



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 7.6.2011
SEC(2011) 816 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas 2011 da Eslovénia

e à emissão de um parecer do Conselho

sobre o Programa de Estabilidade actualizado da Eslovénia 2011-2014

{SEC(2011) 732 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas 2011 da Eslovénia

e à emissão de um parecer do Conselho

sobre o Programa de Estabilidade actualizado da Eslovénia 2011-2014

O CONSELHO DA UNIAO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o n.º 2 do artigo 121.o e o n.º 4 do artigo 148.o,

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 económicas¹, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 3,

Tendo em conta a Recomendação da Comissão²,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta do Comité Económico e Financeiro,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de Março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão Europeia de lançar uma nova estratégia para o emprego e o crescimento, «Europa 2020», baseada numa maior coordenação das políticas económicas, a qual se centrará nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e de competitividade.
- (2) Em 13 de Julho de 2010, o Conselho adoptou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (de 2010 a 2014) e em 21 de Outubro de 2010, o Conselho adoptou uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros³, documentos que, juntos, formam as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a terem em conta as orientações integradas para as respectivas políticas económicas e de emprego.

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² JO C , p. .

³ Mantidas em 2011 pela Decisão 2011/308/UE do Conselho de 19 de Maio de 2011.

- (3) Em 12 de Janeiro de 2011, a Comissão adoptou a primeira Análise Anual do Crescimento, assinalando-se assim o início de um novo ciclo de governação económica na UE e o primeiro Semestre Europeu de coordenação *ex ante* e integrada da política económica, consagrado na estratégia Europa 2020.
- (4) Em 25 de Março de 2011, o Conselho Europeu subscreveu as prioridades para o processo de consolidação orçamental e de reformas estruturais (em consonância com as conclusões do Conselho de 15 de Fevereiro e 7 de Março de 2011 e na sequência da Análise Anual do Crescimento levada a efeito pela Comissão). O Conselho Europeu realçou a necessidade de dar prioridade ao restabelecimento de orçamentos sólidos e da sustentabilidade orçamental, à redução da taxa de desemprego através de reformas do mercado de trabalho e à realização de novos esforços para aumentar o crescimento. Solicitou aos Estados-Membros que traduzissem estas prioridades em medidas concretas, a incluir nos respectivos programas de estabilidade e convergência e nos programas nacionais de reforma.
- (5) Em 25 de Março de 2011, o Conselho Europeu também convidou os Estados Membros participantes no Pacto para o Euro+ a apresentar atempadamente os seus compromissos, com vista à sua inclusão nos respectivos programas de estabilidade e ou convergência, bem como nos programas nacionais de reformas.
- (6) Em 18 e 19 de Abril de 2011, a Eslovénia apresentou o seu Programa de Estabilidade actualizado para o período de 2010-2014, bem como o seu Programa Nacional de Reformas para 2011. Para ter em conta as interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (7) Nos anos que antecederam a crise, a Eslovénia beneficiou de um crescimento económico rápido, impulsionado pelo dinamismo das exportações e do investimento. No entanto, a Eslovénia foi fortemente afectada pela crise, perdendo cerca de 10 % do seu PIB em 2008-2010, o que anulou uma parte importante do anterior processo de recuperação. A interacção dos estabilizadores automáticos, as medidas de recuperação e o forte aumento intrínseco das despesas contribuíram para que o défice das administrações públicas passasse de 1,8 % do PIB em 2008 para 6,0% do PIB em 2009 (como níveis de dívida bruta de 21,9 % e 35, 2 % do PIB, respectivamente). O mercado de trabalho reagiu com um forte desfasamento e o emprego continuou numa trajetória decrescente. Embora a taxa de desemprego continue inferior à média da UE, observa-se um acentuado aumento do seu nível antes da crise, passando de 4,4 % para 7,3 % em 2010. Até à data, a recuperação económica tem sido lenta e prevê-se que só venha a acelerar em 2012 com um crescimento estimado de 2,5% do PIB
- (8) O Conselho considera, com base na avaliação do Programa de Estabilidade actualizado, em conformidade com o disposto no Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, que o cenário macroeconómico subjacente às projecções orçamentais do programa é plausível a curto prazo para se tornar optimista no final do período de programação. Com um défice das administrações públicas situado à partida em 5,6 % do PIB em 2010, o programa prevê a sua recondução para um nível inferior a 3 % do PIB até 2013, graças a uma ampla contenção das despesas primárias. Após a correcção da situação de défice excessivo, o programa prevê progressos modestos na via do objectivo de médio prazo (OMP), mas não da sua realização efectiva, que consiste numa situação orçamental equilibrada em termos estruturais. Embora o OMP esteja fixado a um nível mais ambicioso do que no programa anterior, não pode ser

considerado adequado nesta fase, uma vez que não é suficientemente claro se irá assegurar rápidos progressos no sentido da sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. A média do esforço orçamental no período 2011- 2013, tal como calculado pelos serviços da Comissão com base nas informações facultadas no programa de acordo com a metodologia comum, deverá situar-se em torno dos 0,5 pontos percentuais do PIB, abaixo do nível recomendado pelo Conselho. Além disso, os resultados do défice e da dívida poderiam ficar aquém dos objectivos: há que adoptar medidas adicionais no quadro de um orçamento suplementar, com vista a atingir o objectivo de défice para 2011. Para depois de 2011, o programa não indica quaisquer medidas de contenção das despesas, não podendo assim excluir-se a possibilidade de novas operações de salvamento financeiro que irão afectar o défice e a dívida.

- (9) Não obstante a redução progressiva do défice das administrações públicas desde o seu nível mais alto em 2009, a Eslovénia terá de enfrentar o importante desafio de nova consolidação para corrigir o défice excessivo até 2013 e alcançar o OMP. Em consonância com a estratégia de consolidação prosseguida nos últimos anos, as reduções suplementares das despesas, previstas no Programa de Estabilidade para o período de 2011-2014, afectam principalmente os salários da função pública, as transferências sociais, incluindo as pensões e o investimento público. No entanto, o Programa de Estabilidade não contém informações pormenorizadas sobre as medidas planeadas para depois de 2011. A introdução de medidas correctivas afigura-se necessária para atingir o objectivo de défice para 2011. A credibilidade da estratégia de consolidação a médio prazo será apoiada com a adopção de mais medidas estruturais de contenção das despesas — por oposição às intervenções temporárias que caracterizaram os recentes esforços de consolidação — e por um quadro orçamental a médio prazo mais vinculativo. O Programa de Estabilidade confirma a introdução de uma regra em matéria de despesas, porém, as principais disposições, por exemplo relativas à definição de incumprimento, ainda têm de ser desenvolvidas. Por último, os desperdícios observados, por exemplo nos cuidados de saúde e na educação, permitiriam à Eslovénia uma margem de manobra para proceder a uma consolidação com base nas despesas, sem comprometer a qualidade dos serviços públicos. O Programa de Estabilidade anuncia iniciativas para racionalizar os serviços públicos, transferências e subvenções e introduzir um sistema unificado de contratos públicos, devendo algumas delas ser ainda especificadas.
- (10) O impacto orçamental a longo prazo do envelhecimento demográfico na Eslovénia é muito superior ao da média da UE. Além disso, as taxas de participação e de emprego entre os trabalhadores mais idosos são muito reduzidas (36,5 % e 35 % em comparação com a média da UE de 49,7 % e 46,3 %, respectivamente), devido sobretudo à baixa idade da reforma e à insuficiência de incentivos ao prolongamento da vida activa. O Parlamento aprovou recentemente uma reforma dos regimes de pensões, com o objectivo de aumentar a idade de reforma, preservando simultaneamente a adequação das pensões. De acordo com o Programa de Estabilidade, tal permitirá estabilizar as despesas decorrentes do envelhecimento demográfico até 2030 e seria, por conseguinte, um importante primeiro passo para abordar a questão da sustentabilidade do sistema de pensões. Esta iniciativa foi rejeitada no referendo realizado a 5 de Junho de 2011. O problema da sustentabilidade do sistema de pensões persiste e há que encontrar novas vias para o resolver.

- (11) O mercado de trabalho está segmentado com vários tipos de contratos: a protecção do emprego para os trabalhadores com contratos permanentes é rigorosa em comparação com os trabalhadores com contratos a termo. A percentagem de jovens na faixa etária dos 15-24 anos, com contratos temporários é a mais elevada da UE (67 % em 2009) e a passagem de contratos temporários a permanentes parece ser relativamente difícil. As anteriores tentativas para resolver este problema revelaram-se infrutíferas. O Governo tenciona negociar com os parceiros sociais uma revisão da lei do trabalho, a fim de harmonizar os direitos e obrigações dos diferentes tipos de contratos de trabalho. Além disso, o trabalho executado por estudantes, representa um mercado de trabalho paralelo relativamente importante essencialmente não-regulamentado e fiscalmente vantajoso. Esta importante questão não está contemplada no Programa Nacional de Reformas.
- (12) Para além da segmentação, os problemas estruturais do mercado de trabalho na Eslovénia decorrem igualmente de uma inadequação entre a oferta e a procura de competências, facto reconhecido no Programa Nacional de Reformas. O PNR prevê um investimento intensivo em cursos de formação para aperfeiçoar as qualificações e a empregabilidade e indica as linhas para continuar a melhorar a passagem da escola para a vida activa, com especial destaque para os serviços de orientação profissional em todo o sistema de ensino. A fim de melhorar a correspondência entre a oferta de competências e as necessidades do mercado de trabalho, está prevista a modernização dos serviços de emprego. O êxito destas reformas exigirá, porém, um sistema aperfeiçoado que identifique atempadamente, as necessidades actuais e futuras do mercado de trabalho.
- (13) A recessão está a ter uma repercussão desfasada nas carteiras de empréstimos e o crescente aumento do crédito mal parado tem vindo a levantar problemas aos bancos e a aumentar os seus custos de aprovisionamento. Os dois principais bancos estatais foram recapitalizados, o que foi crucial. O Governo também propôs medidas para acelerar a cobrança de créditos e incentivar os empréstimos a favor de actividades produtivas que poderão não ser totalmente suficientes para recuperar o fluxo de crédito na economia real, pelo que poderá haverá necessidade de medidas suplementares.
- (14) Alguns segmentos do sector dos serviços estão protegidos das pressões de competitividade, caracterizam-se por elevadas margens e grande concentração, provocando custos em toda a economia. Juntamente com um elevado grau de intervenção do Estado na economia, esta situação mantém o investimento directo estrangeiro, potencialmente benéfico, a um nível relativamente baixo. A Eslovénia pretende acelerar a aplicação da Directiva Serviços, que regista um considerável atraso, dar total independência aos serviços de protecção da concorrência e identificar os activos estatais passíveis de serem vendidos. Estes planos não estão especificados em pormenor e existem riscos associados à sua execução.
- (15) A Eslovénia assinou o Pacto para o Euro+. O Programa Nacional de Reformas da Eslovénia apresenta eventuais compromissos e objectivos nos quatro domínios do Pacto para o Euro+ com vista a fomentar a competitividade e o emprego, contribuindo para a sustentabilidade das finanças públicas e o reforço da estabilidade financeira. Até 7 de Junho, não tinham sido formalmente notificados à Comissão quaisquer compromissos firmes neste sentido.

- (16) A Comissão avaliou o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas⁴, tendo em conta não só a sua importância para a sustentabilidade das políticas socioeconómicas e orçamentais da Eslovénia, mas também o respeito das regras e orientações da UE, dada a necessidade de consolidar a governação económica global da União Europeia, ao facultar um contributo da UE para as futuras decisões nacionais. Atendendo ao exposto, a Comissão considera que a realização do objectivo de défice para 2011, fixado no Programa de Estabilidade, exige a adopção de medidas suplementares. Para além de 2011, existem riscos importantes para os objectivos do défice e da dívida, na medida em que o Programa de Estabilidade não especifica medidas duradouras para conter a despesa. O Programa Nacional de Reformas contém medidas para sanear o sector financeiro, mas que poderão não ser suficientemente ambiciosas. Resulta igualmente da avaliação que as fontes internas de crescimento têm de ser reforçadas, nomeadamente através do aumento da participação no mercado de trabalho dos trabalhadores mais jovens e mais velhos, reduzindo a sua segmentação e eliminando as discrepâncias de competências existentes. Por último, há que reforçar a concorrência e criar oportunidades de investimento e crescimento no sector dos serviços e das indústrias de rede.
- (17) À luz desta apreciação, tomando também em consideração a Recomendação do Conselho de 2 de Junho de 2010, formulada ao abrigo do artigo 126.º, n.º 7, do TFUE, o Conselho examinou a actualização de 2011 do Programa de Estabilidade da Eslovénia e o seu parecer⁵ está patente, em especial, nas suas recomendações 1) e 2) *infra*. Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de 25 de Março de 2011, o Conselho apreciou o Programa Nacional de Reformas da Eslovénia.

RECOMENDA QUE a Eslovénia actue no período 2011-2012 no sentido de:

- (1) Alcançar o objectivo de défice para 2011, apoiar a concretização do objectivo de défice para 2012 através de medidas concretas e implementar rigorosamente a consolidação que se impõe, estando apta a adoptar medidas adicionais, a fim de evitar eventuais derrapagens. Apoiar o ajustamento necessário durante o período de programação na via de um OMP adequado, graças a medidas estruturais destinadas a conter a despesa e a corrigir as deficiências detectadas e a um quadro orçamental a médio prazo mais vinculativo.
- (2) Adoptar iniciativas para assegurar a sustentabilidade a longo prazo do sistema de pensões, preservando simultaneamente a adequação das mesmas. Aumentar a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos, graças a incentivos ao adiamento da idade da reforma, ao desenvolvimento de políticas activas do mercado de trabalho e iniciativas ligadas à aprendizagem ao longo da vida.
- (3) Adoptar medidas suplementares para assegurar o reconhecimento suficiente de créditos mal parados e sanear os balanços em todo o sector bancário.
- (4) Tomar medidas, em consulta com os parceiros sociais e em conformidade com as práticas nacionais, para reduzir as assimetrias em termos de direitos e obrigações garantidos ao abrigo dos contratos permanentes e temporários. Renovar os esforços

⁴ SEC(2011) 732.

⁵ Previsto no artigo 5.º, n.º3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

para combater o mercado de trabalho paralelo constituído pelo trabalho dos estudantes.

- (5) Instaurar um sistema de previsão das aptidões e competências procuradas pelo mercado de trabalho. Avaliar a eficácia dos serviços públicos de emprego, nomeadamente no que respeita à orientação profissional e aconselhamento, a fim de melhorar a correspondência entre a oferta de competências e as necessidades do mercado de trabalho.
- (6) Harmonizar as profissões regulamentadas e melhorar a capacidade administrativa dos serviços de protecção da concorrência, com vista a promover o ambiente empresarial e a atrair o investimento,

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*