro lugar, a confiança foi geralmente prejudicada pelas tensões geopolíticas ligadas à guerra no Iraque. Em segundo, as incertezas no que diz respeito ao futuro dos salários e das pensões e os “efeitos de património” desfavoráveis, devidos ao declínio prolongado dos mercados bolsistas, reduziram a confiança dos consumidores na zona do euro. Em terceiro lugar, o ajustamento dos balanços e o custo acrescido dos financiamentos externos produziram efeitos negativos sobre a rentabilidade das empresas e conduziram provavelmente à redução ou ao adiamento dos seus projectos de investimento. Por último subsistem importantes factores de rigidez estrutural. Devido à segmentação e à falta de flexibilidade do mercado, os custos reais do trabalho por unidade do produto e a subida dos preços no consumidor adaptaram-se lentamente à fraqueza do crescimento económico e à deterioração da situação no mercado de trabalho.

A persistência do abrandamento começou a fazer sentir os seus efeitos sobre os resultados no mercado de trabalho. Pela primeira vez desde 1994, a zona do euro registou uma perda líquida de cerca de 200 000 postos de trabalho. Prevê-se que a taxa de desemprego aumente para 8,1% na UE (8,9% na zona do euro).

Apesar da apatia do crescimento, a inflação abrandou lentamente em 2003, elevando-se, segundo as estimativas, a 2% na UE (e a 2,1% na zona do euro). Este facto deve-se em parte a factores temporários, tais como a repercussão do aumento do preço do petróleo, o aumento do preço dos géneros alimentícios imputáveis às condições meteorológicas e o aumento dos impostos indirectos. A inflação de base manteve-se também relativamente pouco elástica, uma vez que o crescimento regular dos salários nominais, conjugado com o abrandamento conjuntural do crescimento da produtividade, bem como a lenta repercussão da apreciação do euro sobre os preços na produção e no consumidor exerceram pressões no sentido da alta dos custos do trabalho por unidade do produto.

Gráfico 1: Evolução económica na UE



As políticas macroeconómicas mantiveram-se acomodáticas

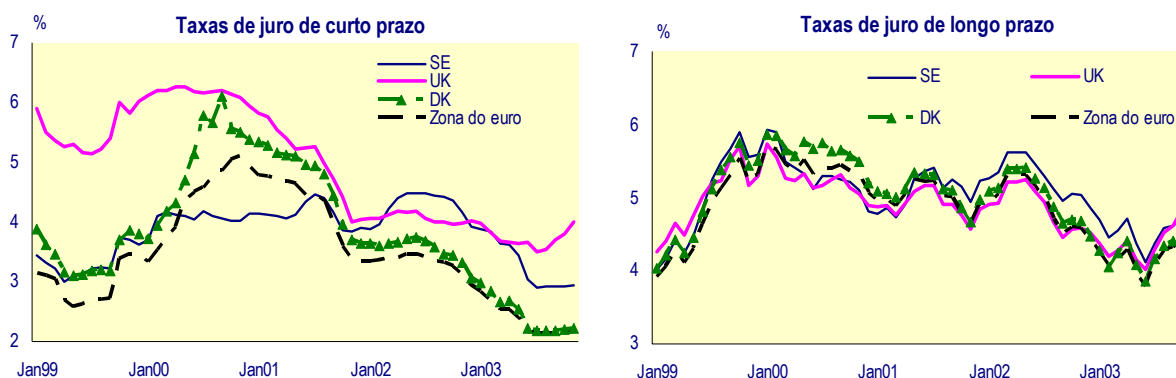
As políticas macroeconómicas mantiveram-se acomodáticas face ao reduzido nível do crescimento.

O BCE reduziu a taxa de juro por duas vezes em 2003, num total de 75 pontos de base, atingindo a taxa principal de intervenção 2%, em consonância com o abrandamento conjuntural (ver Gráfico 2). O efeito favorável desta diminuição sobre o crescimento e, sobretudo, sobre a procura interna, foi parcialmente contrabalançado pela recente apreciação do euro, que pesou de alguma forma sobre as exportações líquidas. De uma maneira geral, a orientação da política monetária manteve-se acomodática. Ainda que a inflação se tivesse mantido superior a 2% e os agregados monetários tivessem aumentado fortemente, as expectativas inflacionistas mantiveram-se fracas e estáveis.

Fora da zona do euro, os bancos centrais baixaram progressivamente as taxas durante o primeiro semestre. O Bank of England reduziu a taxa de intervenção aplicável às operações de reporte, o principal instrumento de intervenção, em 0,25 pontos percentuais por duas vezes, atingindo 3,5% em meados de Julho, antes de o elevar 0,25 pontos percentuais em Novembro, tendo em conta os sinais de retoma da actividade e

um forte crescimento do crédito. Na Suécia, o Riksbank reduziu a taxa por três vezes entre Janeiro e princípios de Julho, num total de 1,0 ponto percentual. A taxa aplicável às operações de reporte manteve-se, posteriormente inalterada e eleva-se actualmente a 2,75%, ou seja o nível mais baixo alguma vez atingido.

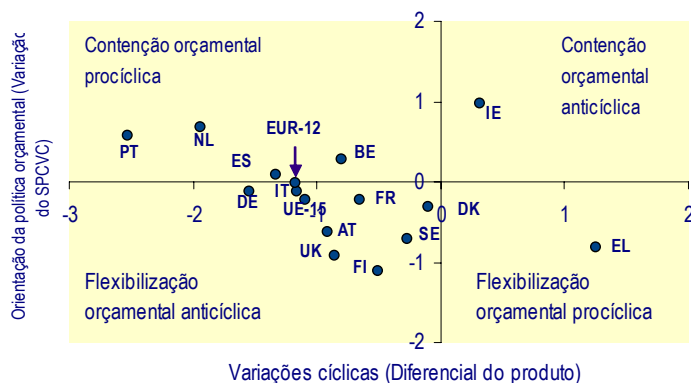
Graph 2: Short-term and long-term interest rates



Fonte : Serviços da Comissão

A orientação da política orçamental manteve-se globalmente neutra na UE onde o saldo primário orçamental, corrigido das variações cíclicas, se manteve com poucas alterações (ver Gráfico 3). Os saldos orçamentais nominais registaram uma deterioração, uma vez que os estabilizadores automáticos contribuíram para atenuar os efeitos do abrandamento prolongado. O facto de alguns Estados-Membros não terem tomado medidas de consolidação orçamental durante a última fase da expansão limitou a margem de manobra e exerceu pressões sobre a totalidade do quadro orçamental da UE (ver igualmente a Secção 2.1.2).

Gráfico 3: Orientação da política orçamental e variações cíclicas nos Estados-Membros da UE em 2003



Fonte : Serviços da Comissão

Em 2003, o crescimento dos salários manteve-se inalterado em cerca de 3% na UE-15 (2 ¾% na zona do euro). O aumento contido dos salários nominais, conjugado com a ligeira diminuição da inflação, estiveram na origem de um aumento dos salários reais, que beneficiou o poder de compra das famílias. No contexto de uma redução conjuntural do crescimento da produtividade do trabalho, o crescimento dos custos do trabalho por unidade do produto manteve-se superior a 2% no ano passado. A evolução dos salários parece ainda globalmente compatível com a estabilidade dos preços, desde que a retoma conjuntural da produtividade do trabalho esperada não se traduza por um crescimento mais elevado dos salários.

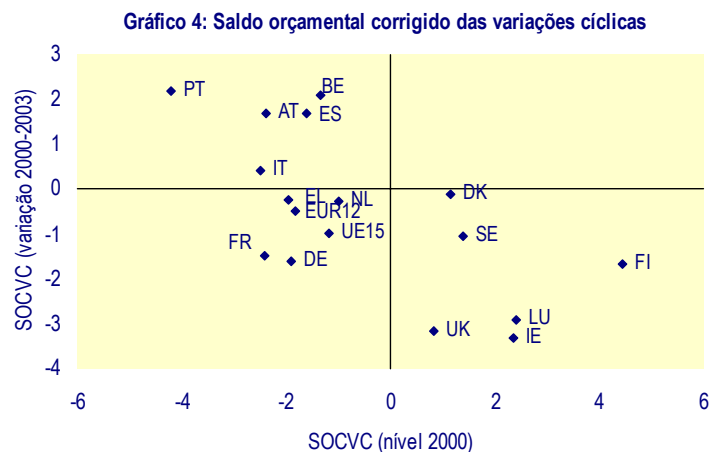
2.1.2 Evolução da situação orçamental: o quadro de política orçamental está sob pressão

Prossecução do processo de deterioração das situações orçamentais

O impacto do abrandamento da economia nas finanças públicas da UE fez-se sentir claramente após 2000. Os estabilizadores automáticos e as políticas discricionárias puseram sob pressão os saldos orçamentais, assistindo-se à passagem de um excedente nominal de 1% do PIB, registado a nível da UE-15 em 2000², para um défice de 1,9% do PIB em 2002. A situação orçamental nominal média voltou a deteriorar-se em 2003, registando-se com défice de 2,7% do PIB na UE, com diferenças significativas entre os Estados-Membros. Apesar desta deterioração geral, quatro Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Finlândia e Suécia) conseguiram manter uma situação orçamental nominal equilibrada ou excedentária durante o período 2000-2003. Vários outros Estados-Membros registaram uma deterioração substancial da sua situação orçamental e dois países (a Alemanha e a França) deverão ter registado défices que ultrapassam largamente o valor de referência de 3% do PIB em 2003.

No que se refere à UE no seu conjunto, o abrandamento económico é o principal factor responsável pela deterioração das finanças públicas destes últimos anos, através do funcionamento dos estabilizadores automáticos. Uma parte importante desta deterioração provém de medidas discricionárias que tiveram como consequência o aumento do défice. O défice orçamental corrigido das variações cíclicas aumentou, passando de 1,2% do PIB em 2000 para 2,2% em 2003. A nível dos Estados-Membros, as evoluções foram relativamente variadas (ver igualmente o Gráfico 4). Nos Estados-Membros que apresentaram um défice corrigido das variações cíclicas em 2000, a situação agravou-se na Alemanha, Grécia, França e Países Baixos, enquanto a situação na Bélgica, Espanha, Itália, Áustria e Portugal registou melhorias.

² O valor relativo à capacidade de financiamento da UE-15 tinha em conta receitas pontuais provenientes das licenças de telemóveis (UMTS) de 1,2% do PIB em 2000.



Fonte : Serviços da Comissão

Neste contexto, as OGPE 2003-05 recomendaram aos Estados-Membros que:

1. atingissem ou conservassem situações orçamentais próximas do equilíbrio ou excedentárias ao longo do ciclo económico*; corrigissem os défices excessivos em conformidade com o Pacto de Estabilidade e Crescimento;
2. evitassem, sem prejuízo do ponto anterior, políticas procíclicas, em especial em caso de retoma do crescimento.

* Os Estados-Membros da zona do euro foram convidados a melhorar o seu saldo orçamental corrigido das variações cíclicas em pelo menos 0,5% do PIB ao ano, nos casos em que o objectivo a médio prazo ainda não tinha sido atingido.

A execução dada à orientação relativa às políticas orçamentais é preocupante

Segundo as previsões económicas da Comissão (Outono de 2003), cinco Estados-Membros conservaram uma **posição orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária** em 2003 (em termos corrigidos das variações cíclicas), isto é, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia e Suécia (ver Quadro 1). Estes Estados-Membros deverão manter situações orçamentais sãs nos próximos anos. Segundo o último programa de estabilidade, a situação orçamental da Áustria tornou-se menos sólida em 2003, pelo que este país deixou de estar em conformidade com esta orientação. Se nos basearmos na hipótese de políticas inalteradas, as previsões de Outono mostram que dois outros Estados-Membros (Áustria e Irlanda) poderão atingir uma situação sã até 2005. Todavia, no que se refere à Áustria, figura-se agora pouco provável que as diminuições de impostos previstas (que se elevam a 1% do PIB) sejam acompanhadas de cortes nas despesas correspondentes, o que deverá provocar uma deterioração significativa do saldo orçamental corrigido das variações cíclicas em 2005.

Os Estados-Membros que não atingiram o objectivo acima referido são convidados a **melhorar o seu saldo orçamental corrigido das variações cíclicas** (este ajustamento deverá elevar-se a pelo menos 0,5% do PIB por ano para os países da zona do euro que registam défices inferiores ao limite de 3% do PIB, enquanto se esperam esforços mais importantes por parte dos países cujo défice ultrapassa este limite, ver igualmente a Secção 3). Em 2003, apenas a Irlanda, os Países Baixos e Portugal melhoraram significativamente (mais de 0,5% do PIB) o seu saldo orçamental corrigido das variações cíclicas. Em 2004, a situação deverá melhorar igualmente na Alemanha e em França, enquanto os défices orçamentais corrigidos das variações cíclicas poderão

aumentar sensivelmente em 2004 e/ou 2005 na Grécia, na Itália, no Luxemburgo e em Portugal (contudo, é conveniente notar que as previsões para 2005 assentam na hipótese de políticas inalteradas para todos os Estados-Membros).

Quadro 1: Avaliação das variações dos saldos orçamentais nominais e corrigidos das variações cíclicas

	Saldo nominal		Saldo corrigido das variações cíclicas (SCVC) ¹			Variação do SCVC ¹	
	2003	2004	2003	2004	2005*	2004	2005*
BE	0.2	-0.4	0.8	0.1	-0.2	-0.7	-0.3
DE	-4.2	-3.9	-3.5	-3.3	-3.0	0.2	0.3
EL	-1.7	-2.4	-2.2	-3.1	-3.2	-0.9	0.0
ES	0.0	0.1	0.1	0.3	0.3	0.2	0.1
FR	-4.2	-3.8	-3.9	-3.3	-3.2	0.6	0.1
IE**	-0.8	-1.1	-1.0	-0.6	-0.2	0.4	0.4
IT	-2.6	-2.8	-2.1	-2.3	-3.2	-0.2	-0.9
LU	-0.6	-2.1	-0.5	-1.3	-1.7	-0.9	-0.3
NL	-2.6	-2.7	-1.3	-0.7	-0.6	0.6	0.1
AT	-1.1	-0.7	-0.7	-0.3	-0.1	0.4	0.2
PT	-2.9	-3.3	-2.0	-2.1	-2.6	-0.1	-0.5
FI	2.4	1.7	2.8	2.1	2.0	-0.7	-0.1
Zona euro	-2.8	-2.7	-2.3	-2.1	-2.1	0.2	0.0
DK	0.9	1.2	1.0	1.4	1.9	0.4	0.5
SE	0.2	0.5	0.4	0.9	1.5	0.5	0.6
UK**	-2.8	-2.7	-2.4	-2.3	-2.1	0.1	0.2
UE-15	-2.7	-2.6	-2.2	-2.0	-1.9	0.2	0.1

¹ Com base no método da função de produção, com excepção dos casos da Alemanha, Espanha, Luxemburgo e Áustria em que foi utilizado o método do filtro HP.

* A previsão para 2005 para todos os Estados-Membros baseia-se na presunção de políticas inalteradas.

** As previsões do Outono foram elaboradas antes de a Irlanda ter apresentado o seu orçamento para 2004 e antes de o Reino Unido ter apresentado o seu relatório preliminar relativo ao orçamento de 2003.

Nota: As diferenças devem-se ao arredondamento dos valores.

Fonte: Previsões do Outono de 2003 da Comissão.

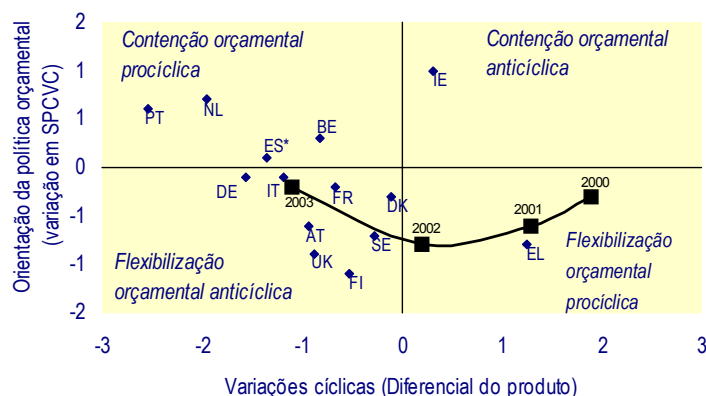
Em 2002, o Conselho verificou a existência de um **défi ce excessivo** em Portugal, e no exercício de 2003, na Alemanha e em França. A Alemanha e Portugal realizaram ambos esforços consideráveis para se conformar com a recomendação de pôr fim a esta situação. Segundo as previsões e na sequência da adopção de importantes medidas pontuais, o défi ce nominal de Portugal deverá manter-se aquém dos 3% do PIB em 2003, mas corre-se o risco de o limite voltar a ser excedido em 2004. Quanto à Alemanha, tomou medidas correspondentes acerca de 1% do PIB em 2003, respeitando assim esta parte da recomendação do Conselho de Janeiro de 2003. Não obstante, tendo em conta as condições cíclicas adversas, as medidas tomadas afiguram-se agora inadequadas para pôr fim à situação de défi ce excessivo em 2004.

A França não parece ter tomado medidas eficazes para corrigir os seus desequilíbrios orçamentais e, tendo em conta as perspectivas económicas actuais, deverá manter um défice que ultrapassa largamente os 3% do PIB em 2004.

Em razão da evolução acima descrita, a Comissão dirigiu recomendações à Alemanha e à França ao abrigo dos n.ºs 8 e 9 do artigo 104.º do Tratado CE, indicando que não tinha sido tomada qualquer acção eficaz (França) ou que as acções eram inadequadas (Alemanha) e que os dois Estados-Membros deveriam tomar medidas para solucionar a situação de défice excessivo. Contudo, tendo em conta a falta de dinamismo da economia, a Comissão recomendou que fosse concedido aos dois Estados-Membros um ano suplementar (até 2005) para reduzir o défice para um nível inferior a 3% do PIB. Em 25 de Novembro de 2003, o Conselho rejeitou as recomendações da Comissão e concluiu um acordo fora do quadro instituído pelo Tratado, suspendendo de facto a sua aplicação no que se refere a estes artigos. O Conselho registou os compromissos assumidos pela Alemanha e pela França de reduzir os seus défices para um nível inferior ao limite de 3% do PIB até 2005.

O Gráfico 5 analisa a **orientação orçamental** (estimada pela evolução do saldo primário corrido das variações cíclicas) em relação às condições conjunturais (estimadas pela dimensão do diferencial do produto). A orientação orçamental da UE deverá ter sido globalmente neutra em 2003. No entanto, constitui o resultado das orientações orçamentais muito díspares dos Estados-Membros, apesar de uma evolução cíclica bastante semelhante. Prevê-se que alguns Estados-Membros (nomeadamente os Países Baixos e Portugal) irão aplicar políticas de alguma forma procíclicas, reflectindo os esforços de equilíbrio exigidos para obedecer à Orientação n.º 1 relativa às situações orçamentais equilibradas, que tem precedência em relação à orientação que preconiza evitar políticas procíclicas. Todavia, na Grécia, a orientação orçamental procíclica não pode ser explicada pela necessidade de consolidar as finanças públicas.

Gráfico 5: Orientação da política orçamental e variações cíclicas nos Estados-Membros da UE em 2003



Fonte : Serviços da Comissão

Caixa 2: Seguimento dado às recomendações específicas para cada país relacionadas com as finanças públicas		
Recomendações específicas para cada país (extensão das orientações gerais n.ºs 1, 14 e 15)	Medidas importantes em 2003	
	Adoptadas	Propostas
ORIENTAÇÃO 1: <i>Alcançar ou manter situações orçamentais próximas do equilíbrio ou excedentárias ao longo de todo o ciclo económico*; corrigir os défices excessivos em conformidade com o Pacto de Estabilidade e Crescimento (*Os Estados-Membros da zona do euro foram convidados a melhorar o seu saldo orçamental corrigido das variações cíclicas em pelo menos 0,5% do PIB por ano, caso o objectivo a médio prazo ainda não tenha sido atingido)</i>		
DE: garantir uma execução rigorosa do orçamento, incluindo a adopção de medidas para 2003 correspondentes a 1% do PIB; corrigir o défice excessivo até 2004; reduzir o défice corrigido das variações cíclicas em pelo menos 1 ponto percentual do PIB entre o final de 2003 e 2005. FR: reduzir o défice corrigido das variações cíclicas numa percentagem superior à prevista em 2003 e de 0,5% do PIB ou mais em 2004, a fim de que o nível do défice nominal se situe abaixo do limite de 3% até 2004. IT: reduzir o défice corrigido das variações cíclicas em pelo menos 0,5% do PIB ao ano, para alcançar uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária; substituir as medidas pontuais por medidas mais permanentes. NL: continuar a conter as despesas públicas em níveis abaixo de limites máximos bem precisos, definidos em termos reais e compatíveis com uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária. AT: aplicar medidas da redução estrutural das despesas, inclusive dos níveis inferiores da administração, a fim de reduzir a pressão fiscal elevada, mantendo ao mesmo tempo uma situação orçamental corrigida das variações cíclicas próxima do equilíbrio. PT: conseguir que o défice orçamental baixe novamente em 2003 como previsto; em seguida reduzir o défice corrigido das variações cíclicas em pelo menos 0,5% do PIB ao ano, por forma a atingir uma situação próxima do equilíbrio.	Em 2003 foram tomadas medidas correspondentes a 1% do PIB, mas que se revelaram inadequadas para corrigir o défice excessivo até 2004. As medidas orçamentais tomadas são insuficientes para corrigir a situação em 2003-2004, como recomendado. As medidas orçamentais para 2004 são insuficientes para proceder à correcção prevista; as medidas pontuais deverão ter em 2004 um impacto orçamental inferior ao de 2003. No orçamento de 2004 foram incluídos limites máximos plurianuais de despesas, definidos em termos reais, para alcançar uma situação orçamental próxima do equilíbrio. Reformas do regime público de pensões, bem como do regime aplicável aos agentes federais; em 2004 entrará em vigor uma diminuição do imposto sobre o rendimento, mas esta medida será compensada por um aumento dos impostos indirectos; redução do número de agentes federais e, a nível dos <i>Länder</i>, do número de professores; terceiro pacote de medidas económicas com custos elevados (cujos efeitos se farão sentir principalmente em 2005). As condições cíclicas pouco favoráveis não permitiram reduzir o défice nominal em 2003; prevê-se para 2004 uma nova deterioração.	Em 2005 estão previstas importantes reduções do imposto sobre o rendimento; a reforma do sistema de saúde deverá iniciar-se em 2005.

Caixa 2: Seguimento dado às recomendações específicas para cada país relacionadas com as finanças públicas		
Recomendações específicas para cada país (extensão das orientações gerais n.ºs 1, 14 e 15)	Medidas importantes em 2003	
	Adoptadas	Propostas
ORIENTAÇÃO 14: Reforçar a contribuição do sector público para o crescimento		
DK: assegurar o controlo das despesas a todos os níveis da administração. EL: assegurar um controlo efectivo das despesas primárias correntes do sector público; optimizar a utilização dos recursos públicos. FR: travar o ritmo de aumento das despesas no sector da saúde. IE: promover a eficiência das despesas públicas; melhorar a planificação de receitas e de despesas num quadro a médio prazo. PO: obter uma redução do défice graças, principalmente, ao lado das despesas; reforçar a eficiência do sistema de saúde. FI: aperfeiçoar os mecanismos de controlo da despesa; e garantir a observância das normas em matéria de despesas. UK: assegurar que os serviços públicos sejam prestados de forma eficiente e com uma boa relação custos/benefícios.	Foram tomadas, algumas medidas, mas são insuficientes para reduzir de forma duradoura as despesas de saúde. Extensão da orçamentação plurianual; reforma do sistema de saúde pública; novos procedimentos de avaliação dos capitais. Os resultados em matéria de despesas para 2003 deverão estar globalmente em conformidade com as previsões; a reforma ambiciosa do sistema de saúde progride rapidamente. Introdução de limites máximos das despesas plurianuais melhorados. Análise da eficiência das despesas; divulgação na Internet dos novos objectivos do acordo do serviço público; novo “Livro Verde” sobre as orientações de avaliação.	Está prevista uma reforma profunda do sistema de assistência na doença para travar de forma duradoura o ritmo de aumento das despesas de saúde. Vasto programa de reformas estruturais. Foi estabelecido um programa de serviço de base entre a administração central e os municípios a fim de melhorar o equilíbrio e as previsões em matéria de responsabilidades, obrigações e financiamento dos municípios.
ORIENTAÇÃO 15: Garantir uma maior redução dos rácios da dívida pública		
BE: velar por que o rácio da dívida pública se mantenha numa trajectória descendente e sustentada, mantendo os excedentes primários a um nível elevado. EL: velar por que o rácio da dívida pública seja mantido numa trajectória descendente, mantendo elevados excedentes primários. FR: limitar o aumento do rácio entre a dívida bruta do sector público administrativo e o PIB em 2003. IT: garantir uma diminuição do rácio da dívida a um ritmo satisfatório até atingir o limiar de 60% do PIB.	Foram tomadas medidas (incluindo a transferência do fundo de pensões da Belgacom). Operações de privatização correspondentes a $\pm 2\%$ do PIB. Retoma das privatizações.	Privatizações correspondentes, em média, a 1% do PIB ao ano.

2.1.3 *Evolução dos salários: o crescimento dos salários é demasiado elevado para poder favorecer a criação de emprego*

O abrandamento do crescimento da produtividade foi mais marcado do que o abrandamento do crescimento dos salários...

Os salários reflectiram de forma moderada a deterioração da situação económica, repercutindo em parte a maior capacidade de resistência inicial do mercado de trabalho face ao abrandamento actual. O crescimento dos salários nominais abrandou progressivamente, passando de 3½% em 2000 para cerca de 3% em 2003 na EU, mantendo-se relativamente estável em cerca de 2¾% na zona do euro no mesmo período. Em contra partida, os custos do trabalho por unidade do produto aumentaram, porque o crescimento da produtividade do trabalho diminuiu fortemente no início do abrandamento, reflectindo uma certa retenção de mão-de-obra excedentária em vários Estados-Membros.

Neste contexto, as OGPE 2003-05 recomendaram que:

3. se garantisse que o aumento dos salários nominais fosse compatível com a estabilidade dos preços e os aumentos de produtividade; se promovesse o diálogo macroeconómico.

...todavia os salários apresentam-se globalmente compatíveis com a estabilidade dos preços a médio prazo

De forma geral, o aumento dos salários nominais de cerca de 3% na EU e de 2¾% na zona do euro é globalmente compatível com a estabilidade dos preços a médio prazo. Não obstante, devido ao abrandamento cíclico do crescimento da produtividade do trabalho, o aumento dos custos nominais do trabalho por unidade do produto manteve-se superior a 2% pelo terceiro ano consecutivo. Este crescimento relativamente elevado contribuiu para uma diminuição muito lenta da inflação. Além disso, a progressão moderada da produtividade foi apenas suficiente para conter os custos reais do trabalho por unidade do produto (ver Quadro 2).

Os aumentos dos salários parecem relativamente elevados, tendo em conta a fraca procura de mão-de-obra. Uma série de características institucionais contribuem para explicar uma certa falta de flexibilidade dos salários nominais e reais (tais como o poder dos sindicatos, a coordenação/centralização das negociações colectivas, o âmbito, a utilização de regras salariais nessas negociações colectivas e, principalmente, os diferentes mecanismos ligados à dicotomia entre trabalhadores com emprego e trabalhadores no desemprego). Não há qualquer alteração significativa a assinalar no que se refere ao quadro da formação dos salários em geral, nem à indexação dos salários ao andamento dos preços.

A nível de cada país, os aumentos dos salários nominais foram comparativamente elevados na Grécia, Espanha, Irlanda, Países Baixos e Reino Unido³, isto é, todos os países onde a oferta nos mercados de trabalho é relativamente estreita e/ou a inflação é elevada. Os custos reais do trabalho por unidade do produto aumentaram sensivelmente na Irlanda, Luxemburgo e Países Baixos.

³ O aumento da remuneração nominal por trabalhador no Reino Unido em 2003 explica-se em parte devido ao aumento das contribuições para a segurança social dos empregadores, que esteve na base do aumento aparente dos salários de cerca de 1,5 pontos percentuais.

Quadro 2 : Evolução dos salários em 2003

	Remuneração nominal por trabalhador	Salários reais ¹	Produtividade do trabalho	CTUP nominais ²	CTUP reais ³
BE	2.2	0.8	1.0	1.1	-0.3
DE	1.9	0.7	1.6	0.3	-0.9
EL	6.5	2.4	3.0	3.4	-0.7
ES	4.1	0.1	0.6	3.5	-0.6
FR	2.7	1.0	0.3	2.4	0.7
IE	5.1	3.5	0.7	4.3	2.8
IT	3.0	0.0	-0.5	3.5	0.5
LU	2.7	0.8	-0.5	3.2	1.3
NL	4.1	1.3	0.2	3.9	1.1
AT	2.5	1.2	0.8	1.7	0.4
PT	2.7	-0.6	0.2	2.5	-0.9
FI	3.1	2.0	1.7	1.4	0.3
Zona euro	2.7	0.6	0.6	2.1	0.1
DK	3.7	1.4	1.5	2.2	0.0
SE	3.7	1.6	1.6	2.1	0.1
UK	4.3	1.9	1.4	2.9	0.5
UE-15	3.1	0.9	0.8	2.3	0.1

¹ Remuneração nominal corrigida pelo deflactor do PIB.

² Custos do trabalho por unidade do produto nominais.

³ Custos do trabalho por unidade do produto reais.

Fonte: Serviços da Comissão

O diálogo macroeconómico favorece uma compreensão comum entre os responsáveis políticos

Nos últimos anos, o diálogo macroeconómico transformou-se num fórum útil a nível da UE, permitindo uma troca de pontos de vista regular entre todos os responsáveis políticos, incluindo os parceiros sociais. Este diálogo favorece uma compreensão comum da situação económica e pode assim contribuir para evitar as tensões que poderiam conduzir a uma dosagem inadequada das políticas macroeconómicas.

2.2 Reformas económicas destinadas a reforçar o potencial de crescimento da Europa

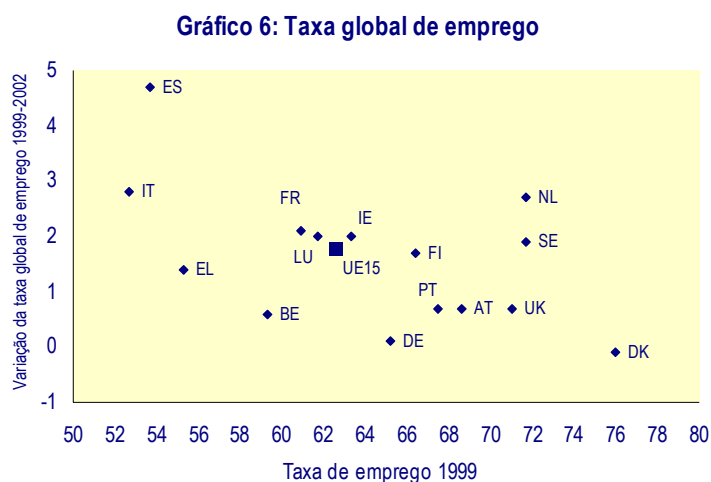
A UE necessita de um crescimento económico mais sustentado e duradouro durante o resto da década para realizar os objectivos de Lisboa. As reformas estruturais devem ser aplicadas, de preferência de uma forma coordenada e global, para reforçar o potencial de crescimento na Europa. As OGPE 2003-05 centraram-se, por conseguinte, na necessidade de melhorar o funcionamento do mercado de trabalho e a qualidade dos recursos humanos, por um lado, e aumentar a produtividade e o dinamismo nas empresas, por outro.

2.2.1 *Os objectivos de Lisboa em matéria de emprego estão em sérios riscos de não serem atingidos*

Os progressos com vista à realização dos objectivos de Lisboa e de Estocolmo em matéria de emprego são demasiado lentos

Após vários anos de criação sustentada de emprego, o abrandamento da economia começou a fazer sentir mais duramente os seus efeitos sobre o emprego. Após ter desacelerado em 2002, a criação de emprego na UE manteve-se estável em 2003, tendo o emprego diminuído ligeiramente na zona do euro. Sob o efeito do maior volume de despedimentos nas empresas, o desemprego aumentou mais rapidamente. A taxa de desemprego (corrigida das variações sazonais) aumentou, passando de 7,3% no início do ano de 2001, para 8,0% em Outubro de 2003. As diferenças entre os Estados-Membros são consideráveis, uma vez que a taxa de desemprego se mantém inferior a 5% no Luxemburgo, nos Países Baixos, na Áustria e na Irlanda, enquanto em Espanha, na Alemanha e na França ultrapassa os 9%.

A **taxa de emprego total** elevou-se a 64,3% na UE em 2002 (variando entre 55,5% na Itália e 75,9 na Dinamarca). O Gráfico 6 ilustra os pontos de partida em 1999 e a evolução nos diferentes Estados-Membros. Devido a uma certa recuperação nos três últimos anos, a diferença entre a taxa de emprego mais elevada e a mais baixa diminuiu, passando de 23,3 para 20,4 pontos percentuais.

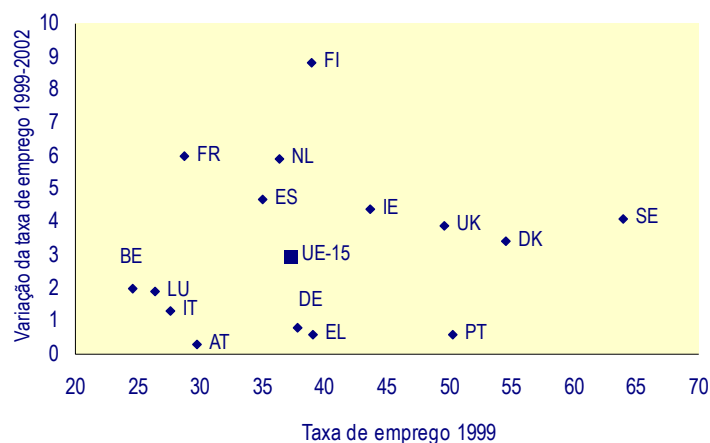


Fonte : Serviços da Comissão (indicador estrutural nº I.1.1).

A **taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos** foi de apenas 40,1% em 2002, o que está ainda muito longe do objectivo fixado para 2010 (isto é, uma taxa de emprego média de 50% na UE). As diferenças entre Estados-Membros são particularmente vincadas, visto que apenas 26,7% das pessoas com idades entre os 55 e os 64 trabalham na Bélgica enquanto este número corresponde a 68,0% na Suécia (ver o Gráfico 7). Além disso, os Estados-Membros em que os níveis verificados à partida são mais fracos são os que menos progrediram neste domínio nos últimos anos. É importante não repetir

os erros do passado, isto é, é necessário evitar o recurso às reformas antecipadas para facilitar a reestruturação das empresas.

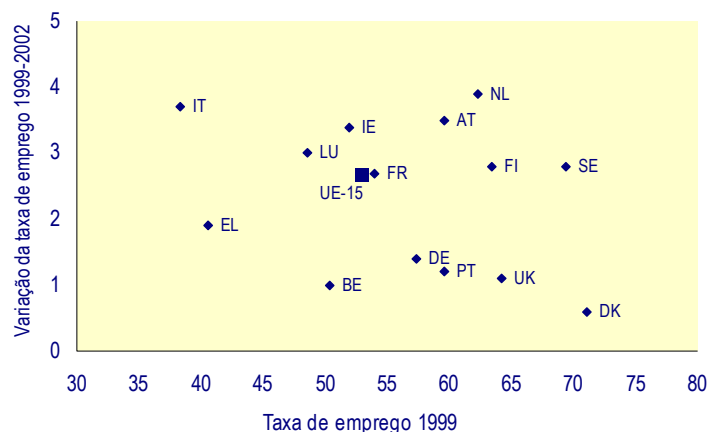
Gráfico 7: Taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos



Fonte : Serviços da Comissão (indicador estrutural nº I.1.4)

As mulheres beneficiaram particularmente com o crescimento do emprego nos últimos anos, tendo a sua **taxa de emprego** atingido 55,6% em 2002 (ver Gráfico 8). Ainda que a taxa de emprego das mulheres continue a aumentar graças aos efeitos do grupo etário, uma vez que a propensão para trabalhar é mais elevada nas gerações jovens de mulheres, os obstáculos específicos à participação das mulheres no mercado de trabalho (tais como a insuficiência das estruturas de acolhimento de crianças e as possibilidades de trabalhar a tempo parcial) continuam a ser um travão importante nalguns Estados-Membros.

Gráfico 8: Taxa de emprego feminino



Fonte : Serviços da Comissão (indicador estrutural nº I.1.2)

O relatório Kok preconiza reformas de largo alcance

Tendo em conta a ausência de crescimento do emprego em 2003 e a aceleração moderada deste crescimento prevista para 2004 e 2005, prevê-se que a UE não conseguirá atingir o objectivo intercalar de uma taxa de emprego de 67% até ao final de 2005, nem alcançar os objectivos fixados para 2010. O abrandamento cíclico não deve ser considerado responsável por esta situação. Os problemas são de ordem estrutural e é urgente aplicar rapidamente reformas profundas do mercado de trabalho, para que seja possível uma aproximação dos objectivos neste domínio.

Estes factores foram igualmente salientados no recente relatório do Grupo de Missão Europeu para o Emprego, presidido por Wim Kok, antigo Primeiro Ministro dos Países Baixos, e publicado em Novembro de 2003. Este relatório constitui uma contribuição importante para o debate sobre a forma como a UE pode voltar a progredir no sentido da realização dos objectivos de Lisboa em matéria de emprego. As recomendações práticas que contém são vastas e sublinham a necessidade de adoptar de um conjunto coerente de medidas. O Relatório salientou quatro exigências essenciais para estimular o emprego e a produtividade, isto é, reforçar a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas, integrar um maior número de pessoas no mercado de trabalho, investir mais e de forma mais eficaz no capital humano e velar pela aplicação efectiva das reformas graças a uma melhor governação. Estas recomendações são globalmente conformes com as OGPE 2003-05. Assim, o relatório do Grupo de Missão sublinha a necessidade de simplificar a regulamentação aplicável às empresas e de permitir aos assalariados e às entidades empregadoras escolher entre os vários tipos de relações contratuais e reconhece o papel que as agências de trabalho temporário podem desempenhar para reforçar a capacidade de adaptação do mercado do trabalho, fornecendo aos trabalhadores um quadro bem definido. O Grupo de Missão Europeu para o emprego preconiza que seja reexaminada a noção de segurança para os trabalhadores, tendo em conta o quadro contratual e uma protecção adequada em caso de perda de emprego, através de formas mais dinâmicas de protecção social, um “seguro de emprego a emprego” e medidas activas. Além disso, o grupo apela para que se imprima um novo ritmo às reformas dos sistemas de impostos e de prestações sociais e salienta que as prestações associadas ao exercício de um emprego podem desempenhar um papel importante na redução da armadilha do desemprego, mas que devem ser concebidas com cuidado a fim de evitar as armadilhas da pobreza ou custos globais excessivos. O Grupo de Missão considera importante uma reforma das prestações sociais, no sentido de as fazer depender dos recursos do beneficiário, bem como a individualização do imposto sobre o rendimento, a fim de suprimir as concomitantes medidas dissuasivas. Por último, reconhece que é importante que a diferenciação dos salários reflecta a produtividade e a situação sectorial e regional do mercado de trabalho.

Neste contexto, as OGPE 2003-05 recomendaram aos Estados-Membros que:

4. melhorassem o efeito conjugado de incentivo dos sistemas de impostos e das prestações sociais e reduzissem as elevadas taxas marginais de tributação efectivas;
5. garantissem que os mecanismos de negociação salarial permitam que os salários reflectam as diferenças de produtividade;
6. revissem a regulamentação laboral e promovessem uma organização do trabalho mais flexível e inovadora;
7. facilitassem a mobilidade da mão-de-obra;
8. garantissem políticas activas e eficientes do mercado de trabalho.

Globalmente, o ritmo das reformas do mercado de trabalho acelerou, mas deve ainda intensificar-se

Regra geral, o ritmo das reformas do mercado de trabalho acelerou ligeiramente em 2003. Vários Estados-Membros adoptaram reformas de grande envergadura. Não obstante, estas reformas, que estão ainda em vias de adopção e/ou aplicação em vários Estados-Membros, não fizeram ainda sentir os seus efeitos.

As reformas dos sistemas de tributação e de prestações sociais contribuem para melhorar os incentivos, mas mantêm-se fragmentadas e demasiado centradas na tributação

A melhoria dos incentivos ao trabalho mantém-se um importante desafio na maior parte dos Estados-Membros. Com efeito, todos os Estados-Membros, com excepção da Espanha, Irlanda e Portugal, foram convidados a abordar o problema dos incentivos à inactividade induzidos pelo **efeito conjugado dos sistemas de tributação e prestações sociais**.

De uma forma geral, as medidas aplicadas e enunciadas em 2003 continuam a centrar-se em aspectos fiscais, introduzindo ou aumentando os créditos fiscais ligados ao trabalho (Bélgica, França, Irlanda e Países Baixos) e reduzindo as taxas marginais de tributação no limite inferior da escala salarial (nomeadamente Alemanha, França e Itália). Outros Estados-Membros, tais como a Bélgica, Áustria, Dinamarca e Finlândia, prevêem a tomada de outras medidas neste sentido nos próximos anos. No entanto, ainda que o facto de estas medidas se centrarem nos aspectos fiscais seja compreensível de um ponto de vista político, torna-se problemático, tendo em conta a situação difícil das finanças públicas em vários Estados-Membros, o que limita ainda mais a margem de manobra.

Foram tomadas (ou anunciadas) poucas medidas para reformar os sistemas de prestações sociais, que contribuem mais para as armadilhas do desemprego/inactividade. Os critérios de elegibilidade, a duração das prestações, a aplicação efectiva das exigências em matéria de procura de trabalho e de disponibilidade para assumir um posto de trabalho não foram alteradas. No entanto, a Alemanha, que prevê a tomada de medidas importantes neste sentido, pretende reformar o seu sistema de subsídios de desemprego nos próximos meses. Na sequência de uma análise do seu sistema de fundo de desemprego em 2003, os Países Baixos passaram a

prever condições de elegibilidade bastante mais rigorosas. A Dinamarca tomou igualmente algumas medidas. Ainda que os Estados-Membros adoptem cada vez mais medidas de activação ligadas à concessão de prestações sociais, fica ainda muito por fazer para reforçar as interacções entre os programas passivos e activos do mercado de trabalho.

A oferta de serviços de acolhimento de crianças aumentou apenas ligeiramente, ainda que a maior parte dos Estados-Membros reconheça que se trata de uma prioridade. Os Estados-Membros devem redobrar de esforços para propor serviços de acolhimento de crianças adequados e económicos, em conformidade com os objectivos de Barcelona relativos à cobertura das estruturas de acolhimento de crianças.

Até este momento foram propostas poucas medidas concretas para promover a diferenciação dos salários

As disparidades em matéria de desemprego continuam a ser importantes entre as regiões e os níveis de qualificações. Sete Estados-Membros (Alemanha, Grécia, Espanha, Irlanda, Itália, Portugal e Finlândia) foram especificamente convidados a promover uma diferenciação mais pronunciada dos salários, por forma a reflectir os rácios de produtividade e a situação local dos mercados de trabalho. Ainda que certos Estados-Membros tenham começado a debruçar-se sobre esta questão, são poucos os que propuseram até este momento medidas concretas para promover a **diferenciação salarial**.

Em 2003, as iniciativas concretas ficaram-se pelas primeiras fases do debate ou revelavam-se parcelares. O Reino Unido examina actualmente a possibilidade de introduzir uma diferenciação salarial nas convenções colectivas do sector público. Na Alemanha, as entidades empregadoras públicas tentam reduzir os custos de pessoal, por exemplo, negociando reduções do tempo de trabalho sem pagamentos compensatórios para os serviços com pessoal excedentário ou suprimindo vantagens para os assalariados e funcionários. Está a ser estudada uma flexibilização do “princípio de favor” na Alemanha e em França, país em que as convenções de nível inferior devem ser obrigatoriamente mais favoráveis do que as convenções sectoriais. Prossegue a tendência informal no sentido de uma maior flexibilidade a nível das empresas, no respeito do papel dos parceiros sociais determinado pelas práticas nacionais.

Na maior parte dos Estados-Membros a organização do trabalho está a tornar-se mais flexível, mas são raras as iniciativas recentes que abordem a legislação em matéria de protecção do emprego

Um rápido crescimento líquido do emprego e uma rotação elevada da mão-de-obra serão necessários para progredir no sentido do pleno emprego. Esse objectivo deve ser apoiado por um **quadro regulamentar e uma organização do trabalho flexíveis**. Uma legislação excessivamente rígida do mercado de trabalho constitui um elemento dissuasor da contratação e trava o processo de ajustamento. Para este efeito, foram dirigidas recomendações específicas à Alemanha, Grécia, Espanha e Itália. A flexibilidade aumentou na maior parte dos Estados-Membros, nomeadamente através de uma extensão das possibilidades de aplicação de um horário flexível para permitir conciliar melhor a vida familiar e a vida profissional. Foi igualmente reforçada a segurança, em especial os aspectos de saúde e de segurança na organização do trabalho. No entanto, as medidas tomadas no domínio da legislação de protecção de emprego continuam a ser insuficientes.

Caixa 3: Seguimento das recomendações específicas por país relacionadas com os mercados de trabalho		
Recomendações específicas por país (como uma extensão das orientações gerais n.ºs 4 a 8)	Medidas de reforma significativas em 2003	
	Adoptadas	Propostas
ORIENTAÇÃO 4: Melhorar o efeito conjugado dos incentivos fiscais e de outras prestações sociais e reduzir as elevadas taxas marginais de tributação		
BE: reduzir as distorções dos incentivos ao trabalho que resultam do sistema fiscal e do regime de prestações sociais DK: aumentar os incentivos à oferta de trabalho, em especial em matéria de reforma fiscal e das regras de elegibilidade. DE: prosseguir nas reformas dos regimes fiscais e de prestações sociais e subordinar efectivamente a concessão de prestações sociais à procura de um emprego. EL: melhorar os incentivos formais ao trabalho, incluindo o trabalho a tempo parcial, através da redução dos custos não salariais do trabalho e a possibilidade de transferir os direitos de pensão. FR: aplicar o novo sistema de subsídio de desemprego, incluindo incentivos eficazes à procura de um emprego. IT: aumentar a participação das mulheres e dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho, aumentar os recursos e a eficácia dos sistemas de subsídios de desemprego e de segurança social. NL: prosseguir a reforma do sistema de prestações de sociais, nomeadamente os critérios de elegibilidade e de condicionalidade e a reforma do sistema de invalidez. AT: melhorar a ligação entre as prestações sociais e as contribuições para as pensões de reforma e aumentar a participação dos trabalhadores mais velhos. FI: melhorar os incentivos ao trabalho nos sistemas fiscais e de prestações sociais e os critérios de elegibilidade, em particular para os trabalhadores mais velhos. UK: melhorar os incentivos ao emprego, reformando nomeadamente as prestações por doença e invalidez.	Redução das taxas marginais de tributação para os salários mais baixos através de créditos de impostos. Medidas destinadas a tornar os critérios de elegibilidade mais estritos. Redução das taxas marginais de tributação para os salários mais baixos do emprego Mini/Midi e do modelo Mainz. Aumento dos créditos fiscais ligados ao trabalho, redução das taxas marginais de tributação para os salários mais baixos. Alguna redução das taxas marginais de tributação para os salários mais baixos. Crítérios de elegibilidade mais estritos para o subsídio de desemprego; aumento dos créditos fiscais ligados ao trabalho. Extensão dos créditos fiscais ligados ao trabalho.	Estão previstas novas medidas. Previstas algumas medidas para reduzir as taxas marginais de tributação Aplicação da reforma dos subsídios de desemprego Previstas novas medidas para reduzir as taxas marginais de tributação. Previstas novas medidas para reduzir as taxas marginais de tributação.
ORIENTAÇÃO 5: Garantir que os mecanismos de negociação salarial permitam que os salários reflectam a produtividade, tendo em conta as diferenças de produtividade em função das qualificações e as condições específicas de cada mercado laboral		
DE: reformar os regimes de salários para reflectir as diferenças de produtividade, procedendo à revisão do Güntigkeitsprinzip. EL: reformar os procedimentos de negociação salarial para reflectir as diferenças de produtividade. ES: reformar formação dos salários para reflectir as diferenças de produtividade e suprimir progressivamente as disposições de indexação das convenções colectivas. IE: agir de forma que os parceiros sociais permitam adaptar os salários às diferenças de produtividade e de qualificações. IT: encorajar uma formação dos salários mais descentralizada a fim de reflectir melhor a produtividade e as qualificações. PT: encorajar a moderação salarial, a fim de que os aumentos de salários tenham em conta a produtividade e as qualificações. FI: reformar o mecanismo de negociação salarial para reflectir as diferenças de produtividade.	Redução do salário mínimo no sector da construção civil na Alemanha de Leste. Acordo sobre orientações para as negociações de nível inferior e aumentos que reflectam a produtividade.	Princípio de favor em consideração. Proposta de um 'pacto social' sobre a moderação salarial e as convenções colectivas.

Caixa 3: Seguimento das recomendações específicas por país relacionadas com os mercados de trabalho (continuação)		
Recomendações específicas por país (com uma extensão de orientação geral n.ºs 4 a 8)	Medidas de reforma significativas em 2003	
	Adoptadas	Propostas
ORIENTAÇÃO 6: <i>respeitando o papel dos parceiros sociais em conformidade com as práticas nacionais, rever a legislação do mercado de trabalho, nomeadamente tornando mais flexível a legislação demasiado restritiva em matéria de protecção do emprego e examinando a legislação relativa aos contratos de trabalho e promover uma organização de trabalho mais flexível e inovadora.</i>		
DE: continuar a reduzir a carga regulamentar e administrativa, reduzindo nomeadamente o grau efectivo da protecção do emprego. EL: melhorar o equilíbrio entre a flexibilidade e a segurança; modernizar a organização do trabalho; rever a legislação do mercado do trabalho. ES: reformar mais profundamente a legislação de protecção do emprego para reduzir a segmentação do mercado de trabalho entre os tipos de contrato. IT: reformar a legislação de protecção do emprego e reduzir a segmentação do mercado de trabalho entre os diferentes tipos de contrato e com base na dimensão das empresas	Redução da legislação de protecção do emprego para as pequenas empresas; introdução de uma certa flexibilidade nos critérios sociais utilizados para os despedimentos.	
ORIENTAÇÃO 7: <i>Facilitar a mobilidade da mão-de-obra, tanto do ponto de vista geográfico (dentro dos países e entre eles) como profissional, em especial, fomentando o reconhecimento das qualificações e a transferência dos direitos de pensão e de segurança social, eliminando os entraves à mobilidade relacionados com o mercado da habitação e promovendo a aprendizagem ao longo da vida.</i>		
ES: continuar a promover a mobilidade geográfica, nomeadamente suprimindo as distorções fiscais e melhorando as condições no mercado da habitação e a disponibilidade de terrenos para desenvolvimento urbano.	Reformas do mercado de arrendamento e das prestações sociais para encorajar a aceitação dos empregos que necessite de uma mudança de residência; promoção da mobilidade regional no sector agrícola.	Medidas destinadas a facilitar a procura de uma habitação e a mudança de residência. Novos métodos de coordenação a nível do serviço público para o emprego.
ORIENTAÇÃO 8: <i>Garantir a organização de políticas activas no mercado de trabalho, com especial atenção para os trabalhadores com maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho, com base numa avaliação de impacto rigorosa.</i>		
DE: continuar a melhorar a eficácia das políticas activas no mercado de trabalho, em especial a ajuda à procura de emprego. Melhorar a relação custo-eficácia e os objectivos.	Fusão dos subsídios de desemprego e da assistência social no quadro do serviço público de emprego.	Hartz III para reduzir a taxa de desemprego: passar o rácio de processos por assistente social de 410:1 para 75:1

A questão da flexibilidade da organização do trabalho foi abordada essencialmente no quadro do diálogo social a nível nacional. Em 2003, foram concluídos acordos sobre a flexibilidade do tempo de trabalho (Dinamarca, Países Baixos e Suécia) e a modernização da organização do trabalho no sector público (Espanha). A França, Irlanda, Países Baixos e Portugal tencionam rever a sua legislação. O Reino Unido introduziu medidas para melhorar a qualidade da legislação futura, enquanto a França adoptou disposições legislativas para tornar mais flexível a semana de 35 horas. Vários Estados-Membros (nomeadamente, a Irlanda e os Países Baixos) reflectem igualmente sobre a forma de adaptar os métodos de trabalho à evolução futura, tal como o modo de tirar o melhor partido das possibilidades de trabalho electrónico. Numerosos países (tais como a Irlanda, os Países Baixos e o Reino Unido) tomaram medidas que permitem conciliar melhor a vida familiar e a vida profissional, aumentando os direitos às licenças e/ou cuidados parentais.

Apenas alguns países se interessaram pelos contratos de trabalho e pela legislação de protecção do emprego em 2003. Em Portugal, o novo código do trabalho prevê um aumento da duração dos contratos a prazo, uma maior flexibilidade dos horários, dispositivos destinados a controlar o absentismo não justificado, bem como medidas destinadas a promover a mobilidade profissional. Portugal e Espanha prosseguiram os seus esforços no sentido de reduzir a quota elevada dos contratos a prazo. Em Itália, acaba de entrar em vigor um decreto sobre a reforma do mercado de trabalho, que prevê novas formas de contratos "flexíveis", mas que não aborda a questão da legislação de protecção do emprego. Por último, a Alemanha apresentou propostas com vista a flexibilizar os critérios sociais utilizados para determinar quais os primeiros trabalhadores visados em caso de despedimento, bem como tornar a legislação de protecção do emprego menos restritiva para as pequenas empresas.

Alguns Estados-Membros promovem a mobilidade geográfica e a maioria destes tenta promover a mobilidade profissional

As disparidades regionais, acompanhadas frequentemente de desemprego e de défices de qualificações, continuam a pôr em evidência a necessidade de promover a **mobilidade geográfica e profissional**. Foi dirigida à Espanha uma recomendação no sentido de serem eliminados os entraves à mobilidade geográfica.

Alguns Estados-Membros tomaram medidas para incentivar a mobilidade geográfica. A difusão de informações sobre postos de trabalho livres tem melhorado graças à cooperação entre os Estados-Membros e a utilização das tecnologias da informação. Alguns Estados-Membros alteraram os seus sistemas fiscais e de prestações sociais em 2003, a fim de reforçar os incentivos à mobilidade (Alemanha, Grécia, Espanha, França e Suécia). A Bélgica e a Espanha desenvolveram esforços para diminuir a rigidez do mercado da habitação.

A maior parte dos Estados-Membros continuou a promover a formação ao longo da vida e a promover a mobilidade profissional. Alguns Estados-Membros adoptaram recentemente ou prevêem a adopção de medidas destinadas a facilitar o reconhecimento das qualificações informais. A Dinamarca introduziu novas medidas de formação para colmatar as faltas que se prevêem de mão-de-obra qualificada. A Bélgica desenvolveu esforços para superar os obstáculos linguísticos.

As abordagens individualizadas estão a generalizar-se, mas a revisão das políticas activas do mercado de trabalho na sequência de uma avaliação continua a ter um carácter excepcional

As **políticas activas do mercado de trabalho** constituem um instrumento importante para restabelecer o emprego e prevenir o desemprego de longa duração. No entanto, tais políticas devem privilegiar “a medida adequada no momento certo a favor da pessoa certa”. A Alemanha foi especificamente convidada a aumentar a eficácia das suas políticas activas do mercado de trabalho. Enquanto as abordagens individualizadas se estão a generalizar, não são realizadas avaliações sistemáticas nem estas não são utilizadas para analisar os programas de forma crítica e remodelá-los.

Apesar de uma tomada de consciência crescente em relação à falta de eficácia das políticas activas do mercado de trabalho, salientada por avaliações rigorosas, só alguns Estados-Membros adaptaram estas políticas em 2003, ou anunciaram a sua intenção de o fazer. Assim, a Dinamarca renunciou ao antigo objectivo ambicioso de activação, a fim de se dedicar mais às actividades de colocação no emprego e prevê igualmente a racionalização dos instrumentos de que dispõe o serviço do emprego. A Suécia tenciona, por seu lado, simplificar a estrutura dos programas. A Irlanda abandona progressivamente os programas de emprego em benefício de medidas centradas na empregabilidade, enquanto nos Países Baixos, as “agências de reintegração” são remuneradas em função dos resultados obtidos.

São de assinalar progressos mais evidentes no que diz respeito à necessidade de dedicar uma maior atenção às pessoas mais difíceis de colocar. A identificação precoce das necessidades dos candidatos ao emprego e, se necessário, uma oferta à medida de um programa activo estão actualmente a ser aplicadas ou estão na agenda da maior parte dos Estados-Membros. Neste contexto, as actividades de colocação desempenham um papel mais importante. Os desempregados que dispõem de boas perspectivas de emprego são cada vez mais encaminhados para dispositivos de livre serviço. Na Alemanha, o Governo propôs a simplificação da gestão das prestações sociais, o que libertará recursos suplementares para as actividades de colocação. Esta medida deverá igualmente traduzir-se por um aumento de eficiência, por exemplo, deixando de incentivar os municípios a propor uma medida activa com o único objectivo de permitir aos participantes receberem novos subsídios de desemprego. A maior parte dos Estados-Membros tenciona melhorar a cooperação entre os diferentes agentes implicados nas actividades de colocação, formação e gestão das prestações sociais, reunindo nalguns casos os diferentes prestadores num “balcão único”.

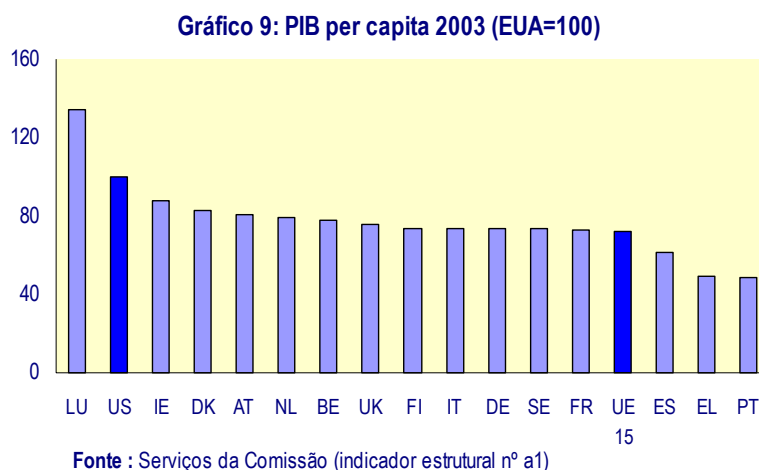
2.2.2 As reformas económicas não se reflectem nos dados relativos ao aumento da produtividade

Os esforços de reforma económica preconizados pelas OGPE de 2003-05 visam reforçar o potencial de crescimento a longo prazo da economia da UE. Esta questão deve ser examinada, tendo em conta a evolução divergente do emprego e do crescimento da produtividade na UE nos últimos anos. Em relação à primeira metade da década de 1990, o período de 1996-2002 caracterizou-se por um aumento significativo da contribuição da mão-de-obra para o crescimento do PIB na EU, o que foi, todavia,

parcialmente compensado por uma redução da contribuição da produtividade do trabalho. Em termos comparativos, os Estados Unidos conseguiram conjugar excelentes resultados em matéria de emprego com uma aceleração do crescimento da produtividade do trabalho, atingindo um crescimento do PIB superior em mais de um ponto percentual ao da UE no período 1996-2003.

O diferencial da produtividade do trabalho aumentou entre a UE e os Estados Unidos...

A taxa de crescimento da produtividade do trabalho por pessoa empregada na UE abrandou, passando de 1,9% durante a primeira metade da década de 1990 para 1,3% na segunda metade. Desde então, o crescimento anual da produtividade do trabalho flutuou entre 0,5% e 1%, reflectindo inicialmente uma capacidade acrescida de resistência do mercado de trabalho face ao abrandamento económico, com um crescimento contínuo (ainda que modesto) do emprego. A experiência da UE é muito diferente da dos Estados Unidos, onde as taxas de crescimento da produtividade do trabalho atingiram níveis de 2% ou mais. Consequentemente, o diferencial da produtividade com os Estados Unidos aumentou, sendo a produtividade por hora trabalhada na UE inferior em 12% à registada nos Estados Unidos. Este diferencial de produtividade é agora responsável por 40% da diferença entre o PIB por habitante da UE e o dos Estados Unidos (o PIB europeu por habitante correspondia a 72% do nível dos Estados Unidos em 2003), ver Gráfico 9.

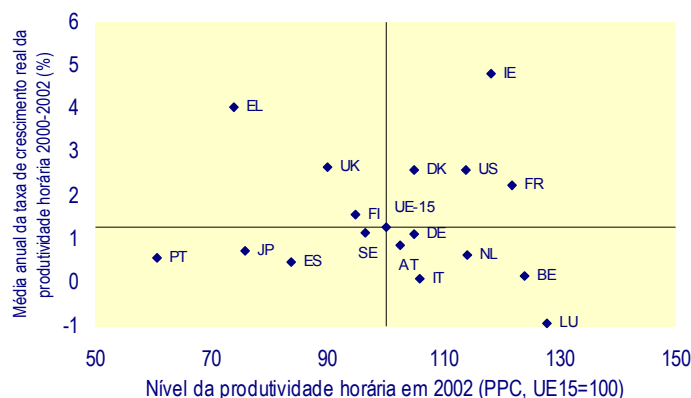


Fonte : Serviços da Comissão (indicador estrutural nº a1)

...mas a média da UE dissimula diferenças consideráveis entre os Estados-Membros

As diferenças são significativas no que se refere aos níveis e às taxas de crescimento da produtividade horária entre os Estados-Membros (ver Gráfico 10). Partindo de um nível satisfatório, a produtividade horária do trabalho continuou a crescer de forma relativamente rápida na Dinamarca, na Irlanda e em França. Neste último país, este resultado pode ser associado à introdução da semana de trabalho de 35 horas, dado que o crescimento da produtividade do trabalho por pessoa empregada era inferior à média da UE. Os níveis de produtividade na Grécia e no Reino Unido continuaram a recuperar em relação à média da UE. Em contrapartida, em Espanha e em Portugal a produtividade voltou a regredir. Os níveis relativos de produtividade diminuíram igualmente em Itália e nos Países do Benelux

**Gráfico 10: Evolução da produtividade horária
(2000-2002)**



Fonte : Serviços da Comissão

A deterioração do crescimento da produtividade do trabalho na UE explica-se em partes iguais pelo recuo do investimento e pela lentidão dos progressos tecnológicos ...

O desafio que se coloca em matéria de produtividade é claro, visto que a UE perdeu a sua superioridade de longa data em termos de crescimento da produtividade de trabalho desde meados dos anos 90. Metade desta diminuição pode ser atribuída a uma redução da contribuição do reforço da intensidade de capital, a outra metade provém de uma deterioração da produtividade total dos factores. Embora o investimento nas TIC tenha desempenhado um papel positivo, a sua contribuição para o crescimento da produtividade do trabalho foi, no entanto, apenas equivalente a metade da dos Estados Unidos. Esta situação explica-se essencialmente por uma utilização menor e uma difusão mais lenta das tecnologias em certos sectores dos serviços, nomeadamente os serviços financeiros e a distribuição. Estes factores ilustram a necessidade de reforçar o dinamismo e o investimento das empresas, em especial nas TIC. Este objectivo só pode ser atingido graças a reformas no sentido de melhorar o quadro regulamentar, promover a integração e a eficácia dos mercados, favorecer a divulgação das TIC e incentivar o investimento no capital humano e na I&D.

Quadro 3: Despesas consagradas à formação bruta de capital fixo, à educação e à I&D na UE (em percentagem do PIB)

	Média 1991-1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Investimento total	20.5	19.6	19.4	19.9	20.2	20.6	20.2	19.4	19.1
Investimento privado	17.6	17.1	17.2	17.6	17.9	18.3	17.9	17.2	16.7
Investimento público	2.9	2.5	2.2	2.3	2.3	2.3	2.3	2.2	2.4
Educação		5.2	5.0	5.0	5.0	4.9	5.1		
I&D	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7			

Fontes: Para os investimentos: base de dados AMECO da DG ECFIN; para as despesas públicas consagradas à educação: Eurostat, salvo os valores de 2001 que provêm da classificação COFOG; para as despesas públicas consagradas à I&D: OCDE.

...e os recentes desenvolvimentos relativos ao investimento das empresas e às despesas em matéria de TI, de I&D, e de educação não são muito encorajadoras.

Em razão dos efeitos de ciclo económico, o investimento das empresas em percentagem do PIB diminuiu na UE, passando de 18,3% em 2000 para 17,2% em 2002, ver Quadro 3. Este facto conduziu a uma redução da formação bruta de capital fixo total (de 20,6% em 2000 para 19,1% em 2003), apesar da estabilidade relativa do investimento público (correspondente a 2,2-2,4% do PIB) nos últimos anos. Os rácios de despesa nas TI, I&D e educação não registaram grande alteração. Segundo as previsões económicas da Comissão (Outono de 2003), o investimento das empresas deverá retomar em 2004 e 2005, desde que se verifiquem condições económicas incentivadoras para que as empresas invistam e se desenvolvam. Os esforços recentemente realizados com vista a aligeirar a carga regulamentar que pesa sobre as empresas deverão tornar-se úteis a este respeito. As despesas em TI deverão beneficiar igualmente da reforma regulamentar. Uma análise transnacional das taxas de investimento⁴ mostra que os países onde os níveis de regulamentação são fracos conseguem investir mais facilmente nas TIC e, por conseguinte, adoptar novas tecnologias.

Apesar dos seus numerosos sucessos, o mercado interno ainda não funciona como deveria. Após ter progredido de forma regular ao longo dos anos 1990, alguns indicadores-chave da integração do mercado interno apontam agora na má direcção. As trocas entre os Estados-Membros da UE deixaram de progredir, registando um crescimento anual de menos de 3% nos três últimos anos, enquanto a disparidade dos

⁴ Comissão Europeia (2003), “Factores do crescimento e da produtividade: uma perspectiva económica global e sectorial”, segundo capítulo do Balanço de 2003 da Economia da UE.

níveis de preços entre os Estados-Membros em 2001 era idêntica à registada em 1998 ou 1999.

Neste contexto, as OGP 2003-05 recomendaram aos Estados-Membros que:

9. intensificassem a concorrência nos mercados de produtos e serviços;
10. acelerassem a integração do mercado comunitário dos capitais, garantissem uma execução coerente da regulamentação da UE e suprimissem os obstáculos a uma compensação e liquidação transfronteiras eficiente;
11. criassem um ambiente favorável ao espírito empresarial, com vista a promover a criação e expansão de PME;
12. acordassem e implementassem medidas destinadas a reforçar as disposições em matéria de governo das sociedades e melhorassem os mecanismos a nível nacional e comunitário que permitam assegurar uma supervisão intersectorial e transfronteiras eficiente e uma gestão adequada das crises financeiras;
13. promovessem o investimento no conhecimento, novas tecnologias e inovação e realizassem progressos no sentido do objectivo de um investimento total em I&D correspondente a 3% do PIB;
14. reforçassem a contribuição do sector público para o crescimento.

Os progressos realizados no reforço da concorrência nos mercados de produtos e de serviços são desiguais ...

Um quadro regulamentar propício para o investimento é essencial para tornar a economia da UE mais competitiva e dinâmica. É primordial garantir o bom funcionamento do mercado interno e conduzir uma política de concorrência eficaz. Após o lançamento da estratégia de Lisboa, foram adoptadas mais 25 medidas legislativas para alargar as reformas nestes sectores (incluindo um conjunto de medidas destinadas a limitar a concorrência fiscal prejudicial), mas há uma série de propostas (entre as quais, as directivas sobre as qualificações profissionais e os direitos de propriedade intelectual) que continuam pendentes no Conselho e no Parlamento Europeu. A Comissão publicou novas propostas de directiva destinadas a eliminar os obstáculos ao mercado interno identificados nos regimes fiscais aplicáveis às empresas associadas, situadas em Estados-Membros diferentes, para simplificar e racionalizar o IVA, bem como para actualizar as orientações e regras de financiamento relativas às redes transeuropeias. A Comissão adoptou igualmente uma proposta que visa instituir o quadro jurídico para a prestação de serviços transfronteiras entre os Estados-Membros.

Caixa 4: Seguimento dado às recomendações específicas para cada país, relacionadas com os mercados de produtos		
Recomendações específicas para cada país (extensão da Orientação geral n.º 9)	Medidas de reforma importantes em 2003	
	Adoptadas	Propostas
ORIENTAÇÃO 9: Intensificar a concorrência nos mercados de produtos e serviços.		
BE: Instaurar uma verdadeira concorrência nos sectores de rede e nos serviços locais.	Papel mais importante das autoridades de regulamentação. Prossecução da liberalização nos sectores de rede.	
DK: Reforçar a concorrência nos sectores onde esta é insuficiente.	Liberalização integral do mercado da electricidade. Alteração do quadro jurídico aplicável aos serviços de pagamento e às embalagens metálicas para bebidas. Lançamento de um projecto destinado a recensear os obstáculos regulamentares à concorrência.	
DE: Criar um quadro mais competitivo.	Propostas com vista à reforma do direito da concorrência. Proposta destinada a tornar mais flexível a legislação relativa à concorrência desleal.	As propostas deverão entrar em vigor em 2004.
EL: Reforçar a concorrência no sector da energia.	Introdução do mercado grossista da electricidade. Supressão das barreiras administrativas à entrada no mercado da electricidade.	
ES: Reforçar a concorrência efectiva no sector do retalho e acompanhar a evolução do mercado de electricidade.	Liberdade de os clientes escolherem o seu fornecedor de electricidade desde Janeiro de 2003. Adopção de uma base jurídica para a criação de um mercado a prazo de electricidade.	O mercado da electricidade hispano-português deverá estar completado em 2004.
FR: Aumentar a concorrência nos mercados da energia.	Transposição da Directiva “Gás”. Abertura à concorrência do mercado da energia em conformidade com as directivas da UE.	Separação jurídica da gestão da rede de gasodutos em 2004. No que se refere à electricidade, a exploração da rede de transmissão será juridicamente separada da produção em 2004.
Melhorar a taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno e reduzir o número de processos de infracção.	Plano de urgência para acelerar a transposição.	
IE: Intensificar a concorrência nos sectores de rede e noutros sectores da economia.	Reforma do seguro automóvel parcialmente completada.	Exame do sector do comércio de retalho e das regras das associações profissionais pela autoridade de concorrência.
IT: Aumentar a concorrência efectiva no sector dos serviços, proceder à abertura dos mercados da energia e melhorar a transposição das directivas relativas ao mercado interno.	Liberalização integral do mercado do Gás.	Propostas apresentadas ao Parlamento com vista a reformar os serviços profissionais. Apresentação de uma lei ao Parlamento para a reforma do sector da electricidade.
LU: Aplicar integralmente as reformas do direito da concorrência e garantir que as autoridades de concorrência e reguladoras disponham de independência, recursos e poderes suficientes.	Nova legislação sobre os contratos públicos.	Lei destinada a revogar a legislação existente sobre os preços fixos e regulamentados e a criar uma autoridade de concorrência independente.
NL: Melhorar o quadro regulamentar, bem como a sua implementação.	Reforço dos poderes da autoridade de concorrência neerlandesa.	
AT: Aumentar os recursos da autoridade de concorrência e aplicar as decisões da autoridade reguladora das telecomunicações.	Ligeiro aumento dos recursos da autoridade de concorrência.	Previstos novos aumentos.
PT: Intensificar a concorrência efectiva nos serviços de utilidade pública liberalizados e aumentar a taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno.	Aprovação de um plano de reestruturação do sector do gás. Supressão dos acordos de compra a longo prazo entre os produtores de electricidade e a sociedade de distribuição da electricidade. Melhoria da taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno.	O mercado da electricidade hispano-português deverá estar completado em 2004. Abertura à concorrência do mercado de retalho da electricidade em 2004.
FI: Instaurar a concorrência efectiva nos sectores de rede e nos serviços não transaccionáveis.	Portabilidade do número no domínio da telefonia móvel. Alteração da lei relativa à electricidade, a fim de facilitar a alteração de fornecedor.	Alteração da lei sobre as restrições da concorrência. Criação de um Instituto da concorrência. Reexame das propostas destinadas a modificar a tarifação da energia e a intensificar a concorrência no sector dos serviços financeiros.
SE: Instaurar a concorrência em sectores onde esta é inadequada.	Exame da aplicação da legislação relativa ao ordenamento do território e à construção. Projecto destinado a reforçar a concorrência transfronteiras no sector da construção.	Nova lei relativa à informação sobre os preços. Propostas com vista a reforçar a concorrência nos serviços e na construção.
UK: Reforçar a concorrência em sectores, tais como as profissões liberais, os serviços postais e as farmácias.	Alterar as regras relativas a alguns organismos profissionais a fim de suprimir restrições à concorrência desnecessárias.	Ligeira flexibilização das restrições relativas às farmácias.

...em especial devido à não implementação de medidas acordadas

A taxa média de transposição das **directivas do mercado interno** pelos Estados-Membros sofreu um recuo, passando de 97,9% em 2002 para 97,7% Novembro de 2003, afastando-se ainda mais do objectivo de uma taxa de transposição de 98,5% (que já devia ter sido atingido). Só cinco Estados-Membros (Dinamarca, Espanha, Irlanda, Finlândia e Reino Unido) atingiram o objectivo acordado, enquanto em cinco outros (Bélgica, Alemanha, Grécia, França e Luxemburgo), a taxa de transposição passou para um valor abaixo de 97%. Além disso, o número de procedimentos de infracção relativos à não conformidade ou à aplicação incorrecta da legislação do mercado interno diminuiu apenas ligeiramente. A França e a Itália registam resultados particularmente medíocres a este respeito. Por último, o volume dos contratos públicos transfronteiras continua muito reduzido, ainda que a percentagem de concursos públicos publicados nos Jornal Oficial tenha aumentado. A Alemanha continua atrás em relação aos outros Estados-Membros. Não obstante, a legislação relativa aos contratos públicos parece ter um efeito positivo sobre as operações transfronteiras⁵.

Foram adoptadas medidas para melhorar a eficácia das **políticas de concorrência**. A nível comunitário, a iniciativa mais importante consistiu na adopção pelo Conselho do novo regulamento sobre a aplicação das regras de concorrência. Este regulamento racionalizará os procedimentos, melhorará a coordenação entre as autoridades de concorrência e reforçará os poderes de investigação da Comissão. Alguns Estados-Membros (entre os quais a Bélgica, a Áustria e o Reino Unido) tomaram medidas destinadas a reforçar, de forma efectiva, a independência e as competências das suas autoridades de concorrência ou reguladoras. O nível dos auxílios estatais sectoriais e *ad-hoc* na UE parece ter-se estabilizado em cerca de 0,7% do PIB.

A liberalização dos **sectores de rede** continua a registar progressos, mas não garante necessariamente uma concorrência eficaz. Mesmo nos mercados liberalizados, a quota de mercado do operador histórico mantém-se frequentemente muito elevada. No domínio da **telefonía** fixa, por exemplo, a quota de mercado do operador histórico era de 81% para as chamadas locais, de 70% para as chamadas de longa distância e de 62% para as chamadas internacionais em 2002. Neste último segmento de mercado, as quotas de mercado dos operadores históricos eram relativamente elevadas na Grécia, no Luxemburgo e em Portugal. No entanto, os preços das chamadas de longa distância e internacionais continuam a baixar lentamente. O novo quadro regulamentar aplicável às comunicações electrónicas, que entrou em vigor a nível da UE em Julho de 2003, destina-se a reforçar a concorrência e a melhorar a segurança jurídica.

⁵

Documento de trabalho dos serviços da Comissão Europeia, DG Mercado Interno (a publicar): relatório sobre o funcionamento dos contratos públicos na UE: efeitos positivos da aplicação das directivas da UE e desafios para o futuro. Cerca de metade das empresas que se candidataram a um concurso público fizeram-no para além das suas fronteiras, a maior parte das vezes através das filiais situadas no Estado-Membro em que o concurso público foi publicado. Além disso, as hipóteses de ganhar o concurso eram idênticas para as empresas nacionais e estrangeiras (30% e 35%, respectivamente).

Ao contrário do que acontece nas telecomunicações, os preços da **electricidade** e do **gás** não apresentam uma tendência clara para a descida. Os preços da electricidade aumentaram globalmente em 2003, devido à fraca precipitação, que reduziu a produção hidroeléctrica, e às condições meteorológicas extremas. Todavia, mesmo nestas circunstâncias, os preços não são mais elevados, em termos nominais, do que antes da liberalização e baixaram consideravelmente em termos reais. Este facto não impede que a quota de mercado do maior produtor de electricidade continuasse a ser, em 2001, de 90% ou mais na Bélgica, Grécia, França e Irlanda. Os preços do gás diminuíram em média 10% em relação a Janeiro de 2001. O Conselho adoptou em 2003 uma série de medidas legislativas, que deverão contribuir para completar a abertura do mercado nestes sectores. O Conselho Europeu de Barcelona fixou, em Março de 2002, o objectivo de atingir até 2005 uma capacidade de interconexão eléctrica de 10% para cada Estado-Membro, em relação à capacidade de produção instalada à escala nacional. Os progressos realizados para atingir este objectivo são lentos, porque os aumentos de capacidade foram mínimos nos últimos anos.

A liberalização do **transporte ferroviário** registou progressos a nível comunitário. O Conselho “Transportes” chegou a um acordo em Março sobre o “segundo pacote ferroviário” que abrirá à concorrência o mercado do transporte internacional de mercadorias até Janeiro de 2006, e o mercado de cabotagem até Janeiro de 2008. A prossecução da abertura do mercado dos transportes internacionais de passageiros continua a ser debatida entre o Parlamento e o Conselho.

À medida que nos aproximamos do prazo, a implementação do PACR está quase completada ...

Registaram-se progressos significativos com a aproximação do prazo fixado para 2003 para a aplicação do **Plano de Acção relativo ao Capital de Risco (PACR)**, tendo a maior parte das medidas do PACR sido executada. Os Estados-Membros tomaram igualmente medidas para criar um contexto – em termos jurídico-administrativos, regulamentares e fiscais – propício ao desenvolvimento do sector do capital de risco.

Vários Estados-Membros realizaram reformas que facilitam o investimento institucional no capital de risco. Estas reformas incluem: (i) a criação de uma nova categoria de organismos de investimento colectivo fechados, centrados no investimento nas PME não cotadas (Bélgica e Luxemburgo); (ii) o auxílio à criação ou ao funcionamento de sociedades de capital de risco (Espanha e Portugal) e (iii) a flexibilização dos limites quantitativos impostos aos investimentos dos fundos de pensões e das seguradoras (Dinamarca e Portugal). Alguns outros tipos de distorções foram suprimidos (por exemplo, as exigências de cobertura mínima para os fundos próprios no Reino Unido); enquanto outros continuam a criar obstáculos ao investimento institucional no capital de risco (por exemplo, exigências em matéria de liquidez na Bélgica, na Grécia e na Áustria).

Alguns Estados-Membros (tais como a Bélgica, a Finlândia e o Reino Unido) estão actualmente a adaptar as suas regras de insolvência e de falência com vista a reduzir os obstáculos à tomada de risco empresarial, com resultados pouco uniformes. Outros

(Dinamarca, Itália e Países Baixos) parecem encontrar dificuldades em completar efectivamente as reformas em curso. A maior parte dos Estados-Membros está a melhorar o enquadramento fiscal para o capital de risco, reduzindo as taxas de imposto sobre as sociedades (por exemplo, a Bélgica e a Alemanha) ou reduzindo os custos de aplicação da regulamentação do IVA para as PME (Reino Unido) ou prevendo um tratamento fiscal favorável para os investimentos em capital de risco (Alemanha, Espanha, França, Itália, Portugal, Suécia e Reino Unido). No entanto, são necessários novos progressos, nomeadamente no que se refere à redução das diferenças, frequentemente substanciais, entre os enquadramentos fiscais nacionais com que são confrontados os operadores paneuropeus.

...enquanto o PASF regista progressos satisfatórios ...

A fase legislativa do **Plano de Acção para os Serviços Financeiros (PASF)** está a chegar ao fim, visto que 36 das 42 medidas iniciais foram definitivamente adoptadas. Os trabalhos prosseguem sobre as poucas propostas remanescentes. O Conselho e o Parlamento chegaram a acordo sobre o texto de uma nova directiva relativa às aquisições. Após o acordo do Conselho sobre a directiva relativa aos serviços de investimento, é necessário agora chegar a um consenso com o Parlamento Europeu sobre um pequeno número de questões de fundo. A Directiva relativa à transparência foi objecto de um acordo político no seio do Conselho. O Parlamento trabalha actualmente sobre o texto do Conselho, a fim e fazer com que seja definitivamente adoptado no primeiro semestre de 2004. No que se refere a 3 medidas do PASF, é necessário esperar pela formação do novo Parlamento Europeu para poder completar o processo legislativo. Entre estas medidas figuram a nova proposta de directiva sobre a adequação dos fundos próprios, que está ligada à finalização do acordo de Basileia II, previsto actualmente para meados de 2004.

Paralelamente à realização do PASF, a Comissão iniciará os trabalhos relativos às iniciativas previstas na sua comunicação sobre o direito e o governo das sociedades (nomeadamente uma proposta destinada a modernizar a legislação da UE em matéria de revisão legal de contas). Por outro lado, a Comissão prosseguirá os seus trabalhos em matéria da legislação prudencial ligada aos resseguros e à solvência das empresas de seguros.

Um importante elemento, integrado no PASF, tem consistido na conclusão de acordos estruturados que permitem que as autoridades nacionais reguladoras e de supervisão participem na formulação e na implementação coerente da legislação financeira da UE (abordagem "Lamfalussy"). Esta abordagem foi experimentada com êxito no sector dos valores mobiliários. A Comissão propôs recentemente o alargamento desta abordagem aos sectores bancário, segurador e dos OICVM. Para poder aplicar mais eficazmente e de forma mais coerente a legislação financeira no mercado comunitário alargado é essencial uma maior transparência e conferir uma maior importância à dimensão colectiva da supervisão.

Dado que a fase legislativa do PASF está a chegar ao fim, a Comissão lançou uma avaliação alargada do estágio de integração dos mercados financeiros da UE. Este

exercício não é o prelúdio para um novo programa legislativo global, mas visa recensear os pontos fortes e os pontos fracos do quadro legislativo da UE em evolução e retirar lições da experiência adquirida no quadro do PASF. Num primeiro tempo, quatro grupos de peritos nos domínios da banca, dos mercados de valores mobiliários, dos seguros e da gestão de patrimónios avaliarão em que medida o quadro legislativo da UE permite que as instituições financeiras operem a uma escala pan-europeia. As conclusões deste grupo serão apresentadas ao público e objecto de um debate público de alto nível antes de serem sintetizadas no final de 2004.

Por outro lado, o subgrupo do comité dos serviços financeiros recentemente criado foi encarregado de preparar uma síntese das prioridades remanescentes em matéria de integração financeira identificadas pelos Estados-Membros. Este subgrupo apresentará os seus trabalhos aos Ministros das Finanças europeus em meados de 2004.

...e deve prosseguir a integração dos sistemas transfronteiras de compensação e de liquidação

A Comissão deseja igualmente fazer avançar o debate sobre o interesse e a necessidade de uma acção colectiva à escala da UE nos domínios da **compensação** e da **liquidação** – mas também das transferências em numerário e dos sistemas de pagamento (a Comissão apresentou recentemente uma comunicação com vista ao lançamento de um processo de consulta em matéria de pagamentos transfronteiras, tendo fixado o prazo de final de Janeiro de 2004 para as respostas). A integração dos sistemas de compensação e de liquidação tornou-se uma prioridade clara, tanto a nível da UE como a nível nacional. A título de acompanhamento do segundo relatório elaborado em Abril de 2003 pelo Grupo Giovannini de peritos do mercado financeiro, a Comissão apresentará brevemente uma comunicação em que se definirá uma estratégia destinada a suprimir os obstáculos a um sistema integrado de compensação e de liquidação na UE.

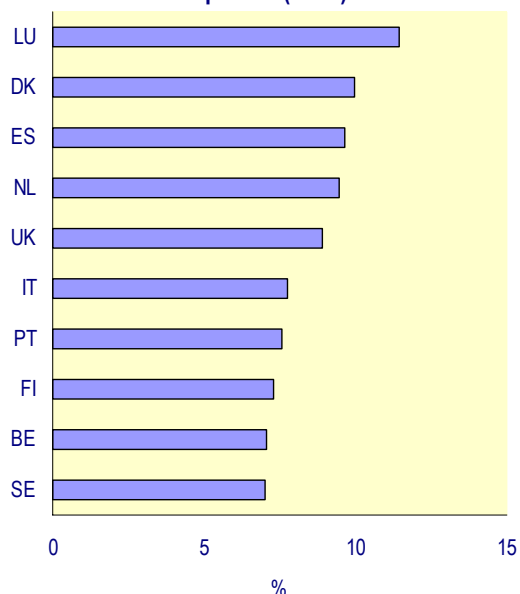
A reestruturação e a consolidação das infra-estruturas comunitárias de compensação e de liquidação prosseguiram igualmente em 2003 a nível nacional (Alemanha, Grécia e Itália). No que se refere aos mercados bolsistas da EU, o seu processo de consolidação e de reestruturação foi acelerado. Foi criado um mercado Nórdico-Báltico integrado de negociação, de compensação e de liquidação dos valores mobiliários, através da fusão das bolsas de Estocolmo e de Helsínquia, mantendo a nova entidade uma cooperação estratégica com as bolsas de Copenhaga de Oslo e da Islândia no quadro do NOREX. O MTS italiano continuou a desenvolver-se na cena internacional, fornecendo uma infra-estrutura largamente aceite para a negociação de obrigações. Em 2003, a Euronext (composta pelos dos mercados bolsistas belga, francês, neerlandês e português, bem como pelo mercado de derivados Liffe, sediado no Reino Unido) alargou-se através de um acordo com a bolsa de valores de Varsóvia.

Apesar dos progressos recentemente realizados, o contexto em que operam as empresas na UE continua a padecer de algumas deficiências

A **carga administrativa** é ainda sentida de forma bastante negativa pelas empresas em numerosos Estados-Membros, nomeadamente na Bélgica, na Alemanha, em França e

nos Países Baixos⁶. Além disso, a percentagem de pessoas com idades compreendidas entre 18 e 64 anos que exercem uma actividade empresarial mantém-se inferior à dos Estados Unidos. Segundo este dado, a actividade empresarial é particularmente fraca na Bélgica e em França, enquanto a taxa de criação de empresas é relativamente baixa na Bélgica, na Finlândia e na Suécia (ver Gráfico 11).

Gráfico 11: Taxa de criação bruta de empresas em % do número de empresas (2000)¹



¹ Número real de empresas criadas dividido pelo número de empresas em actividade.

Fonte : Serviços da Comissão

Numerosos factores podem estar na origem das diferenças entre os países no que se refere ao **espírito de empresa**. Um dos factores frequentemente citados consiste na facilidade de acesso ao financiamento. Os indicadores de acesso ao financiamento mais correntemente utilizados – participação no capital, capital de risco e oferta pública inicial – tendem a ser fortemente influenciados pelo ciclo económico. O capital de risco, em especial, sofreu bastante com o abrandamento do crescimento económico. Não obstante as diversas medidas tomadas para incentivar o investimento no capital de risco (ver secção consagrada ao PACR), os níveis de investimento em capital de risco na fase inicial das empresas em 2002 representaram apenas metade ou menos dos observados em 2000 em numerosos Estados-Membros. A Grécia, Finlândia e Suécia constituíram as excepções. Além disso, os investidores passaram a privilegiar os investimentos em empresas numa fase de maior maturidade, em detrimento dos investimentos de arranque.

⁶ Comissão Europeia (2003): inquérito retomado no painel de bordo da política das empresas 2003, ENSR (Rede Europeia para a Investigação sobre as PME).

Caixa 5: Acompanhamento das recomendações específicas para cada país relacionadas com os mercados de produto e na economia baseada no conhecimento		
Recomendações específicas para cada país (como extensão das orientações gerais n.ºs 11, 13 e 14)	Medidas de reforma significativas em 2003	
	Adoptadas	Propostas
ORIENTAÇÃO 11: Criar um ambiente de apoio ao espírito empresarial, com vista a promover a criação e a expansão de PME.		
BE: Melhorar o funcionamento da administração pública e prosseguir a redução da carga administrativa que pesa sobre as empresas.	Simplificação e centralização das informações sobre as empresas. Fornecimento de garantias para os empréstimos às PME. Extensão dos pedidos electrónicos interactivos no domínio do reembolso do IVA e das contribuições para a segurança social.	Prosseguir a racionalização e a aceleração dos procedimentos administrativos, incluindo a redução do prazo e dos custos das obrigações administrativas impostas às empresas e simplificação dos procedimentos de criação de uma empresa.
DE: Reduzir a carga regulamentar e administrativa.	Iniciativa do Governo para reduzir a carga administrativa e o excesso de regulamentação. Diversas medidas para encorajar a criação de empresas.	Proposta com vista à introdução da terceira etapa da reforma fiscal.
EL: Simplificar o quadro regulamentar e fiscal das empresas e aumentar a taxa de transposição das directivas “mercado interno”.	Medidas destinadas a reduzir os obstáculos administrativos e jurídicos à criação de empresas. Simplificação do sistema fiscal, nomeadamente dos procedimentos de controlo fiscal.	
ES: Reduzir a carga administrativa que pesa sobre as empresas.	Simplificação do quadro jurídico para as PME. Criação de 11 novos ‘balcões únicos’.	Criação de 80 novos ‘balcões únicos’ nos próximos dois anos.
FR: Reduzir e simplificar a regulamentação aplicável às empresas.	Adopção de uma lei sobre a iniciativa económica (redução da carga administrativa, redução dos custos e do prazo de criação de uma empresa, melhoria do acesso ao financiamento).	
IT: Reduzir a carga administrativa que pesa sobre as empresas.	Simplificação dos procedimentos administrativos para a criação de empresas.	Reformulação da lei de falências.
LU: Encorajar a criação de PME e ajudá-las a ter acesso ao capital de risco.	Racionalização dos dados requeridos para criar uma empresa. Empresa comum de capital público e privado para melhorar o acesso das PME ao capital de risco. Acções nas escolas para promover o espírito empresarial.	

Caixa 5: Acompanhamento das recomendações específicas para cada país relacionadas com os mercados de produto e na economia baseada no conhecimento (continuação)		
Recomendações específicas para cada país (como extensão das orientações gerais n.ºs 11, 13 e 14)	Medidas de reforma significativas em 2003	
	Adoptadas	Propostas
ORIENTAÇÃO 13: Dar passos concretos na promoção do investimento em conhecimento, novas tecnologias e inovação e realizar progressos no sentido do objectivo do investimento total em I&D correspondente a 3% do PIB.		
DE: Reformar o sistema de educação e de formação.	Introdução de cupões de formação. Supressão da obrigação de testes para os formadores.	Aumentar o número de escolas de dia e desenvolver os níveis de educação.
EL: Aumentar a disponibilidade de capital humano qualificado, promover o envolvimento das empresas na I&D e inovação, e aumentar a divulgação das TIC.	Desenvolvimento das TI na formação académica e profissional. Iniciativas de apoio à criação de novas empresas para explorar os resultados da investigação. Programa de reforma da instrução.	
ES: Aumentar a oferta de mão-de-obra qualificada, o investimento na I&D e na inovação e a divulgação das TIC.	Promoção do desenvolvimento do capital humano e programas de auxílio às PME centrados nos investimentos em I&D e tecnológicos.	Plano para promover o desenvolvimento da sociedade da informação. Plano destinado a incentivar as despesas em I&D das empresas.
IE: Definir as prioridades em matéria de criação de infra-estruturas e aumentar as despesas em I&D.		Projecto para aumentar as despesas públicas em I&D e inovação. Novo crédito fiscal para promover a I&D das empresas.
IT: Elevar o nível global de educação e de competências da população, aumentar os investimentos em I&D e na inovação; e promover uma adopção mais ampla das TIC, nomeadamente através de medidas dirigidas às PME.	Reforma do sistema de ensino primário e secundário. Criação de um novo fundo para os projectos de inovação tecnológica. Acções destinadas a encorajar uma utilização mais intensiva das TIC nas empresas, nas famílias e nas escolas.	
NL: Promover uma educação centrada nos aspectos tecnológicos e reforçar as ligações entre a indústria e a investigação.	Criação de um conselho da inovação para favorecer inovação no sector privado.	Medidas destinadas a aumentar o número de estudantes em ciências e tecnologia, dando importância à investigação científica e melhorando a cooperação entre os institutos de investigação e as empresas.
AT: Encorajar a investigação e a inovação das empresas, em especial das PME.	Bonificações fiscais para as despesas de inovação. Projectos de parcerias estratégicas em matéria de I&D com a Europa Central e Oriental.	Plano para racionalizar o apoio público à I&D e à inovação.
PT: Promover a participação do sector empresarial na I&D, inovação e TIC. Melhorar a eficiência das despesas de educação.	Revisão do quadro jurídico aplicável aos investimentos em capital de risco. Dedução da matéria colectável relativamente aos investimentos em I&D. Compensação financeira para a contratação de pessoal diplomado em matérias tecnológicas. Acções destinadas a promover a utilização das TIC nas universidades e no sector público. Programa de reforma da educação.	
UK: Acompanhar de perto as medidas existentes destinadas a promover a I&D. Estudo com vista a reforçar as políticas destinadas a melhorar as qualificações de base da mão-de-obra.		Anunciadas novas medidas de formação.
ORIENTAÇÃO 14: Reforçar a contribuição do sector público para o crescimento.		
DK: Melhorar a eficiência do sector público.	Plano de acção do Governo com vista a aumentar a eficiência do sector público. Abertura do mercado dos cuidados às pessoas idosas. Reforma do sistema de ensino de base.	
FI: Melhorar a eficiência do sector público.	Lançamento de um programa de acção de reforço da produtividade com vista a reformar a administração pública.	Reforma da lei nacional relativa aos contratos públicos. Criação de um serviço de aconselhamento para os contratos públicos. Introdução de vales para os serviços sociais e de saúde.
SE: Melhorar a eficiência do sector público.	Disponibilização ao público de uma base de dados de avaliação dos municípios.	

Todavia, numerosas outras condições gerais registaram progressos (prazos e custos de criação de uma sociedade, penetração da Internet, administração em linha, regime de impostos sobre as sociedades, etc.), e os progressos registados na aplicação das recomendações da carta europeia para as pequenas empresas são encorajadores. Vários Estados-Membros (a Bélgica a Alemanha, a Grécia, a Espanha, a França, o Luxemburgo e a Áustria) tomaram ou aplicaram novas medidas destinadas a reduzir a carga administrativa e a facilitar a criação de empresas. Além disso, os Governos dedicam-se cada vez mais a formar os empresários de amanhã e redobram os seus esforços para desenvolver o espírito de empresa a nível do ensino. A Irlanda, Luxemburgo, Finlândia, Suécia e Reino Unido, nomeadamente, têm programas que apoiam a formação de capacidade empresarial nas escolas primárias.

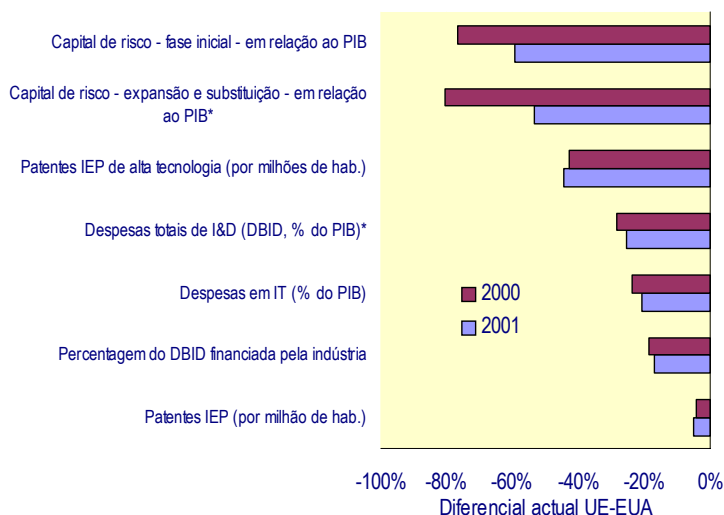
O investimento no conhecimento e na invocação marca passo, ainda que ...

Subsiste um diferencial significativo entre a UE e os Estados Unidos em termos de **capacidade de inovação**, medida pela disponibilidade de capital de risco, intensidade da I&D, número de pedidos de patentes e despesas em TI (ver o Gráfico 12). No entanto, a criação do Espaço Europeu da Investigação instituirá um mercado interno da investigação, que deverá contribuir para a realização dos objectivos estratégicos de Lisboa. Além disso, os Estados-Membros aprovaram por unanimidade o objectivo fixado em Barcelona de elevar o investimento em I&D para cerca de 3% do PIB até 2010, e a grande maioria de entre eles definiu objectivos nacionais. Em Abril de 2003, a Comissão propôs um plano de acção com vista a atingir o objectivo de Barcelona, tendo em conta o facto de estar previsto que dois terços deste investimento adicional serão financiados pelo sector privado. O essencial do diferencial em matéria de I&D e a maior parte do seu aumento nestes últimos anos devem-se, com efeito, à redução do financiamento do sector privado. Todavia, na Suécia e na Finlândia as despesas em I&D em percentagem do PIB são superiores às registadas nos Estados Unidos e crescem rapidamente. Em contrapartida, a Grécia, Irlanda, Países Baixos e Reino Unido registaram uma diminuição das suas despesas em I&D em percentagem do PIB nos últimos anos. Facto ainda mais preocupante, as empresas de certos sectores de alta tecnologia e com forte intensidade de investigação, tais como os produtos farmacêuticos ou a biotecnologia realizam uma parte crescente da sua investigação fora da Europa, especialmente nos Estados Unidos, a fim de beneficiar de condições regulamentares ou outras mais favoráveis. As decisões ainda pendentes sobre os direitos de propriedade intelectual, incluindo uma patente comunitária juridicamente segura e económica, são o exemplo das lacunas verificadas.

Todos os Estados-Membros decidiram participar activamente na aplicação do método aberto de coordenação, com vista à realização dos objectivos de Barcelona. Foram tomadas diversas medidas para promover a I&D e a inovação. Assim, a Bélgica, Portugal e Reino Unido alargaram os créditos fiscais às despesas em I&D e inovação, enquanto a Irlanda introduziu esses créditos no seu orçamento para 2004; a Bélgica, Alemanha, Irlanda e Itália, colocaram à disposição novas fontes de financiamento de I&D e inovação; a Irlanda e os Países Baixos tomaram medidas destinadas a melhorar a cooperação entre a investigação e as empresas; a Grécia apoia projectos provenientes

das Universidades; por último, a Dinamarca e os Países Baixos esforçam-se por aumentar o número de licenciados universitários em ciências e tecnologia.

Gráfico 12: O diferencial UE/EUA em termos de economia baseada no conhecimento é amplo e persistente



* Valores de 2001

Fonte : Serviços da Comissão (incl. Indicadores estruturais em matéria de I&D)

...o desenvolvimento e a utilização de tecnologias essenciais na Europa registem progressos

A existência de diferenciais significativos entre os esforços de investigação dos diversos Estados-Membros da UE não constitui um problema em si, desde que os resultados dos esforços de I&D sejam amplamente difundidos e que o conhecimento se traduza em inovação em toda a Europa. A divulgação dos conhecimentos constitui um elemento da capacidade de inovação da UE tão importante como o investimento na investigação e desenvolvimento. Alguns estudos indicam que apenas 15% dos conhecimentos são adquiridos fora da região de origem e apenas 9% fora do país de origem na América do Norte e na Europa Ocidental. No seu plano de acção intitulado “Investir na investigação” a Comissão fomenta as parcerias entre os sectores público-privado e introduz a noção de plataformas tecnológicas europeias, que se destinam a promover o desenvolvimento e a utilização de tecnologias essenciais na Europa para a criação de ligações mais estreitas entre a ciência e a indústria. Além disso, a Comissão propôs recentemente uma directiva que autoriza a entrada e a estadia de investigadores de países terceiros, que deverá facilitar a mobilidade dos investigadores.

A implementação do sistema de navegação por satélite Galileo está prevista para 2006-2007 e as operações deverão começar em 2008. A empresa comum Galileo, operacional desde de Junho de 2003, tornou-se num projecto global graças ao interesse comercial internacional. O plano de acção eEuropa, por seu lado, contribuiu de forma significativa para amplificar o acesso à Internet e a utilização da rede. A percentagem de

lares da UE que dispõem de um acesso à Internet em casa, aumentou, atingindo 50% em 2003. Além disso, 84% das empresas de mais de 9 trabalhadores estavam ligadas à Internet em 2003, ou seja, mais cinco pontos percentuais mais do que no ano anterior. Em relação ao ano passado, a taxa de acesso à Internet por banda larga por 100 habitantes da UE em Outubro de 2003 quase duplicou, elevando-se para 5,2%, mas continua inferior ao nível atingido nos Estados Unidos (8,1%) em Julho de 2003. Os países da UE onde a taxa de acesso à Internet por banda larga são os mais elevados são a Dinamarca, (11,2%), Bélgica (11,1%), os Países Baixos (10,1%) e a Suécia (9,0%).

As regras em matéria de governo das sociedades foram reforçadas a nível nacional e comunitário ...

Os escândalos que ocuparam as primeiras páginas nos Estados Unidos e na Europa minaram a confiança dos investidores na integridade dos mercados financeiros e chamaram a atenção dos responsáveis políticos para a necessidade de reforçar as disposições existentes em matéria de governo das sociedades. A Comissão apresentou duas comunicações sobre o direito das sociedades e o governo das sociedades em Maio de 2003. Estas comunicações fornecem um plano de acção composto por iniciativas legislativas e não legislativas, que combinam a harmonização de algumas regras essenciais com uma coordenação mais estreita entre os códigos nacionais.

Vários Estados-Membros também tomaram medidas para reforçar as regras de **governo das sociedades** a nível nacional, estabelecendo um código de governo das sociedades voluntário baseado na auto-regulamentação (Áustria e Reino Unido), introduzindo no direito das sociedades medidas destinadas a melhorar o governo das sociedades (Grécia, Irlanda, Itália e Países Baixos) ou reforçando a independência dos auditores (França).

...bem como as regras de supervisão financeira

Em Setembro de 2003, o Conselho Ecofin passou em revista a implementação das regras de **supervisão financeira** e de gestão das crises financeiras. Este Conselho concluiu que se tinham registado progressos na melhoria das disposições institucionais relativas à supervisão transfronteiras, nomeadamente graças ao reforço dos procedimentos de intercâmbio de informações. Em Setembro de 2004 será realizado um novo exame. Entretanto, a extensão das disposições Lamfalussy deverá promover uma maior cooperação transfronteiras no domínio da supervisão financeira e da gestão das crises financeiras, facilitando ao mesmo tempo a convergência das práticas de supervisão dos Estados-Membros.

A nível nacional, vários Estados-Membros prosseguiram a reorganização das estruturas de supervisão em 2003. Em França, as autoridades de supervisão dos mercados de valores mobiliários foram finalmente reagrupadas, as autoridades bancárias e de seguros foram racionalizadas e a lei sobre a segurança financeira foi modernizada. Noutros Estados-Membros, a reorganização das autoridades nacionais de regulamentação e de supervisão incluiu várias medidas, tais como a criação de novos conselhos de supervisão para as instituições integradas (Bélgica), a transferência do poder de regulamentação dos mercados de capitais das bolsas e do Ministério da Economia e das

Finanças para autoridades de supervisão - a Comissão grega dos mercados de capitais (Grécia) - legislação que confere ao Governo poderes de intervenção de emergência para regulamentar o sector financeiro em caso de circunstâncias excepcionais (Finlândia), medidas regulamentares destinadas a reforçar a supervisão financeira do sector dos seguros (Portugal), a consolidação do regulamento financeiro numa lei intersectorial uniforme para os serviços financeiros (Dinamarca) e a adaptação da legislação à nova abordagem funcional de supervisão (Países Baixos).

Os Estados-Membros estão a realizar esforços para melhorar a qualidade e a eficiência dos seus sistemas de educação e de formação

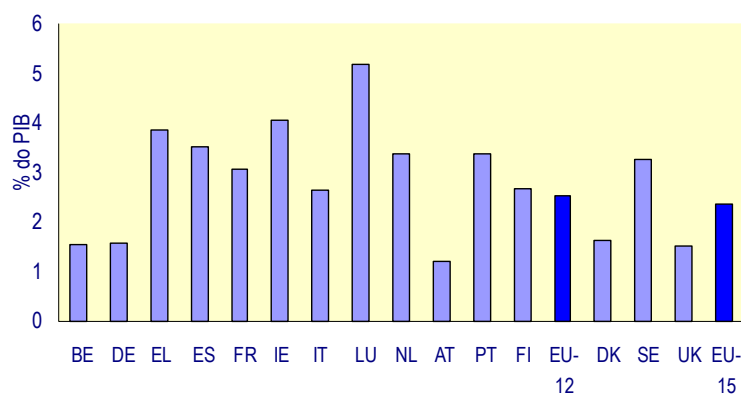
Vários Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Espanha, Itália, Portugal, Finlândia e Suécia) realizaram esforços evidentes para melhorar a qualidade e a eficiência do seu sistema de **educação e de formação**. Assim, a Espanha adoptou uma lei fundamental sobre a qualidade do **ensino**, enquanto a Suécia implementou um novo sistema de formação profissional. Apesar de alguns Estados-Membros privilegiarem o fomento da formação ao longo da vida na empresa, outros centraram-se na melhoria das competências de base e nos programas da segunda oportunidade no domínio da educação dos adultos. No entanto, a qualidade medíocre e a falta de capacidade de atracção da formação profissional continuam preocupantes. Além disso, existe o risco de uma grave falta de professores e regista-se a necessidade de aumentar o número de cientistas, de técnicos, de engenheiros e de licenciados em gestão empresarial. Por último, o nível de financiamento do ensino superior pelo sector privado é mínimo em relação ao atingido nos Estados Unidos. Para remediar estes problemas, a Comissão propôs um conjunto de medidas na sua Comunicação de Novembro de 2003 intitulada “Educação e formação para 2010 - a urgência das reformas necessárias para o sucesso da estratégia de Lisboa”.

Foram tomadas iniciativas para reforçar a contribuição do sector público para o crescimento

A **iniciativa europeia para o crescimento**, lançada em Outubro de 2003 e avalizada pelo Conselho Europeu em Dezembro, visa mobilizar fundos públicos e privados para financiar certos projectos de infra-estruturas e I&D, que apresentem uma real dimensão europeia. O Conselho chegou a um acordo político, segundo o qual o orçamento da UE poderá financiar até 20% dos custos dos projectos de infra-estruturas. Apesar do abrandamento económico, as despesas públicas de investimento mantiveram-se estáveis em cerca de 2,3% do PIB. Todavia, registam-se diferenças sensíveis entre os Estados-Membros, variando os rácios de investimento entre 1½% do PIB (Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Áustria e Reino Unido) e 3% ou mais (Grécia, Espanha, França, Irlanda, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Suécia). De uma maneira geral, as despesas públicas consagradas à educação, expressas em percentagem do PIB, diminuíram ligeiramente nos últimos anos, em parte devido a factores demográficos, enquanto as despesas públicas afectas à I&D se mantiveram estáveis em cerca de 0,7% do PIB. Os Estados-Membros tomaram diversas medidas para promover o desenvolvimento de parcerias entre o sector público e o sector privado, a adopção de novas tecnologias pela administração e a concorrência nos contratos públicos, nomeadamente através de uma

utilização mais intensiva de ferramentas informáticas. Além disso, as taxas de imposto sobre o rendimento das sociedades foram consideravelmente reduzidas em numerosos Estados-Membros nos últimos dois anos, tendo sido acompanhadas por medidas para alargar a matéria colectável, reduzindo assim as diferenças entre a pressão fiscal imposta às sociedades nos diferentes Estados-Membros.

Gráfico 13: Investimento público nos Estados-Membros da UE em 2003



Fonte : Serviços da Comissão

Outra forma de reforçar a contribuição do sector público para o crescimento consiste em **reorientar as despesas** para investimentos no capital físico e humano geradores de crescimento. O investimento público, em percentagem das despesas públicas totais, deverá aumentar em apenas 0,3 pontos percentuais na UE em 2003. Em Espanha, em Itália⁷ e no Reino Unido deverá aumentar mais sensivelmente, embora deva diminuir 0,6 pontos percentuais ou mais na Irlanda⁸ e na Finlândia. O aumento previsto do peso das despesas públicas da UE afectas ao investimento constitui um passo positivo no sentido da melhoria da capacidade de crescimento da União e da garantia de uma utilização adequada do dinheiro dos contribuintes, tanto mais que os juros da dívida pública deverão aumentar em alguns Estados-Membros, em razão da deterioração da sua situação orçamental (como por exemplo, na Alemanha e na França), provocando um efeito de evicção de outras despesas.

As transferências sociais continuarão a representar a maior parte das despesas públicas na UE (ver Quadro 4). No entanto, os seus níveis e evolução diferem em função dos Estados-Membros (as transferências são susceptíveis de aumentar mais de 1 ponto percentual na Bélgica, nos Países Baixos, Portugal e na Suécia, mas diminuirão quase ao mesmo ritmo no Reino Unido).

7 O aumento dos investimentos públicos em Itália constitui essencialmente um efeito contabilístico, em resultado da queda das vendas de activos públicos reais em relação ao ano anterior.

8 Apesar da recente diminuição, o investimento público na Irlanda correspondeu ainda a cerca de 4% do PIB em 2003, o que constitui uma das taxas mais elevadas da UE.

Quadro 4 : Composição das despesas públicas em 2003 (em percentagem das despesas públicas totais)

	Transferências sociais que não em espécie	Aquisição de bens e serviços ¹	Remuneração dos trabalhadores	Subvenções	Juros	Investimentos ²	Outros	Total das despesas em % do PIB
BE	32.7	20.8	23.2	3.1	11.0	3.0	6.2	51.2
DK	32.8	16.2	32.5	3.9	6.2	3.0	5.4	55.5
DE	40.7	23.3	16.2	2.9	6.5	3.2	7.2	49.1
EL	36.2	8.5	26.0	0.3	13.3	8.6	7.0	46.3
ES	30.7	19.0	25.5	2.8	6.3	8.8	7.0	39.8
FR	34.7	20.1	26.0	2.4	6.0	5.8	5.0	54.7
IE	25.5	20.5	25.9	2.3	4.3	11.8	9.7	34.8
IT	35.9	16.8	22.5	2.1	11.0	5.5	6.3	48.5
LU	34.8	20.3	18.8	3.8	0.3	10.7	11.4	48.0
NL	26.3	30.2	22.6	3.0	6.2	7.1	4.5	48.5
AT	37.3	17.7	18.9	6.0	6.9	2.4	10.8	51.4
PT	29.5	13.1	32.4	3.2	6.2	7.2	8.4	47.1
FI	35.4	17.5	28.5	2.9	4.4	5.5	5.7	50.9
SE	31.2	20.1	27.9	2.6	4.5	5.5	8.2	59.0
UK	31.9	30.0	19.1	1.6	4.8	3.5	9.0	42.8
Zona Euro	35.7	20.5	22.0	2.7	7.4	5.3	6.4	49.0
UE-15	34.9	21.9	22.0	2.5	6.9	4.9	6.9	48.4

¹ Despesas de consumo do sector público administrativo líquidas das remunerações dos trabalhadores.

² Formação bruta de capital fixo, em termos de capital físico.

Fonte: Serviços da Comissão

Apesar de terem sido tomadas medidas suplementares, a aplicação efectiva das regras e procedimentos orçamentais poderá ser melhorada a nível nacional

Em 2003, os Estados-Membros continuaram a aplicar **regras e procedimentos orçamentais** nacionais com vista a melhorar a eficiência das despesas e garantir um controlo mais rigoroso. No entanto, tal como indicado no relatório da Comissão intitulado "Finanças Públicas na UEM - 2003", as regras orçamentais adoptadas e aplicadas nos Estados-Membros da UE variam consideravelmente. Todos os países definiram objectivos para o próximo ano e para os anos seguintes, no quadro de planos orçamentais plurianuais. Certos Estados-Membros visam o equilíbrio orçamental, enquanto outros fixam limites máximos de despesa. Todavia, as derrapagens observadas em relação aos objectivos orçamentais mostram que estas regras não são plenamente respeitadas. Os mecanismos de controlo das despesas públicas a nível regional ou local continuam a ser uma questão de fundo para diversos Estados-Membros.

Vários Estados-Membros melhoraram em certa medida o seu **processo orçamental**. Em Espanha, a Lei geral sobre a estabilidade orçamental, que entrou em vigor em 2003,

estabelece que as contas devem ser equilibradas ou excedentárias em termos nominais todos os anos e a todos os níveis da administração. Em Portugal, a Lei sobre a estabilidade orçamental, aplicável desde 2003, fixa limites estritos – ainda que provisórios – a respeitar em todos os níveis da administração no que se refere às necessidades líquidas de financiamento. A Áustria adoptou este ano uma lei orçamental que prevê uma redução geral de 5% das verbas orçamentais dos Ministérios em relação ao orçamento de 2002. Também a Finlândia reviu os seus limites máximos de despesa e introduziu um plano orçamental plurianual que abrange a legislatura. Os limites máximos de despesa cobrem $\frac{3}{4}$ das despesas orçamentais da administração central, incluindo os orçamentos suplementares. Todavia, excluem-se as rubricas orçamentais sensíveis à conjuntura e os juros da dívida pública.

Não é ainda possível avaliar plenamente a eficiência do sector público

A composição das despesas públicas não se altera muito de um ano para o outro. É necessário tempo para que o consumo público se adapte às novas legislações, às alterações demográficas ou à evolução das funções de protecção social. Por esta razão é difícil avaliar a alteração da composição das despesas públicas. Além disso, a falta de dados actuais e exaustivos não permite apreciar de forma aprofundada a qualidade das despesas públicas. O impacto das despesas públicas sobre os objectivos económicos e sociais também é difícil de calcular. A eficiência das despesas diz respeito às ligações entre *inputs* (principalmente dinheiro, mas não só) e resultados. Uma avaliação adequada exigiria melhores informações, nomeadamente sobre as medidas relativas aos *inputs* (políticas e despesas) e aos resultados (objectivos realizados), bem como uma avaliação microeconómica detalhada de políticas específicas.

As regras orçamentais nacionais podem também contribuir para melhorar a qualidade das despesas públicas e a conformidade com o quadro orçamental da UE. Também neste caso, uma avaliação adequada necessita de um período mais longo de observação. Todavia, em numerosos casos, seria útil reforçar os mecanismos de aplicação: as experiências com as diferentes regras orçamentais nacionais mostram que, sem um sistema de aplicação e de sanção válido, as regras tornam-se frequentemente ineficazes em termos de resultados *ex-post*.

2.3 Reforço da sustentabilidade

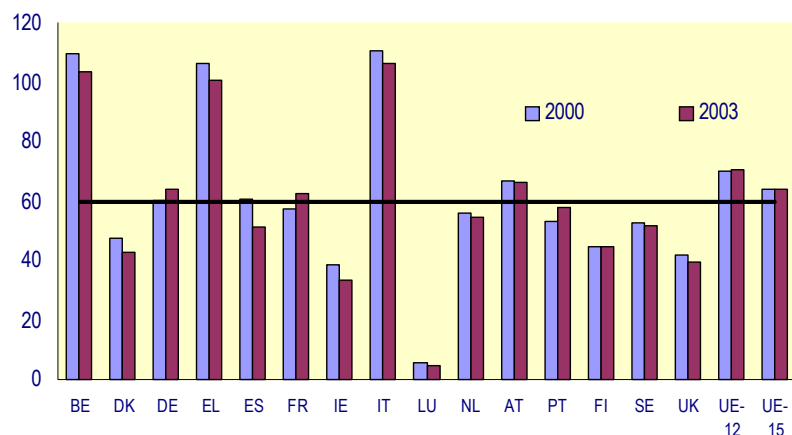
2.3.1 Sustentabilidade económica: assegurar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas

Desde 2000, o rácio médio da dívida pública da UE não diminuiu

Tendo em conta o envelhecimento da população, a viabilidade das finanças públicas está longe de estar assegurada em cerca de metade dos Estados-Membros (nomeadamente na Bélgica, Alemanha, Grécia, Espanha, França, Itália e Portugal)⁹. Globalmente, o **rácio médio da dívida pública** na UE não diminuiu entre 2000 e 2003 e mantém-se em 64,1% do PIB (70,4% do PIB na zona do euro). No entanto, a situação varia sensivelmente de um Estado-Membro para o outro (ver Gráfico 14). Enquanto o rácio da dívida diminuiu na maior parte dos Estados-Membros durante o período 2000-2003, nomeadamente na Bélgica, na Grécia e em Espanha, aumentou, em contrapartida na Alemanha, em França e em Portugal. Apesar dos progressos registados recentemente, este rácio mantém-se superior a 60% em seis Estados-Membros (Bélgica, Alemanha, Grécia, França, Itália e Áustria), ou excede nalguns casos 100% do PIB (Bélgica, Grécia e Itália).

⁹ Isto é baseado na avaliação da sustentabilidade dos programas revistos de 2003, excepto para a Alemanha e a Espanha onde as respectivas avaliações deverão ser tomadas como provisórias uma vez que ainda não foram concluídas.

Gráfico 14: Rácio da dívida



Fonte : Serviços da Comissão (indicador estrutural nº g)

Tanto a dimensão como a estrutura etária da população da UE registarão alterações espectaculares durante as próximas décadas. Segundo as projecções, a população em idade de trabalhar diminuirá muito sensivelmente, passando de 243 milhões de pessoas em 2000 para 203 milhões em 2050, ou seja uma diminuição de 18%, enquanto o grupo das pessoas com mais de 65 anos aumentará de 40 milhões de pessoas, atingindo 103 milhões em 2050, ou seja, um aumento de mais de 60%.

A evolução demográfica tem um impacto significativo sobre dois elementos importantes. Em primeiro lugar, a maior parte dos Estados-Membros prevê uma taxa de crescimento económico a longo prazo inferior a 2%, em razão nomeadamente da contracção da população activa. Em segundo lugar, este envelhecimento demográfico faz com que as despesas públicas sejam submetidas a uma pressão no sentido do aumento durante os próximos 15 a 20 anos.

Neste domínio, as OGPE para 2003-05 recomendaram aos Estados-Membros que:

15. garantissem uma maior redução dos rácios da dívida pública;
16. concebessem, introduzissem e aplicassem efectivamente reforços dos regimes de pensões.

É necessária um empenhamento mais forte em reduzir os rácios da dívida em vários Estados-Membros

As previsões económicas da Comissão do Outono de 2003 mostram que o **rácio da dívida** diminuiu na maior parte dos Estados-Membros em 2003. Seis destes, isto é, a Bélgica, Alemanha, Grécia, França, Itália e Áustria deverão apresentar um rácio superior a 60% em 2003 e 2004. O rácio da dívida deverá prosseguir a sua diminuição na Bélgica, na Grécia e na Áustria e estabilizar-se na Itália, mas continuar a aumentar na Alemanha e em França nos próximos dois anos.

Parece necessário um maior empenhamento para reduzir o **rácio da dívida** por parte de vários Estados-Membros, em especial daqueles em que é muito elevado. As tendências actuais não são satisfatórias, na medida em que não permitem esperar que os rácios da dívida diminuam para valores abaixo do valor de referência de 60% do PIB, antes que se faça sentir o impacto do envelhecimento da população daqui a 15 a 20 anos. Além disso, a evolução desfavorável observada em certos Estados-Membros, onde estes rácios aumentam já desde alguns anos, não deixam de constituir uma fonte de preocupação.

O ritmo da reforma das pensões acelerou na UE e em alguns Estados-Membros foram adoptadas importantes reformas neste sector

Oito Estados-Membros receberam recomendações específicas relativas à reforma dos seus **sistemas de pensões** (Bélgica, Alemanha, Grécia, Espanha, França, Itália, Áustria e Portugal). Vários destes registaram progressos significativos. A França e a Áustria adoptaram em 2003 reformas profundas, que marcam uma etapa importante no sentido da aplicação de mecanismos mais viáveis. A Alemanha e Portugal introduziram algumas alterações, a fim de melhorar o equilíbrio financeiro do seu regime público de pensões e de favorecer a instituição de planos privados complementares. Por último, a Grécia lançou uma reorganização operacional das suas caixas de segurança social, decidida em 2002, enquanto a Alemanha prosseguiu o debate público, com base no relatório da Comissão para a viabilidade do financiamento do sistema alemão de segurança social e em Itália o Governo apresentou uma proposta de reforma.

Registam-se progressos no tratamento das consequências orçamentais do envelhecimento demográfico para os regimes de pensões públicos

A França decidiu aumentar progressivamente o número de anos de contribuições que conferem o direito a uma pensão completa e alterou o mecanismo de indexação dos salários em relação aos preços no consumidor, a fim de fazer face às **consequências orçamentais** do envelhecimento da população. Além disso, os trabalhadores do sector privado deverão pagar contribuições sociais mais elevadas, que serão compensadas por uma diminuição equivalente das contribuições para o fundo de desemprego. Por seu lado, a Áustria aprovou o alargamento gradual do período de referência para o cálculo dos direitos à pensão e irá também baixar gradualmente a taxa anual de acumulação destes direitos. Portugal prolongou o período de contribuição, alargou o período de cálculo da pensão de base e associou o aumento das prestações à taxa de crescimento dos salários líquidos de contribuições. Por último, uma proposta do Governo italiano prevê que se tornem mais rigorosas as condições de elegibilidade para as pensões e o aumento da idade mínima de reforma.

Tanto a França como a Alemanha iniciaram reformas que visam compensar o risco demográfico. A França aplicou uma regra que associa o período de contribuição que confere o direito à pensão completa ao aumento da esperança de vida. Na Alemanha, foi proposto aumentar gradualmente a idade da reforma e associar as prestações à taxa de dependência do regime através de uma regra de indexação.

As reformas visam a interacção entre os sistemas de pensões de reforma e o mercado de trabalho

Vários Estados-Membros procuraram melhorar a transparência e os incentivos ao trabalho, a fim de reforçar de várias formas a interacção entre o **sistema de pensões de reforma e o funcionamento do mercado de trabalho**. No quadro dos esforços realizados para reforçar a ligação entre as contribuições e os direitos, o Governo austríaco pretende harmonizar todos os regimes de pensões, criando um sistema uniforme integrado e prevê igualmente a instituição de contas de pensão individuais. Na Itália, o Governo prevê a redução da taxa de contribuição para o regime de pensões público relativamente aos trabalhadores recentemente contratados. A Grécia regista progressos no sentido de um sistema de segurança social uniforme, dotado de um órgão de gestão único, que oferecerá modalidades, condições de elegibilidade e métodos de cálculo dos direitos idênticos para todos os trabalhadores.

O aumento da taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos está subordinado à supressão dos incentivos a deixar antecipadamente o mercado de trabalho e a substituí-los por outras disposições que promovam o prolongamento da vida activa. Na Áustria, os dispositivos de pré-reforma serão gradualmente suprimidos. Tanto os sistemas de pensões franceses como os austríacos aumentaram os incentivos pecuniários aos trabalhadores para se manterem em actividade após a obtenção do direito de reforma. Em França, as entidades empregadoras foram encorajadas a contratar trabalhadores mais velhos e dissuadidas, pelo contrário, de rescindir os seus contratos ou obrigá-los a partirem para reforma. A reforma francesa tornou mais fácil a cumulação de uma pensão de reforma e de um rendimento complementar a título de emprego. O aumento da idade legal de reforma foi proposto na Alemanha, enquanto os Governos português e italiano propuseram métodos de cálculo das pensões de velhice que penalizam os trabalhadores que optam pela reforma antecipada

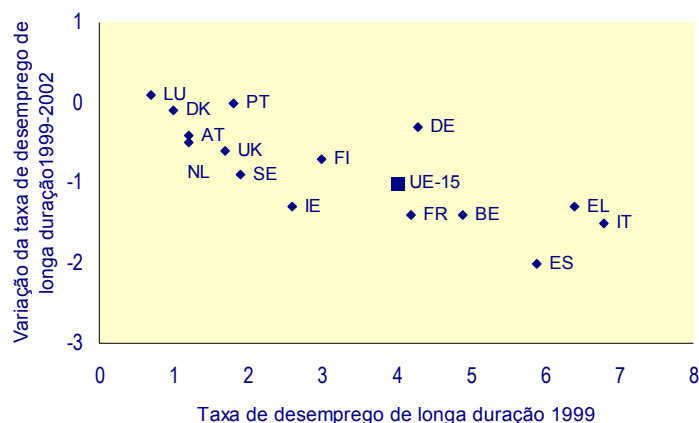
No entanto, o impacto a longo prazo das reformas exige uma análise mais aprofundada

O impacto a longo prazo das reformas, incluindo o seu impacto financeiro, depende nomeadamente da duração dos períodos de transição, que são necessários para garantir uma adaptação sem sobressaltos e responder às expectativas legítimas das pessoas que planeiam a sua própria reforma. O reverso da medalha consiste no facto de ser necessário tempo para que estas reformas produzam plenamente os seus efeitos sobre as finanças públicas e o mercado de trabalho, como é o caso das reformas austríacas e francesa. A diminuição das prestações dos regimes públicos de pensões pressupõe o reequilíbrio dos diferentes pilares do sistema de pensões de reforma. Uma consideração essencial a este propósito consiste em saber se foi previsto um dispositivo orçamental e regulamentar adequado para desenvolver regimes de pensões complementares, através de regimes profissionais e/ou de regimes do terceiro pilar, a fim de os cidadãos poderem ter outros meios de economizar para a sua pensão. A Itália, a Alemanha e a Áustria propuseram a criação ou o reforço de regimes privados totalmente capitalizados. As alterações propostas merecem uma análise mais aprofundada.

2.3.2 Sustentabilidade social: Contribuição para a coesão económica e social

A falta de dados actualizados continua a criar obstáculos à avaliação dos progressos realizados em matéria de sustentabilidade social. A situação no mercado de trabalho, que se tornou mais frágil recentemente, constitui uma fonte de preocupações a este propósito, visto que os postos de trabalho são um factor importante para evitar a pobreza e a exclusão social. Enquanto a taxa de desemprego de longa duração continuou a diminuir em 2002 (baixando para 3,0% contra 3,5% em 2000), certas tendências mais recentes são provavelmente menos prometedoras, como é o caso, por exemplo, do aumento da taxa de desemprego global. Assim, a percentagem de famílias sem emprego não diminuiu em 2002 (mantendo-se, sem alterações, em 12,2%).

Gráfico 15: Desemprego de longa duração



Fonte : Serviços da Comissão (indicador estrutural nº IV.6.1)

Caixa 6: Acompanhamento das recomendações específicas para cada país relacionadas com o sistema de pensões		
Declaração específica para cada país (como uma extensão da OG n.º 16)	Medidas	
	Adoptadas	Propostas
BE: reforçar as medidas destinadas a adiar a idade de saída da vida activa.		
DE: promover os regimes de pensões complementares, reforçar os incentivos a adiar a reforma.	Aumento da taxa de contribuição de 19,1% para 19,5%. Aumentado o limite máximo de rendimento mensal para o pagamento de contribuições.	Aumento da idade legal para a reforma. Fórmula de indexação que liga as prestações à taxa de dependência. Instituição de contas individuais inteiramente capitalizadas.
EL: prosseguir a reforma do sistema de segurança social, nomeadamente, do sistema de pensões.	Integração das caixas de segurança social. Criação de caixas profissionais. Instauração de um método comum de cálculo dos direitos. Dispositivo único que rege os direitos à pensão de todos os trabalhadores.	
ES: reforçar a ligação entre contribuições e prestações e conter o aumento a longo prazo das despesas de pensões.		
FR: realizar uma reforma completa do sistema de pensões.	Aumento gradual do número de anos de contribuições que conferem o direito a uma pensão completa. Incentivos pecuniários à manutenção em actividade até à idade legal de reforma e para além desta. Pensões públicas indexadas aos preços no consumidor em vez dos salários. Aumento das contribuições sociais do sector privado.	
IT: resolver a questão do longo período da fase de transição para o novo sistema baseado na capitalização e promover regimes complementares com financiamento privado.		Incentivos para aumentar a idade da reforma para as pensões de velhice calculadas com base em contribuições presumidas determinadas e não com base num sistema baseado nos rendimentos. Maior rigor das condições de acesso às prestações e incentivos à manutenção do emprego. Apoio aos regimes privados inteiramente capitalizados através da harmonização da legislação sobre os fundos de pensões individuais e colectivos, a fim de examinar as distorções e intensificar a concorrência entre os sistemas.
AT: reformar o sistema público de pensões, aumentar a idade média pouco elevada da reforma efectiva e garantir que os incentivos ao trabalho sejam reforçados.	Supressão gradual da reforma antecipada. Reforço dos incentivos para manter o emprego. Prolongamento do período de referência para o cálculo dos direitos à pensão e redução da taxa de cumulação destes direitos.	Harmonização dos regimes de pensões e aplicação de um sistema integrado.
PT: reformar mais profundamente o regime de pensões dos trabalhadores do sector público.	Prolongamento do período de referência para o cálculo dos direitos à pensão, bem como do período de contribuição. Indexação das prestações ao salário líquido.	Medidas destinadas a dissuadir as reformas antecipadas e a reduzir a generosidade do sistema de pensões.

Neste domínio as OGPE para 2003-05 recomendaram aos Estados-Membros que:

17. tomassem medidas de modernização dos sistemas de protecção social e para combater a pobreza e a exclusão, com vista à prossecução dos objectivos globais de Lisboa;
18. melhorassem o funcionamento dos mercados, por forma a que favoreçam o investimento nas regiões em atraso, especialmente tomando medidas que permitam que os salários reflectam as diferenças de produtividade;
19. garantissem que o apoio público a regiões em atraso privilegie claramente o investimento em capital humano e no conhecimento, bem como em infra-estruturas adequadas e que os programas de investimento sejam concebidos e geridos eficazmente.

É necessário intensificar os esforços para modernizar o sistema de protecção social

Os esforços centram-se mais nos aspectos fiscais do que na reforma das prestações. Em 2003, apenas a Dinamarca, Alemanha, França, Países Baixos e Reino Unido parecem ter tomado medidas para reformar os sistemas de prestações sociais (ver igualmente o parágrafo consagrado à orientação n.º 4). Vários Estados-Membros tomaram medidas para facilitar o acesso ao mercado de trabalho das pessoas desfavorecidas. O aumento das possibilidades de emprego é essencial para a sua inclusão social. Assim, foram criados na Bélgica e reforçados na Áustria incentivos à contratação de pessoas deficientes, enquanto a Dinamarca tomou disposições a favor das pessoas com deficiências recentes. A Irlanda e o Reino Unido criaram também novos incentivos financeiros para incentivar as pessoas deficientes a procurar e aceitar trabalho e tornar o trabalho atraente. As ajudas ao emprego recentemente introduzidas destinam-se aos desempregados de longa duração (nos Países Baixos, em França e nos Länder do Leste da Alemanha), aos deficientes (França e os Länder do Leste) ou aos jovens sem qualificações (Länder do Leste).

Na ausência de iniciativas importantes destinadas a aumentar a diferenciação dos salários, as disparidades regionais em matéria de desemprego mantêm-se elevadas

Apesar do crescimento significativo do emprego durante a segunda metade da década de 1990, nomeadamente nas regiões desfavorecidas, as **diferenças regionais**, tanto em matéria de taxa de emprego como de desemprego, mantêm-se substanciais. De forma geral, o desemprego concentra-se mais fortemente nas regiões mais pobres, com um PIB per capita pouco elevado. Enquanto a taxa de desemprego foi, em 2002, inferior a 3% em 27 regiões, principalmente nos Países Baixos e no Reino Unido, ultrapassou 20% em dez outras regiões, repartidas entre o Sul de Espanha e da Itália e os territórios ultramarinos franceses. As diferenças regionais continuam a ser muito pronunciadas a nível de alguns Estados-Membros, como por exemplo a Itália, onde a diferença entre a taxa de desemprego mais elevada (na Calábria) e mais baixa (no Trentino-Alto Ádige) ultrapassa 21 pontos percentuais.

Estas diferenças demonstram a necessidade de tomar novas medidas, nomeadamente com vista a aumentar o investimento em capital humano nas regiões desfavorecidas e a

promover a diferenciação dos salários. Em 2003, não foi tomada qualquer iniciativa importante nos Estados-Membros mais afectados por esta questão, com vista a permitir que os salários reflectam as diferenças existentes a nível das qualificações e das condições locais do mercado de trabalho (ver igualmente o parágrafo consagrado à Orientação 5 sobre a diferenciação dos salários). No entanto, a diferenciação ganha terreno através da ligação entre o resultado e a remuneração. É já possível uma certa flexibilidade baseada na situação da empresa ou do sector, como por exemplo em Espanha (acordo interconfederal para 2003) ou deve ainda ser debatida, como na Alemanha e em França, onde se prevê a flexibilização do princípio segundo o qual os acordos de nível inferior só podem ser mais favoráveis do que os acordos sectoriais.

Medidas tomadas para garantir a eficiência dos investimentos realizados

O facto de não se dispor em tempo útil de dados suficientemente detalhados impede que se possa avaliar perfeitamente os tipos de investimentos que são objectivo de auxílio público. Em três países da coesão (Espanha, Irlanda e Portugal) os dados relativos ao auxílio estrutural público nacional nas regiões desfavorecidas provêm das verificações da adicionalidade *ex-post* e intercalar que foram realizadas e que estão disponíveis para os períodos 1994/1999 e 2000/2002. Estes dados mostram um interesse acrescido pelos recursos humanos – nomeadamente as qualificações relacionadas com a IDT - cuja percentagem nas despesas públicas nacionais aumentou em 2000/2002. As infra-estruturas, pelo contrário, registam uma ligeira diminuição, mas a sua percentagem nas despesas públicas estruturais mantém-se elevada.

A Comissão tomou recentemente medidas para aumentar a **eficiência dos programas de investimento** apoiados pela UE. A gestão dos programas de fundos estruturais em 2000-2006 será simplificada e tornada mais flexível. Na sequência da avaliação intercalar que deverá efectuar-se em 2004, a Comissão e os Estados-Membros decidirão quanto à transferência de recursos das medidas ineficazes para as medidas mais eficazes, por forma a que estas prestem um maior contributo para a realização dos objectivos de Lisboa, em especial no que diz respeito ao investimento no conhecimento e na inovação. A realização dos objectivos de eficácia, de gestão e de execução financeira, que são fixados em cada programa, será igualmente avaliada antes de 31 de Março de 2004. Os resultados serão decisivos para a atribuição da reserva de eficiência (introduzida em 2000). A cooperação com o BEI foi também melhorada, nomeadamente para encontrar um justo equilíbrio entre os empréstimos e os auxílios não reembolsáveis. O Banco, intensificou o seu trabalho de aconselhamento relativo à solidez técnica e económica de um certo número de projectos do FEDER, do Fundo de Coesão e do centro Ispra. Desde 2000 foi analisada uma centena de projectos.

2.3.3 Sustentabilidade ambiental: promoção de uma gestão eficiente de recursos naturais

A manutenção de um alto nível de qualidade do ambiente não é apenas um fim em si, mas pode ter efeitos positivos mais vastos

Medidas como a supressão das subvenções e a criação de impostos e taxas que permitam internalizar os custos exógenos da poluição não têm vantagens apenas no plano do ambiente, mas reforçam igualmente os efeitos das reformas estruturais

aplicadas noutros sectores, ajudando a “alcançar um preço justo”. Este facto é particularmente verdadeiro se as receitas provenientes das reformas ligadas ao ambiente servirem para reduzir outros impostos com um efeito de distorção. Mas tais receitas podem contribuir igualmente para a consolidação orçamental, ainda que aumento das receitas não seja o objectivo principal destas medidas, ou para a prestação de outros bens públicos.

Neste domínio as OGPE para 2003-2005 recomendaram aos Estados-Membros que:

20. reduzissem os subsídios sectoriais, as isenções fiscais e outros incentivos com um impacto ambiental negativo e prejudiciais ao desenvolvimento sustentável. Garantissem, *inter alia* através de impostos e taxas, que os preços da extracção, utilização e, se relevante, escoamento final de recursos naturais como a água, reflectam adequadamente a sua escassez e todos os danos ambientais associados à sua utilização;
21. reduzissem os subsídios ao sector da energia não renovável, promovessem os investimentos baseados no mercado e alargassem o âmbito de aplicação da fiscalidade a nível da energia, garantindo a diferenciação adequada desta fiscalidade;
22. ajustassem o regime fiscal dos transportes, assim como as taxas e subsídios, para reflectir melhor os danos ambientais e os custos sociais do mesmo e reforçassem a concorrência a nível dos modos de transporte;
23. redobrassem os esforços para cumprir os compromissos assumidos no âmbito do Protocolo de Kyoto e aplicassem o sistema comunitário de negociação dos direitos de emissão de gases com efeitos de estufa e estabelecessem mecanismos de informação sobre estas políticas e medidas e respectivos efeitos esperados sobre as emissões; tomassem medidas para atingir os objectivos estabelecidos pelos Conselhos Europeus subsequentes, nomeadamente em matéria de eficiência energética, energias renováveis e biocombustíveis.

Os progressos em matéria de sustentabilidade ambiental em 2003 foram decepcionantes

Tendo em conta o abrandamento económico, a atenção centrou-se mais sobre a amplificação do crescimento a curto prazo do que sobre a preservação da **sustentabilidade a médio e longo prazo**. No entanto, alguns acontecimentos vieram recordar a necessidade de agir neste domínio. Independente de ser ou não imputável a uma alteração climática devida à acção do homem, o Verão longo e quente de 2003 pesou sobre a rede eléctrica até aos limites da sua capacidade. Este facto, juntamente com cortes (independentes) de corrente eléctrica em certos Estados-Membros, sublinham a importância de eliminar as distorções nos preços da energia e de velar para que todos os agentes - produtores, fornecedores e consumidores - sejam confrontados com incentivos adequados

O Conselho adoptou um certo número de instrumentos legislativos em 2003, que vão precisamente neste sentido, isto é directivas relativas às regras comuns aplicáveis aos **mercados da electricidade e do gás** e que visam tornar estes mercados concorrenciais, seguros e sustentáveis do ponto de vista do ambiente e o regulamento que fixa regras equitativas para as trocas transfronteiras de electricidade. Este último diploma foi completado por uma decisão das autoridades reguladoras do sector da electricidade da UE de não facturar custos suplementares para as transacções transfronteiras de electricidade no mercado interno. Além disso, o Conselho adoptou a directiva que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos do sector da energia. Embora tenha um efeito reduzido sobre os preços da energia a curto prazo, a directiva terá um impacto mais substancial ao longo do tempo, em especial nos novos Estados-Membros. Por outro lado alarga o quadro comunitário à utilização do carvão e do gás natural como combustíveis de aquecimento, fazendo assim evoluir a Comunidade no sentido de um sistema capaz de introduzir uma diferenciação adequada a nível da tributação da energia.

A nível dos Estados-Membros, verificou-se um certo número de alterações relativas ao apoio às diferentes fontes de energia. Em 2003 começou a ser aplicada a directiva sobre a electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis. Os resultados no domínio da produção de electricidade verde são decepcionantes, salvo no que se refere à energia eólica, principalmente em três Estados-Membros, isto é, a Alemanha, Espanha e a Dinamarca (no final de 2002 estavam instalados na Europa 23 GW). Ainda que seja demasiado cedo para proceder a uma análise aprofundada, é já evidente que o objectivo comunitário de produzir 22% da electricidade a partir de fontes de energia renováveis em 2010 não será atingido, a menos que os Estados-Membros tomem medidas suplementares. A Comissão apresentará ao Conselho e ao Parlamento Europeu em Maio de 2004 os progressos registados pelos Estados-Membros na realização dos seus objectivos indicativos nacionais e do objectivo comunitário de contribuir para o consumo bruto de electricidade na Europa, produzindo 22% da electricidade a partir de fontes de energia renováveis em 2010.

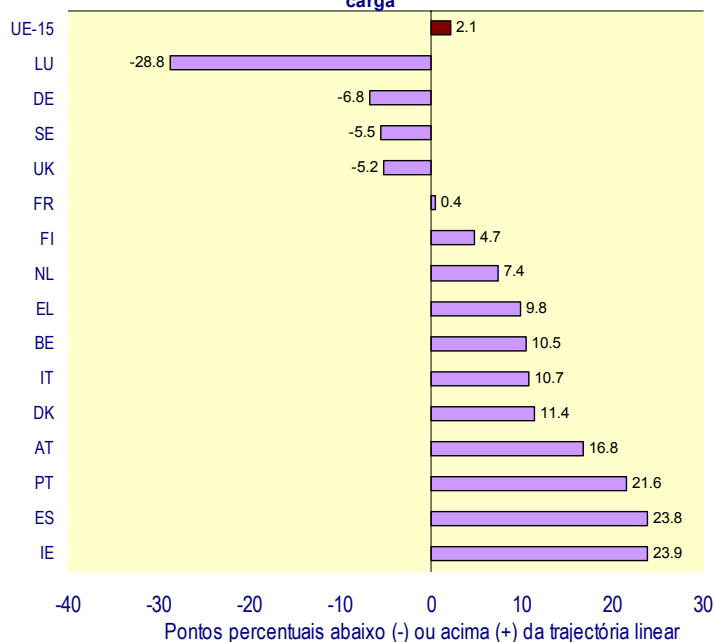
A Bélgica (Valónia) e a Suécia introduziram “certificados verdes”, que impõem aos fornecedores de electricidade que obtenham uma percentagem mínima da sua produção a partir de **fontes de energia renováveis**. A Suécia continuou igualmente a transferir a carga fiscal para a poluição, beneficiando o factor trabalho. Os Países Baixos utilizam agora o produto do seu imposto sobre a electricidade proveniente de fontes renováveis para financiar as tarifas de aquisição diferenciadas relativas a estas energias. Por último, a Alemanha reduziu o nível global dos auxílios estatais à indústria hultífera, mas aumentou o auxílio ao funcionamento.

O sistema de portagens (“Congestion charges”) instaurado em Londres provocou uma alteração dos comportamentos

Em matéria de **tarifação dos transportes**, a Áustria prevê a introdução de uma taxa quilométrica para os veículos utilitários a partir de 2004; o atraso sofrido no lançamento deste sistema na Alemanha mostra bem a necessidade de velar para que regimes de tributação dos transportes deste tipo funcionem concretamente e não impliquem custos de transacção excessivos. No Reino Unido, a cidade de Londres passou a aplicar um sistema de portagem (“congestion charges”) em Fevereiro de 2003. Este dispositivo foi coroado de êxito no que se refere ao objectivo de redução da congestão do tráfego sem, por outro lado, dar origem a efeitos secundários significativos. Todavia, as receitas foram nitidamente menos elevadas do que o previsto. [Outras cidades, como Roma, Bristol ou Edimburgo, estão a experimentar sistemas de tarifação rodoviária, a fim de reduzir o tráfico automóvel no centro da cidade. Alguns destes sistemas estão ainda em fase preliminar. Contudo, o sistema de controlo automático, aplicado em Roma em 2001, permitiu já reduzir o acesso ao centro histórico.](#) Pode concluir-se, a título provisório que a alteração do preço dos transportes urbanos pode alterar mais radicalmente os comportamentos do que geralmente se possa pensar, o que tem como consequência, nomeadamente, que não se deve necessariamente considerar os dispositivos de tributação dos transportes como uma fonte significativa de receitas.

A liberalização do transporte ferroviário registou progressos a nível comunitário. Em Março, o Conselho "Transportes" concluiu um acordo sobre o "segundo pacote ferroviário", que deverá permitir a abertura do mercado do transporte internacional de mercadorias até Janeiro de 2006 e do mercado de cabotagem até Janeiro de 2008. O Parlamento e o Conselho estão ainda a debater a possibilidade de uma maior abertura do mercado do transporte internacional de passageiros. A nível dos Estados-Membros, a legislação em vigor (primeiro “pacote” ferroviário, que abriu à concorrência um mercado dos serviços internacionais de transportes de mercadorias) está a ser aplicado lentamente e/ou de forma ineficaz, desincentivando o investimento privado no sector.

Gráfico 16: Desvio em relação ao objectivo do Protocolo de Quioto e objectivos atribuídos aos EM da UE em matéria de repartição de carga



Nota: O desvio do objectivo atribuído à Dinamarca é de +2,6 pontos, se as emissões de gases com efeito de estufa da Dinamarca forem ajustadas tendo em conta as trocas comerciais de electricidade em 1990.

Nota explicativa: O desvio do objectivo é um indicador da proximidade das emissões actuais da trajetória linear - hipotética - de redução de emissões (ou aumentos autorizados) de 1990 até ao objectivo de Quioto de 2008-12 (para a totalidade das emissões de gases com efeito de estufa) admitindo que só serão utilizadas medidas nacionais.

Fonte : EEE, 2003.

As emissões de gás com efeito de estufa registaram um aumento – e não uma diminuição – na UE

No que se refere às **alterações climáticas**, a Agência Europeia do Ambiente assinalou que as emissões de gases com efeito de estufa tinham aumentado em 2001 na UE pelo segundo ano consecutivo, afastando a União do objectivo fixado no Protocolo de Kyoto, apesar do abrandamento do crescimento económico. Apenas cinco Estados-Membros (Alemanha, França, Luxemburgo, Suécia e Reino Unido) estão actualmente na via para atingirem os seus objectivos específicos ou próximos dessa via, enquanto dez Estados-Membros estão bem acima da trajetória fixada (Espanha, Irlanda, Áustria e Portugal estão a 15 pontos ou mais acima desta trajetória), ver Gráfico 16

Todos os Estados-Membros se prepararam para aplicar o sistema de negociação de direitos de emissão adoptado pela UE em Outubro. No entanto, conclui-se com base nas previsões nacionais que, mesmo com este dispositivo ou outras políticas e medidas existentes e previstas, a maior parte dos Estados-Membros não atingirá os seus objectivos, a menos que visem metas mais altas. Este facto implica que tomem disposições suplementares, como por exemplo fixando objectivos mais ambiciosos para os sectores abrangidos pelo sistema de negociação de direitos de emissão nos seus próximos planos nacionais de atribuição de quotas, ou introduzindo medidas eficazes e económicas para combater as emissões nos sectores não abrangidos por este sistema.

No que se refere ao respeito das obrigações jurídicas de transmissão e avaliação dos progressos efectivos e previstos, alguns Estados-Membros tinham vários meses de atraso em termos de apresentação dos dados do inventário, enquanto outros não forneceram todos os dados requeridos ou não respeitaram o nível de pormenor requerido (por gás e por sector), para os seus inventários, bem como para as suas projecções (nomeadamente, no caso da Alemanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Espanha). Todos os Estados-Membros deverão intensificar os seus esforços para melhorar a situação.

3. DESAFIOS ESPECÍFICOS DA ZONA DO EURO.

Em 2003, a zona do euro registou um fraco crescimento pelo terceiro ano consecutivo.

Como nos dois anos anteriores, os resultados económicos em 2003 foram decepcionantes. O crescimento médio do PIB regrediu gradualmente, caindo para 0,4% em 2003, a taxa de desemprego aumentou em meio ponto percentual, atingindo 8,9%, e as finanças públicas sofreram uma nova deterioração. Ao mesmo tempo, a inflação apenas diminuiu lentamente, flutuando em torno de valores próximos dos 2% em 2003. No entanto, os inquéritos indicam um optimismo crescente e a retoma deverá acelerar em 2004.

Neste contexto, as OGPE para 2003-05 recomendaram aos poderes públicos nacionais quer:

24. contribuíssem para uma dosagem das políticas macroeconómicas que seja compatível com a estabilidade dos preços;
25. mantivessem uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária ao longo de ciclo económico em termos corrigidos das variações cíclicas e, se necessário, tomassem todas as medidas para garantir uma melhoria anual de pelo menos 0,5% do PIB. Os países que padecem de défices excessivos deveriam corrigi-los;
26. analisassem as causas dos diferenciais da inflação para identificar os casos em que tais diferenças não são desejáveis;
27. aprofundassem a análise sobre a evolução económica e as medidas necessárias, concentrando-se mais na aplicação e reforçando a representação externa da zona do euro;
28. melhorassem eficiência dos procedimentos de coordenação existentes na área das reformas estruturais.

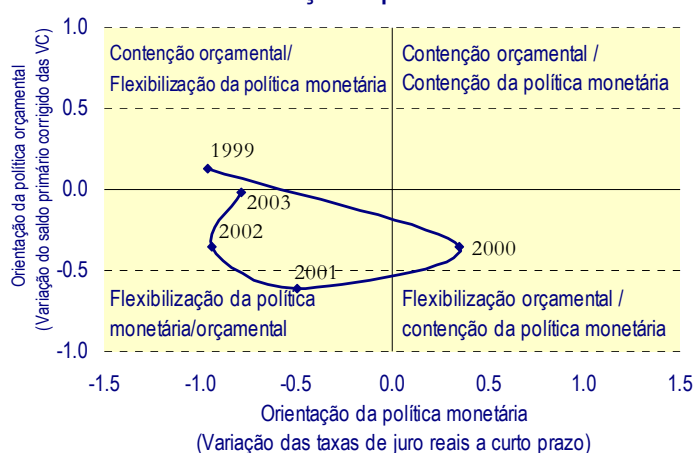
A dosagem das políticas macroeconómicas parece favorável ao crescimento

A política macroeconómica foi acomodatória em 2003. A BCE reduziu por duas vezes a sua taxa de juro em 2003, num total de 75 pontos de base, colocando a principal taxa de intervenção em 2%. Avaliados à luz da regra de Taylor¹⁰, as taxas a curto prazo foram acomodatórias durante o abrandamento económico. A política orçamental na zona do euro manteve-se globalmente neutra, tendo-se os saldos primários corrigidos das

10 De acordo com a regra de Taylor, a taxa de juro a curto prazo adequada depende de duas variáveis: a taxa efectiva de inflação e a dimensão do diferencial do produto. Qualquer diferencial das duas variáveis em relação ao seu valor-alvo deverá traduzir-se por um ajustamento da taxa de juro a curto prazo, em função do peso das duas variáveis nas regras de Taylor.

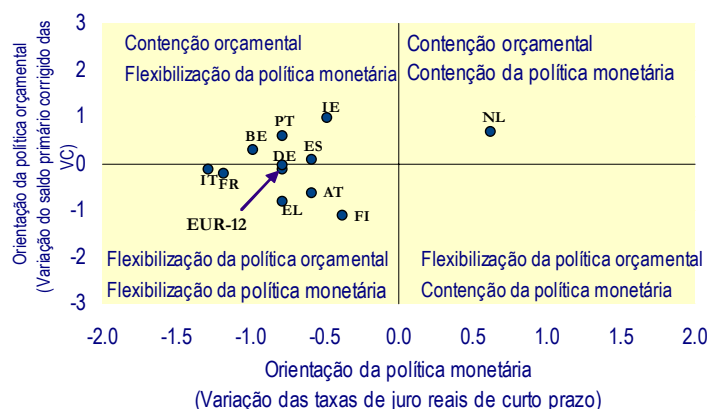
variações cíclicas mantido inalterados. No entanto, não pode excluir-se que o debate público sobre a sustentabilidade das finanças públicas, bem como uma vontade política aparentemente menos determinada de respeitar o PEC, possa ter pesado sobre a confiança dos consumidores. É o que parece indicar claramente o forte aumento paralelo da taxa de poupança das famílias e do défice orçamental, tendo o aumento do consumo público na zona do euro sido acompanhado por uma diminuição das despesas privadas. Em 2003, o euro apreciou-se em 8% em termos efectivos nominais. Este facto contribuiu para algumas perdas de quotas de mercado dos exportadores da zona do euro no mundo, enquanto os efeitos positivos para a inflação não se repercutiram de forma visível a nível dos preços no consumidor.

Gráfico 17: Combinação de políticas na zona do euro



Fonte : Serviços da Comissão

Gráfico 18: Combinação de políticas dos Estados-Membros da zona do euro em 2003



Fonte : Serviços da Comissão

A aplicação da orientação relativa às políticas orçamentais é preocupante

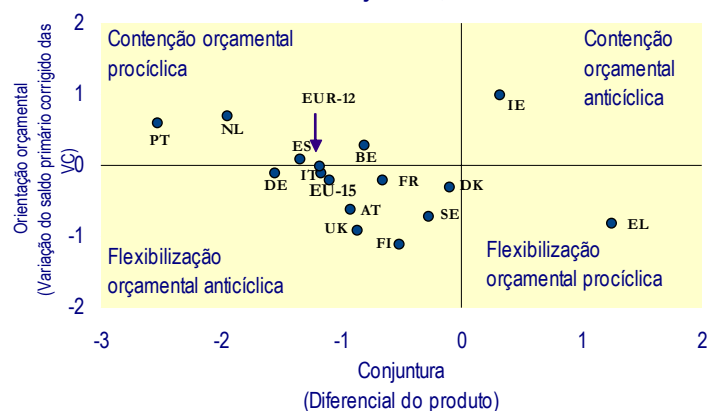
Nos últimos anos, a situação orçamental na zona do euro deteriorou-se. O défice orçamental nominal anual aumentou 3 pontos percentuais desde 2000¹¹, atingindo – 2,8% do PIB em 2003. O funcionamento dos estabilizadores automáticos é o grande responsável por esta evolução. Por último, a adopção de medidas discricionárias que agravaram o défice constitui outra razão que explica a derrapagem. De forma geral, o saldo orçamental corrigido das variações cíclicas deteriorou-se um 0,4 pontos percentuais entre 2000 e 2003.

Segundo as previsões económicas da Comissão (Outono de 2003) três dos quatro Estados-Membros da zona do euro que apresentam uma situação orçamental **próxima do equilíbrio ou excedentária** em 2002, isto é, a Bélgica, a Espanha e a Finlândia, conseguiram manter esta situação em 2003 e o mesmo acontecerá em 2004. Tendo em conta os orçamentos nacionais e na hipótese de políticas inalteradas em 2005, a Irlanda e a Áustria poderão atingir uma situação de equilíbrio até 2005. Todavia, no que se refere à Áustria, parece já pouco provável que as previsões de diminuição de impostos (que se elevam a 1% do PIB) sejam acompanhadas de poupanças orçamentais correspondentes, o que deverá provocar uma deterioração significativa do saldo orçamental corrigido das variações cíclicas em 2005.

De entre os Estados-Membros da zona do euro que não tinham atingido o objectivo acima referido, apenas a Irlanda, os Países Baixos e Portugal deverão ter **melhorado o seu saldo orçamental corrigido das variações cíclicas em pelos menos 0,5% do PIB** em 2003. Em 2004, segundo as previsões, a França e os Países Baixos deverão respeitar esta orientação. Ainda que uma certa redução do défice corrigido das variações cíclicas seja igualmente esperada para a Alemanha, este país, assim como os Estados-Membros remanescentes (Grécia, Itália, Luxemburgo e Portugal) não deverão conseguir a melhoria requerida em 2004. Pelo contrário, afigura-se que, na hipótese de políticas inalteradas, as situações orçamentais corrigidas das variações cíclicas na Grécia, Itália, Luxemburgo e Portugal poderão deteriorar-se significativamente em 2004 e/ou 2005. Este facto mostra claramente a necessidade de adoptar novas medidas em 2004.

¹¹ A capacidade de financiamento líquida da zona do euro em 2000 incluiu as receitas excepcionais, que representavam 1,1% do PIB, da concessão das licenças UMTS.

Gráfico 19: Orientação da política orçamental na zona do euro e conjuntura, 1999-2003



Fonte : Serviços da Comissão

Os três países em situação de **défi ce excessivo** estão a ter dificuldades para a corrigir. A Alemanha, tal como Portugal, envidou esforços significativos, em resposta à recomendação para pôr fim a esta situação. Segundo as previsões, Portugal, graças a medidas excepcionais, deverá manter-se abaixo dos 3% do PIB em 2003, mas corre o risco de voltar a ultrapassar este limite em 2004. No caso da Alemanha, as autoridades tomaram medidas equivalentes a cerca de 1% do PIB em 2003 e aplicaram, por conseguinte, esta parte da recomendação do Conselho de Janeiro de 2003. No entanto, tendo em conta as condições cíclicas desfavoráveis, as disposições tomadas parecem inadequadas para pôr fim à situação de défi ce excessivo em 2004. Por último, a França não parece ter tomado medidas eficazes para corrigir os seus desequilíbrios orçamentais e, tendo em conta as perspectivas económicas actuais, corre-se o risco de o seu défi ce excessivo se manter, com um rácio claramente superior a 3% do PIB em 2004.

Esta evolução levou a Comissão a adoptar, ao abrigo dos nºs 8 e 9 do artigo 104.º do Tratado CE, recomendações dirigidas à Alemanha e à França indicando que não foram tomadas medidas eficazes (França) ou que as medidas tomadas eram inadequadas (Alemanha) e que os dois Estados-Membros deviam tomar medidas destinadas a reduzir o défi ce excessivo. Todavia, considerando a falta de vigor da situação económica, a Comissão recomendou que fosse concedido um ano suplementar a estes dois Estados-Membros, isto é até 2005, para voltarem a colocar o seu défi ce a um nível inferior aos 3% do PIB. Em 25 de Novembro de 2003, o Conselho rejeitou as recomendações da Comissão e concluiu um acordo fora do quadro do Tratado, suspendendo de facto a sua aplicação relativamente a estes artigos. O Conselho registou os compromissos assumidos pela Alemanha e pela França para reduzir os seus défi ces para um nível abaixo dos 3% do PIB até 2005.

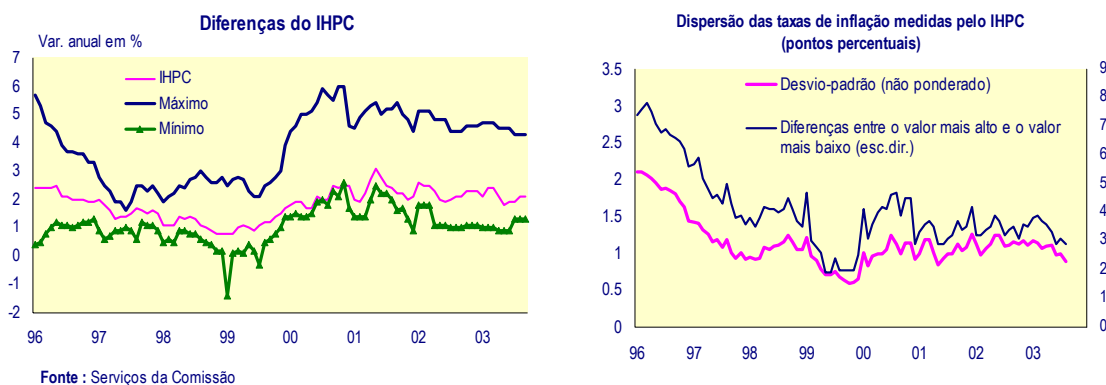
Os diferenciais da inflação mantêm-se muito acentuados

Durante os três primeiros trimestres de 2003, os **diferenciais da inflação** na zona do euro, medidos pela diferença entre os dois Estados-Membros com o IHPC mais elevado e o mais baixo, respectivamente, ou pelo desvio-padrão não ponderado, diminuíram

ligeiramente em relação ao ano anterior, mantendo-se no entanto superiores aos valores registados no primeiro ano da UEM.

No que se refere à zona do euro, os diferenciais da inflação observados desde a introdução do euro não parecem muito mais acentuados do que noutras uniões monetárias. Ainda que ligeiramente superiores aos que existem entre as regiões dos Estados Unidos ou no interior de certos Estados-Membros, são globalmente comparáveis com os diferenciais observados entre as cidades dos Estados Unidos, por exemplo. Do ponto de vista histórico, as dispersões das taxas de inflação na zona do euro parece fraca. O carácter específico desta zona e a experiência relativamente curta nesta matéria aconselham, no entanto, uma certa prudência na interpretação destes dados comparativos.

Graph 20: Inflation differences and dispersion, euro area



A nível nacional, deve notar-se que, desde o início da terceira fase da UEM, alguns países registam diferenciais de inflação persistentes em relação à média da zona do euro, em especial nos principais sectores que entram para o cálculo da inflação de base (IHPC sem energia e produtos alimentares não transformados). Por um lado, os diferenciais de inflação podem ser considerados como um mecanismo de ajustamento normal numa união monetária; dado que, por definição, o instrumento da taxa de câmbio nominal deixou de estar disponível para efeitos da política nacional, os ajustamentos necessários a este nível efectuem-se através da evolução relativa dos preços e dos salários. Mas por outro lado, a persistência de diferenciais de inflação poderá indicar que certos factores de rigidez estrutural impedem um ajustamento gradual, exigindo uma acção política a nível nacional para evitar uma deterioração injustificada da competitividade. O facto de a política monetária única visar a preservação da estabilidade dos preços a nível da zona do euro e que, consequentemente, não pode combater os diferenciais de inflação específicos de certos Estados-Membros mostra bem a importância de prosseguir as reformas estruturais. Com efeito, estas reformas aumentam o potencial de crescimento, preservam a competitividade a longo prazo a nível nacional e aumentam também a flexibilidade das economias nacionais, facilitando assim o processo de ajustamento face aos choques específicos ou comuns e reduzindo o risco de diferenciais de inflação prolongados. No entanto, deve reconhecer-se que a curto prazo as diferenças na rapidez e na amplitude

da aplicação das reformas estruturais podem acentuar temporariamente a dispersão das taxas de inflação entre os Estados-Membros.

A representação externa da zona do euro deve ser reforçada

A coordenação da política económica mostrou-se cada vez mais benéfica, por exemplo na Primavera de 2003, quando o agravamento da incerteza económica devido ao conflito iraquiano exigia uma abordagem política coerente. Ao contrário do aumento dos preços do petróleo em 2000, os Estados-Membros abstivera-se de tomar medidas nacionais isoladas e acordaram numa linha comum a adoptar nos fóruns internacionais. Da mesma forma, as discussões sobre o impacto da forte apreciação do euro observada em 2003 realizaram-se de forma mais ordenada do que quando o euro se depreciava, o que reforçou a credibilidade do quadro de políticas da UEM.

Ainda que o lançamento da UEM tenha constituído uma alteração significativa para o sistema monetário internacional, este facto não teve como consequência a afirmação do papel internacional da zona do euro. A necessidade de reforçar a **representação externa** da zona do euro nas instituições e fóruns internacionais competentes foi inteiramente reconhecida pela Convenção; trata-se de fazer com que a influência política da região seja proporcional ao seu poderio económico. Este tema foi abordado em vários grupos de trabalho, mas até este momento não se chegou a qualquer conclusão clara e o texto do projecto de Constituição deixa basicamente a questão inalterada. Para além da discussão no quadro da Convenção, não se pode assinalar qualquer melhoria real e tangível neste domínio. No entanto, a preparação das posições dos países da zona do euro, por exemplo no seio da FMI, melhorou ligeiramente, pelo menos que se refere aos pontos sobre os quais é possível um consenso e pode ser encontrada uma abordagem comum.

A estratégia de Lisboa reforçou a convicção da necessidade de medidas estruturais e aumentou o interesse por estas reformas

A estratégia de Lisboa, que está no centro do processo de reforma estrutural, aumentou a convicção da necessidade e aumentou o interesse relativamente às políticas a médio prazo que favoreçam ao mesmo tempo o crescimento potencial, o pleno emprego, uma melhoria do modelo social europeu e um desenvolvimento sustentável. Este facto implicou a necessidade de uma racionalização dos **instrumentos de coordenação das políticas**, destinada a reforçar a coerência e a complementaridade dos diferentes processos. Consequentemente, as orientações gerais para as políticas económicas foram adoptadas em 2003, pela primeira vez, no quadro de um “leque completo de medidas de orientação” (“Guidelines Package”) que inclui também as orientações para o emprego e a estratégia relativa ao mercado interno. Foi dada igualmente uma maior ênfase ao acompanhamento da sua execução, quando o Conselho adoptou pela primeira vez as conclusões relativas ao relatório de implementação de 2003 estabelecendo, nomeadamente, que este relatório constituía um instrumento precioso para acompanhar os progressos realizados e para dar indicações sobre os sectores nos quais era necessário realizar esforços adicionais. A Presidência italiana indicou que o Conselho passará a realizar discussões regulares sobre a aplicação ao longo do ano. Em Novembro de 2003,

um pequeno-almoço de trabalho foi consagrado ao acompanhamento dado até agora às OGPE 2003-05, nomeadamente no que se refere à sustentabilidade das finanças públicas. Apesar de parecer demasiado cedo para formular conclusões definitivas quanto à eficácia dos processos existentes de coordenação, a racionalização adoptada deverá ter melhorado a coerência entre as diferentes séries de orientações e deverá limitar a carga em termos de obrigações de informação por parte dos Estados-Membros.

Quanto ao futuro, a estratégia de Lisboa será objecto de um exame intercalar em meados de 2005, a fim de a tornar um instrumentos mais eficaz para atingir os objectivos definidos nos Conselhos Europeus de Lisboa e de Göttingen. Além disso, as decisões sobre as Perspectivas Financeiras para o período post-2006 serão tomadas com base nas prioridades e objectivos estabelecidos no contexto da referida estratégia. O método aberto de coordenação (MAC), concebido com o lançamento desta estratégia, é cada vez mais utilizado para coordenar as políticas comunitárias e dos Estados-Membros num certo número de sectores, incluindo os da I&D, educação e protecção social.

4. IMPLEMENTAÇÃO PELOS ESTADOS-MEMBROS: AVALIAÇÃO PRELIMINAR.

O documento de trabalho dos serviços da Comissão em anexo contém informações mais pormenorizadas sobre de que forma como as políticas económicas dos Estados-Membros responderam até este momento aos desafios identificados e seguiram as recomendações específicas enunciadas nas OGPE para 2003-05. Uma vez que a presente comunicação fornece uma primeira apreciação, intercalar, dos progressos registados e que os Estados-Membros dispõem de dois anos suplementares para completar e aplicar as recomendações e solucionar os problemas, só poderá ser apresentada uma avaliação completa daqui a dois anos, isto é, no relatório de aplicação para 2006. No entanto, uma avaliação preliminar do grau actual de implementação pode ser útil, na medida em que dá uma ideia de quais os Estados-Membros que avançaram na boa direcção. Num certo número de casos, as reformas realizadas ou previstas autorizam já uma apreciação mais aprofundada.

Como o número e a natureza dos problemas a resolver varia segundo os Estados-Membros, é difícil comparar o grau de aplicação entre os vários países. Certos problemas requerem mais esforços e são frequentemente mais difíceis de resolver. Na síntese, que se apresenta a seguir, sobre os progressos realizados nos diferentes Estados-Membros, a expressão “inteiramente executada” é utilizada quando as medidas que vão no bom sentido foram tomadas ou propostas para resolver um problema específico; a expressão “em grande parte executadas” é utilizada quando foram tomadas medidas, mas não abrangem ainda a totalidade do problema nem todas as recomendações específicas; por último, a indicação “parcialmente executadas” indica as situações em que as acções adoptadas ou propostas só dizem respeito a uma pequena parte do problema e das recomendações, enquanto a menção “ainda não iniciada” se refere às situações nas quais não foi dado qualquer seguimento até este momento às recomendações e o problema ainda não foi abordado.

Importa sublinhar que esta apreciação da aplicação pelos Estados-Membros das recomendações que lhes dizem respeito não permite em qualquer caso comparar os seus resultados em termos absolutos nem a melhoria alcançada. Deste facto se conclui que um Estado-Membro pode registar os resultados relativamente satisfatórios em relação a outros, sem por isso ter introduzido ou previsto medidas que permitam fazer face a problemas identificados e conformar-se com as recomendações específicas que lhe foram dirigidas. No relatório da Primavera de 2004 da Comissão (Anexo I ao presente documento) poderá encontrar-se uma indicação dos referidos resultados (em termos de progresso e de nível alcançado) dos Estados-Membros, avaliados com base na lista sucinta de indicadores estruturais.

Pode concluir-se das informações pormenorizadas fornecidas pelos diferentes Estados-Membros, que todos começaram a tratar os problemas que lhes dizem respeito. Enquanto a Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Irlanda, Países Baixos, a Áustria, Portugal, Finlândia e Reino Unido parecem ter-se consagrado a esta tarefa de uma forma globalmente satisfatória, parecem possíveis melhorias nos restantes Estados-Membros.

4.1 Bélgica

De uma forma geral, a Bélgica parece estar a resolver os três problemas identificados. As recomendações relativas às finanças públicas parecem em grande parte executadas. Um elevado rácio da dívida continua a diminuir de forma regular e os excedentes primários, ainda que decrescentes, mantêm-se apreciáveis. Foram tomadas medidas para limitar o crescimento das despesas reais, mas o seu aumento ultrapassa ainda as recomendações. Por último, prosseguiram em 2003 os preparativos para fazer face às implicações orçamentais do envelhecimento demográfico, nomeadamente através de estímulo ao emprego, mas é necessário tomar mais medidas para garantir a sustentabilidade a longo prazo.

Por outro lado, a tarefa atribuída e as recomendações relativas ao mercado de trabalho parecem estar em grande parte executadas. Foram tomadas algumas medidas para combater a taxa de emprego reduzida dos trabalhadores mais velhos e a redução das distorções progridem nos sistemas fiscais e de prestações sociais, através de medidas centradas sobretudo nos aspectos fiscais.

Por último, a tarefa e as recomendações formuladas relativas à concorrência, à administração pública e ao contexto das empresas parecem parcialmente executadas. Registaram-se melhorias no quadro regulamentar das telecomunicações, dos serviços postais e dos caminhos-de-ferro e os mercados da energia na Flandres foram abertos à concorrência. No entanto, não foi registado qualquer progresso no que se refere à concorrência nos serviços locais e a reforma da administração pública foi suspensa.

4.2 Dinamarca

No seu conjunto, a Dinamarca parece estar a resolver as duas tarefas identificadas. A tarefa e as respectivas recomendações relativas à sustentabilidade orçamental a longo prazo parecem inteiramente executadas. A reforma fiscal, que visa aumentar a oferta da mão-de-obra, será aplicada em 2004. Quanto à reforma do mercado de trabalho, foram tomadas certas medidas, a fim de tornar mais rigoroso o acesso às prestações sociais. A realização dos objectivos relativos ao crescimento do consumo público obrigará a respeitar estritamente os acordos orçamentais a todos os níveis da administração, incluindo o congelamento dos impostos.

A tarefa e as recomendações relativas ao aumento da concorrência e à melhoria da eficiência no sector público parecem em grande parte executadas. No que se refere à concorrência, esta mantém-se fraca em numerosos sectores, ainda que tenham sido tomadas algumas medidas em 2003 para reforçar e identificar as barreiras regulamentares. As reformas no domínio dos serviços de protecção social aumentaram a concorrência neste sector e o Governo apresentou planos para uma maior utilização da avaliação comparativa e para reduzir a carga administrativa.

4.3 Alemanha

De uma forma geral, a Alemanha parece estar a resolver os quatro grandes desafios identificados. Tendo em conta as medidas adoptadas pelo Parlamento, as recomendações relativas ao mercado de trabalho parecem em grande parte executadas. Foram aplicadas e propostas medidas para reformar o sistema de tributação e de prestações sociais que reduzem o acesso ao subsídio de desemprego e se esforçam por promover o emprego com baixos salários. As autoridades registaram progressos na criação de um sistema de formação dos salários mais flexível, mas deverão levar mais longe esta flexibilidade em função das qualificações e das regiões. Além disso, foram realizados esforços para melhorar a eficiência das políticas activas do mercado de trabalho, embora exista ainda uma larga margem de melhoria.

No que se refere ao aumento da produtividade e à eficiência do sistema de educação, as recomendações formuladas parecem em grande parte executadas. Foi lançada uma acção para melhorar o contexto das empresas, que visa reduzir a burocracia e a regulamentação excessiva. Por outro lado, o direito da concorrência será posto em conformidade com as regras da UE, enquanto a lei sobre a concorrência desleal será flexibilizada. Por último, foram propostas medidas para melhorar o ensino primário e secundário, mas o seu êxito dependerá do seguimento que lhes for dado efectivamente pelos Länder.

No que se refere às finanças públicas, o trabalho só foi parcialmente realizado. Apesar da aplicação de medidas compensatórias, que se elevam a cerca de 1% do PIB, o défice orçamental deverá ultrapassar 4% do PIB em 2003. Na sequência da confirmação pelas Autoridades alemãs de que o défice de 2004 ultrapassará o limite máximo de 3%, a Comissão recomendou ao Conselho que tomasse uma decisão no sentido de indicar que as medidas tomadas eram inadequadas e de autorizar, tendo em vista a debilidade conjuntural, que o retorno do défice orçamental para valores abaixo de 3% do PIB se realize em 2005. Esta recomendação foi rejeitada pelo Conselho. Este, à luz dos compromissos assumidos pela Alemanha, recomendou, em 25 de Novembro de 2003, uma redução do défice corrigido das variações cíclicas de 0,6% em 2004 e de pelo menos 0,5% do PIB em 2005 para que o défice do sector público administrativo se situe abaixo de 3% do PIB em 2005.

Por último as recomendações relativas à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas parecem em grande parte executadas. Foram propostas medidas para resolver o problema colocado pelo envelhecimento da população, nomeadamente, a introdução de um factor de sustentabilidade a fim de conter o aumento dos pagamentos futuros de pensões. Todavia, impõe-se uma reforma estrutural do sistema de pensões para completar as alterações em matéria de supervisão dos regimes privados e os ajustamentos introduzidos no processo de aumento das prestações.

4.4 Grécia

No seu conjunto, a Grécia não parece estar ainda a resolver de forma suficientemente vigorosa os três grandes desafios identificados. Os desafios e as recomendações

relativas às finanças públicas incluídas nas OGPE 2003-05 parecem parcialmente executadas. Com os excedentes primários diminuem, a redução requerida do elevado rácio da dívida depende em larga medida do êxito do programa de privatizações anunciado. Não foi até agora aplicada qualquer medida suficiente para controlar eficazmente as despesas públicas e nada foi feito nem previsto para prosseguir as reformas do sistema de segurança social.

As recomendações relativas ao aumento da produtividade parecem em grande parte executadas. O Governo lançou várias acções para acelerar a passagem para a economia do conhecimento, melhorar o contexto das empresas e simplificar o sistema fiscal. No que se refere à concorrência nos sectores da energia, as medidas adoptadas vão no bom sentido, mas devem ser ainda reforçadas para que esta concorrência se torne efectiva.

Por último, a tarefa relativa ao mercado do trabalho parece parcialmente executada. Foram aplicadas algumas medidas destinadas a melhorar os incentivos ao trabalho, em especial para as mulheres e dos trabalhadores pouco qualificados, mas a redução preconizada dos custos não salariais não registou progressos. Até agora não foi tomada qualquer medida para alterar o processo de negociação dos salários.

4.5 Espanha

De uma forma geral, a Espanha não parece ter ainda resolvido de forma satisfatória os três desafios identificados. As recomendações relativas ao mercado do trabalho parecem ter sido parcialmente executadas. Foram aplicadas medidas para aumentar a participação feminina através de incentivos fiscais e a disponibilização de um maior número de infantários. Além disso, realizaram-se progressos na supressão das distorções fiscais que entravam a mobilidade geográfica dos trabalhadores. Em contrapartida, não foi realizada qualquer alteração ao sistema de negociações dos salários, inclusive no que se refere à utilização de cláusulas de indexação, e continua pendente a reforma preconizada da legislação sobre a protecção do emprego, destinada a reduzir a segmentação do mercado de trabalho.

O desafio e as recomendações relativas ao aumento do baixo nível de produtividade parecem em grande parte executadas. Foram lançadas várias iniciativas para reforçar a economia do conhecimento, enquanto a melhoria do contexto das empresas através de incentivos fiscais e a redução da carga administrativa também registou progressos. No que se refere à concorrência, assinalam-se progressos no mercado da electricidade, se bem que o problema da sua eficácia na distribuição a retalho não tenha sido abordado.

Por último, o desafio e as recomendações formuladas em relação à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas parecem parcialmente executadas. Foi tomado um certo número de medidas para fazer face às consequências orçamentais do envelhecimento demográfico, que se destinam a aumentar a taxa de emprego, continuando a reduzir a dívida pública. Além disso, os recursos do fundo de reserva para as pensões deverão aumentar ainda, atingindo 1,6 do PIB. Não foi tomada qualquer medida para reforçar as ligações entre as contribuições e os direitos às prestações sociais, o que parece indispensável para assegurar a sustentabilidade a longo prazo.

4.6 França

No seu conjunto, a França não parece estar a resolver de forma suficientemente vigorosa os quatro desafios e recomendações identificados. O desafio e recomendações relativas às finanças públicas parecem ter sido apenas parcialmente executadas. As medidas tomadas a fim de respeitar a recomendação publicada pelo Conselho em Junho, no quadro do procedimento relativo aos défices excessivos, foram insuficientes. Consequentemente, a Comissão recomendou ao Conselho que adoptasse uma decisão, segundo a qual não tinha sido tomado qualquer medida eficaz e, tendo em conta a debilidade da economia, que autorizasse que o retorno do défice público para valores abaixo dos 3% PIB se realizasse em 2005. Esta recomendação foi rejeitada pelo Conselho. Este, à luz dos compromissos assumidos pela França, recomendou em 25 de Novembro de 2003 uma redução do défice corrigido das variações cíclicas de 0,8% do PIB em 2004, e de pelo menos 0,6% em 2005, para que o défice do sector público administrativo desça para valores abaixo dos 3% do PIB em 2005.

Pelo contrário, as recomendações relativas à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas parecem ter sido em grande parte executadas. Foi adoptada uma ampla reforma dos sistemas de pensões, que prolonga o período de contribuição que dá direito a uma pensão completa e reforça os incentivos financeiros para que os trabalhadores se mantenham na vida activa. Esta reforma constitui um avanço significativo no sentido da sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. Foram introduzidas medidas para conter o aumento das despesas de saúde, mas em 2004 conter ser aplicada uma reforma mais completa do sistema de subsídio de doença.

As recomendações relativas ao mercado do Trabalho parecem ter sido parcialmente executadas. Em especial, foram tomadas medidas específicas para incentivar a participação dos trabalhadores mais velhos e fazer com que "o trabalho pague".

Por último, as recomendações relativas ao contexto das empresas e à concorrência também parecem ter sido executadas. As autoridades tomaram medidas com vista a reduzir e a simplificar a regulamentação. A concorrência nos mercados da energia intensificou-se, mas o mercado é ainda dominado pelos operadores históricos. Ainda que a taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno (um dos mais fracos da UE) tenha aumentado, também aumentou o número de infracções.

4.7 Irlanda

A Irlanda parece estar a resolver o único desafio identificado. O desafio e recomendações, que dizem respeito à forma como deve ser gerida a passagem para um crescimento menos forte e sustentável, foram aparentemente largamente executadas. Foram realizados esforços para reforçar a eficiência das despesas públicas, nomeadamente alargando a orçamentação plurianual e reorganizando o sector da saúde. Foram tomadas várias medidas para aumentar o investimento e reforçar o nível de I&D. Quanto à concorrência, estão em estudo medidas relativas a vários sectores, nomeadamente uma liberalização completa dos mercados do gás e da electricidade.

4.8 Itália

De uma forma geral, a Itália não parece ter ainda resolvido de forma suficientemente vigorosa os cinco grandes desafios identificados. Os desafios e recomendações relativos às finanças públicas, incluídos nas OGPE 2003-05, parecem ter sido parcialmente executados. Registaram-se aparentemente poucos progressos no sentido de uma consolidação orçamental sustentável e o Governo italiano continua a depender de medidas pontuais. As despesas primárias mantêm-se muito difíceis de comprimir, o que restringe a margem de manobra para a aplicação da reforma fiscal.

Da mesma forma, as recomendações relativas à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas parecem ter sido apenas parcialmente executadas. Seria oportuno acelerar a redução prevista do elevado rácio da dívida, tendo em conta o envelhecimento da população. Foram apresentadas ao Parlamento propostas no sentido de reduzir as despesas em matéria de pensões a partir de 2008.

Também as recomendações relativas ao mercado de trabalho parecem ter sido parcialmente executadas. Foram tomadas medidas, mas vários pontos importantes da reforma do mercado de trabalho estão ainda pendentes no Parlamento (legislação sobre a protecção do emprego) ou ainda não foram sequer abordados (diferenciação dos salários).

As recomendações relativas à economia baseada no conhecimento estão a ser inteiramente executados. Em especial, o sistema de ensino primário e secundário foi reformado e foram tomadas várias medidas para estimular a I&D e a inovação.

Por último, as recomendações relativas ao contexto das empresas e à concorrência parecem em grande parte ter sido executadas. A carga administrativa que pesa sobre as novas empresas foi aligeirada e a burocracia foi reduzida de uma forma geral. Em contrapartida, a liberalização do sector dos serviços e da energia avança apenas a um ritmo lento e a taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno voltou a baixar.

4.9 Luxemburgo

De uma forma geral, o Luxemburgo não parece ter ainda agido de forma suficientemente enérgica relativamente às duas grandes tarefas identificadas. No que se refere ao mercado do trabalho, as recomendações parecem parcialmente executadas. Até agora não foi tomada qualquer medida para reduzir os incentivos à reforma antecipada. Em contrapartida, o aumento do rigor dos critérios de elegibilidade permitiu reduzir o fluxo de novos beneficiários a pensões de invalidez.

Da mesma forma, as recomendações relativas ao contexto económico e ao espírito empresarial parecem ter sido parcialmente executadas. Registaram-se poucos progressos em matéria de reforma do direito da concorrência, mas foram tomadas algumas medidas para incentivar o espírito de empresa.

4.10 Países Baixos

Globalmente, os Países Baixos parecem estar a resolver as três tarefas identificadas. Em matéria de finanças públicas, as recomendações foram, aparentemente, inteiramente executadas. O novo governo continua a limitar o crescimento das despesas por meio de limites máximos plurianuais definidos em termos reais. Poderão tornar-se necessários esforços suplementares para fazer com que as despesas programadas se mantenham compatíveis com uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária.

As recomendações relativas ao mercado do trabalho parecem ter sido largamente executadas. Apesar de a reforma prevista de redução do número de pessoas que recorrem ao regime de seguros de invalidez parecer ser adequada, impõem-se esforços suplementares para estimular os beneficiários desse regime a retomarem uma actividade. As autoridades registaram progressos na reforma de outros sistemas de prestações sociais a fim de reforçar os incentivos ao trabalho.

Por último, as recomendações relativas ao crescimento da produtividade também parecem ter sido inteiramente executadas. O Governo prevê a melhoria do quadro regulamentar da concorrência, aumentando os poderes da autoridade competente. Registaram-se igualmente progressos no sentido de dotar a educação de uma vertente tecnológica mais forte e na melhoria da cooperação entre institutos de investigação e empresas.

4.11 Áustria

Globalmente, a Áustria parece estar a resolver os três desafios identificados. As recomendações relativas às finanças públicas, inscritas nas OGPE de 2003-05, parecem ter sido em grande parte executadas. Foram tomadas medidas para conseguir poupanças em matéria de despesas estruturais, embora tenham sido parcialmente compensadas pelo aumento das despesas discricionárias. A evolução mais significativa na Áustria consiste na reforma completa do sistema de pensões, que permitirá realizar importantes economias a longo prazo e deverá provocar um aumento da taxa de actividade dos trabalhadores mais velhos.

O desafio e as recomendações relativas à fraca base tecnológica parecem ter sido largamente executadas. Foram implementadas várias medidas para aumentar a racionalizar o apoio à I&D e à inovação.

Por último, as recomendações relativas à concorrência parecem ter sido parcialmente executadas. Embora tenham sido tomadas medidas para aumentar a concorrência efectiva no sector do comércio a retalho, nada foi feito até agora para resolver a questão da elevada concentração noutros sectores. Os recursos da autoridade da concorrência continuam inadequados e os poderes da autoridade reguladora das telecomunicações insuficientes.

4.12 Portugal

Globalmente, Portugal parece estar a resolver os três desafios identificados. As recomendações relativas às finanças públicas, inscritos nas OGPE 2003-05, parecem ter

sido largamente executadas. Ainda que o défice do sector público administrativo tenha aumentado em 2003, mantendo-se no entanto abaixo dos 3% graças a importantes medidas pontuais, foram realizados progressos na redução do ritmo de crescimento das despesas, nomeadamente através de uma forte desaceleração das despesas públicas de consumo. Portugal continuou a aplicar reformas em vários sectores, tais como a saúde e a educação, que produziram o efeito requerido em termos de consolidação orçamental.

As recomendações relativas à produtividade e ao dinamismo das empresas parecem em grande parte executadas. Foram adoptadas medidas para estimular a inovação e a I&D, melhorar a qualidade do ensino e reduzir o número de jovens que abandonam prematuramente a escola. As disposições tomadas para melhorar a concorrência no sector do gás vão no bom sentido, embora a eficácia da concorrência continue a não estar garantida no sector da electricidade. Por último, a taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno melhorou em 2003, mas continua inferior ao objectivo fixado de 98,5%. O quase congelamento dos salários na função pública contribuiu largamente para a moderação salarial global, pondo talvez um termo ao recuo da competitividade no plano dos preços registado nos últimos anos.

Por último, as recomendações relativas à sustentabilidade a longo prazo parecem ter sido inteiramente executadas. Está em curso uma reforma completa do sector da saúde, que se processa a um ritmo elevado, mas é ainda demasiado cedo para avaliar o seu impacto. As reformas do sistema de pensões dos trabalhadores da função pública só foram parcialmente aplicadas até agora, mas o Governo prevê a introdução de medidas suplementares.

4.13 Finlândia

Globalmente, a Finlândia parece estar a resolver as duas grandes tarefas identificadas. Em primeiro lugar, as recomendações relativas ao mercado de trabalho parecem ter sido parcialmente executadas. As reduções de impostos aplicadas e previstas conduziram a uma redução da carga fiscal de 1 ponto percentual para os salários mais baixos. No entanto continua a fazer falta uma revisão dos critérios de elegibilidade, que permitiria aumentar os incentivos ao trabalho. Também se registam poucos progressos no sentido de permitir que os salários reflectam as diferenças de produtividade.

Por outro lado, as recomendações relativas à concorrência e à eficiência do sector público parecem ter sido em grande parte executadas. Foram lançadas acções com vista a intensificar a concorrência nos sectores de rede e dos serviços não transaccionáveis. Foram realizados esforços para melhorar a eficiência do sector público e o novo Governo limitou as despesas plurianuais para o período de 2003-2007, a fim de melhorar o controlo das despesas, em conformidade com as recomendações.

4.14 Suécia

Globalmente, a Suécia não parece ter ainda resolvido com suficiente determinação as duas grandes tarefas identificadas. As recomendações relativas à oferta de mão-de-obra parecem ter sido parcialmente executadas. Por um lado, foram tomadas medidas a fim

de manter em actividade os trabalhadores mais velhos e para promover a participação dos imigrados e dos jovens no mercado de trabalho, mas, por outro, certas disposições previstas poderão ter um efeito negativo sobre a oferta de mão-de-obra. Além disso, a data em que será aplicada a última etapa da reforma do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares não foi fixada de forma precisa.

No que se refere à concorrência e à eficiência do sector público, as recomendações formuladas parecem igualmente ter sido parcialmente executadas. Foram enviados esforços para reforçar a concorrência em certos sectores, tais como a construção civil e o comércio a retalho de produtos alimentares, mas não foi tomada qualquer nova disposição para abrir o mercado da habitação para arrendamento. As autoridades tomaram medidas para aumentar a eficiência do sector público, recorrendo de forma mais regular à avaliação comparativa, mas não foi tomada qualquer iniciativa importante para facilitar de uma forma geral o aumento da concorrência nos serviços públicos.

4.15 Reino Unido

Globalmente, o Reino Unido parece estar a resolver os três grandes desafios identificados. As recomendações relativas à produtividade parecem ter sido inteiramente executadas. A autoridade de concorrência regista progressos no sentido de imprimir uma maior concorrência em sectores específicos, tais como os organismos profissionais, mas o Governo mostra-se prudente sobre a desregulamentação das farmácias e a liberalização dos serviços postais. Foi concebida uma estratégia a longo prazo, acompanhada de objectivos quantitativos claros, a fim de melhorar as qualificações de base da mão-de-obra.

No que se refere ao mercado do trabalho, as recomendações formuladas parecem ter sido integralmente executadas. Foram lançados projectos-piloto para resolver a questão do nível elevado das prestações do subsídio de doença e de invalidez (“Pathways to Work”), enquanto os incentivos financeiros (“Working Tax Credit”) foram melhorados. Estas medidas são destinadas a um número crescente de trabalhadores.

Por último, as recomendações relativas à qualidade e eficiência dos serviços públicos parecem ter sido parcialmente executadas. Foram introduzidas reformas por forma a que o aumento das despesas públicas seja eficaz e eficiente. As autoridades prevêem um exame desta eficiência (“Efficiency Review”) e realizaram-se melhorias na utilização dos acordos de serviço público, que são considerados essenciais em termos da estratégia para a reforma do sector público e para a melhoria dos serviços por si prestados.