

Bruxelas, 23 de novembro de 2017
(OR. en)

14823/17

ECOFIN 1008
UEM 324
SOC 753
EMPL 573
COMPET 806
ENV 979
EDUC 429
RECH 378
ENER 467
JAI 1090

NOTA DE ENVIO

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	22 de novembro de 2017
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2017) 770 final
Assunto:	Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO sobre a política económica da área do euro

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2017) 770 final.

Anexo: COM(2017) 770 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 22.11.2017
COM(2017) 770 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre a política económica da área do euro

{SWD(2017) 660 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre a política económica da área do euro

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 136.º, em conjugação com o artigo 121.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas¹, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos², nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) A expansão económica na área do euro está em curso e tornou-se cada vez mais generalizada em todos os países. A recuperação é cada vez mais impulsionada pela procura interna, sendo o consumo privado o principal motor do crescimento e estando o investimento a aumentar. O emprego continuou a aumentar em 2016 e no primeiro semestre de 2017. A taxa de desemprego registou uma redução significativa, embora ainda seja mais elevada do que em 2008. No entanto, a retoma na área do euro inclui algumas características atípicas: uma inflação subjacente e um crescimento dos salários de forma moderada que não refletem a melhoria do mercado de trabalho, tal como assinalado pelos indicadores normalizados do mercado de trabalho, um elevado excedente da balança corrente e um défice de investimento persistente, embora em decréscimo. Em especial, o crescimento moderado dos salários parece dever-se à estagnação persistente do mercado de trabalho em algumas economias, à influência das expectativas de baixa inflação nas negociações salariais e ao baixo crescimento da produtividade. O rendimento real disponível das famílias aumentou mas, em muitos países, continua a ser inferior aos níveis de 2008. Persistem as disparidades entre os países da área do euro em termos de PIB per capita e de taxas de desemprego. As taxas de desemprego de longa duração e de desemprego dos jovens permanecem elevadas,

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

ao passo que a pobreza, a exclusão social e a desigualdade continuam a ser bastante preocupantes em vários Estados-Membros.

- (2) Em geral, com base na leitura dos indicadores económicos da área do euro, parece haver argumentos para continuar a apoiar a procura, o investimento e o crescimento dos salários sem se correr o risco de desencadear pressões inflacionistas, fomentando simultaneamente o reequilíbrio interno e externo e a convergência económica e social. Ao mesmo tempo, há novos sinais de desequilíbrios, nomeadamente no mercado da habitação em alguns Estados-Membros que têm de ser acompanhados de perto³.
- (3) Continuam a verificar-se desequilíbrios significativos na área do euro. Embora se tenham conseguido muitos progressos em termos de correção dos desequilíbrios externos dos países devedores líquidos, mantêm-se grandes excedentes da balança corrente em alguns países credores, refletindo uma redução global da procura agregada. Tal gerou um excedente na área do euro de 3,3 % do PIB em 2016, que se prevê baixar para 2,9 % do PIB em 2019. As situações líquidas de investimento internacional dos Estados-Membros mais endividados têm vindo a melhorar a um ritmo lento, sendo ainda necessários esforços de reequilíbrio sustentados. Os países que apresentaram grandes défices da balança corrente durante um longo período de tempo continuam a registar situações líquidas de investimento internacional significativamente negativas que estão, de um modo geral, associadas a grandes volumes de dívida pública ou privada, constituindo um fator de vulnerabilidade. Ao mesmo tempo, ainda são necessários esforços para apoiar a procura interna nos países com grandes excedentes da balança corrente, procurando assim reequilibrar a área do euro.
- (4) O crescimento dos salários contribui para a recuperação económica na área do euro, apoia a procura agregada, reduz as desigualdades e assegura altos padrões de vida na área do euro. Os mecanismos eficientes de fixação dos salários devem garantir que os salários são diferenciados em função das condições específicas de cada país e ter em devida conta as variações de produtividade. A realização de reformas estruturais que aumentem a produtividade em todos os países, melhorem a qualidade e a composição das despesas públicas para apoiar o investimento, promovam o crescimento dos salários e uma maior dinâmica da procura nos países credores líquidos e a adoção de medidas para conter o crescimento dos custos unitários do trabalho nos países devedores líquidos, contribuiriam para acelerar o processo de reequilíbrio na área do euro.
- (5) A coerência e o equilíbrio na combinação de políticas macroeconómicas gerais da área do euro, incluindo os instrumentos monetários, orçamentais e estruturais, é fundamental para garantir uma recuperação económica mais sólida e sustentável. Nos últimos anos, esta combinação de políticas foi desviada a favor da política monetária, que recorreu a novos instrumentos não convencionais para atingir o objetivo do BCE para a inflação a médio prazo, de modo a apoiar o crescimento e a criação de emprego. O BCE anunciou que vai iniciar uma recalibragem das suas compras de ativos a partir de janeiro de 2018. Tal requer um papel de apoio de outras políticas, nos Estados-Membros onde exista margem para intervenções setoriais.
- (6) Uma forte coordenação das políticas orçamentais nacionais, baseada em regras comuns, é essencial para se chegar a uma orientação orçamental global adequada para a área do euro e para o bom funcionamento da união monetária. As regras orçamentais

³ Ver Relatório sobre o Mecanismo de Alerta para 2018.

comuns visam a consecução da sustentabilidade da dívida a nível nacional, deixando simultaneamente margem para a estabilização macroeconómica. Assim, as orientações orçamentais para os Estados-Membros, bem como a nível agregado para a área do euro, têm de equilibrar os objetivos de assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas nacionais e a estabilização macroeconómica a curto prazo, tanto a nível nacional como a nível da área do euro. À luz da atual retoma económica na área do euro, caracterizada por alguns elementos atípicos, como a dívida herdada da crise e a recalibragem prevista da aquisição de ativos por parte do BCE, afigura-se adequada uma orientação orçamental globalmente neutra a nível agregado para a área do euro. É necessário proceder a uma diferenciação adequada dos esforços orçamentais nos vários Estados-Membros da área do euro, tendo em conta a folga orçamental e as repercussões para os diferentes países.

- (7) Além disso, uma melhoria decisiva da composição e da gestão dos orçamentos nacionais, tanto do lado da receita como do da despesa, mediante a transferência de recursos para investimentos corpóreos e incorpóreos, aumentaria o impacto dos orçamentos na procura a curto prazo e na produtividade a mais longo prazo. As melhorias no funcionamento dos quadros orçamentais nacionais e uma análise credível das despesas vêm apoiar a prossecução de políticas orçamentais favoráveis ao crescimento.
- (8) Uma boa estrutura de tributação é fundamental para promover o crescimento e o emprego, bem como para contribuir para a redução das desigualdades. A simplificação dos sistemas fiscais e o combate à evasão e elisão fiscais são essenciais para tornar os sistemas fiscais mais eficientes e justos. Tal pode libertar recursos para o investimento público, a educação e a saúde, e contribuir para apoiar o investimento, o emprego e a equidade social. Em especial, as medidas de combate ao planeamento fiscal agressivo são essenciais para proteger as receitas públicas, impedir as distorções de concorrência entre empresas, preservar a coesão social e lutar contra as crescentes desigualdades. A matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCIS) seria um poderoso instrumento de luta contra a elisão fiscal e, ao mesmo tempo, melhoraria o mercado único para as empresas.
- (9) As características estruturais e institucionais dos mercados de trabalho e de produtos e o bom funcionamento das administrações públicas são fatores determinantes da resiliência económica, bem como da convergência cíclica, real e social entre os Estados-Membros da área do euro. As estruturas económicas resilientes evitam que os choques tenham efeitos significativos e duradouros em matéria de rendimento e de emprego nos Estados-Membros e em toda a área do euro. Desta forma, reduzem as flutuações económicas e proporcionam um ambiente favorável a um crescimento sustentável e inclusivo. Uma melhor coordenação da aplicação das reformas estruturais, em particular as previstas nas recomendações específicas por país, pode gerar repercussões positivas entre os Estados-Membros e reforçar os seus efeitos positivos.
- (10) O bom funcionamento dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social é um alicerce importante para o crescimento económico inclusivo, a redução das desigualdades e a resiliência das economias nacionais e do conjunto da área do euro. Com o objetivo de alcançar uma maior convergência neste domínio, o *Pilar Europeu dos Direitos Sociais* define vinte princípios fundamentais, classificados em três grandes capítulos: (i) Igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho; (ii) Condições de trabalho justas; e (iii) Proteção social e inclusão social.

- (11) Apesar de alguns progressos nas reformas destinadas a melhorar a capacidade de ajustamento dos mercados de trabalho, subsistem diferenças significativas no interior da área do euro, o que continua a pôr em causa o seu bom funcionamento. Políticas do mercado de trabalho bem concebidas e plenamente integradas com os sistemas de proteção social podem apoiar as transições e reintegrações no mercado de trabalho, reduzir a segmentação do mercado de trabalho, proporcionar uma estabilização automática eficaz e promover a justiça social. Uma boa regulamentação do tempo de trabalho pode ajudar a atenuar os choques. A ativação efetiva e atempada das pessoas desempregadas que podem participar no mercado de trabalho poderá ser alcançada prestando-se apoio individualizado na procura de emprego, formação e requalificação, protegendo-se simultaneamente os que não podem participar. O aparecimento de novas formas de emprego e novos tipos de contratos comporta desafios relacionados com a segurança de emprego e a proteção social. Neste contexto, a legislação em matéria de proteção do emprego tem de prever condições de trabalho justas e dignas para todos os trabalhadores.
- (12) Sistemas de proteção social eficazes são cruciais para promover mercados de trabalho inclusivos, assegurar os apoios adequados ao rendimento e os necessários apoios sociais, através do acesso a serviços de qualidade. A reforma dos regimes de pensões e as políticas de conciliação entre vida familiar e profissional são igualmente essenciais para fomentar a participação no mercado de trabalho. Devem ser levantadas as restrições desnecessárias ao emprego, à mobilidade setorial e geográfica dos trabalhadores no ativo e aos sistemas de proteção social.
- (13) O acesso ao ensino e formação de elevada qualidade é essencial para assegurar a igualdade de oportunidades e abordar o problema da inadequação das competências. Os investimentos adequados em capital humano, através de sistemas de educação e formação que melhorem a aprendizagem ao longo da vida e assegurem que os níveis de competências correspondem às necessidades atuais e futuras do mercado de trabalho, desempenham um papel fundamental para melhorar a capacidade de ajustamento da economia e a convergência real a longo prazo. Os investimentos em competências também podem estimular a inovação e aumentar a produtividade e competitividade, além de permitir a inclusão social e a mobilidade.
- (14) As reformas do mercado de produtos que aumentem a concorrência e as reformas que melhorem o ambiente empresarial e a qualidade das instituições (incluindo um sistema judicial eficiente que facilite as execuções dos contratos) fomentam a resiliência económica nos Estados-Membros e na área do euro como um todo. Uma maior integração no mercado único já provou ser um importante motor de crescimento e convergência entre os Estados-Membros. O mercado único ainda encerra um considerável potencial inexplorado e são necessários progressos significativos para a sua conclusão. O mercado único dos serviços (incluindo os serviços financeiros, o comércio digital, a energia e os transportes) é o desafio pendente. No entanto, há que prestar igualmente atenção aos mercados de produtos para evitar a potencial segmentação do mercado. O Mercado Único Digital deve contribuir para completar o quadro jurídico para acelerar a digitalização das atividades económicas, um passo necessário para melhorar o desempenho dos mercados de produtos e a competitividade global.
- (15) Embora a robustez global do setor bancário da área do euro tenha aumentado desde a crise, tendo os empréstimos bancários voltado a aumentar, subsistem vulnerabilidades que precisam de ser abordadas. Os bancos e, em especial, as pequenas e médias instituições, são confrontados com uma baixa rentabilidade. Os custos da adaptação

dos modelos de negócio dos bancos, as baixas taxas de juro e a crescente concorrência de outras formas de financiamento, continuam a exercer pressão sobre a rentabilidade dos bancos. Há, por conseguinte, necessidade de continuar a adaptar os modelos de negócios para que se tornem sustentáveis a longo prazo. Os rácios de crédito malparado estabilizaram em quase todos os Estados-Membros mais afetados da área do euro, ou revelam uma tendência decrescente, mas os progressos continuam a ser lentos. Os rácios de crédito malparado elevados dificultam a capacidade de concessão de crédito dos bancos, a transmissão da política monetária, bem como a capacidade de ajustamento económico. São também uma fonte de vulnerabilidade para o sistema bancário no seu conjunto. Com base no Plano de Ação para resolver a questão do crédito malparado, que foi aprovado pelo Conselho em julho de 2017, e tal como anunciado na sua Comunicação sobre a União Bancária de 11 de outubro de 2017, a Comissão está atualmente a trabalhar no sentido de apresentar um pacote abrangente de medidas destinadas a reduzir os créditos em risco até 2018.

- (16) O reforço da arquitetura institucional da UEM requer, como questão prioritária, a conclusão da União Bancária e novos progressos na União dos Mercados de Capitais. A criação da União Bancária registou progressos sensíveis, mas continua por concluir. A recente Comunicação da Comissão sobre a conclusão da União Bancária tenta estabelecer um roteiro para a conclusão da União Bancária, com base nos compromissos já assumidos pelo Conselho. A falta de um sistema comum de seguro de depósitos, bem como de um mecanismo de apoio comum para o Fundo Único de Resolução, trava a capacidade da União Bancária para quebrar a ligação entre bancos e Estados soberanos. Os esforços no sentido de continuar a reduzir os riscos e a melhorar a gestão dos riscos nos bancos devem prosseguir. Neste contexto, o avanço rápido dos trabalhos no sentido de um acordo sobre o pacote regulamentar proposto pela Comissão em novembro de 2016 é fundamental, bem como a necessidade de continuar a avançar na redução do crédito malparado e a ajudar os bancos a diversificar os seus investimentos em obrigações soberanas.
- (17) O Livro Branco da Comissão sobre o Futuro da Europa marcou o início de um processo de reflexão que deverá levar a UE-27 a decidir sobre o futuro da União, delineando cenários possíveis. Além disso, a Comissão contribuiu com uma série de documentos de reflexão, entre os quais o documento de reflexão sobre o aprofundamento da UEM que ofereceu uma visão geral da conclusão da UEM, com uma sequenciação clara do que é necessário fazer para concluir a sua arquitetura. O discurso sobre o Estado da União de 2017 identificou elementos essenciais para fazer avançar a agenda da UEM e a Comissão apresentou as respetivas propostas no outono de 2017.

RECOMENDA que, no período 2018-2019, os Estados-Membros da área do euro atuem, individual e coletivamente, no âmbito do Eurogrupo, no sentido de:

1. Prosseguirem políticas de apoio ao crescimento sustentável e inclusivo e melhorarem a resiliência, o reequilíbrio e a convergência. Realizarem progressos significativos para a conclusão do mercado único, em especial no setor dos serviços, incluindo os serviços financeiros, o comércio digital, a energia e os transportes. Tendo em conta a conjuntura favorável, todos os Estados-Membros devem dar prioridade às reformas que aumentem a produtividade e o potencial de crescimento, melhorem o enquadramento institucional e empresarial, eliminem os estrangulamentos ao investimento, apoiem a criação de emprego de qualidade e reduzam as desigualdades. Os Estados-Membros que apresentem défices da balança corrente ou uma dívida externa elevada devem simultaneamente assegurar a contenção dos

custos unitários do trabalho. Os Estados-Membros que apresentam grandes excedentes na balança corrente devem, além disso, promover o crescimento dos salários e aplicar prioritariamente medidas que incentivem o investimento, apoiem a procura interna e favoreçam o reequilíbrio na área do euro.

2. Prosseguirem uma orientação orçamental globalmente neutra em termos agregados na área do euro e uma combinação equilibrada de políticas. As políticas orçamentais devem encontrar o equilíbrio adequado entre a necessidade de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas, em especial reduzindo os rácios da dívida que sejam elevados, e a apoiar a recuperação económica. Ao mesmo tempo que asseguram o funcionamento eficaz dos quadros orçamentais nacionais, os Estados-Membros devem prosseguir políticas orçamentais conformes com o PEC e que apoiem o investimento e melhorem a qualidade e a estrutura das finanças públicas, nomeadamente através da análise das despesas e da adoção de estruturas fiscais justas e favoráveis ao crescimento. Os Estados-Membros devem tomar e aplicar medidas destinadas a reduzir as distorções da tributação a favor do endividamento e combater o planeamento fiscal agressivo, a fim de assegurar condições equitativas e um tratamento equitativo dos contribuintes, bem como salvaguardar as finanças públicas e a estabilidade na área do euro. Para tal, devem prosseguir os trabalhos no sentido de uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCIS).
3. Implementarem reformas que promovam a criação de emprego de qualidade, a igualdade de oportunidades e o acesso ao mercado de trabalho, condições de trabalho justas, bem como apoiarem a proteção e a inclusão sociais. As reformas devem ter por objetivo: (i) Contratos de trabalho flexíveis e fiáveis, combinados com o apoio adequado durante os períodos de transição e que evitem a segmentação do mercado de trabalho; (ii) Sistemas de educação e formação ao longo da vida de qualidade e eficientes, que visem adequar as competências às necessidades do mercado de trabalho; (iii) Políticas ativas eficazes do mercado de trabalho para fomentar a participação no mercado de trabalho; (iv) Sistemas de proteção social adequados e sustentáveis que respondam às novas formas de emprego e relações laborais; (v) Uma boa mobilidade entre empregos, setores e localizações; (vi) Um diálogo social eficaz e negociações salariais ao nível adequado; (vii) A transferência da tributação sobre o trabalho, em especial para os trabalhadores com baixas remunerações e as segundas fontes de rendimento familiar.
4. Em consonância com o roteiro do Conselho (ECOFIN) de junho de 2016, continuarem a trabalhar no sentido de concluir a União Bancária no que respeita à redução e partilha dos riscos, nomeadamente criar o Sistema Europeu de Seguro de Depósitos, tornar operacional o mecanismo de apoio comum para o Fundo Único de Resolução e reforçar o quadro de supervisão europeu para impedir a acumulação de riscos. Tomarem medidas para acelerar de forma concreta a redução dos níveis de crédito malparado com base no acordado no Plano de Ação do Conselho (ECOFIN) e promoverem uma desalavancagem metódica nos Estados-Membros com grandes quantidades de dívida privada. Reforçarem a integração e o desenvolvimento dos mercados de capitais da UE, com vista a apoiar o crescimento da economia real, salvaguardando, ao mesmo tempo, a estabilidade dos mercados financeiros.

5. Progredirem rapidamente na conclusão da União Económica e Monetária, nomeadamente com base nas iniciativas que a Comissão lançou no outono de 2017, no pleno respeito do mercado interno da UE e de forma aberta e transparente para Estados-Membros não pertencentes à área do euro.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*