



Bruxelas, 2.3.2015
COM(2015) 100 final

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

**Resultados da consulta pública sobre a estratégia Europa 2020
para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo**

Introdução

A estratégia Europa 2020 foi lançada em 2010 como a estratégia integrada a longo prazo da União Europeia para o crescimento e o emprego. A fim de promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo para a Europa, a estratégia assenta em cinco objetivos principais no âmbito do emprego, da investigação e desenvolvimento, do clima e energia, da educação e da luta contra a pobreza e a exclusão social, traduzidos por cada Estado-Membro em objetivos nacionais. A aplicação e o acompanhamento da estratégia decorrem no contexto do Semestre Europeu. Além disso, a estratégia permitiu enquadrar de forma abrangente uma série de políticas existentes a nível nacional e da UE, tendo servido particularmente para orientar a conceção e a programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento do período 2014-2020.

Após os primeiros anos de aplicação, a Comissão lançou uma consulta pública a meio caminho do horizonte de 2020 para fazer um balanço da prossecução dos objetivos da estratégia até à data. O facto de os primeiros anos da estratégia Europa 2020 terem coincidido com uma grave crise económica e financeira teve um impacto significativo nos progressos alcançados. A crise implicou também que considerações políticas de curto prazo se tenham sobreposto, muitas vezes inevitavelmente, a abordagens a longo prazo. As conclusões do último inquérito Eurobarómetro sobre a estratégia Europa 2020¹ indicam que a orientação geral da estratégia de crescimento tomada pela UE em resposta à crise é apoiada pelos cidadãos da União Europeia - os inquiridos que consideram que a UE está no caminho certo para sair da crise e enfrentar os desafios dela decorrentes são quase o dobro dos restantes.

A presente comunicação apresenta os principais resultados da consulta pública organizada entre maio e outubro de 2014 para recolher pontos de vista das partes interessadas sobre a conceção e os resultados da estratégia Europa 2020. É acompanhada de um relatório atualizado sobre a prossecução dos objetivos da Europa 2020².

Resumo

A consulta pública sobre a estratégia Europa 2020 foi realizada entre 5 de maio e 31 de outubro de 2014. Tinha como finalidade recolher experiências das partes interessadas, a fim de retirar ensinamentos dos primeiros anos de aplicação da estratégia e de contribuir para a sua revisão.

No total, houve 755 contribuições oriundas de 29 países. Os parceiros sociais, os grupos de interesses e as organizações não governamentais são a categoria de inquiridos mais representada, seguida de governos e autoridades públicas dos Estados-Membros, particulares, grupos de reflexão, universidades e fundações, e empresas.

Os principais resultados da consulta pública são:

- A Europa 2020 é considerada um quadro abrangente relevante para promover o crescimento e o emprego a nível nacional e da UE. Os seus objetivos e prioridades são significativos à luz dos desafios atuais e futuros.
- Os cinco objetivos principais atuam como catalisadores fundamentais para o crescimento e o emprego e ajudam a manter a estratégia centrada neles.

¹ Eurobarómetro standard 81 da primavera de 2014: Relatório sobre a Europa 2020.

² «Mais inteligente, mais ecológica e mais inclusiva? Indicadores em apoio da Estratégia Europa 2020», edição de 2015, Eurostat.

- A maior parte das iniciativas emblemáticas cumpriu o seu propósito, mas tiveram uma fraca visibilidade.
- A execução da estratégia pode e deve ser melhorada, através de um reforço da apropriação e da participação no terreno.

1. Contexto da consulta pública sobre a estratégia Europa 2020

Em março de 2014, a Comissão Europeia publicou uma comunicação intitulada «Estado atual da estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo»³, a fim de determinar qual é a situação na UE e nos Estados-Membros em relação à aplicação da estratégia quatro anos depois do seu lançamento, e de preparar o terreno para a sua revisão.

A meio caminho do prazo de 2020, a execução dos objetivos de crescimento e de emprego é desigual, nomeadamente devido ao impacto da crise. A herança da crise faz-se sentir de forma ainda particularmente aguda, em especial nos mercados de trabalho em que o desemprego continua muito elevado a nível da UE, sendo que as situações entre Estados-Membros variam significativamente. Entre os principais motivos de preocupação contam-se o facto de a taxa de desemprego dos jovens continuar elevada em vários Estados-Membros e de o desemprego de longa duração ter vindo a aumentar. No plano social, a crise conduziu a uma maior exposição à pobreza e à exclusão social, e a desigualdades crescentes. A situação é particularmente difícil nos Estados-Membros onde se registou um aumento da privação material grave e da percentagem de famílias desempregadas. No auge da crise, a necessidade de controlar a despesa pública limitou em vários Estados-Membros as despesas em investigação e desenvolvimento. É importante que, no momento em que as atenções são gradualmente transferidas das situações de emergência da crise para a construção de bases sólidas para o crescimento e o emprego, os Estados-Membros deem prioridade a despesas promotoras de crescimento, como os investimentos em investigação e desenvolvimento. Há ainda uma série de tendências a longo prazo que continuam a afetar o crescimento, como por exemplo a evolução demográfica, a globalização e a concorrência de parceiros internacionais, o desafio da produtividade e da digitalização, bem como a pressão sobre os recursos e as preocupações ambientais.

A crise afetou também os progressos alcançados rumo aos objetivos principais da Europa 2020. A crise teve um impacto negativo notório no emprego e nos níveis de pobreza e limitou os progressos alcançados em relação a alguns dos outros objetivos, à exceção do efeito de redução das emissões de gases com efeito de estufa. Apesar da crise, houve outras tendências estruturais positivas, por exemplo nos níveis de educação, na constituição de um cabaz energético mais sustentável e na redução da intensidade carbónica da economia. Em consequência disso, a UE está, a nível mundial, a caminho de cumprir ou de se aproximar bastante dos seus objetivos de educação, clima e energia. Não é este o caso em relação ao emprego, à investigação e desenvolvimento e à redução da pobreza, que foram os objetivos mais afetados pelo impacto da crise. Em todos os domínios, são necessários esforços sustentados para consolidar os progressos e continuar a avançar.

Os objetivos da Europa 2020 são compromissos políticos⁴. A natureza política dos objetivos é inerente à estratégia e reflete o papel principal que os governos nacionais nela devem desempenhar, de acordo com o princípio da subsidiariedade. Contudo, na maioria dos

³ COM (2014) 130 final.

⁴ Com a notável exceção dos objetivos de redução das emissões de gases com efeito de estufa e de utilização de energias renováveis, que são apoiados por um quadro juridicamente vinculativo a nível da UE, incluindo valores a alcançar a nível nacional.

domínios, os objetivos nacionais não são suficientemente ambiciosos para alcançar cumulativamente a ambição ao nível da UE. Por exemplo, se todos os Estados-Membros cumprissem os objetivos nacionais, o investimento agregado em investigação e desenvolvimento a nível da UE ascenderia a 2,6 % do PIB até 2020, o que fica abaixo do objetivo de 3 % fixado pela UE. Estes diferentes níveis de compromisso refletem-se também nos graus variáveis de resposta política e de ambição em toda a UE.

Uma parte da desigualdade dos progressos na realização dos objetivos da Europa 2020 pode também atribuir-se ao desajustamento temporal com que as reformas estruturais produzem o seu pleno impacto nas economias. Apesar de o ritmo e a qualidade das reformas estruturais variar de Estado-Membro para Estado-Membro, a maior parte deles deu início a importantes reformas estruturais nos seus mercados de trabalho para os tornar mais resilientes no futuro, nos mercados de produtos e serviços para melhorar o seu funcionamento e fomentar uma afetação eficiente de recursos, e nas administrações públicas para aumentar a sua eficiência. No entanto, essas reformas demoram algum tempo a dar frutos e a tornar-se visíveis, o que torna fundamental serem aplicadas rápida e integralmente.

As crescentes divergências entre e, muitas vezes, nos Estados-Membros dificultaram os progressos alcançados em relação aos objetivos da Europa 2020. Em vez da desejada convergência das nossas economias, a crise levou a diferenças crescentes entre os Estados-Membros com melhores e piores desempenhos. Verificou-se igualmente um alargamento do fosso entre regiões, nacionais e transnacionais. A título de exemplo, em 2013, a diferença entre o melhor e o pior desempenho no que se refere à taxa de emprego da população entre os 20 e os 64 anos era de 26,9 pontos percentuais, com taxas de emprego entre 52,9 % na Grécia e 79,8 % na Suécia. Pode comparar-se esta situação com a de 2000, quando a diferença entre o melhor e o pior desempenhos era de 22,7 pontos percentuais, com taxas de emprego entre 55,3 % na Bulgária e 78,0 na Dinamarca.

OBJETIVOS DA EUROPA 2020 A NÍVEL DA UE	DADOS MAIS RECENTES
Aumentar a taxa de emprego da população entre os 20-64 anos para pelo menos 75 %	68,4 % (2013)
Aumentar o investimento em investigação e desenvolvimento para 3 % do PIB	2,02 % (2013)
Reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em pelo menos 20 % relativamente aos níveis de 1990	redução de 17,9 % (2012)
Aumentar a proporção das energias renováveis no consumo final de energia para 20 %	14,1 % (2012)
Avançar para um aumento de 20 % da eficiência energética (medido em termos de consumo de energia primária e de consumo de energia final)	Consumo de energia primária: aumento de 11,9 % na eficiência energética (2013) Consumo de energia final: aumento de 12,8 % na eficiência energética (2013)

Reduzir a taxa de abandono precoce do ensino e da formação para menos de 10 %	12,0 % (2013)
Aumentar a percentagem da população entre os 30-34 anos que concluiu o ensino superior para, pelo menos, 40 %	36,9 % (2013)
Retirar pelo menos 20 milhões de pessoas de situações de risco de pobreza e exclusão social (o que equivale a um objetivo de 96,6 milhões)	121,6 milhões de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (2013) ⁵

Fonte: Comissão Europeia

Neste contexto, uma das finalidades da consulta pública sobre a estratégia Europa 2020 era conhecer aprofundadamente a execução da estratégia no terreno. Visto tratar-se de uma parceria entre a UE e os Estados-Membros, o êxito da estratégia depende essencialmente do compromisso e envolvimento, a nível nacional, de governos, parlamentos, autoridades locais e regionais, parceiros sociais, outras partes interessadas e da sociedade civil. Assim, era importante recolher os pontos de vista de todos os implicados na aplicação da estratégia, bem como aprender com as suas experiências e boas práticas.

2. Principais dados da consulta pública sobre a estratégia Europa 2020

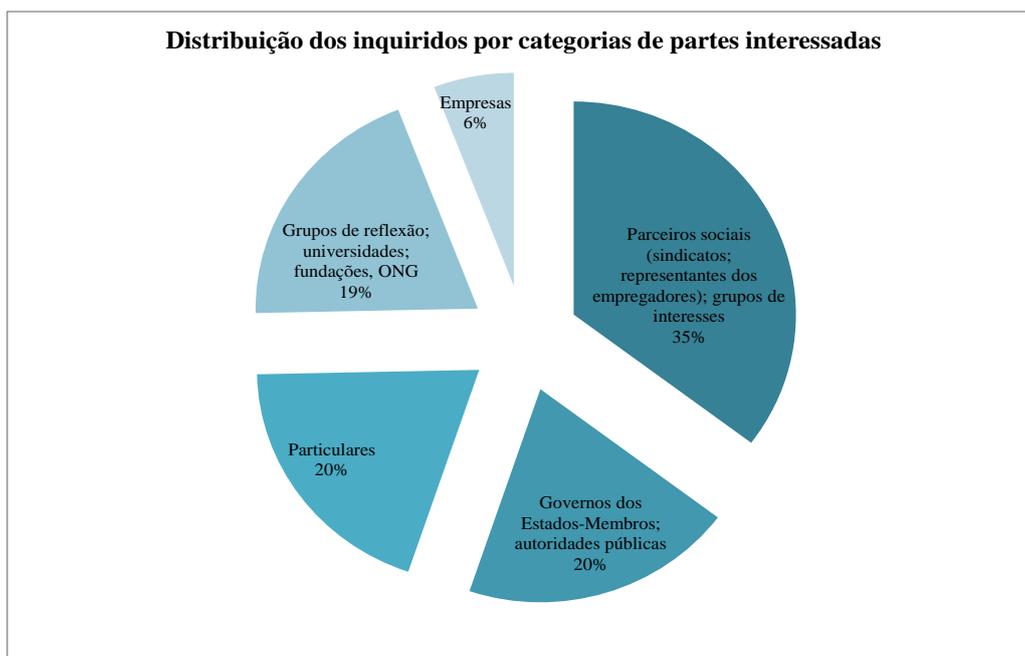
A consulta pública sobre a estratégia Europa 2020 foi realizada entre 5 de maio e 31 de outubro de 2014. Recorreu a uma série de ferramentas para otimizar a sua visibilidade e promover a participação. Além da publicação da consulta no portal *A sua voz na Europa*, foi oferecida a possibilidade de preencher um questionário ou de enviar uma posição escrita num sítio Web específico⁶, onde também se fornecem ligações para os documentos mais importantes relacionados com a estratégia Europa 2020. A Comissão elaborou este questionário para recolher pontos de vista sobre os primeiros anos da estratégia, bem como ideias para o seu desenvolvimento ulterior. Esse sítio Web tem igualmente uma secção dedicada à publicação das contribuições recebidas⁷.

Participaram na consulta pública 755 inquiridos. A distribuição por país mostra uma preponderância de respostas da Bélgica, onde estão baseados grupos de interesses a nível europeu. A taxa de participação foi muito reduzida nos países da Europa Central e Oriental. Os participantes de países terceiros eram provenientes da Noruega, da Suíça, do Canadá e dos Estados Unidos. Os participantes refletem a grande variedade das partes interessadas da estratégia Europa 2020. Os parceiros sociais, os grupos de interesses e as organizações não-governamentais são a categoria de inquiridos mais representada (41%), seguida de governos dos Estados-Membros e autoridades públicas, incluindo autoridades locais e regionais(20%), particulares (19%) e grupos de reflexão, universidades e fundações (14%). As empresas constituem 6 % dos inquiridos, uma percentagem reduzida que é compensada pela percentagem mais elevada dos grupos de interesses que as representam.

⁵ O objetivo é medido para a UE 27, uma vez que não há dados disponíveis para a Croácia em 2008, que é o ano de referência para o cálculo do objetivo.

⁶ http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_pt.htm, que consta do sítio Web geral da estratégia Europa 2020.

⁷ http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/contributions/index_pt.htm



Fonte: Comissão Europeia

A distribuição entre os domínios abrangidos reflete o carácter inclusivo da estratégia Europa 2020. A maioria dos participantes abrangeu todos os domínios da estratégia nas suas respostas, nomeadamente os assuntos económicos e financeiros, a competitividade, a indústria, o mercado único, o emprego, a investigação, desenvolvimento e inovação, a economia digital, o clima, energia e eficiência dos recursos, a educação e formação, e a pobreza e exclusão social. A distribuição dos domínios entre as contribuições centradas num domínio específico é, em geral, equilibrada.

Além das respostas oficiais à consulta pública, a UE e as instituições nacionais também contribuíram para o debate sobre a revisão da estratégia. Por iniciativa da Presidência italiana do Conselho, a revisão foi debatida na maior parte das formações setoriais do Conselho. Com base nos resultados desses debates, a Presidência apresentou um resumo no Conselho dos Assuntos Gerais, em dezembro de 2014⁸. O Parlamento Europeu tem desempenhado um papel importante desde o lançamento da estratégia, nomeadamente ao mobilizar os parlamentos nacionais para participarem. Nos últimos meses, houve uma série de trocas de pontos de vista com os parlamentos nacionais sobre a Estratégia Europa 2020 e o seu desenvolvimento ulterior.

As reflexões sobre a revisão da Estratégia Europa 2020 suscitaram grande interesse e mobilizaram as partes interessadas envolvidas na sua aplicação. O Comité das Regiões, através da sua plataforma de acompanhamento, e o Comité Económico e Social Europeu têm sido particularmente ativos e organizaram trocas de pontos de vista e debates em torno dos temas da estratégia Europa 2020. Também nos Estados-Membros foram organizados vários eventos, com o apoio dos funcionários da Comissão Europeia especializados no Semestre Europeu, sobre a estratégia no seu conjunto ou sobre alguns aspetos da mesma. Esses eventos enriqueceram o diálogo com todos os atores interessados, construíram pontes entre as diferentes redes de partes interessadas e recolheram experiências e boas práticas no terreno que contribuirão para a revisão da estratégia.

⁸ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16559-2014-INIT/pt/pdf>

3. Principais resultados da consulta pública sobre a estratégia Europa 2020

3.1 O âmbito e os objetivos da estratégia Europa 2020 são ainda relevantes

Existe um apoio esmagador à existência de uma estratégia da UE a favor do crescimento e do emprego. Uma grande maioria dos inquiridos (86 %) considera que a Europa precisa, para os próximos anos, de uma estratégia abrangente e transversal a médio prazo para o crescimento e o emprego, enquanto que apenas alguns (14 %) têm uma opinião contrastada ou negativa a esse respeito. Estes últimos, principalmente particulares, são de opinião que a UE se deve concentrar na aplicação dos instrumentos existentes; ou que o desenvolvimento social, económico e ambiental é mais importante do que o crescimento por si só; ou que os decisores devem pôr de parte a ideia de um crescimento infinito. A ampla maioria dos participantes associa a estratégia à sua própria esfera de ação e aprecia o seu carácter abrangente. A tripla adjetivação em «crescimento inteligente, sustentável e inclusivo» é acolhida favoravelmente.

A estratégia Europa 2020 enfrenta desafios atuais e futuros. As contribuições para a consulta pública mostram uma forte correlação entre os domínios identificados pelos participantes como prioritários e as prioridades que fazem parte da estratégia Europa 2020.

3.2 Os cinco objetivos principais existentes são relevantes e reforçam-se mutuamente

Os inquiridos aprovam maioritariamente os objetivos, que consideram um instrumento útil para a execução da estratégia. A maioria (87 %) considera que os objetivos são um instrumento útil para a aplicação e o acompanhamento da estratégia Europa 2020, visto atuarem como valores de referência que ajudam a centrar as atenções num conjunto de domínios fundamentais. Algumas contribuições (10 %) indicam pistas para os melhorar, embora reconhecendo que os objetivos são um instrumento válido. Várias contribuições referem a importância de evitar ter demasiados objetivos e de manter uma abordagem orientada. Apenas um número reduzido de inquiridos (3 %) considera que os objetivos são inúteis. Há ainda alguns inquiridos que referem a necessidade de complementar com uma análise qualitativa todas as avaliações quantitativas dos progressos alcançados em relação aos objetivos. A Comissão concorda com a importância de uma análise e avaliação qualitativas, que são nomeadamente efetuadas no contexto do Semestre Europeu.

Manter inalterados os atuais cinco grandes objetivos recebe grande apoio. Uma grande maioria dos inquiridos (78 %) considera que os atuais objetivos são suficientes. Alguns inquiridos propõem acrescentar novos objetivos, enquanto que outros questionam a relevância do objetivo relativo ao ensino superior, e sublinham a importância de adaptar as competências profissionais às necessidades do mercado de trabalho, a fim de evitar um desfasamento entre ambas. É importante lembrar que não se pretende que os objetivos reflitam a totalidade das políticas ou ambições da UE - são medições representativas do tipo de alterações preconizadas na estratégia Europa 2020. Alguns dos objetivos sugeridos pelos inquiridos, como as metas indicativas para a eficiência na utilização dos recursos e a percentagem da indústria no PIB, estão já incorporados noutras políticas da UE. Por último, não resulta da consulta pública nenhuma hierarquia clara entre os objetivos. Cerca de metade dos inquiridos é de opinião que os objetivos têm a mesma importância e interdependência, se reforçam mutuamente e contribuem, no seu conjunto, para o crescimento e o emprego.

3.3 As iniciativas emblemáticas cumpriram a sua finalidade

Em termos gerais, as iniciativas emblemáticas cumpriram a sua finalidade, e as medidas tomadas nos respetivos domínios têm de prosseguir por outros modos. Em geral, os participantes consideram que a finalidade das iniciativas emblemáticas é melhorar o desempenho da UE para alcançar os objetivos da Europa 2020. Contudo, um número significativo de participantes (32%), entre os quais governos e organizações representativas, têm uma opinião contrastada: consideram que as iniciativas emblemáticas cumpriram a sua

finalidade ao darem um impulso a uma série de medidas prioritárias, mas que o seu valor acrescentado foi diminuído por falta de ações de sensibilização e pela sobreposição com outras iniciativas, que assim se tornaram redundantes. Alguns inquiridos referem que as iniciativas emblemáticas estão desligadas dos respetivos domínios gerais de ação, e outros consideram-nas confusas devido a sobreposições e a uma ausência de definição de prioridades. Por conseguinte, os inquiridos defendem a sua substituição por programas estratégicos mais bem organizados e de caráter abrangente.

3.4 Melhorar a execução e a aplicação da estratégia seria importante e desejável

A execução da estratégia Europa 2020 pode ser melhorada. À pergunta sobre se a Europa 2020 teve impacto, a maioria (60 %) dos inquiridos responde positivamente, mas muitos (40 %) respondem negativamente e indicam várias lacunas na sua aplicação, bem como formas de as resolver.

O êxito da aplicação da estratégia foi comprometido por insuficiências em termos de sensibilização, de participação e de cumprimento. Em primeiro lugar, as respostas apontam para um défice de sensibilização relativo à estratégia, quer explicitamente quando os inquiridos indicam que não podem responder a algumas perguntas, quer implicitamente quando as respostas interpretam mal o conteúdo ou o objetivo da estratégia. Em segundo lugar, menos de metade dos inquiridos (46 %) afirmam estar envolvidos na estratégia, e três quartos (77 %) declaram estar dispostos a envolverem-se mais. Surgem ainda das contribuições algumas boas práticas úteis, como o comité das partes interessadas criado pelo Governo dinamarquês, o qual reúne cerca de 30 organizações, que vão de associações empresariais e sindicatos a municípios e organizações não governamentais. Os inquiridos defendem um quadro reforçado de cumprimento para assegurar que a estratégia produz resultados, através do nível correto de ambição e instrumentos de controlo. Se de metade dos inquiridos (58 %) considera importante e necessário haver objetivos nacionais, quase um terço (28 %) sublinha que devem ser suficientemente ambiciosos e que a UE deve aumentar o compromisso dos Estados-Membros pelo reforço do processo de acompanhamento.

Os inquiridos indicam pistas para melhorar a execução da estratégia Europa 2020. As principais opções defendidas pelos participantes são uma comunicação e informação mais bem direcionadas, uma maior troca de experiências e boas práticas nos Estados-Membros, um envolvimento de todos os níveis relevantes das partes interessadas, um acompanhamento rigoroso dos progressos alcançados e a criação de incentivos que reforcem o compromisso para com os objetivos da estratégia.

3.5 Resumo dos principais ensinamentos retirados

Com base nas contribuições recebidas, a Comissão identifica os seguintes pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças para a estratégia Europa 2020.

<p style="text-align: center;">PONTOS FORTES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoio esmagador a uma estratégia de crescimento e emprego em toda a UE • Coerência entre os domínios abrangidos pela Europa 2020 e os desafios a enfrentar • Objetivos relevantes e que se reforçam mutuamente • Alguns progressos concretos já alcançados: a UE está a caminho de cumprir ou de se aproximar muito dos objetivos de educação, clima e energia 	<p style="text-align: center;">PONTOS FRACOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de visibilidade das iniciativas emblemáticas • Necessidade de melhorar a execução e a aplicação da estratégia • Envolvimento insuficiente das partes interessadas relevantes • A estratégia está longe de alcançar os objetivos de emprego, investigação e desenvolvimento, e redução da pobreza
<p style="text-align: center;">OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atores dispostos a desempenhar um papel ativo na estratégia • Acompanhamento rigoroso da estratégia através do Semestre Europeu • Alinhamento da Europa 2020 com as prioridades da Comissão (emprego, crescimento e investimento) 	<p style="text-align: center;">AMEAÇAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • A crise agravou as disparidades entre e dentro dos Estados-Membros • Natureza política dos objetivos e falta de ambição dos Estados-Membros

Conclusão

A Comissão levará em consideração os resultados da consulta pública nas futuras reflexões sobre o modo como a estratégia Europa 2020 deve prosseguir. Além dos resultados da consulta pública, a Comissão terá também em conta as contribuições do Parlamento Europeu, do Conselho, dos parlamentos nacionais, do Comité Económico e Social Europeu e do Comité das Regiões. Garantirá ainda que todas as propostas sejam plenamente coerentes com os trabalhos em curso sobre o aprofundamento da União Económica e Monetária.

Em conformidade com o seu programa de trabalho para 2015, a Comissão apresentará propostas de revisão da estratégia Europa 2020 antes do final do ano.