

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de Julho de 2011****relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2011 da Estónia e que emite o parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Estónia para 2011-2015**

(2011/C 213/02)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 121.º, n.º 2, e 148.º, n.º 4,

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 económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 3,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta ao Comité Económico e Financeiro,

Considerando o seguinte:

(1) Em 26 de Março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão de lançar uma nova estratégia para o emprego e o crescimento, «Europa 2020», baseada numa maior coordenação das políticas económicas, a qual se centrará nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para reforçar o potencial de crescimento sustentável e competitividade da Europa.

(2) Em 13 de Julho de 2010, o Conselho adoptou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (de 2010 a 2014) e, em 21 de Outubro de 2010, uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros ⁽²⁾, que, em conjunto, formam as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respectivas políticas económicas e de emprego.

(3) Em 12 de Janeiro de 2011, a Comissão adoptou a primeira Análise Anual do Crescimento, assinalando o início de um novo ciclo de governação económica na UE e o primeiro Semestre Europeu de coordenação *ex ante* e integrada da política económica, baseado na estratégia Europa 2020.

(4) Em 25 de Março de 2011, o Conselho Europeu subcreveu as prioridades para o processo de consolidação orçamental e de reforma estrutural (em consonância com as conclusões do Conselho de 15 de Fevereiro e 7 de Março de 2011 e na sequência da Análise Anual do Crescimento realizada pela Comissão). O Conselho Europeu realçou a necessidade de dar prioridade ao restabelecimento de orçamentos sólidos e da sustentabilidade orçamental, à redução da taxa de desemprego através de reformas do mercado de trabalho e à realização de novos esforços para aumentar o crescimento. Solicitou aos Estados-Membros que traduzissem estas prioridades em medidas concretas, a incluir nos respectivos Programas de Estabilidade ou de Convergência e nos Programas Nacionais de Reformas.

(5) Em 25 de Março de 2011, o Conselho Europeu convidou também os Estados-Membros que participam no Pacto para o Euro+a apresentarem os seus compromissos a tempo de serem incluídos nos respectivos Programas de Estabilidade ou Convergência e nos Programas Nacionais de Reformas.

(6) Em 29 de Abril de 2011, a Estónia apresentou o Programa de Estabilidade de 2011, que abrange o período de 2011-2015, e o Programa Nacional de Reformas para 2011. Para ter em conta as interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

(7) A Estónia foi particularmente afectada pela crise financeira mundial, que amplificou a inversão das tendências observadas no mercado imobiliário interno e no consumo, até então em forte expansão. A perda acumulada de PIB atingiu 19 % em 2008-2009 e a taxa de desemprego quase quadruplicou, passando para 16,8 % em 2010. No entanto, a economia recuperou rapidamente, prevendo-se que o crescimento real do PIB se intensifique nos próximos anos. Embora a recuperação se deva sobretudo às exportações, a procura interna está a aumentar, essencialmente graças a um investimento forte. O melhoramento das perspectivas de crescimento estimulou o mercado de trabalho. Recentemente, a taxa de emprego subiu de forma acentuada, apesar de o desemprego de longa duração permanecer elevado. Embora a inflação se tenha agravado comparativamente ao ano passado, é de esperar uma moderação atendendo à evolução dos preços das matérias-primas nos mercados mundiais.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Mantidas para 2011 pela Decisão 2011/308/UE do Conselho, de 19 de Maio de 2011, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (JO L 138 de 26.5.2011, p. 56).

(8) Com base na avaliação do Programa de Estabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1466/97, o Conselho considera que o cenário macroeconómico subjacente às

projeções orçamentais é plausível. A estratégia orçamental a médio prazo do Programa de Estabilidade consiste em alcançar o objectivo de médio prazo, definido como saldo estrutural, até 2013, e mantê-lo ao longo do período restante do Programa de Estabilidade, com vista a obter excedentes estruturais em 2013 e nos anos subsequentes. A situação orçamental global das administrações públicas deverá passar a excedentária em 2013, enquanto o défice global a curto prazo deverá diminuir um pouco devido ao impacto pontual dos investimentos ambientais ligados aos créditos de carbono. O ajustamento orçamental do programa baseia-se na moderação das despesas de consumo das administrações públicas. O Programa de Estabilidade contém algumas informações sobre as medidas para atingir a situação em vista; por outro lado, os resultados anteriores da Estónia em matéria de cumprimento dos objectivos orçamentais atenuam o risco de estes não serem alcançados nos próximos anos. As reformas previstas procuram, em especial, obter ganhos de eficiência em diversos sectores, como a educação e as políticas activas de emprego. Por conseguinte, os riscos para os objectivos orçamentais afiguram-se globalmente equilibrados. No entanto, é importante, para os próximos orçamentos, indicar os principais elementos das medidas destinadas a incrementar a eficácia das despesas públicas, a fim de consolidar a execução do Programa de Estabilidade.

- (9) O desemprego de longa duração permanece elevado e as taxas de desemprego são persistentes e variáveis consoante as regiões. Apesar de aumentos significativos desde 2009, o financiamento das políticas activas de emprego continua a ser um dos mais baixos da UE, pelo que a percentagem de desempregados que recebe um apoio activo é reduzida. A relativa flexibilidade do mercado de trabalho estónio foi reforçada pela decisão de protelar para 2013 o alargamento da cobertura do subsídio de desemprego previsto no pacote de leis laborais. Apesar desta flexibilidade, a carga fiscal sobre o trabalho neste Estado-Membro é relativamente elevada, o que poderá ter consequências negativas ao nível da procura e da oferta de trabalho. Este problema é particularmente premente atenta a elevada taxa de desemprego dos jovens e das pessoas menos qualificadas, que estão expostos a um risco de pobreza. As reformas previstas para reduzir as prestações de segurança social são pertinentes, mas devem ser aplicadas paralelamente a um reforço da situação orçamental. Há margem para ganhos de eficiência através de um exame mais estrito dos recursos, a fim de melhor direccionar outras prestações.
- (10) A intensidade de consumo dos recursos na Estónia é uma das mais altas da UE. Tal resulta, em parte, de uma estrutura de produção concentrada em sectores e indústrias de utilização intensiva de energia. Outro factor determinante é o baixo nível de eficiência energética ao nível sectorial. No seu Programa Nacional de Reformas, a Estónia fixa um objectivo nacional de economia de energia de 9 % para 2016 relativamente às projecções (16 % para 2020 no PNR). Além do mais, escasseiam as informações sobre como e quando serão aplicadas as medidas correspondentes e sobre os resultados previstos. Por conseguinte, melhorar a eficiência energética é possível. Este melhoramento poderá repercutir-se positivamente no ambiente e na segurança do aprovisionamento energético, bem como reduzir as pressões inflacionistas e melhorar a competitividade em termos de custos.
- (11) Não obstante o facto de a percentagem global da população que concluiu o ensino superior ser elevada, a prossecução da reforma do sistema de ensino a todos os níveis poderia contribuir para equilibrar as competências, racionalizar o número de escolas e estabelecimentos de ensino superior e reforçar a importância da formação profissional, sem o que a percentagem da população sem qualificações profissionais permanecerá elevada. Dadas as actuais tendências demográficas, melhorar a qualidade do capital humano é importante para fomentar o crescimento potencial a médio prazo. Em especial, uma orientação do ensino superior para domínios com uma importância fundamental para a economia (por exemplo, a engenharia) poderia reforçar o actual processo de reequilíbrio para os sectores dos bens comercializáveis. A execução da reforma do ensino contribuiria igualmente para a melhoria da eficácia do sector público, dado que o actual sistema de gestão do ensino está demasiado fragmentado ao nível local, o que diminui a eficácia dos subsídios e prejudica a qualidade dos serviços.
- (12) A Estónia assumiu uma série de compromissos no âmbito do Pacto para o Euro+, que incluem medidas destinadas a melhorar a sustentabilidade das finanças públicas, do emprego e da competitividade. No plano orçamental, o pacto prevê a consecução do equilíbrio orçamental até 2013 e uma situação excedentária em 2014, a inclusão na lei de bases relativa ao orçamento de uma obrigação de equilíbrio orçamental do sector público, assim como a introdução das medidas de reforma dos regimes especiais de pensão. A fim de promover o emprego, estão previstos certos incentivos fiscais. No respeitante à competitividade, as medidas incidem na inovação, no ensino superior e na reforma da função pública. Os compromissos no âmbito do pacto reflectem o teor do Programa Nacional de Reformas. A aplicação de outras medidas destinadas a reforçar as políticas do mercado de trabalho e melhorar a eficiência dos recursos e o mercado da energia contribuiria para a consecução dos objectivos fixados no Pacto. Os compromissos assumidos a título do pacto para o Euro+ foram avaliados e tidos em conta nas recomendações.
- (13) A Comissão avaliou o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como os compromissos no âmbito do Pacto para o Euro+. Tomou em consideração, não só a importância desses programas para a sustentabilidade da política socioeconómica e orçamental da Estónia, mas também a observância, pelos mesmos, das regras e orientações da UE, dada a necessidade de consolidar a governação económica global da União Europeia, através de um contributo da UE para as futuras decisões nacionais. A Comissão estima que, embora os futuros orçamentos devam especificar as medidas destinadas a alcançar a situação orçamental em vista, o risco de não consecução dos objectivos orçamentais é atenuado pelos resultados positivos das autoridades estónias. Deverão ser tomadas novas medidas para reforçar as políticas do mercado de trabalho e instituir melhores incentivos ao trabalho, promover o capital humano mediante uma vasta reforma do ensino e melhorar a eficiência dos recursos e do mercado da energia.

(14) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade de 2011 da Estónia, estando o seu parecer ⁽¹⁾ reflectido, em especial, na recomendação 1 *infra*. Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de 25 de Março de 2011, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas da Estónia,

RECOMENDA que a Estónia tome medidas no período de 2011-2012 para:

1. Alcançar excedentes estruturais até 2013, limitando o défice em 2012, por forma a não ultrapassar 2,1 % do PIB, mantendo um controlo rigoroso das despesas e reforçando a eficácia das despesas públicas.
2. Tomar medidas para apoiar a procura de mão-de-obra e para reduzir o risco de pobreza, reduzindo os impostos e as contribuições sociais através de medidas com um efeito neutro no orçamento e melhorando a eficácia das políticas activas de emprego, designadamente através de medidas centradas nos jovens e nos desempregados de longa duração, em particular nas zonas de desemprego elevado.

3. Assegurar a execução dos incentivos previstos para reduzir a intensidade energética e aumentar a eficiência energética da economia, centrando as acções nos edifícios e transportes, nomeadamente através de um melhor funcionamento dos mercados.

4. Na execução da reforma do sistema de ensino, dar prioridade a medidas que aumentem a disponibilidade da educação pré-escolar e reforcem a qualidade e disponibilidade do ensino profissional; centrar o ensino nas necessidades do mercado de trabalho e criar oportunidades de participação dos trabalhadores com baixas qualificações na formação ao longo da vida.

Feito em Bruxelas, em 12 de Julho de 2011.

Pelo Conselho
O Presidente

J. VINCENT-ROSTOWSKI

⁽¹⁾ Previsto no artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.