

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão — Análise Anual do Crescimento para 2014

COM(2013) 800 final

(2014/C 214/10)

Relatora-geral: **Evelyne Pichenot**

Em 13 de novembro de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão — Análise Anual do Crescimento para 2014

COM(2013) 800 final.

Em 18 de novembro de 2013, a Mesa do Comité incumbiu o Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020 da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu designou relatora-geral Evelyne Pichenot na 496.ª reunião plenária de 26 e 27 de fevereiro de 2014 (sessão de 26 de fevereiro) e adotou o presente parecer por 187 votos a favor, 2 votos contra e 11 abstenções.

1. Conclusões e recomendações

1.1 Reforçar o Semestre Europeu e melhorar a participação da sociedade civil

1.1.1 A fim de melhorar a **apropriação a nível nacional e a legitimidade democrática** — aspetos cruciais do Semestre Europeu —, o CESE, sem deixar de reconhecer a diversidade das práticas nacionais, recomenda o reforço da participação dos atores da sociedade civil. Por isso, recomenda o seguinte:

- a elaboração de um **guia prático** sobre os instrumentos do Semestre Europeu, dirigido aos atores económicos e sociais e aos representantes eleitos a nível nacional e infranacional;
- a promoção de mais contactos e audições das instituições europeias — em particular, a Comissão — junto dos **parlamentos nacionais**, que continuam a dispor de plena legitimidade democrática em matéria de orçamento e de reformas;
- o prosseguimento do debate com a sociedade civil sobre o calendário das reformas estruturais e o impacto recíproco das políticas realizadas em simultâneo pelos Estados-Membros;
- um maior encorajamento a que os Estados-Membros envolvam os **parceiros sociais** e os **organismos consultivos** na elaboração das reformas decorrentes das recomendações específicas por país, bem como na elaboração e seguimento dos respetivos Programas Nacionais de Reformas (PNR);
- o envolvimento dos parceiros sociais e a sociedade civil na **avaliação das políticas** públicas que antecedem quaisquer medidas de racionalização ou de modernização;
- a continuação da apresentação ao Conselho Europeu do **relatório anual integrado dos CES nacionais** ⁽¹⁾ e instituições similares; os órgãos consultivos nacionais deveriam, aliás, ser mais encorajados a contribuir para esse relatório integrado;
- a obtenção de uma **resposta formal** do Conselho e da Comissão às contribuições por escrito das sociedades civis nacionais, que corroboraria o carácter sério da consulta e alimentaria o debate sobre as recomendações específicas por país.
- o desenvolvimento de um método para assegurar critérios de **qualidade no atinente à participação** das organizações da sociedade civil e ao diálogo social nos Estados-Membros, com base no estudo promovido pelo Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020 do CESE, com publicação prevista para 2014.

⁽¹⁾ Ver CESlink: <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/?i=ceslink.fr.home>

1.1.2 Na Análise Anual do Crescimento (AAC) para 2014, que se apoia nos relatórios apensos ⁽²⁾, a Comissão apresenta uma visão da política económica e social da União Europeia que coloca a tónica na coordenação entre as políticas europeias e as medidas nacionais. Mantendo as mesmas prioridades que nos anos anteriores, a Análise abre assim o Semestre Europeu.

O processo de supervisão macroeconómica e orçamental anteriormente aplicado continua a evoluir em 2014 e assenta em textos regidos por uma lógica de **disciplina concertada, de supervisão e de sanção**. Baseia-se igualmente num **mecanismo de alerta** destinado a prevenir o aparecimento de desequilíbrios macroeconómicos, nos **Programas Nacionais de Reformas** (PNR), bem como nas **recomendações específicas por país**, elaboradas em consulta com cada Estado-Membro. O Semestre Europeu continua, além disso, a manter uma estreita ligação com a Estratégia Europa 2020 e os seus objetivos quantitativos.

1.1.3 A crise financeira e, subsequentemente, económica que perdura na Europa veio expor as deficiências do sistema de governação da União Económica e Monetária, que devem ser corrigidas para evitar pôr em risco a própria existência do euro. O CESE reconhece **a importância do caminho percorrido em matéria de governação económica**, mas reitera a necessidade imperiosa de assegurar a sua **legitimidade democrática** e a sua **apropriação a nível nacional**. O parecer do Comité de 2014 inscreve-se na **linha dos pareceres anteriormente elaborados sobre a AAC, que são** resumidos na síntese das recomendações constante do ponto 2.1 do presente parecer. Este completa e atualiza essas recomendações, abre perspetivas para 2015 e baseia-se nas conclusões de vários pareceres recentes.

1.1.4 A Análise Anual do Crescimento para 2014 constitui a primeira fase do processo que o **Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020** acompanhará ao longo do ano, com a participação dos conselhos económicos e sociais nacionais e instituições similares para a aplicação das reformas e das políticas a nível nacional. O Comité congratula-se com o estabelecimento de uma ligação explícita entre a **Cimeira Social Tripartida da primavera** e o processo do Semestre Europeu. Solicita, em complemento, que as posições dos parceiros sociais europeus sejam publicadas em anexo aos documentos do Semestre Europeu. Espera igualmente que a AAC se faça acompanhar de um relatório de situação sobre a Estratégia Europa 2020, pois trata-se de um exame necessário à preparação da revisão intercalar.

1.1.5 Convicto de que a crise ainda não foi superada, o Comité insta as instituições europeias e os Estados-Membros a tornarem compatíveis os esforços de saneamento orçamental gradual e **medidas resolutas e perseverantes em prol do crescimento, do emprego e da competitividade** em toda a União a 28. Exorta a futura Comissão a executar um **programa de investimento** ambicioso, que proporcione às pequenas e médias empresas um melhor acesso ao financiamento. Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento devem apoiar a realização dos objetivos da Estratégia Europa 2020 e poderão eventualmente acompanhar as reformas definidas nas recomendações específicas por país. Paralelamente, o Comité convida a Comissão a apresentar um roteiro para a aplicação na prática do pacote de medidas relativo ao investimento social.

1.2 Uma governação mais coerente para uma verdadeira União Económica e Monetária

1.2.1 Na sequência do relatório intitulado «Rumo a uma verdadeira União Económica e Monetária» ⁽³⁾, o CESE observa com satisfação a **evolução gradual de uma «coordenação»** no sentido de uma governação económica mais coerente entre os Estados-Membros mediante o processo do Semestre Europeu. Constata, nomeadamente, que a AAC se adaptou às novas regras de governação, em particular na área do euro, ao apresentar os **projetos de orçamento em meados de outubro** para a Comissão poder avaliar se os Estados-Membros adotaram as medidas necessárias à consecução dos objetivos fixados a nível europeu, após o que os orçamentos são então finalizados a nível nacional. Este processo deve respeitar plenamente a legitimidade democrática dos parlamentos nacionais, que são os únicos a poder modificar e adotar o orçamento.

1.2.2 O CESE regista o progresso que constituiu o acordo alcançado no Conselho Europeu de dezembro de 2013 sobre as futuras regras comuns em matéria de supervisão e de resolução de bancos em dificuldade. Constata que o projeto de construção da União Bancária dispõe já de alicerces para poder avançar, não obstante os inúmeros desafios a superar de imediato, nomeadamente quanto ao saneamento do setor financeiro e ao prazo para o estabelecimento do Mecanismo Único de Resolução. O Comité exprime sérias reservas quanto aos riscos que uma **União Bancária incompleta** e o recurso a um processo intergovernamental comportariam ⁽⁴⁾.

1.2.3 O CESE lamenta a redução dos montantes do **quadro financeiro plurianual** (QFP) para 2014-2020. Regozija-se, todavia, com a capacidade de investimento de mais de 400 mil milhões de euros, que poderão ser rapidamente mobilizados para promover o crescimento e o emprego a nível nacional e regional através dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), contribuindo assim para a realização dos objetivos da Estratégia Europa 2020. O Comité considera positivo que as **decisões políticas e os compromissos financeiros**, que constituem juntos um fator importante de apoio ao crescimento, surjam associados pela primeira vez.

⁽²⁾ Análise Anual do Crescimento, COM(2013) 800 final e anexos.

⁽³⁾ Herman Van Rompuy, «Rumo a uma verdadeira União Económica e Monetária». Bruxelas, 12 de outubro de 2012, Conselho Europeu.

⁽⁴⁾ Conclusões do Conselho Europeu, dezembro de 2013.

1.2.4 Na AAC em apreço, a Comissão procura criar um quadro europeu com vista a promover o crescimento na Europa, combinando a **governança económica**, o **quadro financeiro** plurianual e as políticas destinadas a completar os diferentes aspetos do **mercado interno e da política comercial**. O Comité subscreve o pedido da Comissão aos Estados-Membros para que levem em conta este **quadro europeu** quando da definição das políticas nacionais. Observa que a AAC dá agora primazia ao crescimento e à competitividade na linha de prioridades. Sublinha que cabe encarar a competitividade numa perspetiva lata que integre a qualidade e o posicionamento dos produtos e serviços, não a reduzindo apenas à dimensão do preço.

1.2.5 A fim de preservar o modelo europeu de coesão social, como preconiza o relatório intitulado «Rumo a uma verdadeira União Económica e Monetária», e em conformidade com a cláusula social horizontal do Tratado, o CESE apela ao Conselho Europeu para que se mobilize no sentido de conferir uma dimensão social à UEM. Esta dimensão deverá traduzir-se na integração do **painel de avaliação de indicadores sociais** ⁽⁵⁾ no Semestre Europeu, em pé de igualdade com os indicadores macroeconómicos e orçamentais, e ter por função prevenir os riscos de desequilíbrios sociais, fazendo-se acompanhar de mecanismos de estabilização, nomeadamente com base no modelo da Garantia para a Juventude ou dos fundos estruturais que se destinam, designadamente, à formação ou à requalificação profissional.

O CESE pede ainda que em todos estes instrumentos se tenha em conta a **dimensão de género** da UE.

1.2.6 A profunda crise que a Europa está a atravessar e as políticas realizadas para combater os problemas de endividamento poderão impedir a consecução de um grande número de objetivos da Estratégia Europa 2020. O CESE apela a que a **iniciativa relativa às PME** seja lançada sem demora no início de 2014. Acolhe favoravelmente o novo mandato confiado pelo BEI ao FEI destinado às PME e ao microcrédito (4 mil milhões de euros) e o seu reforço mediante um aumento do seu capital.

1.2.7 O CESE salienta que a UE dispõe de **numerosos trunfos** para superar a crise, tanto em termos de infraestruturas como da qualidade dos serviços e do mercado único. Há que aproveitá-los para estimular a ecologização da economia, a inovação, o acesso das PME ao crédito e a competitividade de todas as empresas numa perspetiva de crescimento sustentável, ecológico e inclusivo.

1.3 Uma perspetiva dinâmica e sustentável de revisão da Estratégia Europa 2020

1.3.1 O presente parecer, elaborado na ótica das conclusões do Conselho Europeu de março de 2014, visa contribuir também para a **revisão intercalar da Estratégia Europa 2020**. Trata-se de uma importante tarefa para a futura Comissão, que iniciará os seus trabalhos sob a Presidência italiana. A União deve mostrar aos cidadãos que possui uma vontade política e uma visão concreta a favor de uma integração mais profunda para lograr uma «Europa melhor» — o que, ao nível de certas políticas, significa «mais Europa». Com vista a iniciar a preparação da revisão intercalar da Estratégia Europa 2020, é recomendável **articulá-la com os instrumentos do Semestre Europeu**, com vista a obter um novo equilíbrio entre responsabilidade e solidariedade. O Comité recomenda a inclusão no Semestre Europeu de um painel de avaliação de indicadores ambientais.

1.3.2 O Comité congratula-se pelo facto de a AAC para 2014 encorajar os Estados-Membros, não obstante uma situação orçamental difícil, a enfrentar os **desafios do século XXI** e a promover o investimento em objetivos a mais longo prazo, como o clima. O Semestre Europeu deve continuar a incluir nos seus objetivos, métodos e instrumentos o reverdecimento dos processos industriais existentes por setor e a ecologização da economia, visando uma superação da crise assente num modelo de desenvolvimento mais sustentável. Entre as suas prioridades para o crescimento e a competitividade, a Comissão menciona na AAC a promoção do uso eficiente dos recursos através da melhoria da gestão dos resíduos e da água, a reciclagem e a eficiência energética.

A revisão deve incluir **questões e práticas emergentes** — como a economia circular, a economia participativa e colaborativa, a ecoconceção, a eficiência energética, a ecomobilidade ou a renovação de edifícios e a urbanização sustentável — enquanto motores de crescimento económico.

1.3.3 Uma nova estratégia europeia deve assentar numa avaliação partilhada entre as instituições europeias e os Estados-Membros e enquadrar-se nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (futuros ODS) **pós-2015 das Nações Unidas**. A União Europeia contribuiu significativamente para definir o **caráter universal** desses futuros objetivos de desenvolvimento sustentável. Essa revisão enquadrar-se-á na procura de uma **coerência** entre todas as políticas, princípio adquirido ao nível europeu na política de desenvolvimento. Convém que estes **objetivos comuns a todo o planeta** se traduzam numa **dinâmica de desenvolvimento sustentável específica ao continente europeu**. Para tal, o Comité preconiza que a revisão intercalar se enquadre nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável até 2030, em estreita cooperação com os Estados-Membros.

⁽⁵⁾ Cinco indicadores: taxa de desemprego, jovens sem formação nem trabalho, risco de pobreza da população em idade ativa, desigualdades, rendimento bruto real disponível do agregado familiar.

1.3.4 O Comité compromete-se a desempenhar em pleno o papel que lhe compete neste processo de construção de uma transição económica sustentável e permanece atento à necessidade de uma política ambiciosa em matéria de clima e de energia. Haverá que ter em atenção os resultados dos trabalhos da conferência de 13 e 14 de fevereiro de 2014 sobre o tema «Uma nova parceria global: posições da sociedade civil europeia na agenda pós-2015»⁽⁶⁾, em que o CESE desempenha um papel destacado.

2. Continuidade e aprofundamento da Análise Anual do Crescimento para 2014

2.1 O presente parecer sobre a AAC para 2014 dá **continuidade** às observações formuladas em pareceres anteriores do Comité sobre o Semestre Europeu e complementadas pelo contributo dos conselhos económicos e sociais nacionais ou de outros mecanismos consultivos similares. O Comité recorda as **conclusões que se seguem, que continuam a ser pertinentes** em 2014:

- o estabelecimento, num prazo curto, de um processo evolutivo mas complexo de coordenação reforçada apelidado «**Semestre Europeu**» em resposta à pior crise multidimensional da história da Europa, crise essa que revelou as deficiências subjacentes a uma UEM inacabada;
- a integração do crescimento nos objetivos da **Estratégia Europa 2020**, com destaque para a importância da educação, da formação, da aprendizagem ao longo da vida, das medidas ativas do mercado de trabalho, do empreendedorismo, do trabalho independente, das políticas de inclusão social e da eficiência energética;
- a transição ecológica para um modelo de **produção e de consumo sustentável** enquanto condição indispensável para uma saída da crise;
- o agravamento das **divergências** entre Estados-Membros, entre regiões e territórios, entre o centro e a periferia; a necessidade imperativa de políticas de coesão para retomar a senda da convergência na UE;
- a necessidade de uma aplicação efetiva de reformas pelas instituições europeias e pelos Estados-Membros;
- o **aumento do endividamento público**, agravado pela crise dos bancos;
- a **diferenciação do saneamento orçamental** compatível com uma retoma do crescimento; as políticas de saneamento das finanças públicas devem ter um horizonte temporal mais lato e aspirar a um equilíbrio inteligente entre receitas e despesas, oferta e procura;
- em paralelo, a **urgência de uma iniciativa destinada a restabelecer o crescimento, o emprego e a competitividade**, a aplicação efetiva, caso necessário, de reformas nos mercados dos produtos, dos serviços e do trabalho, o apoio ao investimento e às políticas de solidariedade e uma **união bancária** completa;
- as pesadas repercussões sociais das políticas aplicadas para sair da crise, a necessidade de tomar em conta a **justiça social e a equidade** nos custos e benefícios das reformas estruturais e a necessidade de uma análise do impacto social dessas reformas;
- o respeito da autonomia dos parceiros sociais e dos acordos coletivos, a colaboração e a concertação estreita com os **parceiros sociais e a sociedade civil**; o reforço da legitimidade democrática do Semestre Europeu; o reforço do diálogo social, nomeadamente no tocante às reformas do mercado de trabalho.

2.2 Instrumentos adequados para uma análise do crescimento

2.2.1 O CESE destaca a passagem gradual de uma coordenação para uma governação económica mais vinculativa para os Estados-Membros através do processo do Semestre Europeu, resultando numa avaliação, no final de 2013, das recomendações específicas por país que orientarão as **próximas propostas de recomendações da primavera** de 2014 e a respetiva transposição para os PNR. A articulação entre os diferentes instrumentos de análise do Semestre Europeu, na ótica de um reforço da coordenação das políticas económicas, constitui um mecanismo sofisticado cujo domínio, infelizmente, só está ao alcance de um **número muito reduzido de peritos europeus e nacionais**.

⁽⁶⁾ Uma nova parceria mundial: Posições da sociedade civil sobre o quadro das ações para depois de 2015.

2.2.2 No outono de 2013, a Comissão avaliou pela primeira vez os **projetos de orçamento nacionais** dos países da área do euro antes que eles tivessem sido objeto de debate e adoção pelos parlamentos nacionais. A Comissão não solicitou qualquer revisão dos projetos dos treze Estados em causa pertencentes à área do euro, o que permite para já evitar eventuais conflitos de legitimidade. No entanto, o relatório sobre o mecanismo de alerta, que analisa dez indicadores macroeconómicos⁽⁷⁾, revela que, **este ano, dezasseis países** serão objeto de uma análise aprofundada, para determinar se existem desequilíbrios e se estes são excessivos.

2.2.3 De acordo com a análise da Comissão, assiste-se atualmente a um momento de **viragem**, com uma **consolidação agregada (1,1 % para a área do euro e 1,4 % para a UE-28)** que convém, portanto, reforçar. O Comité considera preocupante que este início de retoma — por ora tímido — não seja observável em todos os Estados-Membros, mas reconhece que a AAC em apreço constitui um passo em frente ao conferir **prioridade absoluta ao crescimento e à competitividade**. O Comité velará pela aplicação desta prioridade, garantindo que os 400 mil milhões de euros já referidos serão canalizados para projetos destinados a concretizá-la. Velará também por que um futuro instrumento de convergência e competitividade contribua para ajudar os países em dificuldade a melhorar o ritmo e qualidade das suas reformas.

2.3 Persistência de incertezas?

2.3.1 A AAC aponta para sinais de uma **retoma ainda incipiente e modesta**. O Comité manifesta-se apreensivo com as incertezas destacadas no documento da Comissão, como sejam a correlação entre os bancos insolventes e as dívidas soberanas ou a diminuição da procura dos países emergentes, a fragmentação do sistema financeiro, os elevados níveis de desemprego que comprometem as perspetivas e levantam obstáculos ao crescimento.

2.3.2 O CESE constata que a AAC para 2014 apresenta um tom globalmente mais otimista do que o das previsões do FMI e da OCDE, segundo as quais o ritmo da retoma económica mundial é mais fraco do que o anunciado em maio de 2013 devido, nomeadamente, à deterioração das perspetivas para as economias emergentes⁽⁸⁾. Nos últimos anos, a Comissão tem dado provas frequentes de algum otimismo, vislumbrando indícios de recuperação que depois não se materializaram. O Comité exorta a próxima Comissão a reexaminar **as previsões económicas e, se necessário, mudar de rumo**. Sublinha, em todo o caso, que uma estagnação ou uma recuperação demasiado lenta põem em risco os sistemas de proteção social, sobretudo nos países onde eles ainda são frágeis.

2.3.3 A deterioração do mercado de trabalho decorrente da crise não está a ser acompanhada por uma melhoria proporcional com a estabilização da economia, sendo que a AAC se limita a invocar um desfasamento temporal entre a retoma e o crescimento do emprego. Se este desfasamento continuar, corre-se o risco de gerar um **desemprego estrutural de longa duração**. É por esse motivo que cabe estimular a **participação no mercado de trabalho** de diferentes formas, incluindo medidas de qualificação, formação ao longo da vida e participação dos parceiros sociais, assim como programas de investimentos públicos e privados geradores de emprego.

2.3.4 Ainda é demasiado cedo para declarar que a crise da área do euro já faz parte do passado. São muitos os riscos que continuam a pairar, designadamente o risco de uma prolongada inflação demasiado baixa (menos de 1 %) desembocar numa **deflação**, o que pode revelar-se desastroso para as perspetivas de recuperação económica. A **política monetária do Banco Central Europeu** é, a este respeito, decisiva. Entre outros riscos, o Comité destaca o facto de muitos bancos poderem ainda revelar-se demasiado fracos para cumprirem a sua função. O próximo teste de esforço a realizar sob a vigilância do BCE será um indicador importante da robustez do setor financeiro.

2.3.5 A AAC reconhece que as **perspetivas são difíceis para as empresas**, que registam previsões de crescimento fracas nalguns países e têm dificuldades em aceder ao crédito, o que complica a atividade de numerosas PME e as conduz à falência.

2.3.6 O CESE reconhece que, face às **disparidades económicas e sociais**, é difícil encontrar uma definição de prioridades uniformes aplicáveis em toda a União Europeia. Para formular recomendações específicas por país que sejam pertinentes, o Comité recomenda que se tomem medidas concretas para garantir um **diálogo entre a Comissão** e as sociedades civis e para reforçar o **diálogo social**.

⁽⁷⁾ Indicadores do painel de avaliação para a prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos: balança de transações correntes, posição de investimento internacional líquida, taxa de câmbio real efetiva, quotas de mercado no setor das exportações, custo unitário do trabalho nominal, preços das habitações deflacionados, fluxo de crédito ao setor privado, taxa de desemprego — média de 3 anos, dívida do setor privado, dívida do setor das administrações públicas, passivo total do setor financeiro.

⁽⁸⁾ OCDE, *Perspectives économiques, analyses et projections, Zone Euro — Résumé des projections économiques (novembre 2013)* [Perspetivas económicas, análises e projeções, Área do euro — Resumo das projeções económicas (novembro de 2013)], <http://www.oecd.org/fr/eco/perspectives/zoneeuroprojectionseconomiques.htm>.

2.3.7 O CESE continua preocupado com os problemas herdados da crise e considera alarmantes os potenciais riscos da avaliação da qualidade dos ativos dos bancos e dos testes de esforço previstos para 2014. Trata-se de uma supervisão que deve ser credível mas para a qual a união bancária não trará soluções imediatas.

2.3.8 O CESE saúda o acordo sobre a Diretiva relativa aos sistemas de garantia dos depósitos e sobre a Diretiva relativa à recuperação dos bancos e à resolução dos seus problemas. **A implementação da União Bancária, nas suas vertentes de supervisão e de resolução**, será um elemento importante para relançar e restaurar a confiança. Por conseguinte, o CESE apela à adoção sem demora do **Mecanismo Único de Resolução**, que será um instrumento crucial para a gestão de futuras crises bancárias. O Comité está extremamente desiludido com o recente fracasso do Conselho em chegar a um acordo sobre a criação de uma união bancária plena e com a sua decisão de recorrer a um processo intergovernamental.

3. Estabilização mas fragmentação

3.1 A AAC reconhece que a parcela de trocas comerciais europeias no mundo tem uma grande importância para a prosperidade da UE, que está a orientar a sua retoma económica para um **crescimento alimentado em maior medida pelas exportações** para países emergentes, procedendo, em certos países, a uma desvalorização interna.

Num contexto de intensa concorrência internacional, a UE continua a ocupar uma posição preeminente no comércio mundial, apesar de uma **perceptível evolução dos fluxos e das cadeias de valor**. Tem procurado igualmente assegurar uma maior abertura aos investimentos. Em resposta a esta evolução, a União está empenhada em negociações bilaterais que abrangem o comércio e os investimentos, bem como na aplicação de acordos bilaterais. O Comité continuará a zelar pelo cumprimento das regras, normas e valores em todos os acordos, recorrendo, se necessário, a medidas de proteção ou de resolução de litígios por intermédio da OMC e envolvendo-se mais nos mecanismos de acompanhamento dos acordos.

3.2 A prioridade concedida nas primeiras AAC a políticas de austeridade draconianas e generalizadas cedeu agora o lugar a uma política diferenciada de objetivos de consolidação orçamental mais subtis. O CESE apoia o apelo lançado aos Estados-Membros no sentido de elaborarem melhor os seus programas de consolidação e prestarem mais atenção à **qualidade, à composição e à dosagem desses mesmos programas**. O CESE regista que a Comissão frisa explicitamente a influência da política orçamental sobre o crescimento, a eficiência do setor público e a justiça social, e denuncia os subsídios prejudiciais ao meio ambiente.

3.3 Como teve ocasião de salientar no seu parecer sobre a dimensão social da UEM, o CESE está preocupado pelo facto de a situação económica e social refletir **evoluções divergentes** acentuadas entre países ou grupos de países no que se refere à recuperação económica e às desigualdades sociais, o que de facto põe em risco qualquer perspectiva de prosperidade partilhada entre os Estados-Membros. A UE tem por missão **evitar uma fragmentação económica e social** crescente não só na área do euro, mas também no mercado único. O CESE reclama, uma vez mais, uma diretiva-quadro que tenha em vista combater a pobreza facilitando a inclusão no mercado de trabalho.

3.4 A UE, no seu conjunto, deve empenhar-se em reformas que lhe permitam uma melhor adaptação às realidades económicas em mutação. Como já salientou no seu parecer anterior sobre a Análise Anual do Crescimento para 2013, os custos e benefícios destas reformas estruturais devem ser distribuídos equitativamente entre todas as partes interessadas (trabalhadores, famílias/consumidores e empresas).

3.5 O CESE tem para si que as prioridades da AAC para 2014 não refletem devidamente a ligação que existe com a **Estratégia Europa 2020 e as suas metas quantificadas**. Manifesta uma vez mais a sua preocupação perante a **falta de progressos** na realização dos objetivos desta estratégia. Interroga-se ainda sobre a ausência de análise acerca das razões desta falta de progressos e aguarda com expectativa a avaliação intercalar. O Comité está preocupado com o agravamento das tendências divergentes em matéria de atividade económica, de emprego e de precariedade na UE. O objetivo da Estratégia Europa 2020 em certos domínios está cada vez mais distante. A taxa de desemprego parece estabilizar em torno de 10,9 % na União Europeia (12,1 % na área do euro), ou seja, em níveis jamais atingidos desde a criação da União Económica e Monetária.

3.6 Não obstante um apelo urgente das instituições em 2011, em que anunciavam o reforço da dimensão social da UEM, o CESE deplora os resultados dececionantes do Conselho Europeu de dezembro de 2013, que havia inscrito esta prioridade na sua ordem do dia. Ora, convém recordar que o Conselho Europeu dispunha de **instrumentos de diagnóstico fiáveis no relatório sobre o emprego**. O Comité constata que o Semestre Europeu inclui o painel dos indicadores sociais no referido relatório e preconiza que esse painel faça parte de um quadro único de supervisão que dê igual importância às dimensões económicas e sociais. É preciso que, a par de objetivos de dívida e de défices públicos, se definam **objetivos quantificáveis de emprego e de desempenho social**. Estes objetivos acompanharão os mecanismos análogos de ajustamento e de solidariedade para corrigir as desigualdades sociais e promover o investimento social. Há muito que o CESE frisou haver uma **enorme necessidade de investimento**, inclusivamente de cariz social, que crie postos de trabalho, reduza a pobreza e combata a exclusão social. Isto requer investimentos públicos e privados e, quando necessário, a implementação de **reformas estruturais**.

3.7 O CESE sublinha também que os problemas estruturais dos Estados-Membros devem ser tratados na raiz. A **competitividade estrutural, o crescimento económico e uma forte dimensão social** são elementos essenciais para que a Europa consiga sair da crise. O painel de indicadores sociais recentemente proposto deve ser utilizado para reforçar as mudanças de curto e médio prazo, em estreita colaboração e consulta com os parceiros sociais.

3.8 É essencial integrar a **dimensão de género** na nova governação económica. O Comité exorta as instituições europeias e os Estados-Membros a terem em conta nas suas reformas a dimensão de género, a definirem em todos os instrumentos dados específicos relativos ao género e a indicarem claramente o impacto da desigualdade entre homens e mulheres no crescimento, especialmente nos PNR e nas recomendações por país.

3.9 Sem **coordenação adequada das políticas nacionais**, certas políticas de um Estado-Membro podem ter efeitos negativos num outro. A AAC menciona este aspeto, mas é necessário aprofundar a reflexão iniciada na comunicação sobre os projetos de grandes reformas económicas, que preconizam um **calendário coerente de reformas estruturais**. Entram no âmbito desta reflexão a **concorrência fiscal e social, as escolhas de cabaz energético e a política de migração**, que podem ter repercussões nefastas noutros Estados-Membros.

3.10 Atualmente, o maior desafio é **apoiar a recuperação económica**, o que implica, nomeadamente, executar corretamente estas grandes reformas económicas e reforçar a **competitividade estrutural**, ou seja, a capacidade de inovar, de melhorar a qualidade dos bens e serviços, de repensar a organização do trabalho e da gestão, e de desenvolver a investigação e as aplicações dela resultantes, juntamente com **outros fatores de competitividade dos preços**, tais como o custo do capital produtivo, o custo da mão de obra e a taxa de câmbio, considerada assaz elevada para o euro.

4. Investimentos a longo prazo propícios ao crescimento sustentável

4.1 O CESE lamenta a ênfase insuficiente dada à questão dos investimentos e à recuperação da **procura interna**. A Europa precisa de crescimento e de emprego, pelo que é necessário um **novo programa de investimento europeu**. O CESE reitera as suas propostas de um plano de investimentos que incidam sobre a criação de empregos de qualidade, em particular para os jovens, o desenvolvimento sustentável, projetos de futuro inovadores, mas igualmente sobre a educação, a investigação, as infraestruturas e a eficiência energética. O principal critério para um programa deste tipo deve ser a criação de emprego e a consequente redução da pobreza, bem como a diminuição dos encargos que pesam sobre os orçamentos públicos, através de uma maior participação no mercado de trabalho.

4.2 Um programa de investimento deste género deve complementar e aumentar os esforços realizados no sentido de melhorar a **competitividade das empresas** e apoiar o relançamento económico, de modo a reforçar o desempenho económico da UE na cena internacional e a assegurar-lhe um futuro próspero, inclusivo e eficiente ao nível dos recursos. A solidariedade e a lealdade — tanto no interior de cada país como em toda a Europa — são essenciais para assegurar que os esforços serão política e socialmente aceitáveis e trarão benefícios para todos os cidadãos.

4.3 O CESE regozija-se por a utilização eficaz dos **recursos naturais** e a execução das **políticas energéticas** serem apontadas como prioridades da AAC para 2014 com vista ao crescimento e à competitividade. Na opinião do Comité a **economia verde e inclusiva** será o principal desafio dos próximos anos e deve ser um **elemento mobilizador para sair da crise**. As medidas para estimular o crescimento e o emprego devem estar centradas numa transição ecológica para uma economia hipocarbónica e eficiente em termos de recursos até 2050. A UE deverá acelerar o processo.

4.4 Como os cortes orçamentais não podem, por si só, favorecer o crescimento, o CESE exorta a Comissão a aprofundar as suas reflexões sobre as políticas de investimento privado, de acesso ao crédito para as PME, de relançamento do consumo e de reformas estruturais em matéria de políticas fiscais. As medidas tomadas a nível nacional nestes três domínios — **investimento, consumo e fiscalidade** — só resultarão num **quadro europeu** claramente definido, coordenado e orientado para perspetivas de desenvolvimento sustentável e de prosperidade partilhada.

4.5 O CESE reitera as suas recomendações **em prol do investimento** a nível europeu, em particular pela **emissão de obrigações do BEI** ou do Fundo Europeu de Investimento para financiar o crescimento, captar os excedentes de poupança ao nível mundial, autorizar a excluir da dívida pública determinados investimentos estruturais de futuro e dar mais atenção à política industrial.

4.6 Para contribuir para o relançamento da **procura interna** é necessário melhorar a participação no mercado de trabalho, os serviços públicos de emprego e as medidas ativas do mercado de trabalho. A **Garantia para a Juventude** é, deste ponto de vista, especialmente bem-vinda não, obstante a modesta dotação de que dispõe. Todavia, é também necessário garantir aos trabalhadores **perspetivas estáveis de emprego e salariais**, sem as quais não é possível restabelecer a confiança e o consumo.

4.7 Para favorecer o relançamento do mercado interno, é importante que a modernização da legislação laboral destinada a fomentar maior **flexibilidade** do mercado de trabalho tenha igualmente em conta, numa visão de equilíbrio de conjunto, a **dimensão de segurança do mercado de trabalho**. O Eurostat estima em 8,7 % a percentagem de trabalhadores pobres na UE em 2011 ⁽⁹⁾, e o fenómeno da precariedade continua a alastrar com a crise económica.

4.8 Nesta ordem de ideias, o apelo que a Comissão lança no sentido de uma proteção social mais eficaz para apoiar as mutações sociais e reduzir progressivamente as **desigualdades e a pobreza** deve ser interpretado como uma exigência de qualidade dos serviços prestados aos mais vulneráveis. Segundo o Eurostat ⁽¹⁰⁾, em 2012 um quarto da população da União Europeia, ou seja cerca de 125 milhões de pessoas, estava em risco de pobreza ou de exclusão social. Este aumento desde 2008 não pode ser imputado à gestão deficiente dos sistemas de proteção social, mas sim à crise económica e a políticas que não deram a devida atenção às questões de equidade e de justiça social.

4.9 Deste ponto de vista, o CESE reitera com todo o vigor que os custos e benefícios das reformas estruturais devem ser repartidos equitativamente entre todos os atores envolvidos, o que significa sobretudo que é imperioso refletir desde já sobre a **repartição dos frutos da futura** e esperada **recuperação sustentável**. O CESE pede uma vez mais à Comissão que clarifique o seu ponto de vista sobre os salários, a inflação e a produtividade.

5. Melhoria da governação, mas ainda limitada e desigual

5.1 O CESE considera que, por ocasião da avaliação da nova governação económica europeia, seria conveniente **simplificar** os procedimentos. Como já referido em pareceres anteriores, o calendário do Semestre Europeu está sobrecarregado de instrumentos: PSC, TSCG, *six pack*, *two pack*, etc. O CESE constata que esta evolução da governação, ainda que seja complexa, parece ter tranquilizado os mercados quanto à vontade da UE e dos Estados-Membros de aceitarem os **reptos da UEM**. Conviria doravante combinar credibilidade, legibilidade e legitimidade.

5.2 No que diz respeito à participação dos **parceiros sociais e da sociedade civil**, a AAC parece, sobretudo, insistir na apropriação nacional, focando insuficientemente um verdadeiro envolvimento dos parceiros sociais e da sociedade civil na definição das orientações e na implementação das políticas. A credibilidade e a aceitação social das reformas dependem da estreita colaboração e da concertação dos parceiros sociais como garantia do êxito da sua implementação.

5.3 Os cidadãos europeus esperam igualmente que com a nova governação a Europa e os Estados-Membros vençam os **outros desafios** com que estão confrontados, ou seja, a luta contra o aquecimento global, a política energética, a política industrial, a promoção da utilização prudente e eficiente dos recursos, etc. A este respeito, o Comité regista com agrado as prioridades estabelecidas pela Comissão no domínio da energia.

5.4 No âmbito de uma governação económica e social com um procedimento único de supervisão, seria de ponderar um mecanismo de incentivo que **apoie as reformas nacionais** com vista à **convergência e à competitividade**. A AAC para 2014 refere-se ao animado debate sobre um novo instrumento de convergência e competitividade com «**disposições contratuais**» «ou contratos de competitividade», que comportam compromissos de reforma nos Estados-Membros em troca de uma aplicação apoiada por um instrumento financeiro. Sob reserva de precisão quanto ao modo de financiamento (valor acrescentado em relação aos fundos estruturais existentes, tipos de reformas preconizadas, dimensão do instrumento financeiro, fonte de financiamento) e à orientação destas disposições contratuais, o CESE entende que é necessário manter o **debate aberto sem precipitações**. A abordagem contratual subjacente ao instrumento de convergência e de competitividade poderia permitir uma margem de manobra a nível nacional para levar a uma maior participação das sociedades civis. Além disso, esta abordagem é um meio termo entre coordenação voluntária e via obrigatória nos domínios em que a competência comunitária é atualmente limitada. Os Estados-Membros discutirão novamente esta questão no Conselho Europeu de outubro de 2014.

5.5 O CESE receia que a reorientação da **imposição fiscal** do trabalho para o consumo contribua, no contexto atual, para o enfraquecimento da procura interna. Aliás, está preocupado com o risco de a concorrência salarial entre os Estados-Membros levar ao nivelamento por baixo, o que diminuiria ainda mais a procura.

⁽⁹⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI\(2013\)130424_REV1_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI(2013)130424_REV1_FR.pdf).

⁽¹⁰⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-05122013-AP/FR/3-05122013-AP-FR.PDF.

5.6 Quanto à **tributação ambiental**, o CESE nota com interesse que a Comissão definiu como prioridade repensar a carga fiscal sobre o trabalho, transpondo-a para outras áreas relacionadas, nomeadamente, com a poluição. É necessário tomar medidas para fomentar reformas da fiscalidade ambiental nos Estados-Membros, visto que elas podem contribuir para sanear os orçamentos, ao mesmo tempo que ajudam a reduzir o consumo de recursos naturais e a importação de combustíveis fósseis. Estas medidas terão menos efeitos nefastos sobre o crescimento e o emprego do que impostos indiretos.

5.7 Quanto à **tributação dos imóveis**, que a AAC se limita a mencionar como uma outra fonte alternativa à tributação do trabalho, o Comité exorta a Comissão a clarificar as suas ideias e a introduzir elementos substanciais na próxima análise anual.

Bruxelas, 26 de fevereiro de 2014

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henry MALOSSE
