



Bruxelas, 7 de março de 2018
(OR. en)

6911/18

CO EUR-PREP 16
POLGEN 25
ECOFIN 215
UEM 76
SOC 126
EMPL 93
COMPET 139
ENV 162
EDUC 92
RECH 100
ENER 96
JAI 204

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Semestre Europeu de 2018: Recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro – Transmissão ao Conselho Europeu

Junto se envia, à atenção das delegações, o texto da recomendação sobre a política económica da área do euro.

Convida-se o Conselho dos Assuntos Gerais de 20 de março de 2018 a transmitir a recomendação ao Conselho Europeu, nos termos do artigo 121.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O Conselho procederá à adoção formal do texto em anexo depois de o Conselho Europeu ter discutido as suas conclusões sobre o mesmo, nos termos do artigo 121.º, n.º 2, do TFUE.

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,

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

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 retoma 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 ao longo do ano de 2016 e do 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 caracteriza-se por uma taxa moderada de inflação subjacente e de crescimento dos salários, um elevado excedente da balança corrente e rácios de investimento persistentemente baixos embora com tendência para melhorar. 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, 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 e aumentando o potencial de crescimento. Ao mesmo tempo, há novos sinais de desequilíbrios, nomeadamente no mercado da habitação em alguns Estados-Membros, que têm de ser acompanhados de perto.³

³ Ver Relatório sobre o Mecanismo de Alerta para 2018.

- (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 insuficiência global da procura agregada. Tal gerou um excedente na área do euro de 3,3 % do PIB em 2016, que segundo as projeções irá 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, são ainda necessários esforços nos países com grandes excedentes da balança corrente para apoiar a procura interna e o potencial de crescimento e reequilibrar assim a área do euro.
- (4) O crescimento dos salários e a criação de emprego contribuem para a recuperação económica na área do euro ao apoiarem a procura agregada, reduzirem as desigualdades e contribuírem para assegurar elevados padrões de vida na área do euro. Os mecanismos eficientes de fixação dos salários deverão garantir que os salários são diferenciados em função das condições específicas de cada país e de cada setor e ter em devida conta a evolução da produtividade. A realização de reformas estruturais que aumentem a produtividade e a melhoria da qualidade e da composição da despesa pública tendo em vista apoiar o investimento em todos os países, a promoção do crescimento dos salários respeitando o papel dos parceiros sociais, bem como uma maior dinâmica da procura nos países credores líquidos e a adoção de medidas que contenham o crescimento dos custos unitários do trabalho e visem melhorar a respetiva competitividade nos países devedores líquidos contribuiriam para acelerar o processo de reequilíbrio na área do euro.
- (5) A coerência e o equilíbrio na combinação global das políticas macroeconómicas da área do euro, incluindo as políticas monetária, orçamental e estrutural, é fundamental para garantir um crescimento económico sólido e sustentável. Nos últimos anos, a política monetária recorreu a novos instrumentos não convencionais para atingir o objetivo de inflação a médio prazo fixado pelo BCE, apoiando assim também o crescimento e a criação de emprego. A orientação da política monetária e a evolução económica requerem uma focalização nas políticas orçamental e estrutural. A fim de apoiar o potencial de crescimento das nossas economias, são necessárias políticas orçamentais adequadas, bem como uma focalização nas reformas estruturais.

- (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 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 do atual crescimento económico de base alargada na área do euro, embora com a persistência dos legados da crise em alguns domínios, continua a afigurar-se adequada uma orientação orçamental globalmente neutra a nível agregado para a área do euro em 2018. 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 nos diferentes países. Ao mesmo tempo, a melhoria da situação económica faz recordar a necessidade de reconstituir as almofadas orçamentais, continuando simultaneamente a reforçar o potencial de crescimento das nossas economias.
- (7) Além disso, uma melhoria decisiva da composição e da gestão dos orçamentos nacionais, tanto do lado da receita como do da despesa, inclusive mediante a transferência de recursos para investimentos corpóreos e incorpóreos, reforçará o impacto dos orçamentos públicos no crescimento e aumentará a 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 e modernização dos sistemas fiscais e o combate à fraude, à evasão e à elisão fiscais são essenciais para tornar os sistemas fiscais mais eficientes e justos. Tal pode libertar recursos para o investimento público e, nomeadamente, a educação e a saúde, e contribuir para apoiar o investimento global, o emprego de qualidade e a convergência económica e 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 (MCCCIS) contribuirá para o combate à elisão fiscal e, ao mesmo tempo, melhorará 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 nos 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 da área do euro no seu conjunto. Com o objetivo de alcançar uma maior convergência neste domínio, o *Pilar Europeu dos Direitos Sociais*, que foi proclamado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 17 de novembro de 2017, 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 importantes 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 igualdade de oportunidades para todos e a convergência económica e 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 do 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) É crucial dispor de sistemas de proteção social eficazes 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. Deverão ser levantadas as restrições desnecessárias à mobilidade laboral, setorial e geográfica dos trabalhadores no âmbito das políticas de emprego e dos sistemas de proteção social.
- (13) O acesso ao ensino e formação de elevada qualidade é essencial para assegurar a igualdade de oportunidades e dar resposta ao problema da inadequação das competências. O investimento adequado 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 desempenha um papel fundamental para melhorar a capacidade de ajustamento da economia e a convergência real a longo prazo. O investimento nas competências também pode estimular a inovação e aumentar a produtividade e competitividade, além de garantir a inclusão social e a mobilidade.
- (14) As reformas do mercado de produtos que reforcem a concorrência e as reformas que melhorem o ambiente empresarial e a qualidade das instituições (incluindo um sistema judicial eficiente que facilite a execução dos contratos) fomentam a resiliência económica nos Estados-Membros e na área do euro como um todo. Uma maior integração do mercado único já provou ser o principal 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. Uma implementação atempada e uma melhor aplicação da legislação existente são também essenciais para colher os benefícios do mercado único europeu. O mercado único dos serviços (incluindo os serviços financeiros, os serviços digitais, a energia e os transportes) é o desafio em aberto. No entanto, há que prestar igualmente atenção aos mercados de produtos para evitar a potencial segmentação do mercado. O Mercado Único Digital deverá contribuir para completar o quadro jurídico que permitirá acelerar a digitalização das atividades económicas, um passo necessário para melhorar o desempenho dos mercados de produtos e a competitividade global. Por conseguinte, a conclusão e a execução das diversas estratégias para o mercado único até 2018 continuam a ser o nosso objetivo comum.

- (15) Embora a robustez global do setor bancário da área do euro tenha aumentado desde a crise, tendo os empréstimos bancários voltado a crescer, subsistem vulnerabilidades que é preciso corrigir. Os bancos veem-se confrontados com uma baixa rentabilidade. A necessidade de adaptar os 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. Por conseguinte, são necessários mais esforços para assegurar a sustentabilidade a longo prazo dos bancos. Os rácios de créditos não produtivos estabilizaram em quase todos os Estados-Membros mais afetados da área do euro, ou apresentam uma tendência decrescente, mas os progressos continuam a ser lentos e desiguais entre os bancos. Os rácios elevados de créditos não produtivos limitam a capacidade de concessão de crédito dos bancos, a transmissão da política monetária e a capacidade de ajustamento económico. São também uma fonte de vulnerabilidade para o sistema bancário no seu conjunto e precisam de ser tratados tanto a nível da UE como a nível nacional, tal como estabelecido no Plano de Ação que foi aprovado pelo Conselho em julho de 2017. Tal colmo 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 vasto pacote de medidas destinadas a reduzir o volume atual de créditos não produtivos, bem como a reduzir o risco de uma futura acumulação deste tipo de créditos.
- (16) O reforço da arquitetura institucional da UEM requer, a título prioritário, 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. Em consonância com o roteiro de junho de 2016, conforme delineado nas conclusões do Conselho de 16 de junho de 2016, os trabalhos deverão continuar para concluir a União Bancária no que respeita à redução e partilha dos riscos, nomeadamente criando um Sistema Europeu de Seguro de Depósitos e tornando operacional o mecanismo de apoio comum para o Fundo Único de Resolução o mais tardar até ao final do período de transição do Fundo, como definido no Regulamento (UE) n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho. A recente Comunicação da Comissão sobre a conclusão da União Bancária tenta estabelecer um roteiro para a conclusão da União Bancária. Os esforços no sentido de continuar a reduzir os riscos e a melhorar a gestão dos riscos nos bancos deverão prosseguir. Neste contexto, é fundamental o avanço rápido dos trabalhos no sentido de um acordo sobre o pacote regulamentar proposto pela Comissão em novembro de 2016, bem como novos progressos na redução dos créditos não produtivos e a realização de progressos em matéria de partilha dos riscos em consonância com o roteiro do ECOFIN de junho de 2016.

- (17) O Livro Branco da Comissão sobre o Futuro da Europa delineou possíveis cenários para o futuro da União. Além disso, a Comissão contribuiu com uma série de documentos de reflexão, entre os quais o documento de reflexão sobre o aprofundamento da UEM, com base no Relatório dos Cinco Presidentes, que apresentava uma visão geral e uma sequenciação de medidas para completar a arquitetura da UEM. A Comissão apresentou propostas adicionais no outono de 2017.
- (18) O Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social foram consultados sobre os aspetos sociais e de emprego da presente recomendação.

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 rumo à conclusão do mercado único, em especial no setor dos serviços, incluindo os serviços financeiros, os serviços digitais, a energia e os transportes, e realizando reformas relevantes do mercado de produtos a nível nacional. Tendo em conta a conjuntura favorável, todos os Estados-Membros deverão dar prioridade às reformas que aumentem a produtividade e o potencial de crescimento, melhorem o enquadramento institucional e empresarial, eliminem entraves ao investimento e fomentem a inovação, 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 deverão também assegurar a contenção dos custos unitários do trabalho e procurar melhorar a sua produtividade. Os Estados-Membros com grandes excedentes da balança corrente deverão, além disso, criar condições para promover o crescimento dos salários respeitando o papel dos parceiros sociais e aplicar, com carácter prioritário, medidas para fomentar o investimento e apoiar a procura interna e o potencial de crescimento, facilitando também, desse modo, o reequilíbrio.
2. Concretizarem a orientação orçamental globalmente neutra prevista para a área do euro, contribuindo para uma combinação equilibrada de políticas. Encontrarem um equilíbrio adequado entre a necessidade de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas, em especial no caso de rácios da dívida elevados, e a de apoiar a economia, no pleno respeito pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento e tendo em conta a folga orçamental e as repercussões nos Estados-Membros. Aproveitarem a melhoria da situação económica para reconstituir as almofadas orçamentais, continuando simultaneamente a reforçar o potencial de crescimento económico. Assegurem o funcionamento eficaz dos quadros orçamentais nacionais. Os Estados-Membros deverão prosseguir políticas 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 deverão 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 de concorrência equitativas e um tratamento justo dos contribuintes, bem como salvaguardar as finanças públicas e a estabilidade na área do euro. Para tal, deverão prosseguir os trabalhos sobre a 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 deverão ter por objetivo: i) contratos de trabalho fiáveis, que ofereçam flexibilidade e segurança a trabalhadores e empregadores, combinados com um apoio suficiente durante os períodos de transição e evitando a segmentação do mercado de trabalho; ii) sistemas de educação e formação ao longo da vida de qualidade, eficientes e inclusivos, 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 contribuam, ao longo de todo o ciclo de vida, para a inclusão social e a integração no mercado de trabalho e 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, de acordo com as especificidades nacionais; vii) a redução da carga fiscal 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 criando o Sistema Europeu de Seguro de Depósitos, tornando operacional o mecanismo de apoio comum para o Fundo Único de Resolução consoante acordado. Continuarem a reforçar o quadro europeu de regulação e supervisão para impedir a acumulação de riscos. Tomarem medidas para acelerar de forma concreta a redução dos níveis de créditos não produtivos com base no Plano de Ação acordado pelo Conselho (ECOFIN) e promoverem uma desalavancagem ordenada nos Estados-Membros com grandes quantidades de dívida privada. Continuarem a desenvolver a União dos Mercados de Capitais a fim de 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, tendo em conta as iniciativas que a Comissão lançou no outono de 2017, no pleno respeito do mercado interno da UE e de forma aberta e transparente para com os Estados-Membros não pertencentes à área do euro.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*
