II

*(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)*

# CONSELHO

## RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

**de 22 de Dezembro de 1993**

**relativa às grandes orientações das políticas económicas dos Estados-membros e da Comunidade**

(94/7/CE)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o nº 2 do seu artigo 103º,

Tendo em conta a recomendação da Comissão,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de 10 e 11 de Dezembro de 1993,

RECOMENDA:

O artigo 103º estabelece o enquadramento para a coordenação da política económica na segunda fase do processo para a União Económica e Monetária (UEM). As orientações da política económica adoptadas ao abrigo deste artigo constituirão o ponto de referência para a política económica na Comunidade e nos Estados-membros.

### Principais objectivos

Existem sinais de que a recessão na União Europeia atingiu o seu ponto mais baixo. Os indicadores da produção e estudos comerciais levados a cabo num certo número de países revelam um reforço de confiança e melhores perspectivas. As taxas de juro a longo prazo sofreram uma redução substancial e a maior parte dos bancos centrais europeus baixou as taxas directoras. Todavia, o desemprego continua a aumentar na maioria dos Estados-membros.

Por consequência, o objectivo da Comunidade deverá ser o de inverter a curto prazo a tendência para o desemprego, e, até ao final do século, reduzir de modo substancial o número de desempregados, que se situa hoje em dia ao nível inaceitável de 17 milhões. A redução do desemprego constitui um objectivo imperativo para atenuar as consequências económicas e sociais negativas decorrentes deste desperdício de recursos humanos. A criação de um maior número de postos de trabalho é igualmente necessária para tornar possível uma sociedade mais activa na qual seja dada uma oportunidade a todos aqueles que desejem participar no processo de produção e em que o peso dos factores que levam à marginalização social seja consideravelmente atenuado.

Este objectivo em matéria de emprego deve ser realizado através de um crescimento não inflacionista, sólido, criador de postos de trabalho, que se estenda por muitos anos e que respeite o meio ambiente. Uma taxa de crescimento mais elevada é fundamental não só para a criação de postos de trabalho mas também para permitir à Comunidade usufruir dos benefícios do mercado interno, melhorar a sua coesão económica e social e cumprir os seus crescentes compromissos para com o resto do mundo. Como o crescimento não pode ser criado de forma artificial, deve ser sobretudo gerado pelas forças de mercado e pelo dinamismo do mercado interno, aberto ao mundo exterior. A conclusão das negociações do GATT numa base global, duradoura e equilibrada e a abertura da Comunidade a novos mercados desempenham um papel essencial neste contexto.

Conseguir uma taxa de crescimento económico mais elevada exige também um reforço da convergência económica entre os Estados-membros. A convergência providenciará as condições necessárias para a criação de um maior número de postos de trabalho e permitirá à Comunidade usufruir plenamente dos benefícios do mercado interno. Tornará igualmente possível o êxito da transição para a UEM.

Para o efeito, a tarefa dos responsáveis pela política económica consiste em permitir que as forças do mercado explorem plenamente o seu potencial através :

i) Da criação de um enquadramento macroeconómico estável e coerente ;

ii) Da supressão dos obstáculos micro e macroeconómicos ao crescimento.

Na situação actual, o desafio é duplo. Em primeiro lugar, é necessário uma actuação decidida para melhorar as condições do crescimento com o objectivo de criar um número elevado de postos de trabalho a médio prazo. Em segundo lugar, haverá que criar as condições económicas e sociais que permitam atingir um crescimento durável mais forte, que conduza a um maior número de novos postos de trabalho a médio e longo prazos.

O processo de relançamento passa pelo restabelecimento da confiança, que por sua vez exige o reajustamento das actuais políticas macroeconómicas e medidas estruturais credíveis. Quanto mais rapidamente a evolução salarial e orçamental, actual e esperada, atender ao objectivo da estabilidade dos preços, tanto mais rapidamente as taxas de juro poderão ainda ser substancialmente reduzidas numa base sólida. Uma redução das taxas de juro efectuada nessa base constituiria um elemento essencial para melhorar as perspectivas da Comunidade a curto prazo. Contudo, atendendo à gravidade da actual situação e à dimensão do ajustamento orçamental a ser empreendido em muitos países, o processo de retoma da actividade poderá revelar-se modesto e frágil. Nestas circunstâncias, a realização integral das iniciativas comunitárias acordadas nos conselhos europeus de Edimburgo e Copenhaga reveste-se portanto de importância fulcral.

A médio prazo, as políticas e os comportamentos devem ser compatíveis com o objectivo de estabilidade. Devem contribuir para eliminar os factores de rigidez e pôr termo à redução prejudicial da poupança pública provocada por elevados défices públicos, reforçando assim as condições de investimento e as potencialidades de crescimento da Comunidade, de modo a tornar possível um crescimento duradouro mais sólido e conducente à criação de mais postos de trabalho.

## Orientações da política económica

A fim de criar as condições necessárias à concretização dos objectivos económicos da Comunidade, nomeadamente, o aumento do emprego e a redução do desemprego, o Conselho adopta as seguintes orientações gerais da política económica :

### Estabilidade dos preços e das taxas de câmbio

A Comunidade procurará assegurar um enquadramento macroeconómico estável. Em 1996, a maior parte dos Estados-membros deverá atingir uma taxa de inflação não superior a 2 % ou 3 %, como etapa para a estabilidade dos preços na Comunidade.

Todas as políticas e comportamentos deveriam obedecer a este objectivo. Os Estados-membros que já atingiram este nível de inflação deverão assegurar a compatibilidade das suas medidas de política económica com a manutenção deste resultado. Os restantes Estados-membros devem tomar iniciativas resolutas que servirão de base para taxas de juro menos elevadas a curto e médio prazos, por exemplo iniciativas em matéria de consolidação orçamental, de evolução inflacionista dos salários e preços no sector dos serviços.

Se estas medidas forem aplicadas com a rapidez suficiente, estariam criadas as condições para que tanto as taxas de juro nominais como as taxas de juro reais possam sofrer uma redução paralela à diminuição das expectativas inflacionistas. A criação do Instituto Monetário Europeu (IME) constituirá um factor suplementar de estabilidade e de cooperação, tendo em conta o papel importante que desempenha no reforço dos mecanismos de coordenação das políticas monetárias dos Estados-membros, bem como na supervisão do Sistema Monetário Europeu.

O elevado grau de integração e a exploração das potencialidades do mercado interno exigem que a Comunidade continue empenhada em alcançar o objectivo da estabilidade das taxas de câmbio com base nos esforços comuns a fim de progredir para a convergência e de criar bases económicas sólidas em todos os Estados-membros da Comunidade.

A Comunidade reafirma o seu empenhamento no processo e no calendário da UEM, conforme estabelecido no Tratado da União Europeia. Neste intuito, intensificará os seus esforços para a realização da convergência económica.

### Saneamento das finanças públicas

O restabelecimento de um clima de confiança exige que os Estados-membros impeçam que se verifique em 1994 qualquer agravamento suplementar da sua situação orçamental e se preparem para prosseguir o processo de redução dos défices orçamentais. Nos Estados-membros em que a situação orçamental é mais preocupante, a procura imediata e resoluta de um processo de recuperação reflectir-se-á positivamente a nível da confiança, em especial nos Estados-membros com taxas de dívida pública elevadas e em crescimento. O processo de consolidação orçamental deverá intensificar-se nos Estados-membros confrontados com elevados défices orçamentais e que deverão registar uma situação económica relativamente favorável em 1994. Nos outros Estados-membros, será necessário um controlo orçamental rigoroso em 1994, mas a tónica deverá ser posta principalmente em estratégias credíveis de consolidação a médio prazo, acompanhadas desde já do anúncio de medidas que só produzirão efeitos nos próximos anos em conjugação com o relançamento económico. A nível comunitário, devem ser respeitados os limites das despesas e receitas acordados pelo Conselho Europeu de Edimburgo.

Em 1995, os Estados-membros deverão continuar a desenvolver esforços no senido de assegurar que a sua situação financeira retome uma trajectória sustentável. Tendo em conta o crescimento projectado para os próximos anos, isso significa tomar iniciativas destinadas a reduzir os défices orçamentais para o nível de referência estabelecido no Tratado da União Europeia [3 % do produto interno bruto (PIB)]. A maior parte dos Estados-membros tem condições para atingir este objectivo em 1996, enquanto outros necessitam de mais tempo. Estas iniciativas contribuirão para satisfazer o critério relativo à dívida pública estabelecido no Tratado.

As medidas adoptadas para consolidar os orçamentos públicos deverão privilegiar a redução das despesas correntes e a melhoria da eficácia do sistema fiscal, por exemplo reforçando as medidas tomadas no intuito de combater a evasão fiscal. Todos os Estados-membros deverão reorientar as suas despesas públicas para fins mais produtivos e, em especial, para o aumento do investimento.

A longo prazo, a política orçamental dos Estados-membros deverá ser orientada para contribuir mais significativamente para a poupança nacional e para o investimento. Tal resultará numa redução nítida dos défices orçamentais (atingindo talvez níveis próximos do equilíbrio no ano 2000).

### Criação de mais postos de trabalho

Os Estados-membros e a Comunidade intervirão de modo decidido no sentido de melhorar o funcionamento das suas economias, assegurando em especial a melhoria da competitividade e da capacidade da Comunidade de criar postos de trabalho.

Em razão das especificidades institucionais, legislativas ou contratuais próprias de cada Estado-membro, a acção da Comunidade deve concentrar-se na definição de objectivos, deixando aos Estados-membros a escolha dos meios adaptados às suas situações, dentro de um quadro geral definido em comum. Nesta óptica, o Conselho considera que, a fim de reforçar a capacidade da economia europeia para criar empregos, os Estados-membros se devem inspirar nas sugestões contidas no « Livro Branco » da Comissão.

### Salários, investimentos e emprego

Os Estados-membros fixarão como objectivo um aumento sensível da parte do investimento no seu PIB. Atingir este objectivo é imperativo na perspectiva de aumentar o potencial do crescimento duradouro e não inflacionista da economia europeia a médio e longo prazos. Além disso, o relançamento do investimento privado contribuirá, a curto prazo, para estimular a procura.

O relançamento do investimento será possível se a sociedade estiver disposta a consentir hoje os esforços que amanhã se traduzirão num aumento da prosperidade e do emprego. Isso implica, entre outros aspectos, uma evolução dos salários compatível com a melhoria da rentabilidade dos investimentos e da competitividade das empresas europeias nos mercados mundiais. Este processo contribuirá igualmente para estimular a criação imediata de postos de trabalho.

A curto prazo, a necessidade de criar novos postos de trabalho não permitirá na maior parte dos países um crescimento dos salários reais, podendo mesmo conduzir, nalguns sectores económicos, a uma redução dos salários reais. Todavia, a evolução dos salários apresentará uma diferenciação apropriada em função da situação dos países membros, dos sectores industriais e das empresas, bem como das habilitações e da experiência profissionais.

Para o efeito, os governos e os parceiros sociais utilizarão todos os instrumentos ao seu alcance para assegurar que a evolução salarial nos seus países se adapte rapidamente ao objectivo em matéria de inflação.

É igualmente importante a moderação salarial no sector público, por um lado para aliviar os encargos das finanças públicas e acelerar a promoção dos investimentos públicos e, por outro lado, para dar um exemplo ao sector privado.

Poderão ser introduzidas fórmulas que permitam promover novas formas de organização do trabalho numa base económica sólida, através de negociações descentralizadas (a nível dos diferentes ramos ou empresas).

### Redução do custo indirecto do trabalho

Nos casos em que seja adequado, os Estados-membros devem desenvolver mais esforços para conseguir uma redução significativa do custo indirecto do trabalho. Esta redução permitiria realizar um maior equilíbrio entre os custos dos diferentes factores de produção. A não se efectuar este reequilíbrio, o factor trabalho, em especial o trabalho pouco qualificado, será excessivamente atingido.

As iniciativas a empreender neste domínio orientar-se-ão para um duplo objectivo :

— devem fomentar a criação de empregos nos serviços de proximidade, cujo desenvolvimento é actualmente desencorajado pelo peso do custo indirecto do trabalho,

— associadas à moderação salarial, deverão igualmente preservar empregos no sector exposto à concorrência internacional, travando a substituição do trabalho pelo capital e a deslocação de actividades.

Para que o processo tome a direcção desejada, os Estados-membros deverão analisar em que medida uma adaptação dos modos de financiamento dos respectivos sistemas de protecção social, em combinação com medidas de saneamento, poderia contribuir mais eficazmente para a promoção do emprego. Todavia, as alterações introduzidas nos sistemas não deveriam aumentar o endividamento dos Estados-membros. Esta questão será reanalisada a nível comunitário com base nos relatórios que os Estados-mem-

bros são convidados a apresentar. Medidas fiscais, que podem nomeadamente incidir sobre o ambiente, poderão constituir um dos meios de compensar a diminuição das contribuições sociais, num contexto geral de estabilização dos descontos obrigatórios e de saneamento dos sistemas de protecção social e de redução da pressão fiscal. As alterações introduzidas nesses sistemas não deverão aumentar o endividamento dos Estados-membros. Esta questão será reanalisada a nível comunitário com base nos relatórios dos Estados-membros.

**Política activa de emprego**

A realização do objectivo dependerá igualmente de uma adaptação das políticas de emprego às mutações económicas em curso.

Os Estados-membros são convidados a :

— melhorar os sistemas de educação e formação permanente, de modo a que as pessoas que se apresentem no mercado de trabalho disponham da capacidade de evoluir profissionalmente, possuindo ao mesmo tempo competências úteis para as empresas,

— facilitar a reinserção dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho,

— melhorar o funcionamento dos serviços locais de colocação,

— flexibilizar todas as formas de rigidez excessiva que impedem o mercado de trabalho de funcionar de modo eficaz,

— melhorar a mobilidade do trabalho,

— promover medidas de liberalização destinadas aos sectores protegidos, incluindo eventualmente, a indústria dos serviços.

**Realização do grande mercado**

A existência de um grande mercado interno vocacionado para a exportação constitui um trunfo primordial da economia europeia, que deve ser plenamente explorado. A transposição integral para o plano nacional da regulamentação comunitária, a simplificação e o aligeiramento da regulamentação, a criação de um enquadramento fiscal, administrativo e financeiro favorável às PME, a aplicação das regras de concorrência e o controlo dos auxílios estatais são factores essenciais na realização do grande mercado.

No mesmo contexto, há que melhorar a eficácia do mercado de capitais a fim de incentivar o afluxo da poupança para os investimentos produtivos geradores de empregos.

As redes transeuropeias são também um elemento essencial para o funcionamento efectivo do mercado interno e para o reforço da competitividade económica. Neste contexto, o Conselho utilizará rápida e plenamente as novas possibilidades oferecidas pelo Tratado (artigo 129ºB).

As orientações em matéria de política económica acima expostas constituirão o ponto de referência de todos os exercícios futuros de vigilância multilateral. A concretização das orientações será supervisada em conformidade com os processos previstos no Tratado. O Conselho avaliará igualmente a concretização destas orientações no âmbito da sua avaliação dos programas dos Estados-membros em matéria de convergência.

Feito em Bruxelas, em 22 de Dezembro de 1993.

*Pelo Conselho*

*O Presidente*

J.-M. DEHOUSSE