



Bruxelas, 2.6.2014  
COM(2014) 400 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO  
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ  
DAS REGIÕES**

**Semestre Europeu de 2014: Recomendações específicas por país**

**Gerar Crescimento**

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

## Semestre Europeu de 2014: Recomendações específicas por país

### Gerar Crescimento

#### 1. INTRODUÇÃO

A recuperação económica está a ganhar terreno na Europa<sup>1</sup>. Teve início em meados de 2013 e prevê-se que se intensifique e se alargue a todos os Estados-Membros até 2015. A estabilidade financeira está a regressar, o aumento da dívida pública está a ser controlado e a competitividade externa está a melhorar, nomeadamente nos países mais vulneráveis. Esta retoma permite ter esperanças de que a UE esteja a sair da mais grave crise financeira e económica da sua história e se encontre na via para uma crescimento mais sustentável que gerará emprego e melhorará o nível de vida. Demonstra também que uma maior governação e supervisão económicas a nível da UE, decididas num momento de crise profunda, foram fatores fundamentais para melhorar as condições propícias a um crescimento mais equilibrado.

No entanto, não há margem para complacências e estes ganhos, tão difíceis de conquistar, devem ser preservados a fim de consolidar a nossa capacidade de crescimento. A recuperação ainda é frágil e heterogénea. Em muitas regiões da Europa, a situação social agravou-se e o desemprego atingiu níveis sem precedentes, especialmente entre os jovens. A margem de manobra dos atores políticos e económicos está fortemente condicionada devido aos elevados níveis da dívida pública e privada. Simultaneamente, os desafios a longo prazo com que a UE se vê confrontada — desde o envelhecimento da população até à produtividade, competitividade ou utilização sustentável dos recursos naturais — não se evaporaram e mudanças a nível mundial implicam uma adaptação constante por parte da UE.

Nos últimos quatro anos, as recomendações anuais específicas por país propostas pela Comissão têm sido utilizadas como uma bússola para orientar a saída da crise e a regeneração do crescimento. No presente documento de síntese, a Comissão resume a sua análise dos progressos realizados no último ano, conforme explicitada nas suas recomendações. Expõe, além disso, os seus pontos de vista sobre o modo como o processo tem evoluído ao longo do tempo e a sua relevância para o futuro.

#### Qual é o significado para a UE do seu novo sistema de governação económica?

A governação económica reforçada da UE personifica o reconhecimento político da interdependência das economias dos nossos Estados-Membros. A fim de tirar benefícios desta interdependência e de evitar no futuro efeitos negativos em dominó, os Estados-Membros devem não só seguir as regras acordadas nos seus próprios processos decisórios, mas também ter a garantia de que todos os outros Estados-Membros farão o mesmo. Este maior reconhecimento da profundidade da interligação das nossas economias já está a mudar - para melhor - a forma como são elaboradas as políticas a nível nacional e europeu.

---

<sup>1</sup> Ver as últimas previsões económicas da Comissão Europeia em:  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/forecasts/2014\\_spring\\_forecast\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2014_spring_forecast_en.htm)

No centro do novo sistema de governação está uma parceria mais estreita entre os Estados-Membros e a Comissão. Contactos mais frequentes e abertos conduziram a uma melhor compreensão das situações nacionais e do seu significado a nível europeu.

Uma maior transparência e previsibilidade dos compromissos significa que os pontos de vista nacionais e da UE são agora mais amplamente publicitados e debatidos fora dos círculos governamentais, por cidadãos e pelos operadores de mercado. Dados-chave (como as contas nacionais) são agora certificados por organismos nacionais independentes.

Verifica-se em consequência uma maior profundidade e qualidade no processo decisório a nível da UE. Está disponível uma análise mais pormenorizada sobre temas e países. São produzidas regularmente previsões económicas e estatísticas fiáveis. As orientações emitidas são amplamente consideradas relevantes e oportunas, podendo ser seguidas de um ano para o outro. Isso significa, por exemplo, que os sinais de alarme são reconhecidos muito mais cedo — por exemplo, insuficiências no sistema financeiro, ressurgimento de desestabilização nas bolhas imobiliárias, perdas da competitividade externa ou deterioração da situação social e de emprego — pelo que podem ser objeto de medidas corretivas antes de se verificarem repercussões negativas noutros Estados-Membros.

O novo sistema de coordenação e supervisão é globalmente adequado à finalidade, mas o principal desafio continua a ser político. Resultados duradouros só poderão ser obtidos se houver disponibilidade e vontade política para atuar com firmeza. Embora seja paradoxal, verificou-se ser mais fácil em momentos de crise, quando as alternativas são escassas, mas a falta de decisão proativa em conjunturas melhores é frequentemente a causa de dificuldades futuras. É por este motivo que a maior antecipação e capacidade preventiva do novo sistema de governação da UE é tão relevante em conjunturas melhores como o foi durante a crise.

Um desafio atual é também o de assegurar que os instrumentos desenvolvidos a nível europeu sejam partilhados e apropriados de forma mais ampla por um leque mais vasto de partes interessadas, incluindo o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais. Muitas decisões e procedimentos foram acordados em tempo recorde durante a crise e o sistema de governação da UE só agora está a atingir a maturidade. À medida que o processo evolui para um novo período económico, esperemos que mais favorável, será importante refletir sobre formas de o otimizar a fim de evitar que as rotinas burocráticas dominem o que deveria continuar a ser um processo decisório politicamente relevante e inclusivo.

#### Pacote de recomendações específicas por país de 2014

O pacote hoje apresentado reflete as amplas prioridades da Análise Anual do Crescimento da Comissão, conforme aprovada pelo Parlamento Europeu e o Conselho Europeu<sup>2</sup>. Toma também em plena consideração a diversidade da Europa: a crise deixou a Europa dividida de um ponto de vista económico e social, pelo que as prioridades são significativamente diferentes consoante o Estado-Membro. As orientações apresentadas salientam a interdependência entre as economias e procuram orientar a convergência necessária para permitir uma maior aproximação dos Estados-Membros entre si e dos países com melhor desempenho a nível mundial - que se encontram frequentemente fora da Europa.

---

<sup>2</sup> COM(2013) 800 de 13.11.2013, Relatório do Parlamento Europeu P7\_TA (2014)0128 e P7\_TA (2014)0129, Conselho Europeu de 19/20 de dezembro de 2013 (EUCO 217/13) e 20/21 de março de 2014 (EUCO 7/1/14).

Este pacote de recomendações sublinha a importância da execução ao longo do tempo<sup>3</sup>. Estão em curso grandes esforços de reforma em muitos Estados-Membros, pelo que é necessário proceder ao seu acompanhamento e determinar a sua eficácia. A coerência política e a sequência das reformas são elementos cruciais para o seu sucesso: embora a maioria dos Estados-Membros apresente claramente os seus planos para os próximos doze meses, verifica-se por vezes uma falta de especificação quanto aos 2-3 anos seguintes.

Este pacote de recomendações chama a atenção para a necessidade de uma maior apropriação coletiva dos desafios, nomeadamente na área do euro. Muito se pode ganhar com o acompanhamento das reformas que vários Estados-Membros realizam no mesmo horizonte temporal: questões como a sustentabilidade dos regimes de pensões, a eficácia da I&D ou o reforço da capacidade de resistência do mercado de trabalho constituem desafios comuns. A partilha de experiências e de competências pode ajudar os Estados-Membros, tanto do ponto de vista político como técnico. Uma ação conjunta permitirá também aos Estados-Membros otimizar os benefícios das repercussões transfronteiras<sup>4</sup>. É também por essa razão que é importante que a área do euro, no seu conjunto, evolua agora para além das recomendações dirigidas aos seus membros individualmente e centre a sua atenção cada vez mais nos elementos transversais identificados coletivamente.

Por último, este pacote de recomendações demonstra a importância da aproximação de diferentes políticas e instrumentos, nomeadamente a nível da UE. O ano de 2014 é um período em que a UE procede ao balanço e à consulta sobre a sua estratégia de crescimento a mais longo prazo — a Estratégia Europa 2020<sup>5</sup>. As recomendações específicas por país decididas desde 2011 constituem uma estratégia de reforma com objetivos específicos. Fazem parte integrante do contexto mais vasto da Estratégia Europa 2020 e devem ser plenamente integradas a fim de incorporarem a estratégia de crescimento da UE e permitir-lhe desenvolver o seu modelo empresarial e social único. Os ensinamentos e boas práticas devem contribuir para a adaptação da estratégia para os próximos cinco anos.

O ano de 2014 é também o momento em que os Estados-Membros completam os seus programas e começam a utilizar os novos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. Muitos investimentos a mais longo prazo foram – por necessidade imperiosa — suspensos durante a crise. Embora pequena em termos absolutos, a injeção de fundos da UE desempenha um papel catalisador em muitos Estados-Membros. É por essa razão que deve ser bem orientada a fim de apoiar os investimentos mais favoráveis ao crescimento. É igualmente necessária a sua utilização em combinação com técnicas de engenharia financeira, promovendo o recurso a empréstimos em lugar de subvenções e com regimes que facilitem o financiamento das pequenas e médias empresas, a fim de promover o seu impacto na economia da UE.

---

<sup>3</sup> O sítio Web «Europa 2020» apresenta um resumo de uma página por Estado-Membro sobre os progressos verificados nas principais áreas no que diz respeito à aplicação das recomendações específicas por país desde 2011 e as restantes alterações identificadas no pacote de recomendações de 2014. Ver: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)

<sup>4</sup> No âmbito do Comité de Política Económica, foi realizado um projeto-piloto *ex ante* de coordenação de grandes planos de reformas económicas e no âmbito do Comité de Proteção Social foi efetuado um ensaio de viabilidade sobre a coordenação *ex ante* das principais reformas de política social.

<sup>5</sup> Ver a consulta pública em: [http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_en.htm)

## 2. CONTEXTO GERAL

**A crise expôs as fragilidades estruturais** da economia e do sistema financeiro da Europa, que se veio juntar aos desafios mais profundos colocados pelo envelhecimento da população e as baixas taxas de crescimento verificadas antes da crise. Submeteu também as estruturas e a governação da área do euro a um teste sem precedentes. Embora se tenham observado sinais de uma recuperação gradual em 2010, o ano de 2012 foi marcado por uma recessão na maioria dos países da União, com uma retoma a partir do segundo trimestre de 2013.

**O impacto no emprego e na situação social foi grave e de longo alcance** em muitos países da UE. Com um nível inferior a 9 % em 2000, a taxa de desemprego na UE chegou a atingir os 10,8 % em 2013 (ou seja, um aumento de 9 milhões de desempregados). Este cenário é significativamente diferente consoante os países da UE: em 2013, as taxas de desemprego oscilaram entre 4,9 % na Áustria e 5,3 % na Alemanha até 27,3 % na Grécia e 26,1 % em Espanha. A situação é particularmente preocupante em determinadas categorias, como os desempregados jovens e de longa duração. Uma vez que a evolução do mercado de trabalho é normalmente mais lenta a reagir que o PIB em cerca de meio ano ou mais, as perspetivas apontam para um modesto aumento do emprego a partir do corrente ano e para uma diminuição da taxa de desemprego da UE para um nível de 10,1 % até 2015. Prevê-se também que se mantenham grandes diferenças entre países num futuro previsível. Estas tendências têm também um impacto profundo nas sociedades. Na globalidade, desde 2008, verificou-se um aumento de mais de 6 milhões no número de pessoas em risco de pobreza e exclusão social, tendo chegado a atingir 124 milhões em 2012. Verificou-se um aumento de cerca de 7 milhões no número de pessoas em situação de privação material grave. Uma fonte de grande preocupação para a coesão social são também as grandes desigualdades crescentes e persistentes em termos de rendimento.

**Os esforços de reforma despoletados pela crise foram sem precedentes**, e não apenas nos países apoiados por programas de ajustamento. A Irlanda concluiu o seu programa de assistência financeira em dezembro de 2013, a Espanha completou o seu programa relativo ao setor financeiro no início de 2014 e Portugal terminou o seu programa de assistência financeira em maio de 2014. A Letónia qualificou-se para a adoção do euro e aderiu em 2014. Na Grécia e em Chipre, a situação estabilizou-se e são visíveis alguns sinais de melhorias<sup>6</sup>. Tal como indicado no pacote de recomendações hoje apresentado, foram também iniciadas ou estão em curso reformas de grande envergadura noutros países. A nível da UE e, em especial da área do euro, foram reforçados de forma decisiva os mecanismos de governação económica e de supervisão financeira.

**Prevê-se novamente um crescimento do PIB real da UE.** Embora no primeiro trimestre de 2014 os valores tenham sido menos positivos do que o previsto, espera-se que a atual recuperação continue a propagar-se entre os países, intensificando-se gradualmente e tornando-se mais equilibrada. O crescimento do PIB real deverá aumentar 1,6 % este ano e poderá atingir 2,0 % em 2015. Mais importante ainda, a atividade económica começou a reforçar-se também nos países mais afetados pela crise e esta tendência deverá manter-se. No presente ano, apenas Chipre e a Croácia deverão ainda registar uma taxa de crescimento anual do PIB negativa. Prevê-se que, até 2015, todas as economias da UE se encontrem novamente em fase de crescimento. De um modo geral, a UE deverá atingir o nível de produção

---

<sup>6</sup> Uma vez que a Grécia e Chipre se encontram ainda abrangidos por programas de assistência financeira, não são objeto de recomendações específicas por país e, por conseguinte, não estão abrangidos pelo presente pacote.

económica que tinha antes da crise, permitindo assim compensar gradualmente os anos perdidos.

**Prossegue o reequilíbrio das economias da UE.** Este facto foi já patente no último Relatório sobre o Mecanismo de Alerta<sup>7</sup>. Foi confirmado pelas análises aprofundadas publicadas pela Comissão relativamente a 17 Estados-Membros no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos<sup>8</sup>, que revelaram que alguns desequilíbrios externos e internos estavam a ser corrigidos. Em especial, as atuais posições da balança corrente melhoraram nalguns países, frequentemente devido ao contributo de um aumento da competitividade dos custos. Pela primeira vez desde o estabelecimento do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos, a Comissão concluiu que, em três países (Dinamarca, Malta e Luxemburgo), os desafios identificados não constituem desequilíbrios. Além disso, a Espanha já não se encontra numa situação de desequilíbrio excessivo. No entanto, a correção dos desequilíbrios deve manter-se como uma prioridade em muitos países, nomeadamente no que se refere aos seus níveis de dívida pública e privada. Além disso, nos Estados-Membros em que excedentes persistentes na balança corrente são resultantes de grandes lacunas internas a nível do investimento, as perspetivas económicas a médio e a longo prazo são negativamente afetadas.

**Conjugadas com a ação do BCE e o regresso ao crescimento, as importantes medidas de consolidação orçamental adotadas no período de 2011-2013 contribuíram para enfrentar a crise da dívida soberana,** mas a solidez das finanças públicas continua a ser uma importante prioridade tendo em conta os elevados níveis da dívida pública. De um modo geral, os défices das administrações públicas diminuíram desde 2011, passando em 2014 para 2,6 % do PIB e 2,5 % do PIB na UE e na área do euro, respetivamente. A composição do ajustamento nos últimos anos tem visado sobretudo o lado das despesas do orçamento na Irlanda, Grécia, Lituânia e Portugal, enquanto outros países como a França, Países Baixos, Itália e Finlândia têm recorrido sobretudo a aumentos dos impostos. A melhoria da situação orçamental geral contribuiu para a redução do prémio de juros pago sobre a dívida. As previsões indicam que a dívida pública deverá atingir um pico este ano, a nível da UE e da área do euro, mas que permanecerá a um nível superior a 100 % do PIB na Bélgica, Irlanda, Grécia, Espanha, Itália, Chipre e Portugal, pelo que é de importância crucial que seja colocada numa trajetória descendente duradoura. O mesmo se passa com outros Estados-Membros tendo em conta a situação demográfica da Europa.

**A estabilização dos mercados financeiros esconde divergências** entre Estados-Membros e as condições financeiras continuam a ser muito variadas para as empresas e os agregados familiares em toda a UE. A perda de confiança gerada pela crise, juntamente com o impacto da subsequente reforma sem precedentes do setor financeiro, conduziu a uma contração da oferta de crédito às pequenas e médias empresas desde o segundo trimestre de 2007. As condições estão a melhorar gradualmente e já se registaram uns primeiros sinais de abrandamento no primeiro trimestre de 2014. No entanto, as condições de financiamento continuam a ser difíceis em vários países, como a Itália, Grécia, Espanha, Lituânia, Eslovénia, Croácia e Chipre, em particular para as pequenas e médias empresas. As medidas tomadas a nível da UE para a realização da União Bancária, bem como para a correção de grandes desequilíbrios, contribuirão para melhorar a conjuntura financeira geral.

**A natureza dos desafios com que se defronta a UE está a mudar.** Como é típico após uma profunda crise financeira, a recuperação é inicialmente frágil e a natureza dos desafios muda

<sup>7</sup> COM(2013) 790 de 13.11.2013.

<sup>8</sup> COM(2014) 150 de 5.3.2014.

rapidamente. Até há poucos anos, no auge da crise, a prioridade vital era restabelecer a credibilidade orçamental num contexto de rápido aumento dos défices públicos e da dívida soberana, a fim de travar a espiral negativa entre uma deterioração da situação orçamental e o risco de instabilidade do setor bancário, e corrigir tendências insustentáveis na economia real como as preocupantes perdas de competitividade, o agravamento das dívidas privadas ou os elevados preços da habitação. Atualmente, o principal desafio reside no reforço da economia real – crescimento e emprego – ao longo do tempo. As prioridades variam em função do país e incluem a gestão da desalavancagem dos elevados níveis de dívida pública e privada acumulados durante a crise; uma maior estabilização do setor financeiro a fim de facilitar a retoma dos fluxos de crédito para a economia real; a prossecução de medidas políticas com vista a reforçar as fontes de crescimento e emprego; o reforço das condições para a promoção do investimento privado e da procura; a melhoria das competências e o apoio ao regresso dos desempregados ao mercado do trabalho, bem como a promoção da coesão social.

**O legado da crise constitui ainda uma limitação à nossa capacidade de recuperação.** É importante colocar a dívida pública e privada numa trajetória sustentável a fim de permitir às economias europeias recuperar alguma flexibilidade e capacidade de resistência a choques, mas não deve comprometer o crescimento e pode revelar-se difícil num contexto de baixa inflação. Os problemas já existentes de fraca evolução da produtividade desde meados da década de 1990 não desapareceram e serão agravados pelos efeitos no crescimento decorrentes do envelhecimento da população. A estabilização do setor bancário e os progressos verificados com formas alternativas de financiamento continuam a constituir prioridades para o restabelecimento de melhores condições de crédito para a economia real. Os elevados níveis de desemprego e de mal-estar social estão a minar o capital humano e social da Europa e exigem uma ação determinada ao longo do tempo.

**As considerações em matéria de equidade passaram para primeiro plano.** Os efeitos da crise e das medidas políticas na situação económica e social têm um impacto nos níveis de desigualdade. A natureza estrutural de determinadas formas de desemprego, as limitações do acesso à educação e aos cuidados de saúde e determinadas reformas em matéria de benefícios fiscais são fatores que podem pesar de forma desproporcionada nas camadas mais vulneráveis da sociedade. Trata-se de uma questão política e social, que constitui igualmente um risco para o futuro potencial de crescimento da UE.

**O investimento promotor de crescimento continua a ser de importância crucial para uma recuperação sustentável.** Prevê-se que, a curto prazo, o crescimento do investimento se intensifique, à medida que se reduzem lentamente os principais impedimentos à procura e lucros das empresas - como a incerteza, as condições de financiamento e as necessidades de desendividamento - e que as perspetivas económicas melhoram. A consolidação orçamental deveria também ajudar as autoridades públicas a recuperar margens para investimentos promotores do crescimento. No entanto, continuam a existir grandes desfasamentos em toda a Europa e, para poder ser competitiva na economia global e satisfazer as expectativas dos nossos cidadãos, é evidente que a UE no seu conjunto precisa de investir mais em I&D, inovação, educação, competências e políticas ativas do mercado do trabalho, bem como em energia, transportes e economia digital. Uma utilização estratégica do financiamento da UE acordada para o período de 2014-2020 pode desempenhar um papel catalítico no apoio aos esforços de investimento desenvolvidos a nível nacional, designadamente no que diz respeito à melhoria da sua competitividade industrial. Deve ser dada maior atenção a outros instrumentos a nível europeu que já foram propostos a nível da UE como, por exemplo, o projeto de obrigações europeias e a possibilidade de combinação de Fundos Estruturais e de empréstimos do BEI. De importância crítica é a necessidade de relançamento do investimento

privado. Para tal, são necessárias outras decisões para além das relativas à política orçamental. É assim necessário dar resposta à questão da fragmentação financeira da UEM.

### **3. PRINCIPAIS LINHAS DE AÇÃO**

O atual pacote de recomendações específicas por país reflete a avaliação da Comissão sobre os progressos realizados pelos Estados-Membros durante o último ano, no contexto descrito na secção anterior. Tem ainda como base as apreciações aprofundadas publicadas em março de 2014.

No último ano, verificaram-se alguns progressos na prossecução da consolidação orçamental, bem como em termos de políticas de emprego. Este facto está patente no número de Estados-Membros que já não estão abrangidos por procedimentos relativos aos défices excessivos, bem como nas reformas das políticas de emprego, mediante a mobilização de políticas ativas do mercado de trabalho, o estabelecimento de garantias para a juventude e a adaptação de alguns sistemas de fixação de salários. No entanto, não está a ser feito o suficiente para reduzir o elevado desfasamento entre os impostos e as contribuições e os custos laborais que incide sobre o trabalho, embora uma menor tributação do trabalho continue a ser essencial para uma recuperação geradora de emprego. Observaram-se apenas progressos limitados na reforma dos mercados de produtos e serviços, bem como em medidas destinadas a melhorar o ambiente empresarial e as condições-quadro da I&D e inovação. É também necessário envidar maiores esforços para melhorar o quadro em matéria de concorrência e o funcionamento das indústrias de rede, designadamente com uma maior modernização das infraestruturas e a abertura e integração dos mercados, como nos setores da energia e das TIC. Além disso, há ainda um longo caminho a percorrer para melhorar a cobertura e o desempenho dos sistema de ensino e proteção social, bem como o funcionamento da administração pública, o que libertaria uma margem orçamental para despesas promotoras de crescimento.

A Comissão sublinha a necessidade de prossecução de reformas numa série de Estados-Membros com desequilíbrios excessivos (Croácia, Itália e Eslovénia), bem como em países em que a gravidade dos desequilíbrios pode ter repercussões prejudiciais (França, Irlanda e Espanha). Em termos globais, os planos definidos nos programas nacionais são encorajadores e deveriam ser suficientes desde que sejam executados conforme previsto a fim de visar um certo número de desequilíbrios macroeconómicos prementes identificados no passado. É por essa razão que a Comissão considera que não é necessário, nesta fase, recorrer à vertente corretiva do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos. É, por conseguinte, colocada uma tónica especial na execução e acompanhamento dos progressos verificados nesses países.

As recomendações específicas por país hoje publicadas descrevem as prioridades de reforma em cada um dos Estados-Membros para os próximos 12-18 meses e, quando relevante, têm em consideração a necessidade de corrigir desequilíbrios. São também formuladas recomendações para a área do euro no seu conjunto a fim de salientar as interdependências e as formas de melhorar o funcionamento da União Económica e Monetária. O anexo 1 apresenta uma panorâmica das recomendações e o anexo 2 descreve a situação relativamente ao cumprimento dos objetivos da Estratégia Europa 2020 pelos Estados-Membros. São apresentadas informações mais pormenorizadas sobre cada Estado-Membro nos documentos

de trabalho analíticos que acompanham as recomendações. Estão também disponíveis informações de base comparativas por domínio político no sítio Web da Comissão<sup>9</sup>.

***Prosseguir a consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento***

A consolidação orçamental nunca foi um fim em si mesma. Foi necessário habilitar as autoridades públicas a restabelecer a sua credibilidade orçamental e a recuperar a margem orçamental necessária para poderem investir no crescimento sustentável.

Nesta matéria, a Comissão tem sempre defendido a necessidade de tornar a consolidação orçamental tão favorável ao crescimento quanto possível. Tendo em conta as importantes diferenças entre os Estados-Membros, a Comissão apelou para a adoção de abordagens diferenciadas, específicas para cada país, o que deverá continuar também a ser feito na presente conjuntura orçamental mais favorável. De um modo geral, o Pacto de Estabilidade e Crescimento demonstrou que funciona bem, quando as suas regras são respeitadas.

Na UE, verificaram-se melhorias substanciais nas finanças públicas desde 2011 e foi também esse o caso durante o último ano: os défices estão a diminuir e o rácio dívida/PIB atingirá o seu ponto mais alto este ano, começando a diminuir a partir de 2015. Vários Estados-Membros estão assim a recuperar progressivamente uma margem de manobra orçamental e podem agora adotar uma orientação orçamental menos restritiva. Ainda é necessário envidar maiores esforços, embora a um ritmo menos intenso, no caso dos países com níveis elevados de défice e de dívida. Deve prestar-se uma maior atenção à qualidade das finanças públicas e à reformulação estratégica dos planos de despesas e de receitas a fim de apoiar o crescimento e o emprego.

Em conformidade com as regras do Pacto, a Comissão recomenda que a Áustria, a Bélgica, a República Checa, a Dinamarca, a Eslováquia e os Países Baixos devem agora sair do procedimento relativo aos défices excessivos (PDE). Em consequência, haverá 11 Estados-Membros abrangidos pelo PDE após o presente Semestre, reduzindo-se assim o número relativamente aos 17 em 2013. Em comparação com 2011, quando nada menos que 24 países foram objeto de PDE, este número diminuiu para menos de metade.

<b>Caixa 1. Situação dos Estados-Membros no que diz respeito ao Pacto de Estabilidade e Crescimento, conforme recomendado pela Comissão em 2 de junho de 2014</b>	
Sem procedimento relativo aos défices excessivos	<b>BG, DE, EE, FI, HU, IT, LT, LU, LV, RO, SE</b>
Revogação do procedimento relativo aos défices excessivos	<b>AT, BE, CZ, DK, SK, NL*</b>
Procedimentos relativos aos défices excessivos em curso, com prazos em:	
2014	<b>MT</b>
2015	<b>IE, FR, PL, PT, SI, UK**</b>
2016	<b>CY, EL, ES, HR</b>

Notas: \* Revogação antecipada recomendada para os Países Baixos. \*\* O prazo para o Reino Unido é o exercício orçamental de 2014/2015.

<sup>9</sup> Ver: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)

Um número crescente de Estados-Membros está, por conseguinte, a ser abrangido pelas regras da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Estas regras foram consideravelmente reforçadas no âmbito do pacote de seis atos legislativos com vista a garantir que os Estados-Membros continuem a seguir uma trajetória adequada para a realização do seu objetivo orçamental a médio prazo.

Em conformidade com os requisitos da UE, os quadros orçamentais foram reforçados a nível nacional e contribuirão para acompanhar a solidez das finanças públicas mediante uma maior responsabilização e transparência. Tal inclui a criação de instituições orçamentais independentes com uma missão definida no ciclo orçamental nacional anual.

Embora se verifiquem progressos na generalidade, alguns Estados-Membros ainda têm de criar organismos adequados ou reforçar os já existentes a fim de lhes permitir desempenhar as suas funções de uma forma independente (Bulgária, República Checa, Luxemburgo, Malta, Polónia, Croácia, Hungria, Itália, Eslovénia e Espanha). A Comissão tomará as medidas necessárias para garantir que os novos requisitos legais sejam aplicados de forma imparcial.

Em função da margem de manobra orçamental disponível, a Comissão recomenda que seja dada prioridade ao investimento público em infraestruturas, investigação, inovação e capital humano, nomeadamente mediante uma melhor relação custo-eficácia das despesas. Esta posição é nomeadamente sublinhada nas recomendações relativas à República Checa, Alemanha, Itália, Países Baixos, Polónia, Reino Unido e, em certa medida, Espanha. Em geral, podem ser envidados maiores esforços para maximizar o impacto das despesas públicas e facilitar a afetação dos escassos recursos para o investimento. É também recomendado a alguns Estados-Membros, como a Alemanha, que aumentem a procura interna, acelerando o investimento público, se a margem de manobra orçamental o permitir, e incentivem o investimento privado. Tal permitiria incentivar o potencial de crescimento e contribuir para a satisfação das necessidades a longo prazo e para a recuperação.

A estrutura dos sistemas fiscais, e em particular a deslocação da base de tributação do trabalho para outros recursos, constitui um aspeto essencial das reformas em curso. A prioridade para muitos Estados-Membros é aliviar a tributação dos rendimentos do trabalho a fim de aumentar os incentivos ao emprego e reduzir o custo relativamente elevado da mão de obra, em especial no que se refere aos trabalhadores pouco qualificados. Embora vários Estados-Membros tenham adotado ou começado a adotar medidas fiscais em resposta às recomendações do ano passado nesta área (Áustria, Bélgica, Itália, França, Letónia, Hungria e Países Baixos), os progressos têm sido em geral limitados. Por conseguinte, a maioria dos desafios fiscais identificados nas recomendações do ano passado permanecem válidas também para o período de 2014/2015.

De um modo mais geral, há ainda margem para progressos no que diz respeito à redução da carga fiscal geral e/ou a tornar o sistema fiscal mais eficiente e com menos efeitos de distorção. É possível realizar essas reformas de um modo que permita melhorar a eficiência da cobrança de impostos, promover a atividade económica e a criação de emprego e proporcionar uma maior equidade no sistema fiscal. Por essa razão, algumas recomendações incidem na melhoria do cumprimento das obrigações fiscais e da luta contra a fraude, no alargamento da base de tributação colmatando lacunas nos impostos existentes (como a eliminação de isenções, derrogações, taxas reduzidas e outros regimes específicos), na redução de subsídios prejudiciais ao ambiente e numa maior transferência da base de tributação do trabalho para impostos que sejam menos prejudiciais para o crescimento, como os impostos ambientais ou os impostos recorrentes sobre bens imóveis. Os esforços para

limitar a tributação do trabalho podem acompanhar medidas de benefícios fiscais mais específicas destinadas a aumentar os incentivos financeiros ao trabalho e a reduzir os custos relativamente elevados da mão de obra dos trabalhadores pouco qualificados.

Desenvolvimentos recentes demonstraram igualmente que uma série de empresas multinacionais está a utilizar estratégias de planeamento fiscal a fim de reduzir a respetiva carga fiscal global, tirando partido das idiossincrasias a nível técnico e das discrepâncias entre os sistemas fiscais e reduzindo assim substancialmente os seus encargos fiscais. A dimensão transfronteiras de muitas estruturas de planeamento fiscal e a crescente mobilidade de capitais torna a luta contra o planeamento fiscal agressivo difícil para as jurisdições a nível individual. Esta questão exige uma maior e mais intensa atenção por parte dos Estados-Membros e a nível europeu. Tem um efeito de erosão nas bases de tributação dos Estados-Membros, que já estão financeiramente restringidas. Alguns Estados-Membros devem refletir sobre formas de manter a sustentabilidade das receitas antecipando os esforços internacionais e da UE para fazer face à erosão da base tributável e à deslocação dos lucros e rever as suas convenções fiscais a fim de reforçar os mecanismos de luta contra os abusos.

Os sistemas de proteção social representam uma grande parte das despesas públicas em muitos Estados-Membros e prevê-se que o envelhecimento da população tenha um impacto muito importante, em particular nas pensões e cuidados de saúde financiados pelo Estado. Por exemplo, mais de 70 % do aumento previsto das despesas públicas relacionadas com o envelhecimento demográfico deve-se aos cuidados de saúde e de longa duração.

A Comissão chama a atenção para a necessidade de prosseguir as reformas dos regimes de pensões em mais de metade dos Estados-Membros, de modo a que os sistemas continuem a ser socialmente adequados e financeiramente sustentáveis. Um parâmetro-chave para a sustentabilidade dos sistemas de pensões é o momento em que as pessoas estão legalmente autorizadas a reformar-se, ou seja, a idade legal de reforma. Além disso, uma maior associação da idade legal de reforma à esperança de vida contribuirá para preservar a estabilidade financeira dos sistemas de pensões públicos à medida que se verifica um aumento da percentagem de pessoas mais idosas na população da UE. Períodos mais longos de contribuição durante a vida ativa também contribuirão para manter a adequação das pensões. É necessário que essas reformas se processem paralelamente a esforços para aumentar as possibilidades de emprego para os trabalhadores mais idosos, nomeadamente através da aprendizagem ao longo da vida e de incentivos para que se trabalhe mais tempo, de modo a que a idade efetiva de saída do mercado de trabalho, ou seja, a idade efetiva de reforma, esteja mais estreitamente alinhada com a idade legal de reforma.

Nos últimos anos, 23 Estados-Membros adotaram legislação para aumentar a idade de reforma. Em muitos casos (por exemplo, República Checa, Estónia, Grécia, Croácia, Itália, Lituânia, Malta, Polónia, Eslovénia, Eslováquia e Reino Unido), este aumento é acompanhado pela harmonização da idade de reforma entre homens e mulheres. Vários Estados-Membros introduziram também uma associação explícita entre a idade de reforma e futuros ganhos em termos de esperança de vida. É este o caso em países como Chipre, Dinamarca, Grécia, Itália, Países Baixos e Eslováquia. Além disso, a maioria dos países adotou medidas para reduzir as reformas antecipadas. No entanto, a maior parte das medidas mais fáceis já foi esgotada, pelo que é necessário progredir mais no sentido de colmatar o potencial futuro défice de financiamento. Por conseguinte, são mantidas as recomendações para vários países, nomeadamente a fim de assegurar uma melhor associação entre a idade legal de reforma e a esperança de vida.

#### **Quadro 1. Idade legal de reforma e de reforma antecipada em toda a UE**

	Statutory retirement age - males				Statutory retirement age - females				Early retirement age - males				Early retirement age - females			
	2010	2020	2030	2060	2010	2020	2030	2060	2010	2020	2030	2060	2010	2020	2030	2060
BE	65	65	65	65	65	65	65	65	60	62	62	62	60	62	62	62
BG	63	65	65	65	60	63	63	63	63	65	65	65	60	63	63	63
CZ	62a 2m	63a 8m	65a	69a 4m	58a 8m	61a 8m	64a 8m	69a 4m	60	60	64a 4m	55a 8m	58a 8m	60	64a 4m	
DK	65	66	68	72,5	65	66	68	72,5	60	63	65	69,5	60	63	65	69,5
DE	65	65a 9m	67	67	65	65a 9m	67	67	63	63	63	63	60	63	63	63
EE	63	63a 9m	65	65	61	63a 9m	65	65	60	60a 9m	62	62	58	60y 9m	62	62
IE	66	66	67	69	66	66	67	69	65	65	65	65	65	65	65	65
EL	65	67	68,8	71,4	60	67	68,8	71,4	60	62	63,8	66,4	55	62	63,8	66,4
ES	65	65,8	67	67	65	65,8	67	67	61	63	63	63	61	63	63	63
FR	60-65	62-67	62-67	62-67	60-65	62-67	62-67	62-67	60	62	62	62	60	62	62	62
HR	65	65	65	65	60	62a 6m	65	65	60	60	60	62	55	57a 6m	60	62
IT	65a 4m	66a 11m	67a 9m	70a 3m	60a 4m	66a 11m	67a 9m	70a 3m	-	63a 11m	64a 9m	67a 3m	-	63a 11m	64a 9m	67a 3m
CY	65	65	66	69	65	65	66	69	63	63	63	63	63	63	63	63
LV	62	63a 9m	65	65	62	63a 9m	65	65	60	61a 6m	63	63	60	61a 6m	63	63
LT	62,5	64	65	65	60	63	65	65	57,5	59	60	60	55	58	60	60
LU	65	65	65	65	65	65	65	65	57	57	57	57	57	57	57	57
HU	62	65	65	65	62	65	65	65	60	65	65	65	59	65	65	65
MT	61	63	65	65	60	63	65	65	61	61	61	61	60	61	61	61
NL	65	66a 3m	67a 9m	69a 9m	65	66a 3m	67a 9m	69a 9m	65	66a 3m	67a 9m	69a 9m	65	66a 3m	67a 9m	69a 9m
AT	65	65	65	65	60	60	63,5	65	62	62	62	62	60	60	62	62
PL	65	67	67	67	60	62	64,8	67	-	65	65	65	55	62	62	62
PT	65	66	66	66	65	66	66	66	55	55	55	55	55	55	55	55
RO	64	65	65	65	59	61	63	63	59	60	60	60	54	56	58	58
SI	63	65	65	65	61	65	65	65	58	60	60	60	56a 8m	60	60	60
SK	62	62,6	63,9	67,7	57,9	62,6	63,9	67,7	60	60,6	61,9	65,7	55,9	60,6	61,9	65,7
FI	63-68	63-68	63-68	63-68	63-68	63-68	63-68	63-68	62	62	62	62	62	62	62	62
SE	61-67	61-67	61-67	61-67	61-67	61-67	61-67	61-67	61	61	61	61	61	61	61	61
UK	65	66	66	68	60	66	66	68	65	66	66	68	60	66	66	68

Fonte: Serviços da Comissão

A Comissão chama também a atenção para a necessidade de proceder a uma reforma dos sistemas de saúde para que estes cumpram os seus objetivos de oferta de acesso universal a cuidados de alta qualidade com uma boa relação custo-eficácia e que garantam a sua sustentabilidade financeira. É esse, por exemplo, o caso da Áustria, Bulgária, República Checa, Finlândia, França, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Alemanha, Irlanda e Espanha.

### ***Restabelecer as práticas normais de concessão de crédito à economia***

No ano passado, verificou-se uma diminuição considerável da fragmentação financeira nos mercados da dívida soberana e da dívida das empresas, continuando a verificar-se uma redução na maior parte dos *spreads* das obrigações de Estados-Membros vulneráveis, graças à confiança dos investidores no sucesso do ajustamento orçamental e das reformas económicas em curso. No entanto, apesar de uma certa normalização nas condições de financiamento dos bancos, a fragmentação financeira no mercado de crédito da área do euro continua a afetar principalmente as pequenas e médias empresas e a prejudicar a realização da política monetária.

O setor bancário foi objeto de alguma reestruturação em 2013, sendo ainda necessário prosseguir as medidas de ajustamento em vários países. Em 2013, o crescimento do crédito foi negativo (- 1,9 %) contrariamente ao verificado no ano anterior (0,7 %). A expansão do crédito foi visível em alguns países da Europa Setentrional, Central e Oriental ao longo de 2013.

Os Estados-Membros adotaram políticas destinadas a melhorar o acesso ao financiamento, nomeadamente a fim de criar ou alargar regimes de garantia de empréstimos ou de promover mecanismos de financiamento alternativos, por exemplo mediante o desenvolvimento de mercados de obrigações de empresas (Dinamarca, Estónia, Itália e Portugal) ou mercados de capital de risco (República Checa, Alemanha, Espanha, Estónia, Países Baixos e Portugal). Foram igualmente mobilizados recursos públicos para sustentar o investimento em inovação, em especial pelas PME. Como é natural estas reformas demoram tempo a produzir efeitos no terreno. Por conseguinte, a Comissão sublinha a necessidade de perseverança numa série de domínios.

A nível da UE, a decisão de criar uma União Bancária assume uma grande importância. A plena realização da agenda política e uma maior consolidação dos balanços dos bancos, bem como de reservas de fundos próprios se a análise da qualidade dos ativos correntes revelar essa necessidade, continuarão a contribuir para o restabelecimento da oferta de crédito. A próxima fronteira seria a criação de mercados de capitais mais extensos que sejam mais adequados que o crédito bancário para o financiamento de projetos inovadores e de investimentos a longo prazo.

### ***Promover o crescimento e a competitividade no presente e para o futuro***

São necessárias reformas estruturais para melhorar as condições-quadro relativas ao crescimento e ao emprego, bem como para reforçar a capacidade de ajustamento das nossas economias. Esta questão é de importância particularmente crucial num momento em que se continuam a verificar elevados níveis de desemprego. De um modo geral, os progressos em relação a 2013 continuam a ser limitados e a Comissão propõe manter uma série de recomendações em 2014.

O bom funcionamento dos serviços desempenha um papel fundamental para o crescimento económico, tanto diretamente como uma fonte essencial de emprego, como indiretamente, uma vez que dão um contributo cada vez mais importante para outros setores e para a produtividade da economia. Há ainda a possibilidade de abertura de muitas oportunidades a nível nacional, mas também a nível europeu, mediante a conclusão do mercado único, em particular no setor dos serviços e indústrias de TIC.

A existência de melhores infraestruturas e interligações é de importância crucial para a qualidade das redes de transporte, energia e TIC. Foram tomadas algumas medidas em resposta às recomendações do ano passado, mas é necessário mantê-las ao longo do tempo. Os progressos realizados no cumprimento das recomendações ligadas ao funcionamento do setor ferroviário, da infraestrutura de telecomunicações e dos serviços postais na Áustria, Bélgica, Alemanha, Espanha, França, Itália, Roménia e Polónia são heterogêneos, variando entre progressos substanciais na Bélgica no domínio das telecomunicações, a alguns progressos realizados em França e Espanha no setor ferroviário, a progressos limitados na Alemanha, Roménia, Itália e Polónia no que se refere aos caminhos de ferro e/ou à banda larga, até ausência de progressos no setor postal na Bélgica. Preveem-se maiores progressos no funcionamento e abertura dos serviços a nível local.

Acontecimentos recentes sublinharam novamente a necessidade de a UE continuar a reduzir a sua dependência energética externa e de estabelecer uma forte estratégia em matéria de segurança energética. Esta questão faz parte integrante da estratégia da UE no domínio da energia e clima. A Comissão apresentou recentemente uma estratégia<sup>10</sup> para a realização de um avanço qualitativo no sentido de assegurar as necessidades energéticas da UE, por exemplo, mediante a diversificação das fontes de aprovisionamento e a promoção de tecnologias energéticas, a moderação da procura de energia através de medidas de eficiência energética, o desenvolvimento de fontes de energia renováveis com boa relação custo-eficácia e o reforço das redes. A análise estratégica subjacente a estas propostas está também refletida nas várias recomendações no pacote do presente ano.

A eficiência do quadro da concorrência é um aspeto-chave para o funcionamento dos mercados de bens e serviços. Os progressos verificados neste domínio têm sido mistos. Foram tomadas algumas medidas para aplicar a nova legislação em matéria de concorrência e para

---

<sup>10</sup> COM(2014) 330 de 28.5.2014.

reforçar os poderes das autoridades reguladoras e das autoridades da concorrência nacionais. No entanto, em alguns países, justifica-se o reforço da independência das autoridades da concorrência, nomeadamente dotando-as de recursos financeiros e humanos adequados.

Podem também obter-se benefícios significativos com a melhoria da qualidade dos sistemas de investigação e inovação e uma definição de prioridades para as atividades de I&D. Maiores investimentos deveriam ser acompanhados por reformas profundas destinadas a modernizar o sistema de investigação e inovação público-privado e a melhorar as condições-quadro em sentido mais lato que permitissem uma utilização mais intensiva de conhecimentos por parte das empresas. O Painel de Avaliação da União da Inovação documenta o nível de desempenho dos Estados-Membros e a Comissão identificou uma série de entraves regulamentares a nível dos Estados-Membros. Globalmente, o défice de inovação está a aumentar na UE, com alguns países (Suécia, Alemanha, Dinamarca e Finlândia) a apresentarem um desempenho particularmente bom, enquanto noutros países (Reino Unido, Polónia, República Checa, Hungria, Portugal, Roménia, Grécia, Bulgária e Malta) se verifica uma deterioração dos níveis de desempenho. Verificaram-se algumas tendências encorajadoras de recuperação na Letónia, Eslováquia, Lituânia e Estónia.

Os Estados-Membros estão a envidar esforços para atingir os seus objetivos para 2020 em matéria de energia e clima, apesar de a Comissão recomendar algumas outras medidas com vista a permitir a sua concretização. É também dada uma atenção especial à eficiência na utilização dos recursos, sendo formuladas várias recomendações, por exemplo no sentido de permitir melhorias na gestão dos resíduos.

### ***Combater o desemprego e as consequências sociais da crise***

Em resultado da crise, verificou-se um aumento muito significativo do desemprego na maioria dos países e o desemprego de longa duração, que representa atualmente metade do desemprego total em média, tem vindo a aumentar para um nível historicamente elevado na maioria dos Estados-Membros. O desemprego estrutural e o desfasamento entre as competências e as necessidades do mercado de trabalho também estão a aumentar. A destruição de empregos tem afetado principalmente os postos de trabalho precários, tendo os contratos temporários sido os mais afetados pela recessão. O número total de postos de trabalho a tempo parcial tem vindo a aumentar. Dados recentes sugerem uma estabilização do desemprego a nível da UE, e uma redução em alguns países, mas as melhorias levarão o seu tempo e o impacto da crise ultrapassa largamente o mercado de trabalho.

Em alguns Estados-Membros, o rendimento disponível bruto real dos agregados familiares diminuiu e, em termos gerais, perto de um quarto da população da UE é atualmente considerada em risco de pobreza ou de exclusão. Os principais fatores de pobreza e de exclusão social são o desemprego de longa duração, a segmentação do mercado de trabalho e a polarização dos salários, mas o enfraquecimento do impacto redistributivo dos sistemas fiscais e de prestações sociais desempenham igualmente um papel. Numa série de países, verificou-se ao longo do tempo um enfraquecimento do impacto das despesas sociais na estabilização à medida que aumentava o número de desempregados de longa duração que perderam os seus direitos. A necessidade de restabelecer a sustentabilidade financeira dos sistemas de proteção social desempenhou também o seu papel. Em vários casos, foram tomadas medidas para reduzir o nível ou a duração das prestações, com regras de elegibilidade mais rigorosas a fim de aumentar os incentivos de retorno ao mercado de trabalho, mas que resultaram também na exclusão dos beneficiários de determinados regimes.

A Comissão desenvolveu um novo Painel de Avaliação<sup>11</sup> que está agora a ser utilizado para proceder ao acompanhamento das tendências em matéria de desemprego, pobreza e desigualdade como parte integrante da governação económica da UE.

Num contexto de agravamento da situação do emprego, muitos Estados-Membros lançaram reformas importantes, por exemplo para combater a segmentação do mercado de trabalho (Espanha, Portugal, Itália e França, entre outros). A qualidade e a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho e a eficiência dos serviços públicos de emprego são também essenciais para combater o desemprego, sendo formuladas recomendações dirigidas a vários Estados-Membros a este respeito. Em particular, a Bulgária, Alemanha, Estónia, Irlanda, Grécia, Itália, Luxemburgo, Espanha, Portugal, Eslováquia, Finlândia, Suécia e Reino Unido reforçaram e/ou melhoram a eficiência das suas políticas ativas do mercado de trabalho.

**Quadro 2. Indicadores de desemprego, desemprego dos jovens e NEET, 2013**

	Taxas de desemprego em %	Taxas de desemprego dos jovens em %	Desemprego dos jovens (milhares)	Taxas NEET 15-24 em %	NEET 15-24 (milhares)
UE	10,8	23,4	5 611	13,0	7 345
BE	8,4	23,7	97	12,7	168
BG	13,0	28,4	65	21,6	167
CZ	7,0	18,9	69	9,1	104
DK	7,0	13,0	57	6,0	43
DE	5,3	7,9	356	6,3	558
EE	8,6	18,7	11	11,3	17
IE	13,1	26,8	57	16,1	86
EL	27,3	58,3	176	20,6	219
ES	26,1	55,5	951	18,6	832
FR	10,3	24,8	699	11,2	818
HR	17,2	49,7	74	18,6	96
IT	12,2	40,0	655	22,2	1 337
CY	15,9	38,9	16	18,7	20
LV	11,9	23,2	22	13,0	31
LT	11,8	21,9	27	11,1	44
LU	5,8	17,4	3	5,0	3
HU	10,2	27,2	84	15,4	175
MT	6,5	13,5	4	9,9	6
NL	6,7	11,0	157	5,1	104
AT	4,9	9,2	54	7,1	70
PL	10,3	27,3	407	12,2	547
PT	16,5	37,7	148	14,2	156
RO	7,3	23,6	187	17,2	442
SI	10,1	21,6	16	9,2	20
SK	14,2	33,7	73	13,7	97
FI	8,2	19,9	66	9,3	59
SE	8,0	23,4	154	7,5	92
UK	7,5	20,5	924	13,3	1 021

Fonte: Serviços da Comissão

Com vista a apoiar a criação de emprego, vários países adotaram medidas destinadas a descentralizar o seu sistema de fixação de salários e a facilitar a adaptação das condições salariais ao contexto económico (por exemplo, França, Itália, Portugal e Espanha). A margem para redução dos custos não laborais, nomeadamente a carga fiscal, nem sempre foi integralmente utilizada tendo em conta as atuais restrições orçamentais, mas foram recentemente adotadas medidas nesse sentido (França, Itália) e estão previstas mais ações (por exemplo, em Espanha).

<sup>11</sup> COM(2013) 690 de 2.10.2013 e COM(2013) 801 de 13.11.2013.

Numa série de recomendações, a Comissão dá também especial importância à cobertura, adequação e conceção das prestações de desemprego e assistência social. O objetivo é garantir um equilíbrio adequado entre o apoio prestado às pessoas para promover o seu regresso ao trabalho e a garantia de um apoio adequado ao rendimento, numa situação de crescente pobreza.

Os jovens têm sido particularmente afetados pela crise. Registou-se um aumento acentuado da taxa de desemprego dos jovens na UE — mais de 7,5 pontos percentuais entre 2008 e 2013 (de 15,6 % para 23,3 %) — a qual é atualmente perto de 2,5 vezes superior à dos adultos e afeta 5,6 milhões de jovens com idades entre 15-24 anos. Há também um grande número de jovens que não estão a trabalhar nem a estudar: no total, em 2013, 7,3 milhões de pessoas no grupo etário dos 15-24 anos não estavam a trabalhar nem seguiam qualquer programa de estudos ou formação, o que representa uma percentagem global de 13 % neste grupo etário. Foram desenvolvidos importantes esforços a nível da UE e a nível nacional para combater o desemprego dos jovens (ver a Caixa 2). Em consonância com os objetivos da Garantia para a Juventude, são formuladas recomendações, por exemplo sobre a eficácia dos serviços públicos de emprego, a qualidade do ensino e formação, incluindo estágios de aprendizagem, e um melhor contacto com os jovens inativos.

A Comissão salienta também o facto de, contrariamente às suas recomendações, muitos Estados-Membros, como é o caso da Bulgária, Itália, Eslováquia e Roménia, terem reduzido nos últimos anos a sua despesa pública no domínio da educação. A oferta de possibilidades de ensino adequadas é necessária para absorver os jovens estudantes, num período de aumento das taxas de inscrição no ensino superior, em parte na sequência das reduzidas oportunidades de entrada no mercado de trabalho desde o início da crise. Tal como refletido nas recomendações da Comissão, é também importante que os sistemas de ensino e formação contribuam para a manutenção e atualização do capital humano de trabalhadores mais idosos<sup>12</sup>, com vista a permitir uma vida ativa mais longa e produtiva.

#### **Caixa 2. Implementação da iniciativa da UE «Garantia para a Juventude»**

A Recomendação relativa à Garantia para a Juventude, proposta pela Comissão e adotada no ano passado pelo Conselho, prevê que os Estados-Membros devem cumprir o objetivo de assegurar que todos os jovens com menos de 25 anos de idade beneficiem de uma oferta de emprego, de ensino ou formação de qualidade no prazo de 4 meses após terminarem o ensino formal ou ficarem em situação de desemprego. Tal implica a criação de estruturas, processos e medidas eficazes e inovadoras, bem como a realização de reformas que permitam transições mais bem sucedidas da escola para o mercado de trabalho.

A Comissão recebeu de todos os Estados-Membros os Planos de Implementação da Garantia para a Juventude, que estão agora a ser implementados. O «prestador de serviço de Garantia para a Juventude» - em muitos casos os serviços públicos de emprego - será fundamental para o sucesso desta iniciativa, acolhendo milhões de jovens «sem emprego, educação ou formação» (NEET) sob a égide da iniciativa Garantia para a Juventude. Registam-se também progressos na ativação precoce e no contacto com jovens não registados nos serviços de emprego.

<sup>12</sup> Análises recentes confirmam que, para além da situação dos jovens, há igualmente uma percentagem muito elevada de adultos — cerca de 20 % — com competências de base muito baixas. Os Fundos Estruturais e os Fundos de Investimento europeus podem também contribuir para financiar a ação neste domínio.

As partes interessadas, os parceiros sociais e as empresas assumiram o compromisso, no âmbito da Aliança Europeia para a Aprendizagem, de se mobilizarem no sentido de aumentarem a oferta, a qualidade e a atração dos estágios de aprendizagem, salientando a importância da reforma destes estágios. A participação do setor privado será também crucial para garantir ofertas de qualidade. Em relação a alguns Estados-Membros, a Comissão salienta os desafios particularmente importantes no estabelecimento da sua Garantia para a Juventude, conforme refletido nas suas recomendações (Espanha, Itália, Eslováquia, Croácia, Portugal, Polónia, Bulgária, Irlanda).

Na sequência das propostas apresentadas pela Comissão e aprovadas pelo Conselho Europeu, o financiamento da UE é mobilizado para o apoio à luta contra o desemprego dos jovens. Um fundo especial (A Iniciativa Emprego para a Juventude dotada de 6 mil milhões de euros) prestará apoio aos Estados-Membros e às regiões com taxas particularmente elevadas de desemprego de jovens (superiores a 25 % no grupo etário de 15-24 em 2012). Atualmente, os Estados-Membros estão a preparar os respetivos Programas Operacionais através dos quais estes fundos serão afetados ao longo dos próximos dois anos. O Fundo Social Europeu pode igualmente apoiar o emprego dos jovens.

### ***Modernizar a administração pública***

Vários Estados-Membros lançaram reformas importantes destinadas a melhorar a qualidade e eficiência da sua administração. Tal reflete um aumento significativo no nível de sensibilização sobre o papel da qualidade da administração pública no desempenho económico e competitividade globais, bem como sobre a pressão da consolidação orçamental.

As prioridades das reformas variam. Alguns Estados-Membros começaram a dar resposta à questão das sobreposições existentes entre diferentes partes e camadas da administração pública. Outros estão a trabalhar no sentido de reforçar a capacidade administrativa do serviço público, o seu profissionalismo e a qualidade do processo de elaboração de políticas.

Muitas dessas reformas incluem esforços para reforçar a utilização das TIC e uma maior implantação de serviços de administração pública em linha, como a contratação pública eletrónica, como forma de aumentar a transparência e reduzir os custos. Um número crescente de Estados-Membros está também a estudar formas de modernizar a cobrança fiscal, por exemplo facultando formulários fiscais pré-preenchidos, serviços em linha e a possibilidade de os cidadãos e as empresas apenas precisarem de fornecer dados «uma única vez». Os Estados-Membros devem igualmente solucionar a questão dos encargos administrativos, utilizando avaliações de impacto quando da elaboração de nova legislação e revisão do conjunto da legislação nacional em vigor a fim de a tornar mais adequada aos objetivos e de reduzir a burocracia. A nível da UE, a Comissão tem vindo a trabalhar desde há vários anos no sentido de remodelar a legislação da UE, eliminando normas obsoletas, reduzindo os custos de conformidade e envidando esforços para melhorar a qualidade geral do direito da UE<sup>13</sup>.

A melhoria da qualidade, independência e eficácia dos sistemas judiciais nacionais é outro elemento importante na modernização da administração pública e tem um significado económico direto para a criação de empresas, a execução de contratos, incluindo contratos de trabalho, a recuperação de dívidas, os direitos de propriedade e direitos sociais, bem como no que diz respeito a todos os litígios com a administração pública sobre tributação e segurança social. Em resposta às recomendações dos últimos anos, vários Estados-Membros, nomeadamente a Itália, a Espanha, a Letónia, a Hungria e a Eslovénia, têm feito progressos

<sup>13</sup> Ver COM(2013) 685 de 2.10.2013 para informações recentes pormenorizadas a nível da UE.

neste domínio, enquanto os progressos noutros países foram mais limitados. A Comissão recomenda o desenvolvimento de mais ações numa série de casos.

Os níveis elevados de corrupção têm um impacto negativo no ambiente empresarial, para além dos seus efeitos corrosivos mais gerais na sociedade. No seguimento das recomendações de anos anteriores e da publicação em 2014 do seu relatório de combate à corrupção<sup>14</sup>, a Comissão recomenda ações complementares para um certo número de Estados-Membros.

#### 4. CONCLUSÃO

As medidas políticas sustentadas a todos os níveis desenvolvidas nos últimos anos permitiram colocar a economia da UE numa posição muito mais sólida. Impulsionada por uma clara determinação política de salvaguardar a integridade e o futuro da União Económica e Monetária, todas as vertentes da política económica têm visado a remodelação da governação económica, a melhoria dos fundamentos económicos e a criação de mecanismos de proteção financeira eficazes a fim de assegurar um modelo de crescimento mais sustentável no futuro.

As perspetivas económicas da UE estão agora a reforçar-se. No entanto, o crescimento continuará a ser desigual e frágil no período de 2014-2015, pelo que a dinâmica das reformas estruturais em curso deve ser mantida. Além disso, a longo prazo, o potencial de crescimento da UE continua ainda a ser relativamente baixo. Isso significa um ritmo lento na melhoria dos elevados níveis de desemprego e da difícil situação social e que o grande défice de investimento levará tempo a ser corrigido. A Comissão sublinhou numa série de recomendações a necessidade de políticas mais ativas em conjunturas favoráveis a fim de criar uma capacidade de resistência a conjunturas desfavoráveis. Dada a necessidade de níveis mais elevados e sustentáveis de crescimento e emprego, a Comissão salientou a necessidade de envidar esforços mais determinados em áreas políticas essenciais nos casos em que os esforços atuais não são suficientes.

O sistema de governação económica reforçada da UE demonstrará a sua utilidade também na era pós-crise. À medida que a Europa emerge gradualmente de uma profunda e prolongada crise económica, será importante aproveitar a oportunidade da consulta pública sobre a Estratégia Europa 2020, bem como da próxima revisão do pacote de dois atos legislativos e do pacote de seis atos legislativos, para rever as prioridades relativas ao crescimento e à criação de emprego e refletir mais aprofundadamente sobre o modo de utilização da coordenação política para os incentivar, prestando especial atenção à necessidade de coordenação no interior da área do euro.

O desafio fundamental para a UE nos próximos anos é de índole política. Os Estados-Membros tomaram medidas quando foi imediatamente necessário, por exemplo em matéria de consolidação orçamental, e adotaram algumas medidas em áreas da reforma estrutural. Mas com exceção dos países abrangidos por programas, o ritmo das mudanças necessárias tem sido mais lento e tímido do que o necessário. Fora do impacto imediato da crise, será mais difícil manter a dinâmica de reformas das políticas. Todavia, para que a UE possa crescer no futuro e ser capaz de colher os benefícios da globalização, deverá ter vontade

---

<sup>14</sup> COM(2014) 38 de 3.2.2014.

política para realizar reformas estruturais e promover os investimentos. A Comissão considera que o ciclo de governação económica reforçada tem um papel importante a desempenhar neste processo, mas não pode substituir a vontade política necessária para conduzir a UE para um período de crescimento sustentável e de prosperidade. A União Económica e Monetária encontra-se ainda em fase de gestação e serão necessárias novas medidas para refletir verdadeiramente a interdependência entre as economias da Europa, em especial das que partilham a mesma moeda.

**ANEXO 1 - PANORÂMICA DAS RECOMENDAÇÕES ESPECÍFICAS POR PAÍS RELATIVAS AO PERÍODO DE 2014-2015**

	Finanças públicas				Setor financeiro		Reformas estruturais					Emprego e políticas sociais					
	Finanças públicas sólidas	Regimes de pensões e de cuidados de saúde	Quadro orçamental	Fiscalidade	Serviços bancários e acesso ao financiamento	Mercado da habitação	Indústrias de rede	Concorrência no setor dos serviços	Administração pública e regulamentação inteligente	I&D e inovação	Eficiência na utilização dos recursos	Participação no mercado de trabalho	Política ativa do mercado de trabalho	Mecanismos de fixação de salários	Segmentação do mercado de trabalho	Ensino e formação	Pobreza e inclusão social
AT																	
BE																	
BG																	
CZ																	
DE																	
DK																	
EE																	
ES																	
FI																	
FR																	
HR																	
HU																	
IE																	
IT																	
LT																	
LU																	
LV																	
MT																	
NL																	
PL																	
PT																	
RO																	
SE																	
SI																	
SK																	
UK																	

Nota: Recomendações específicas por país relativas ao período de 2014-2015 propostas pela Comissão em 2 de junho de 2014. Chipre e Grécia devem cumprir os compromissos assumidos no âmbito dos programas de assistência financeira da UE/FMI. As recomendações para Portugal estão condicionadas à saída do programa. Para mais informações: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)

## **ANEXO 2 – PANORAMA DOS OBJETIVOS DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020<sup>15</sup>**

\* Países que expressaram o seu objetivo nacional em relação a um indicador diferente do indicador do objetivo central da UE.

Objetivos dos Estados-Membros	Taxa de emprego (em %)	I&D (em % do PIB)	Objetivos de redução de emissões (em comparação com os níveis de 2005) <sup>16</sup>	Energias renováveis (em % do consumo final bruto de energia)	Eficiência energética <sup>17</sup>	Abandono escolar precoce em %	Ensino superior em %	Diminuição da população em risco de pobreza ou de exclusão social (em número de pessoas)
<b>Objetivo central da UE</b>	<b>75%</b>	<b>3%</b>	<b>-20% (em comparação com os níveis de 1990)</b>	<b>20%</b>	<b>20%</b>	<b>&lt;10%</b>	<b>40%</b>	<b>20 000 000</b>
<b>AT</b>	77-78%	3,76%	-16%	34%	31,5	9,5%	38% (incluindo CITE 4/4a)	235 000
<b>BE</b>	73,2%	3,0%	-15%	13%	43,7	9,5%	47%	380 000
<b>BG</b>	76%	1,5%	20%	16%	15,8	11%	36%	260 000 (pessoas que vivem em situação de pobreza monetária)*
<b>CY</b>	75-77%	0,5%	-5%	13%	2,8	10%	46%	27 000
<b>CZ</b>	75%	1% (setor público apenas)	9%	13%	39,6	5,5%	32%	Manter o número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social ao nível de 2008 (15,3% da população total) com esforços para uma redução de 30 000
<b>DE</b>	77%	3%	-14%	18%	276,6	<10%	42% (incluindo CITE 4)	320 000 (desempregados de longa duração)*
<b>DK</b>	80%	3%	-20%	30%	17,8	<10%	>40%	22 000 (pessoas que vivem em agregados familiares com fraca intensidade do trabalho)*
<b>EE</b>	76%	3%	11%	25%	6,5	9,5%	40%	Redução da taxa de risco de pobreza para 15 % após transferências sociais, o que equivale a uma diminuição em termos absolutos de 36 248

<sup>15</sup> Os objetivos nacionais conforme definidos nos Programas Nacionais de Reformas (PNR) em abril de 2014.

<sup>16</sup> Os objetivos nacionais de redução de emissões definidos na Decisão 2009/406/CE (Decisão Partilha de Esforços) dizem respeito às emissões não abrangidas pelo Regime de Comércio de Licenças de Emissão. As emissões abrangidas pelo Regime de Comércio de Licenças de Emissão serão reduzidas em 21 %, em comparação com os níveis de 2005. A correspondente redução geral de emissões será de -20%, em comparação com os níveis de 1990. Foram definidos objetivos em termos de redução das emissões ou aumento máximo das emissões.

<sup>17</sup> A Diretiva Eficiência Energética (2012/27/UE) estabelece, no seu artigo 3.º, n.º 1, alínea a), que o consumo de energia da União Europeia para 2020 não pode ser superior a 1474 Mtep de energia primária ou 1078 Mtep de energia final. Este quadro apenas indica os níveis de consumo de energia primária até 2020, expressos em Mtep.

Objetivos dos Estados-Membros	Taxa de emprego (em %)	I&D (em % do PIB)	Objetivos de redução de emissões (em comparação com os níveis de 2005) <sup>16</sup>	Energias renováveis (em % do consumo final bruto de energia)	Eficiência energética <sup>17</sup>	Abandono escolar precoce em %	Ensino superior em %	Diminuição da população em risco de pobreza ou de exclusão social (em número de pessoas)
								peças*
<b>EL</b>	70%	1,21%	-4%	20%	27,1	9,7%	32%	450 000
<b>ES</b>	74%	2%	-10%	20%	121,6	15% (abandono escolar precoce)	44%	1 400 000-1 500 000
<b>FI</b>	78%	4%	-16%	38%	35,9	8%	42% (definição nacional estrita)	770 000 pessoas que vivem em risco de pobreza ou exclusão social, o que equivale a uma diminuição em termos absolutos de 140 000 pessoas
<b>FR</b>	75%	3%	-14%	23%	236,3	9,5%	50% (17-33 anos)	1 900 000
<b>HR</b>	62,9%	1,4%	11%	20%	9,19	4%	35%	Redução do número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social para 1 220 000, o que equivale a uma redução de 152 000 pessoas em comparação com 2011
<b>HU</b>	75%	1,8%	10%	14,65%	26,6	10%	30,3%	450 000
<b>IE</b>	69-71%	cerca de 2% (2,5 % do PIB)	-20%	16%	13,9	8%	60%	200 000 (pessoas em situação de pobreza combinada)*
<b>IT</b>	67-69%	1,53%	-13%	17%	158,0	16%	26-27%	2 200 000
<b>LT</b>	72,8%	1,9%	15%	23%	6 485	<9%	48,7%	Reduzir o número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social para 814 000
<b>LU</b>	73%	2,3-2,6%	-20%	11%	4,482	<10%	66%	6 000
<b>LV</b>	73%	1,5%	17%	40%	5,37	10%	34-36%	121 000 (pessoas em risco de pobreza após as transferências sociais e/ou que vivem em agregados familiares com muito fraca intensidade de trabalho)*
<b>MT</b>	70%	2%	5%	10%	0,825	10%	33%	6 560
<b>NL</b>	80%	2,5 %	-16%	14%	60,7	<8 %	>40%	100 000 (pessoas no grupo etário 0-64 em agregados familiares sem emprego)*
<b>PL</b>	71%	1,7%	14%	15%	96,4	4,5%	45%	1 500 000
<b>PT</b>	75%	2,7-3,3%	1%	31%	22,5	10%	40%	200 000
<b>RO</b>	70%	2%	19%	24%	42,99	11,3%	26,7%	580 000
<b>SE</b>	>80%	4%	-17%	49%	43,4	<10%	40-45%	Redução da percentagem de mulheres e

<b>Objetivos dos Estados-Membros</b>	<b>Taxa de emprego (em %)</b>	<b>I&amp;D (em % do PIB)</b>	<b>Objetivos de redução de emissões (em comparação com os níveis de 2005)<sup>16</sup></b>	<b>Energias renováveis (em % do consumo final bruto de energia)</b>	<b>Eficiência energética<sup>17</sup></b>	<b>Abandono escolar precoce em %</b>	<b>Ensino superior em %</b>	<b>Diminuição da população em risco de pobreza ou de exclusão social (em número de pessoas)</b>
								homens com idades entre 20-64 anos que não fazem parte da população ativa (à exceção dos estudantes a tempo inteiro), de desempregados de longa duração ou de trabalhadores em licença prolongada por doença, para um nível claramente inferior a 14 %*
<b>SI</b>	75%	3%	4%	25%	7,313	5%	40%	40 000
<b>SK</b>	72%	1,2%	13%	14%	16,2	6%	40%	170 000
<b>UK</b>	Sem objetivo no PNR	Sem objetivo no PNR	-16%	15%	177,6	Sem objetivo no PNR	Sem objetivo no PNR	Objetivos quantitativos existentes no Ato contra a Pobreza Infantil de 2010 e na Estratégia sobre Pobreza Infantil de 2011-2014*