

PARECER DO CONSELHO
de 27 de Março de 2007
sobre o Programa de Convergência da Roménia para 2006-2009

(2007/C 89/06)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de Julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o n.º 1 do artigo 9.º,

Tendo em conta a Recomendação da Comissão,

Após consulta do Comité Económico e Financeiro,

EMITIU O PRESENTE PARECER:

- (1) Em 27 de Março de 2007, o Conselho examinou o Programa de Convergência da Roménia relativo ao período de 2006-2009.
- (2) A Roménia conheceu um forte crescimento económico nos últimos cinco anos, mas o seu PIB por habitante (expresso em PPC) continua a ser baixo (34 % do PIB médio da UE-25, em 2005). Assim, o caminho a percorrer em termos de convergência real é ainda longo e constitui o principal desafio para o país a médio e longo prazo. A estabilidade macroeconómica aumentou entre 2001 e 2005, como o mostram a queda da inflação, acelerada e contínua, assim como a consolidação das finanças públicas. A taxa de inflação média situou-se em 6,6 % em 2006.
- (3) O cenário macroeconómico subjacente ao Programa prevê que o crescimento do PIB em termos reais desacelere progressivamente, passando de uma taxa de 8 % em 2006, muito superior à taxa potencial, para uma taxa ainda vigorosa de 5,9 % em 2009. Com base nos dados actualmente disponíveis, afigura-se que este cenário se baseia em pressupostos de crescimento plausíveis. As projecções do Programa em matéria de inflação afiguram-se optimistas, uma vez que prevêem uma desaceleração substancial do crescimento do crédito e do consumo privado, que poderá não se concretizar. Ao contrário do Programa, as previsões estabelecidas pelos serviços da Comissão no Outono de 2006 apontam para um agravamento do défice externo em 2007 e 2008, com base no pressuposto de que as importações continuarão a ser superiores às exportações devido ao dinamismo do consumo privado e do investimento.
- (4) No respeitante a 2006, as mesmas previsões da Comissão estimam que o défice das administrações públicas será de 1,4 % do PIB, contra um objectivo de 0,7 % do PIB, fixado no programa económico de pré-adesão de Dezembro de 2005. O Programa de Convergência estima o défice em 2,3 % do PIB. A derrapagem relativamente ao objectivo inicial resulta de despesas suplementares significativas, nomeadamente despesas correntes, devido, em parte, a uma reafectação das despesas de investimento não realizadas, que anula amplamente o crescimento das receitas superior ao previsto.
- (5) O principal objectivo do Programa é prosseguir com a consolidação orçamental por forma a atingir o objectivo de médio prazo que consiste em alcançar um défice estrutural (corrigido das variações cíclicas e líquido de medidas extraordinárias e de outras medidas temporárias) de 0,9 % do PIB em 2011, isto é, após o período de programação. O Programa visa uma ligeira redução do défice das administrações públicas de 2,3 % do PIB em 2006 para 2 % do PIB em 2009, após um aumento para 2,7 % do PIB em 2007. Prevê-se que o défice primário siga uma evolução similar e se situe em 1 % do PIB no final do período de programação.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1. Regulamento com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1055/2005 (JO L 174 de 7.7.2005, p. 1). Os documentos referidos no presente texto podem ser consultados no seguinte endereço: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (6) O ajustamento, limitado e concentrado no final do período, é efectuado graças ao aumento do rácio receitas/PIB, um pouco superior ao aumento do rácio despesas/PIB (perto de 4 pontos percentuais contra 3½ pontos percentuais). Do lado das receitas, o acréscimo resulta essencialmente dos impostos (principalmente em 2007) e das «outras receitas» (provavelmente ligadas às entradas de fundos comunitários). O aumento do rácio das despesas deve-se, em grande parte, a um acréscimo muito significativo dos investimentos públicos, que deverão mais do que duplicar em percentagem do PIB, devido ao aumento substancial previsto da absorção de fundos comunitários. Em relação ao programa económico de pré-adesão de 2005, os objectivos orçamentais são muito menos ambiciosos, apesar de os pressupostos em matéria de crescimento subjacentes serem similares.
- (7) O Programa prevê que o défice estrutural (ou seja, o défice corrigido das variações cíclicas e líquido de medidas extraordinárias e de outras medidas temporárias), calculado de acordo com a metodologia comum, continue a deteriorar-se, passando de 3 % do PIB em 2006 para cerca de 3,5 % do PIB em 2007, antes de melhorar para 2,25 % do PIB em 2009. Como mencionado acima, o objectivo de médio prazo (OMP) para a situação orçamental apresentado no Programa consiste num défice estrutural de 0,9 % do PIB, que o Programa pretende atingir até 2011, ou seja, após o período de programação. Uma vez que o OMP é mais ambicioso do que o valor de referência mínimo (estimado num défice de 1,75 % do PIB), a sua consecução deverá satisfazer o objectivo de criar uma margem de segurança para evitar um défice excessivo. O OMP reflecte adequadamente o rácio da dívida e o crescimento médio do produto potencial a longo prazo.
- (8) Os riscos que pesam sobre as projecções orçamentais constantes do Programa afiguram-se globalmente equilibrados em 2007, mas, nos anos seguintes, os resultados orçamentais poderão ser menos favoráveis do que os previstos no Programa. Em 2007, tanto as despesas como as receitas poderão ser inferiores às previstas: no respeitante às primeiras, é possível que os projectos de investimento público não sejam inteiramente realizados e, no respeitante às segundas, as previsões em matéria de receitas fiscais geradas pela actividade económica afiguram-se optimistas, devido em parte às medidas recentemente tomadas no domínio da administração fiscal. A partir de 2008, a estratégia orçamental não é suficientemente especificada, atendendo à trajectória irregular de várias rubricas de despesas e à contracção não justificada em 2009. A derrapagem das despesas nos últimos anos devido a ajustamentos orçamentais frequentes, as incertezas em torno do montante total que o Estado pagará aos cidadãos a título de indemnização pela não restituição dos bens nacionalizados pelo regime comunista, assim como a anulação potencial do passivo acumulado pelas empresas públicas face ao Estado, fazem reacar certas superações a nível das despesas, apesar de ser provável que não seja atingido o nível previsto de despesas em matéria de investimento. Por outro lado, o excedente de recursos orçamentais atribuídos aos investimentos poderá ser transferido para o consumo, como já se verificou no passado, o que terá um impacto negativo na qualidade das despesas públicas.
- (9) Tendo em conta a presente avaliação dos riscos, a estratégia orçamental prevista no Programa afigura-se insuficiente para permitir alcançar o OMP durante o período de programação, tal como previsto. Além disso, não parece assegurar uma margem de segurança suficiente para impedir que o défice exceda o limite de 3 % do PIB, no quadro de flutuações macroeconómicas normais, durante o período abrangido pelo Programa. O ritmo de ajustamento em relação ao OMP implícito no Programa é insuficiente e deve ser substancialmente reforçado para estar em conformidade com o Pacto de Estabilidade e Crescimento, que especifica que o ajustamento deve ser mais acentuado em períodos economicamente favoráveis, podendo ser mais limitado em períodos de conjuntura desfavorável. Em especial, num contexto de conjuntura favorável, a melhoria estrutural é limitada e concentrada inteiramente no final do período, com uma degradação em 2007, enquanto que o ajustamento previsto, nomeadamente em 2009, não é apoiado por quaisquer medidas.
- (10) Segundo as estimativas, a dívida bruta das administrações públicas atingiu cerca de 13 % do PIB em 2006, um nível claramente inferior ao valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. O programa prevê uma redução do rácio da dívida de cerca de 1 ponto percentual do PIB durante o período de programação.
- (11) Na falta de projecções a longo prazo das despesas ligadas ao envelhecimento demográfico, baseadas nos pressupostos macroeconómicos comuns utilizados pelo CPE/Comissão, não é possível avaliar o impacto do envelhecimento da população na Roménia numa base comparável e sólida, como é actualmente o caso no respeitante aos outros Estados-Membros, relativamente aos quais existem essas projecções. Porém, atendendo à estrutura demográfica actual, não é de excluir que o envelhecimento da população tenha um impacto significativo nas despesas. A situação orçamental inicial, caracterizada por um importante défice estrutural, não é suficiente para estabilizar a dívida, mesmo antes de tomar em consideração o impacto orçamental a longo prazo do envelhecimento demográfico. A melhoria da situação orçamental estrutural de médio prazo deverá contribuir para conter os riscos que pesam sobre a sustentabilidade das finanças públicas.

- (12) A estratégia orçamental contida no Programa é parcialmente coerente com as Orientações Gerais para as Políticas Económicas, incluídas nas Orientações Integradas para o período de 2005-2008. Em especial, o ajustamento orçamental para alcançar o OMP afigura-se insuficiente e deve ser substancialmente reforçado durante o período de programação. Além disso, a estratégia orçamental apresentada no Programa, nomeadamente a flexibilização da orientação da política orçamental até 2007 e a reduzida consolidação nos anos posteriores vêm agravar as preocupações relativas à gestão da procura agregada, incluindo as que se referem à necessidade de manter um crescimento sustentado elevado, de continuar a apoiar o processo de desinflação e de conter o aumento do défice externo, estimado em 10,3 % do PIB em 2006.
- (13) No respeitante aos requisitos em matéria de dados especificados no Código de Conduta para os Programas de Estabilidade e Convergência, o Programa omite certos dados obrigatórios e facultativos ⁽¹⁾.

O Conselho considera que, num contexto de perspectivas de forte crescimento e de agravamento do défice externo, o Programa prevê uma flexibilização pró-cíclica da política orçamental em 2007. A progressão em direcção ao OMP é insuficiente e concentrada no final do período, terá início apenas em 2009 e o OMP só deverá ser atingido após o final do período de programação. Por outro lado, a realização dos objectivos orçamentais está sujeita a um certo número de riscos a partir de 2008. Atendendo à avaliação *supra*, o Conselho convida a Roménia a:

- i) aproveitar os períodos de conjuntura favorável para acelerar consideravelmente o ritmo de ajustamento em direcção ao OMP, através da fixação de objectivos orçamentais muito mais ambiciosos em 2007 e nos anos seguintes. A melhoria da situação orçamental estrutural a médio prazo contribuirá para conter os riscos da sustentabilidade das finanças públicas;
- ii) controlar o aumento sensível das despesas públicas previsto e reexaminar a sua composição, por forma a melhorar o potencial de crescimento, bem como o planeamento e a execução das despesas públicas, num quadro de médio prazo com carácter vinculativo.

Comparação das principais projecções macroeconómicas e orçamentais ⁽¹⁾

		2005	2006	2007	2008	2009
PIB real (variação em %)	PC Jan. de 2007	4,1	8,0	6,5	6,3	5,9
	COM Nov. de 2006	4,1	7,2	5,8	5,6	n.d.
	PEP Dez. de 2005	5,7	6,0	6,3	6,5	n.d.
Inflação IHPC (%)	PC Jan. de 2007	9,1	6,6	4,5	4,3	3,2
	COM Nov. de 2006	9,1	6,8	5,1	4,6	n.d.
	PEP Dez. de 2005	9,0	7,0	5,0	3,6	n.d.
Hiato do produto (% do PIB potencial)	PC Jan. de 2007 ⁽²⁾	0,2	2,1	2,2	1,9	1,1
	COM Nov. de 2006 ⁽⁶⁾	0,4	1,9	1,5	1,0	n.d.
	PEP Dez. de 2005	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	PC Jan. de 2007	- 1,5	- 2,3	- 2,7	- 2,6	- 2,0
	COM Nov. de 2006	- 1,5	- 1,4	- 2,6	- 2,6	n.d.
	PEP Dez. de 2005	- 0,4	- 0,7	- 1,0	- 1,6	n.d.

⁽¹⁾ Faltam, nomeadamente, os dados sobre as subcomponentes do ajustamento défice-dívida, assim como as contribuições do trabalho, do capital e da PTF para o crescimento potencial do PIB.

		2005	2006	2007	2008	2009
Saldo primário (% do PIB)	PC Jan. de 2007	- 0,4	- 1,2	- 1,6	- 1,5	- 1,0
	COM Nov. de 2006	- 0,3	- 0,4	- 1,7	- 1,7	n.d.
	PEP Dez. de 2005	0,8	0,4	0,0	- 0,6	n.d.
Saldo corrigido das variações cíclicas (% do PIB)	PC Jan. de 2007 ⁽²⁾	- 1,5	- 3,0	- 3,4	- 3,2	- 2,3
	COM Nov. de 2006	- 1,6	- 2,0	- 3,1	- 2,9	n.d.
	PEP Dez. de 2005	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Saldo estrutural ⁽³⁾ (% do PIB)	PC Jan. de 2007 ⁽⁴⁾	- 1,5	- 3,0	- 3,4	- 3,2	- 2,3
	COM Nov. de 2006 ⁽⁵⁾	- 1,6	- 2,0	- 3,1	- 2,9	n.d.
	PEP Dez. de 2005	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dívida bruta das admi- nistrações públicas (% do PIB)	PC Jan. de 2007	15,9	12,8	13,5	12,6	11,7
	COM Nov. de 2006	15,9	13,7	13,9	14,4	n.d.
	PEP Dez. de 2005	17,1	15,1	14,6	14,6	n.d.

Notas:

(1) O Eurostat não procedeu ainda oficialmente a uma avaliação completa da qualidade das contas das administrações públicas da Roménia. O Eurostat publicará e validará rapidamente os dados relativos ao saldo das administrações públicas e à dívida, após a sua notificação em 1 de Abril de 2007.

(2) Cálculos dos serviços da Comissão com base nas informações do Programa.

(3) Saldo corrigido das variações cíclicas (como nas linhas anteriores), com exclusão das medidas extraordinárias e outras medidas temporárias.

(4) Não estão previstas medidas extraordinárias ou outras medidas temporárias no Programa.

(5) As previsões dos serviços da Comissão estabelecidas no Outono de 2006 não têm em conta medidas extraordinárias ou outras medidas temporárias.

(6) Com base numa estimativa do crescimento potencial de 5,6 %, 5,7 %, 6,1 % e 6,2 %, respectivamente, no período de 2005-2008.

Fontes:

Programa de Convergência (PC); programa económico de pré-adesão (PEP); previsões económicas estabelecidas pelos Serviços da Comissão no Outono de 2006 (COM); cálculos dos serviços da Comissão.