II

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

# CONSELHO

## RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

## de 26 de Junho de 2003

## sobre as orientações gerais das políticas económicas dos Estados-Membros e da Comunidade

## (para o período de 2003-2005)

(2003/555/CE)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 2 do seu artigo 99.º,

Tendo em conta a recomendação da Comissão,

Tendo em conta o debate realizado pelo Conselho Europeu em 19 e 20 de Junho de 2003,

Considerando que o Parlamento Europeu aprovou uma resolução sobre a recomendação da Comissão,

RECOMENDA:

### ÍNDICE

*Página*

I. **Orientações gerais das políticas económicas** ..... 3

1. Consecução do objectivo estratégico de Lisboa — contributo da política económica ..... 3

2. Reforço da economia da União Europeia ..... 3

2.1. Políticas macroeconómicas orientadas para o crescimento e a estabilidade ..... 4

2.2. Reformas económicas destinadas a reforçar o potencial de crescimento da Europa ..... 5

2.3. Reforço da sustentabilidade ..... 8

3. Desafios específicos para a zona euro ..... 11

II. **Orientações em matéria de política económica específicas para cada país** ..... 14

1. Bélgica ..... 14

2. Dinamarca ..... 17

3. Alemanha ..... 19

4. Grécia ..... 23
5. Espanha ..... 26
6. França ..... 29
7. Irlanda ..... 32
8. Itália ..... 34
9. Luxemburgo ..... 38
10. Países Baixos ..... 40
11. Áustria ..... 42
12. Portugal ..... 45
13. Finlândia ..... 48
14. Suécia ..... 50
15. Reino Unido ..... 52

# I. ORIENTAÇÕES GERAIS DAS POLÍTICAS ECONÓMICAS

## 1. CONSECUÇÃO DO OBJECTIVO ESTRATÉGICO DE LISBOA — CONTRIBUTO DA POLÍTICA ECONÓMICA

**A União Europeia (UE) encontra-se num momento crucial da sua história**. Após a bem sucedida introdução das notas e moedas em euros, a UE encontra-se actualmente em vésperas de um alargamento histórico, que aumentará a sua dimensão para 25 Estados-Membros e criará uma entidade económica com uma população superior a 450 milhões de pessoas. Simultaneamente, a economia mundial tem-se defrontado com algumas incertezas, que ensombram as perspectivas económicas, seguramente a curto prazo, mas também possivelmente a médio prazo.

Em Lisboa, a UE estabeleceu para si **um novo objectivo estratégico para a década actual: «tornar-se a economia mais dinâmica e competitiva do mundo, baseada no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e maior coesão social»**. O actual ambiente económico global torna mais premente ainda a necessidade de uma rápida implementação da estratégia de Lisboa. O êxito desta estratégia depende da aplicação simultânea e coerente de um vasto leque de medidas económicas, sociais e ambientais. **Embora tenham em conta as necessidades a curto prazo, as presentes orientações gerais das políticas económicas (OGPE) centram-se no contributo que as políticas económicas podem prestar para a agenda de Lisboa nos próximos três anos**. Em sintonia com as disposições relativas à racionalização dos processos e com as conclusões do Conselho Europeu da Primavera realizado em Bruxelas, as OGPE incidem sobre os aspectos-chave das políticas económicas e das prioridades fixadas para os próximos três anos. São a trave-mestra dos esforços de coordenação das políticas nacionais que sustentam a governação económica na UE e nos seus Estados-Membros. Estas orientações são o testemunho do reconhecimento por parte da UE da necessidade imperiosa de atingir taxas de crescimento mais elevadas e sustentáveis e do seu empenhamento em adoptar as medidas necessárias para alcançar este objectivo. O reforço sustentável da prosperidade económica passará imperiosamente por condições e políticas macroeconómicas equilibradas. Um maior espírito de empreendimento e o aumento do investimento no conhecimento e na inovação, bem como a reforma dos sistemas de emprego, são factores-chave para o aumento da produtividade e a criação de novas oportunidades de crescimento. É indispensável assegurar um melhor funcionamento e a competitividade dos mercados de trabalho, de produtos e de capitais, por forma a flexibilizar a economia e aumentar o potencial de crescimento. Afigura-se também conveniente prestar toda a atenção necessária aos aspectos relacionados com a viabilidade económica, social e ambiental, por forma a garantir que os esforços envidados produzam os resultados esperados a mais longo prazo.

Para além das presentes orientações gerais das políticas económicas, os Estados-Membros devem implementar integralmente as directrizes para o emprego e as respectivas recomendações que, como estabelecido no n.º 2 do artigo 128.º do Tratado, devem ser coerentes com as OGPE.

As orientações gerais das políticas económicas, da parte I, são aplicáveis a todos os Estados-Membros e à Comunidade. Esta parte inclui uma secção relativa à zona euro, que aborda os desafios específicos que nela se colocam. No contexto de uma estratégia global, os principais desafios em matéria de política económica podem variar segundo os Estados-Membros, em função das diferenças a nível dos resultados económicos, das perspectivas que se oferecem, das estruturas existentes e das instituições. Tendo em conta todos estes factores, a parte II apresenta recomendações de política económica especificamente dirigidas a cada Estado-Membro. Embora os novos Estados-Membros sejam convidados a conduzir as suas políticas económicas de harmonia com estas orientações, a actualização das mesmas em 2004 proporcionará uma ocasião privilegiada para analisar mais de perto as suas situações e necessidades específicas.

## 2. REFORÇO DA ECONOMIA DA UNIÃO EUROPEIA

O crescimento da economia ficou significativamente aquém do esperado. O crescimento do produto interno bruto (PIB) manteve-se a um nível reduzido em 2002, e esta situação não deverá sofrer alterações em 2003, como se pode depreender dos indicadores de curto prazo. Para além das recentes tensões geopolíticas e do abrandamento da procura externa, a debilidade do crescimento resulta da insuficiente

capacidade de absorção de choques. A crescente falta de confiança no meio empresarial e entre os consumidores reflecte estas incertezas. Contudo, a quebra nos preços do petróleo, a redução das tensões geopolíticas uma vez terminado o conflito no Iraque, a recuperação dos mercados financeiros e os progressos realizados a nível das condições financeiras reforçam a base para uma retomada do crescimento no segundo semestre de 2003. Porém, tudo indica que o ritmo da recuperação será afectado pelo desemprego ainda crescente e por balanços pouco sólidos tanto das instituições financeiras como das empresas não financeiras.

O aumento do emprego revelou, até ao final de 2002, alguma capacidade de resposta, mas, na medida em que o mercado de trabalho reflecte as evoluções económicas com algum atraso, continuará provavelmente a verificar-se em 2003 uma certa deterioração nas perspectivas de emprego. Além disso, os salários têm revelado alguma lentidão em adaptar-se ao reduzido aumento da produtividade.

A taxa de inflação tem-se mantido ligeiramente acima da fasquia dos 2 %, ao passo que a inflação subjacente tem vindo a diminuir desde o segundo semestre de 2002, muito embora a um ritmo lento. A este respeito, afigura-se que alguns factores de rigidez impedem ainda um rápido ajustamento às novas situações. Futuramente, o abrandamento do custo unitário do trabalho deverá conduzir à desaceleração da inflação para níveis inferiores a 2 %.

Perante este contexto, é imperioso que as políticas económicas inspirem confiança e, desse modo, contribuam para criar condições que permitam, a curto prazo, a expansão da procura interna e a criação de emprego e, a médio prazo, o reforço do potencial de crescimento. A fim de apoiar eficazmente a implementação e o acompanhamento destas políticas, são necessárias estatísticas macroeconómicas e instrumentos analíticos da melhor qualidade.

### 2.1. *Políticas macroeconómicas orientadas para o crescimento e a estabilidade*

**As políticas macroeconómicas desempenham um papel-chave no apoio ao crescimento e ao emprego e na preservação da estabilidade dos preços**. Devem promover um crescimento equilibrado e contribuir para a plena concretização do potencial de crescimento; por outro lado, devem criar um ambiente propício a níveis adequados de poupança e investimento. No âmbito do seu planeamento para o futuro, as empresas e os consumidores devem revelar alguma confiança na estabilidade dos preços e na saúde das finanças públicas. A manutenção de condições macroeconómicas sólidas depende das políticas aplicadas pelos governos e bancos centrais, bem como da evolução salarial.

De acordo com o seu mandato, **as autoridades monetárias visam a estabilidade dos preços**. De harmonia com o Tratado e sem prejuízo do objectivo da estabilidade dos preços, as OGPE devem apoiar as políticas económicas gerais na Comunidade.

**As políticas fiscais** devem continuar a ser parte de uma estratégia global de médio prazo, favorável ao crescimento. Através das respectivas políticas orçamentais, os Estados-Membros deverão contribuir para estabilizar a produção no âmbito de uma trajectória de crescimento mais elevada e sustentável, permitindo o funcionamento integral e simétrico dos estabilizadores automáticos durante o ciclo económico, evitando simultaneamente os défices excessivos e garantindo a consolidação estrutural tendo em vista atingir situações orçamentais em equilíbrio ou excedentárias, corrigidas das variações cíclicas. Para este efeito, a coordenação das políticas orçamentais deverá ser reforçada de harmonia com o relatório do Conselho de 7 de Março de 2003, subscrito pelo Conselho Europeu da Primavera.

Ao apreciar a conformidade com o requisito de uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária, deverá ser prestada especial atenção à situação concreta de cada país, por forma a, em especial: i) assegurar constantemente uma margem de segurança suficiente, incluindo uma margem para os estabilizadores automáticos desempenharem integralmente o seu papel sem ultrapassar o valor de referência de 3 % do PIB; ii) assegurar a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo; e

iii) assegurar a coerência entre a evolução e a qualidade das finanças públicas nos programas de estabilidade e convergência e o requisito de uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária.

*Em especial, os Estados-Membros deverão:*

1. Atingir ou manter situações orçamentais próximas do equilíbrio ou excedentárias ao longo de todo o ciclo económico; os países com défices que os afastam da situação próxima do equilíbrio ou excedentária exigida pelo pacto de estabilidade e crescimento devem melhorar a sua situação, corrigida das variações cíclicas; os países com défices excessivos devem corrigi-los de harmonia com o pacto de estabilidade e crescimento.

2. Para além da obrigação anterior, evitar políticas pró-cíclicas susceptíveis de comprometer o funcionamento simétrico dos estabilizadores automáticos durante o ciclo. Tal é particularmente importante quando as condições de crescimento se tornam favoráveis.

A evolução dos salários deve contribuir para a estabilização das condições macroeconómicas e para uma combinação de políticas favorável ao emprego.

*Os Estados-Membros deverão promover um enquadramento adequado para as negociações salariais com os parceiros sociais. É importante:*

3. Garantir que o aumento dos salários nominais seja compatível com a estabilidade dos preços e o aumento de produtividade. Concretamente, a evolução do custo da mão-de-obra deverá permanecer moderada, num contexto caracterizado por uma possível recuperação cíclica da produtividade ou de aumentos temporários da inflação, o que permitirá às empresas aumentar o investimento gerador de emprego. Fomentar o diálogo macroeconómico num contexto de políticas salariais orientadas para a produtividade.

### 2.2. ***Reformas económicas destinadas a reforçar o potencial de crescimento da Europa***

As reformas estruturais são essenciais para aumentar o potencial de crescimento da UE e, para optimizar as sinergias delas decorrentes, devem ser implementadas de forma global e coordenada. Ao introduzir maior flexibilidade na economia, essas reformas contribuem para a estabilidade macroeconómica e para uma maior resistência aos choques. Além disso, a implementação de reformas estruturais em diferentes áreas, sobretudo se for conjugada, pode produzir benefícios substanciais e reduzir os custos do ajustamento, mesmo a curto prazo, ao explorar as sinergias. Por exemplo, a oferta de mão-de-obra adicional induzida pelas reformas do mercado do trabalho será mais rapidamente absorvida caso a reforma do mercado de produtos e capitais proporcione novas oportunidades para as empresas. Inversamente, as empresas só poderão beneficiar destas novas oportunidades se dispuserem de trabalhadores qualificados e devidamente formados.

#### i) *Rumo ao pleno emprego: mais e melhores postos de trabalho*

Na UE, os recursos humanos continuam largamente subutilizados. Esta situação é evidenciada pelas taxas de emprego relativamente baixas, bem como pelo reduzido crescimento da produtividade do trabalho [este último aspecto é analisado adiante, na secção 2.2.ii]. A principal razão para o PIB *per capita* da UE ser bastante inferior ao dos Estados Unidos — em relação ao total da população em idade activa — reside no facto de, na UE, a proporção de empregados ser muito inferior e de o horário de trabalho ser também mais reduzido. As reformas do mercado de trabalho tendentes a aumentar a oferta de mão-de-obra e a capacidade de os mercados de trabalho se adaptarem a condições económicas em mutação são, pois, de grande importância para as economias da UE. Essas reformas devem **fazer com que o trabalho compense**. Com efeito, muitas pessoas sentiram-se incentivadas a abandonar o mercado de trabalho ou a permanecerem inactivas, por exemplo, graças a regimes de prestações sociais relativamente generosos ou aplicados de forma pouco rigorosa, ou a incentivos à reforma antecipada. Os que pretendem trabalhar vêem-se muitas vezes confrontados com a perspectiva de elevadas taxas marginais de imposto e de supressão das prestações sociais de que beneficiam.

Além disso, a falta de infra-estruturas de acolhimento de crianças torna mais difícil aceitar um emprego, especialmente para as mulheres. Alguns trabalhadores, particularmente os menos qualificados ou residentes em regiões mais desfavorecidas, **ficam excluídos do mercado de trabalho** em virtude de respectivo custo, o que aponta para a necessidade de melhorar a qualidade da educação e formação [como se expõe na alínea ii)] e permitir que os salários reflictam melhor a produtividade. Uma regulamentação laboral muito restritiva beneficia os trabalhadores estabelecidos, a expensas dos que estão à margem do mercado de trabalho, o que torna muito dispendioso para as empresas a contratação de novos efectivos que, por conseguinte, correm maior risco de desemprego de longa duração. Em contrapartida, a atenuação de elementos excessivamente restritivos da legislação de protecção do emprego, uma melhor regulamentação e uma organização do trabalho mais flexível — por exemplo, promovendo o trabalho a tempo parcial para os interessados e horários laborais flexíveis — conjugados com segurança a nível das relações laborais facilitaria a inserção de trabalhadores no mercado de trabalho e a sua contratação pelas empresas. Por outro lado, existem obstáculos e desincentivos à mobilidade da mão-de-obra — geográficos e profissionais — que também impedem o funcionamento adequado do mercado de trabalho, o que deixa uma ampla margem para melhorar a adequação entre oportunidades de emprego e recursos humanos disponíveis. Neste contexto, é crucial integrar eficazmente os trabalhadores migrantes no mercado de trabalho.

A criação de condições para o pleno emprego, a melhoria da qualidade dos postos de trabalho e da produtividade, uma maior coesão e mercados de trabalho que não contribuam para a exclusão são essenciais para o êxito da estratégia de Lisboa e tornaram-se objectivos fundamentais da estratégia europeia para o emprego. Uma melhor utilização dos recursos humanos é uma prioridade capital da estratégia de Lisboa e está reflectida nos objectivos definidos pelos chefes de Estado e de Governo da UE a nível das taxas de emprego global, feminino e de trabalhadores mais idosos, e no seu apelo no sentido de um aumento de cinco anos na idade média efectiva em que as pessoas deixam de trabalhar na UE. A sua realização constituiria um passo importante para o objectivo global de uma taxa de emprego de 70 % em 2010. Taxas de emprego mais elevadas contribuiriam directamente para um crescimento mais elevado. Constituem um elemento de uma estratégia bem definida, assente em três eixos, com vista a absorver o impacto orçamental do envelhecimento da população. Para alcançar estes objectivos devem ser abordadas as causas profundas do elevado desemprego e da baixa taxa de participação da mão-de-obra na UE. São importantes, neste contexto, **as acções de reforço dos incentivos** por forma a tornar o trabalho remunerador, **facilitar a criação de emprego e melhorar o funcionamento do mercado do trabalho.**

*No contexto das reformas empreendidas para aumentar o emprego, os Estados-Membros devem implementar de forma determinada as directrizes para o emprego e as recomendações que lhes são dirigidas, onde são abordadas mais pormenorizadamente as questões relacionadas com o emprego, com vista a contribuir para aumentar o potencial de crescimento da Europa e absorver o impacto orçamental do envelhecimento da população. Nos três próximos anos, os Estados-Membros devem:*

4. Melhorar o impacto conjugado dos incentivos fiscais e das prestações sociais, reduzir as elevadas taxas marginais de imposto com vista a inverter a espiral do desemprego e da pobreza e aumentar o retorno sobre o capital humano, reduzir os desincentivos associados aos sistemas fiscal e de prestações sociais relacionados com a oferta e a procura de trabalho pouco remunerado. Melhorar a concepção e a gestão das prestações sociais a fim de motivar as pessoas a aceitarem trabalho, analisar a estrutura das taxas de substituição, abordar o nível, a duração e/ou os critérios de elegibilidade das prestações sociais, de acordo com as recomendações do relatório anual do CPE sobre as reformas estruturais, sem deixar de preservar um nível adequado de protecção social, e assegurar o apoio à procura de emprego por parte dos beneficiários de prestações sociais (ver também directriz para o emprego n.º 8).

5. Garantir que os mecanismos de negociação salarial permitam que os salários reflictam a produtividade, tendo em conta as diferenças de produtividade em função das qualificações e as condições específicas de cada mercado de trabalho.

6. No respeito do papel dos parceiros sociais, de acordo com as práticas nacionais, rever a regulamentação laboral, nomeadamente tornando menos rígida a legislação relativa à protecção do emprego que é excessivamente restritiva, e analisando a regulamentação relativa aos contratos de trabalho e a legislação relativa à protecção do emprego, e promover uma organização do trabalho mais flexível (directriz para o emprego n.º 3).

7. Facilitar a mobilidade da mão-de-obra, tanto do ponto de vista geográfico (nos países e entre países) como profissional, em especial, fomentando o reconhecimento das qualificações e a transferência dos direitos de pensão e de segurança social, eliminando os entraves à mobilidade relacionados com o mercado da habitação e promovendo a aprendizagem ao longo da vida (ver também directrizes para o emprego n.os 3 e 4).

8. Garantir políticas activas e eficazes do mercado de trabalho, com especial atenção para os trabalhadores com maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho, com base numa avaliação rigorosa do impacto (ver também directrizes para o emprego n.os 1 e 7).

ii) *Em direcção a uma economia competitiva e dinâmica baseada no conhecimento, que proporcione postos de trabalho de melhor qualidade: aumento da produtividade e do dinamismo das empresas*

O reforço do potencial de crescimento da UE depende não apenas da criação de emprego, mas também de um incentivo adicional à produtividade do trabalho e ao dinamismo das empresas. Na realidade, num contexto de declínio gradual do volume de mão de obra em razão do envelhecimento da população, é indispensável aumentar a produtividade para manter, e elevar futuramente, o nível de vida. O aumento da produtividade torna possível a elevação dos salários reais e abre o caminho ao investimento. Nos serviços públicos, o aumento da produtividade atenua as pressões em termos de custos e oferece um melhor nível qualitativo para um dado nível de financiamento. A fim de fomentar a produtividade é necessário explorar todos os benefícios do mercado interno, investir na qualificação, conhecimento, inovação e reestruturação organizativa e fazer uma utilização mais alargada das novas tecnologias, tendo em conta a relação custo/eficácia. Simultaneamente, é necessário um maior dinamismo a nível das empresas para melhorar a posição competitiva das empresas europeias. Os aumentos da produtividade do trabalho dependem em grande medida do reforço e de uma maior eficácia do **investimento em capital físico** («aprofundamento da base do capital»), **no conhecimento e na inovação**. O empenhamento na qualidade do trabalho e na melhoria global da qualidade dos recursos humanos, através do investimento e de uma maior eficácia em termos da formação e o acesso não discriminatório aos sistemas de ensino e formação contribuirão para aumentar os níveis do capital humano e da produtividade do trabalho e as oportunidades de emprego. A qualidade do trabalho, bem como as medidas destinadas a aumentar a oferta de trabalho e a promover o envelhecimento em actividade, são abordadas aprofundadamente nas directrizes para o emprego.

Tanto o sector público como o privado deverão contribuir para a consecução dos objectivos de Lisboa. Os governos podem contribuir despendendo os fundos públicos da forma mais eficiente possível e reorientando as despesas públicas para um investimento rentável e propiciador do crescimento e para o capital humano e o conhecimento, sob reserva das restrições orçamentais globais, e procurando assegurar um maior apoio estatal ao investimento privado. Em especial, os investimentos em infra-estruturas europeias capitais, como as redes transeuropeias, constituem uma primeira prioridade a tratar a nível da UE. No entanto, a parte de leão do aumento do investimento deverá proceder do sector privado. Assim sendo, a política económica deverá visar a melhoria das **condições do quadro económico**, constituindo um incentivo, na perspectiva das empresas, à inovação, ao investimento e ao crescimento. Tal implica promover a concorrência nos mercados de produtos e de capitais, garantindo condições equitativas para as empresas na UE, fomentar o espírito de empreendimento e assegurar um quadro regulamentar com elevada eficiência, aumentar a confiança dos investidores e premiar o investimento em conhecimento e inovação.

O mercado interno desempenha um importante papel a este nível, nomeadamente no que se refere à integração dos mercados financeiros, como demonstram vários estudos recentemente concluídos. Em especial, há que explorar a possibilidade da plena abertura do mercado para fomentar o crescimento e o emprego no sector dos serviços. A Comissão apresentou uma nova estratégia para o mercado interno para 2003-2005, mais racionalizada, que inclui propostas adicionais para explorar integralmente o potencial de crescimento, criação de emprego e competitividade que o mercado interno proporciona.

Ao mesmo tempo, um acréscimo da difusão do conhecimento e da inovação através dos Estados-Membros pode dar um forte impulso à taxa de crescimento potencial da União a longo prazo. Nesta perspectiva, as políticas para uma melhor integração da inovação e dos sistemas educativos nacionais podem desempenhar um papel importante.

*Concretamente, os Estados-Membros devem, nos três próximos anos:*

9. Intensificar a concorrência nos mercados de produtos e serviços, nomeadamente: i) aumentando o nível de transposição das directivas relativas ao mercado interno em consonância com os objectivos aprovados e eliminando os entraves que subsistem ao comércio transfronteiriço (incluindo os obstáculos de carácter fiscal) e à entrada nos mercados de bens e, em especial, de serviços; ii) prosseguindo a abertura dos mercados de contratos públicos; iii) garantindo a independência efectiva e dotando as autoridades responsáveis pela concorrência e as entidades reguladoras de competências e recursos adequados; iv) prosseguindo os esforços de redução do nível global dos auxílios estatais e reorientando esses auxílios para objectivos horizontais de interesse comunitário, reservando-os a casos manifestos de insuficiência do mercado; e v) promovendo o acesso ao mercado e a concorrência efectiva no sector das indústrias de redes, procurando simultaneamente assegurar uma maior conectividade dos mercados nacionais na UE alargada e garantindo a universalidade a alta qualidade e a eficácia dos serviços de interesse geral.

10. Acelerar a integração do mercado comunitário de capitais, em especial implementando o plano de acção para o capital de risco até 2003 e o plano de acção para os serviços financeiros até 2005 (2003 no caso dos mercados de títulos); garantindo uma execução coerente da regulamentação da UE e suprimindo os obstáculos à compensação e à liquidação transfronteiriças eficientes.

11. Criar um ambiente propício ao espírito de empreendimento, nomeadamente para as PME, com vista a promover a criação e expansão de empresas, através da redução da carga administrativa a que estão sujeitas da simplificação do regime fiscal aplicável às sociedades, da melhoria e simplificação do respectivo quadro regulamentar, nomeadamente no que se refere aos mecanismos de acesso e de saída do mercado, e da melhoria do acesso das pequenas e médias empresas ao financiamento, nomeadamente ao capital de risco.

12. Acordar e implementar medidas destinadas a reforçar a governação empresarial, a nível nacional e da Comunidade. Continuar a melhorar os mecanismos a nível nacional e comunitário para assegurar uma cooperação intersectorial e transfronteiriça eficaz em matéria de supervisão financeira e gestão de crises financeiras.

13. Tomar medidas activas no sentido de promover o investimento em conhecimento, novas tecnologias e inovação e realizar progressos no sentido do objectivo de um investimento total em I & D correspondente a 3 % do PIB através: i) do desenvolvimento de condições favoráveis à I & D e à inovação, prosseguindo na via da implementação de reformas estruturais nos mercados de produtos, de capitais e de trabalho; ii) do desenvolvimento do quadro institucional e da protecção da propriedade intelectual, nomeadamente através da criação de uma patente comunitária com custos comportáveis e segurança jurídica; iii) da promoção da criação de redes e da transferência de conhecimentos através de ligações ciência-indústria e da mobilidade dos investigadores; iv) da promoção do acesso às TIC e da sua utilização em conformidade com o plano de acção e-Europa 2005; v) da facilitação do desenvolvimento do sistema europeu de navegação por satélite, Galileo; e vi) da melhoria da qualidade e eficiência dos sistemas de ensino e formação, incluindo a formação ao longo da vida e políticas activas do mercado laboral, a fim de responder adequadamente às alterações das exigências a nível das qualificações e manter e melhorar, assim, a base de recursos humanos (ver igualmente directriz para o emprego n.º 4).

14. Reforçar a contribuição do sector público para o crescimento: i) reorientando, isto é, respeitando as limitações orçamentais globais, as despesas públicas para um investimento rentável em capital físico e humano e no conhecimento, por forma a promover o crescimento; ii) aumentando a eficiência do sector público, nomeadamente introduzindo mecanismos que permitam avaliar a relação entre os recursos públicos e os objectivos da política económica e contribuam para o controlo das despesas; iii) criando um ambiente propício a iniciativas conjuntas dos sectores público e privado, recorrendo a novas tecnologias, à externalização e à concorrência no âmbito dos contratos públicos; iv) garantindo que as estruturas fiscais reforcem o potencial de crescimento promovendo a criação de emprego e o investimento.

### 2.3. ***Reforço da sustentabilidade***

O crescimento só poderá ser sustentável se for consagrada a necessária atenção aos aspectos da sustentabilidade económica, social e ambiental e às sinergias entre estes aspectos. A realização de estudos de impacto e de análises de custos-benefícios da legislação proposta permitirá desenvolver sinergias e alcançar compromissos entre objectivos de natureza económica, ambiental e social, a identificar e avaliar sistematicamente. Sempre que possível, deverão ser privilegiadas soluções flexíveis e baseadas no mercado, que permitam atingir objectivos ambientais e sociais.

i) *Sustentabilidade económica: assegurar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas*

**O envelhecimento da população coloca importantes desafios**. O aumento das taxas de dependência da população mais idosa exercerá uma pressão crescente sobre as finanças públicas. O aumento das despesas, particularmente pensões de reforma do sector público e cuidados de saúde, terá de ser suportado por uma população activa em declínio. A necessidade de assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas foi salientada nos Conselhos Europeus de Lisboa, Estocolmo e Barcelona. Para responder às consequências económicas e orçamentais do envelhecimento demográfico, o Conselho Europeu de Estocolmo decidiu que deveria ser adoptada uma **estratégia com três eixos**, orientada para a redução da dívida pública, para o aumento da taxa de emprego [ver secção 2.2.i)] e para a reforma dos sistemas de pensões e de saúde. Neste contexto, o impacto da imigração deve ser examinado mais aprofundadamente.

O objectivo da sustentabilidade deverá ser expressamente tido em conta no âmbito da avaliação das situações orçamentais dos Estados-Membros e, nos próximos anos, deverá consequentemente ser conferida maior importância aos rácios da **dívida pública** no processo de supervisão orçamental. Para que a redução da dívida possa dar um contributo apreciável para a cobertura do custo orçamental decorrente do envelhecimento da população, é essencial que se atinja a necessária situação de equilíbrio orçamental e, em alguns casos, se obtenham excedentes; este objectivo deverá enquadrar-se numa estratégia tripla e ambiciosa para fazer face às consequências orçamentais a longo prazo do envelhecimento da população.

**A reforma dos regimes de pensões** deverá ser prosseguida com determinação, em sintonia com os objectivos comuns globais acordados nos Conselhos Europeus de Gotemburgo e Laeken. Esta abordagem deverá ser prosseguida para salvaguardar a adequação das pensões, garantir a sustentabilidade financeira a longo prazo dos regimes de pensões, assim como a modernização dos mesmos em resposta às necessidades em mutação da economia, da sociedade e dos indivíduos. O relatório conjunto sobre as estratégias dos Estados-Membros em matéria de pensões, saudado no Conselho Europeu da Primavera realizado em Bruxelas em Março de 2003, salienta que a necessidade de assegurar a sustentabilidade financeira a longo prazo é não só importante em si mesma, mas é também uma condição *sine qua non* para o adequado nível das pensões no futuro. Conclui que a dinâmica subjacente ao processo de reforma destinado a garantir a sustentabilidade de pensões adequadas deve ser mantida, nomeadamente envidando esforços mais ambiciosos e abrangentes. Para absorver atempadamente as repercussões do envelhecimento demográfico sobre o orçamento, deverá ser integralmente aproveitada a **janela de oportunidade** que actualmente se oferece, antes que essas repercussões se façam sentir mais intensamente.

*Concretamente, os Estados-Membros devem, nos três próximos anos:*

15. Garantir uma maior redução dos rácios da dívida pública; os Estados-Membros que ainda apresentam rácios de dívida pública superiores ao valor de referência de 60 % do PIB, deverão, em primeiro lugar, atingir um ritmo satisfatório de redução da mesma até este valor; os restantes Estados-Membros deverão assegurar uma redução suficiente deste rácio para reforçar as finanças públicas com vista a dar resposta às despesas decorrentes do envelhecimento da população, nomeadamente às despesas associadas às idades mais avançadas.

16. Conceber, introduzir e aplicar efectivamente reformas dos regimes de pensões. Promover uma vida activa mais longa e aumentar a idade efectiva de reforma, alterando de uma maneira eficaz em termos de custos os incentivos dos regimes de pensões e sistemas fiscais e de prestações sociais que constituem um incitamento à retirada precoce do mercado de trabalho e limitando o acesso a regimes de reforma antecipada. Adaptar o regime de pensões à evolução demográfica esperada e aos novos aumentos da esperança de vida, designadamente através de uma melhor articulação entre as contribuições e as prestações sociais. Introduzir elementos de financiamento e melhorar, na medida do necessário, o acesso a regimes complementares de pensões, incluindo regimes de financiamento, e garantir a respectiva segurança por meio de enquadramento legislativo adequado e de uma gestão eficiente, por forma a que os regimes de pensões financiados por recursos públicos e privados possam proporcionar pensões com a eficiência, acessibilidade, portabilidade e segurança necessárias, aumentando simultaneamente a articulação entre as contribuições e as prestações sociais. Adaptar os regimes de pensões a perfis de emprego e carreira mais flexíveis, bem como às necessidades individuais, incluindo a facilidade da transferência dos direitos de pensão, e garantindo ao mesmo tempo que os regimes de pensões estimulem a oferta de mão-de-obra (ver também as directrizes para o emprego n.os 5 e 8).

Tal como os Estados-Membros, a Comunidade deverá aplicar uma disciplina orçamental rigorosa em todas as categorias das perspectivas financeiras, respeitando ao mesmo tempo o Acordo Interinstitucional sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental.

ii) *Sustentabilidade social: contributo para a coesão económica e social*

A estratégia de Lisboa só será coroada de êxito e permitirá reunir um apoio constante e amplo para as reformas estruturais necessárias se contribuir para melhorar as oportunidades para todos. Políticas económicas sólidas prestam um importante contributo para a coesão económica e social: em primeiro lugar, na medida em que o emprego é a melhor forma de protecção contra a pobreza e a exclusão social, melhorando as condições para o acréscimo da criação de emprego, especialmente no que se refere aos trabalhadores menos qualificados e residentes nas regiões mais desfavorecidas; em segundo lugar, criando as condições para o aumento do crescimento e do investimento, e facilitando assim a supressão gradual das diferenças de desenvolvimento regional (embora os Estados-Membros mais pobres tentem aproximar-se dos restantes, subsistem ainda diferenças de desenvolvimento económico, que serão consideravelmente ampliadas após o alargamento); e, em terceiro lugar, contribuindo para uma economia mais produtiva, com condições sociais adequadas e um tratamento equitativo, gerando deste modo também recursos para as políticas sociais, educativas e de desenvolvimento regional necessárias para facilitar a transformação da economia e para reduzir a pobreza e a exclusão social. As directrizes para o emprego e o processo de inclusão social abordam mais pormenorizadamente as questões relacionadas com os mercados de trabalho integradores, enquanto contributo para a coesão social.

**A convergência real e a criação de emprego dependem da existência de condições-quadro sólidas para o investimento e a actividade do sector privado**. Tal implica designadamente um ambiente competitivo para as empresas, uma macroeconomia estável e uma oferta adequada de factores de produção, incluindo mão-de-obra e tecnologia especializadas. Deste modo, uma aplicação bem sucedida das políticas enunciadas nas diferentes partes do presente documento contribuirá para criar tais condições. Em especial, são importantes as medidas destinadas a melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a permitir que os salários reais reflictam adequadamente as diferenças de produtividade em função das qualificações e das zonas geográficas. Além disso, constatou-se a necessidade de medidas políticas destinadas a assegurar a disponibilidade de infra-estruturas básicas de qualidade suficiente e a melhorar e reorientar os esforços de ensino e a formação ao longo da vida, com vista a reforçar as qualificações e a adaptabilidade da mão-de-obra.

Neste contexto, deve recordar-se que a UE contribui significativamente para o investimento em regiões mais atrasadas, através dos Fundos Estruturais e de Coesão e também do Banco Europeu de Investimento. Os Estados-Membros devem proporcionar um nível eficiente de investimento público no ensino e na formação numa vasta gama de domínios e empreender reformas destinadas a melhorar os níveis de ensino e a promover o investimento sustentado por parte das empresas e dos particulares.

*Concretamente, os Estados-Membros devem, nos três próximos anos:*

17. Sem descurar um nível adequado de protecção social, tomar medidas para modernizar os respectivos sistemas de protecção social e para combater a pobreza e a exclusão, com vista à prossecução dos objectivos globais de Lisboa, em especial em matéria de emprego, a fim de assegurar um mercado de trabalho mais integrador e uma maior coesão da sociedade em benefício de todos (ver também a orientação n.º 4).

18. Melhorar o funcionamento dos mercados, por forma a que favoreçam o investimento nas regiões mais atrasadas, especialmente tomando medidas que permitam que os salários reais reflictam as diferenças de produtividade e as condições dos mercados de trabalho locais (ver também a orientação n.º 5).

19. Garantir que o apoio público às regiões mais atrasadas, incluindo o apoio da UE, privilegie o investimento em capital humano e em conhecimento, bem como em infra-estruturas adequadas, e que os programas de investimento, incluindo os apoiados por fontes comunitárias, sejam eficazmente concebidos e geridos para maximizar o seu impacto (ver também a orientação n.º 13). Reforçar, neste contexto, a cooperação operacional entre a Comissão e o Banco Europeu de Investimento.

iii) *Sustentabilidade ambiental: promoção de uma gestão eficiente dos recursos naturais*

Se se pretende contribuir para um aumento do bem-estar das gerações actuais e futuras, **o crescimento económico futuro deve inserir-se num contexto de sustentabilidade ambiental**. Para promover uma utilização racional dos recursos naturais, os seus preços devem reflectir os custos reais para a sociedade, incluindo os custos externos relacionados com a deterioração do ambiente causada durante a sua extracção, utilização e eliminação final. Esta abordagem promoverá a adaptação e a procura de soluções inovadoras por parte das empresas, dos cidadãos e dos Estados-Membros. Deste modo, as tecnologias ambientais podem contribuir para o crescimento e o emprego.

No entanto, muitos recursos naturais (por exemplo, ar puro e água) caracterizam-se pela inexistência de direitos de propriedade claramente definidos. Nestes casos, embora a sua gestão sustentável seja do interesse de toda a sociedade, nenhum agente económico tem incentivos para assumir tal gestão.

Por conseguinte, é necessária uma acção governamental para dissociar de forma adequada o crescimento económico da degradação do ambiente e do consumo de recursos naturais. A sustentabilidade ambiental passará pela conjugação de instrumentos regulamentares e instrumentos baseados no mercado. **Os custos ambientais da actividade económica deverão repercutir-se gradualmente nos preços. A utilização de recursos naturais escassos deverá ser paga e o princípio do «poluidor-pagador» deverá ser sistematicamente aplicado**. No entanto, qualquer intervenção governamental deverá ser proporcionada e bem orientada, e terá que ter em atenção factores como os efeitos de distribuição e a competitividade das empresas.

*Concretamente, os Estados-Membros devem, nos três próximos anos:*

20. Reduzir os subsídios sectoriais, as isenções fiscais e outros incentivos com um impacto ambiental negativo e prejudiciais ao desenvolvimento sustentável. Garantir, nomeadamente através de impostos e taxas, que os preços da extracção, utilização e, se relevante, escoamento final de recursos naturais como a água, reflictam adequadamente a sua escassez e todos os danos ambientais associados à sua utilização.

21. Reduzir os subsídios às energias não renováveis. Promover os investimentos baseados no mercado e alargar o âmbito de aplicação da fiscalidade a nível da energia, garantindo a diferenciação adequada desta fiscalidade no intuito de atingir, de uma forma eficaz em termos de custos, um nível e composição do consumo de energia mais sustentável, tendo em vista promover a eficiência energética, aumentar simultaneamente a proporção de energias renováveis e reforçar a concorrência e a interligação das redes nos mercados da energia.

22. Ajustar o regime fiscal dos transportes, assim como as taxas e subsídios, para reflectir melhor os danos ambientais e os custos sociais do mesmo, reduzindo assim as distorções da procura de serviços de transporte e da selecção do modo de transporte e intensificando a concorrência, por exemplo acelerando a abertura do mercado regulamentado, em modos de transporte como o transporte ferroviário de mercadorias, a fim de os tornar mais competitivos.

23. Redobrar os esforços para cumprir os compromissos assumidos no âmbito do Protocolo de Quioto, o que será de especial importância para os Estados-Membros que não estão em vias de os cumprir. Para o efeito, preparar a aplicação do quadro da UE para o comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa. Preparar e implementar de imediato políticas e medidas para sectores não cobertos pelas negociações de direitos de emissão e estabelecer mecanismos de informação sobre estas políticas e medidas e respectivos efeitos esperados sobre as emissões. Tomar medidas que permitam alcançar as metas fixadas por sucessivos Conselhos Europeus, designadamente em matéria de eficiência energética, energias renováveis e biocarburantes.

## 3. DESAFIOS ESPECÍFICOS PARA A ZONA EURO

O crescimento na zona euro, ainda aparentemente sólido em 2000, abrandou quando a economia mundial desacelerou, num contexto de incerteza a nível mundial e de quebra do preço dos activos: a procura interna não permite a adequada absorção do impacto dos choques económicos. Isto tornou-se

particularmente evidente em 2002, quando a procura interna não foi suficientemente sólida para se substituir ao estímulo inicial vindo do exterior. Neste contexto, o crescimento real ficou aquém do potencial. Além disso, o actual nível de crescimento potencial na zona euro limita as possibilidades de atingir uma taxa de crescimento económico elevada e sustentável.

Espera-se que o crescimento económico na zona euro recupere gradualmente até atingir o crescimento potencial, uma vez dissipados os efeitos dos choques recentes. As perspectivas económicas apresentam-se condicionadas por uma série de pressupostos, que se prendem com a questão de saber se, quando e de que forma, se materializarão os potenciais riscos. Já há sinais de factores positivos, designadamente a baixa do preço do petróleo e da inflação. No entanto, estima-se que o crescimento continuará bastante débil em 2003, devendo a recuperação apenas adquirir algum vigor no segundo semestre do corrente ano, para acelerar em 2004.

Os desafios que se colocam à zona euro são:

- reforçar o crescimento potencial,
- assegurar políticas macroeconómicas equilibradas,
- vigiar as diferenças de inflação,
- reforçar a coordenação das políticas económicas.

**Reforçar o crescimento potencial**

As reformas estruturais são fundamentais para enfrentar os desafios que se colocam à zona euro e, em particular, para reforçar a confiança e aumentar o potencial de crescimento. Ao introduzirem maior flexibilidade na economia, contribuem para a estabilidade macroeconómica. Além disso, as reformas estruturais em diferentes domínios, se implementadas em conjunto, podem trazer benefícios substanciais e reduzir os custos do ajustamento.

**Assegurar políticas macroeconómicas equilibradas**

A curto prazo, a combinação de políticas da zona euro deve apoiar a recuperação económica, sem deixar de salvaguardar a estabilidade e a sustentabilidade a longo prazo. Na actual conjuntura, é importante que a combinação de políticas reforce a confiança dos consumidores e dos investidores, o que implica que continue a estar orientada para a estabilidade a médio prazo.

A médio prazo, a política orçamental deve assegurar uma situação orçamental compatível com a necessidade de preparação para enfrentar as repercussões do envelhecimento demográfico, por um lado, e de atingir uma composição das despesas e receitas públicas favorável ao crescimento económico, por outro.

De acordo com o mandato que lhe foi conferido pelo Tratado, o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) visa a estabilidade dos preços e, sem prejuízo deste objectivo, apoiar as políticas económicas gerais da Comunidade.

**Vigiar as diferenças de inflação**

As diferenças de inflação entre os Estados-Membros são um dado adquirido em qualquer união monetária. Quando não se pode contar com a taxa de câmbio, as necessárias variações dos preços relativos entre países processam-se através dessas diferenças de inflação. A recente dispersão da inflação na zona euro reflecte em grande medida a diversidade das economias nacionais e das taxas de crescimento interno.

Contudo, algumas diferenças de inflação podem decorrer de um funcionamento inadequado dos mercados de produtos e de trabalho ou de políticas desajustadas. Por conseguinte, há que vigiar as diferenças de inflação; quando estas são indesejáveis, os Estados-Membros devem combatê-las recorrendo aos instrumentos de que dispõem.

**Reforçar a coordenação das políticas económicas**

O euro, o equilíbrio externo da zona euro e a estabilidade dos preços na zona euro tornaram-se um bem comum, o que implica a necessidade de uma maior coordenação das políticas macroeconómicas e estruturais na zona com vista a reforçar a sua capacidade de resistência aos choques, e melhorar o seu potencial de crescimento e o seu desempenho económico.

A manutenção da estabilidade macroeconómica e de políticas favoráveis a um crescimento não inflacionário baseia-se numa formulação coerente das políticas macroeconómicas. Sem desrespeitar os respectivos mandatos e independência, os diferentes responsáveis políticos devem garantir a compatibilidade dos seus objectivos e procurar fazer uma avaliação comum da situação económica subjacente. As autoridades orçamentais deverão salvaguardar a credibilidade do enquadramento legislativo da política orçamental, implementando-o de forma transparente e previsível. Há que conferir maior destaque à implementação. Os Estados-Membros deverão estar abertos à pressão do grupo, à aferição por padrões de referência e à implementação das melhores práticas também no âmbito das políticas estruturais.

Para fomentar uma evolução económica harmoniosa, é essencial que os responsáveis políticos da zona euro coordenem estreitamente as políticas económicas e desenvolvam um diálogo contínuo e construtivo. A participação dos parceiros sociais através do diálogo macroeconómico também desempenha um papel importante. A nível internacional, a crescente importância da zona euro requer também maior visibilidade e o reforço dos mecanismos de coordenação relevantes, por forma a poder manifestar-se nos diferentes fóruns com a autoridade que lhe confere o seu peso económico e financeiro.

**Recomendações específicas para a zona euro**

Para superar os desafios acima expostos, é necessário proceder a vastas reformas estruturais, conforme estabelecidas nas orientações gerais (OG) da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

Recomenda-se aos responsáveis políticos a nível nacional que:

24. Contribuam para uma combinação de políticas que seja compatível com a estabilidade dos preços e com a necessidade de reforçar a confiança das empresas e dos consumidores a curto prazo, bem como com um crescimento económico próximo do potencial a médio prazo.

25. Mantenham situações orçamentais que estejam próximas do equilíbrio ou sejam excedentárias ao longo de todo o ciclo económico, em termos corrigidos das variações cíclicas, e, enquanto não conseguirem realizar este objectivo, tomem todas as medidas necessárias para assegurar uma melhoria anual da situação orçamental corrigida das variações cíclicas de pelo menos 0,5 % do PIB. Os países que apresentem défices excessivos deverão corrigi-los nos termos do Tratado.

26. Analisem as causas das diferenças de inflação a fim de determinar os casos em que são indesejáveis, para que os Estados-Membros recorram aos instrumentos ao seu dispor.

27. Aprofundem a análise e o debate sobre a evolução económica e as medidas necessárias, incluindo a combinação de políticas, e troquem informações, se for caso disso; confiram maior destaque à implementação e reforcem a representação externa da zona euro em termos de comunicação e de visibilidade.

28. Aumentem a eficiência dos procedimentos de coordenação existentes na área das reformas estruturais destinadas a reforçar o potencial de crescimento da zona euro e a sua capacidade de absorção de choques. Também a intensificação das reformas estruturais contribuirá para aumentar o crescimento potencial.

## II. ORIENTAÇÕES DE POLÍTICA ESPECÍFICAS POR PAÍS

### 1. BÉLGICA

Nos últimos anos, registou-se um bom desempenho económico na Bélgica. No entanto, o abrandamento económico generalizado afectou seriamente a economia belga, tendo a taxa de crescimento do PIB real vindo a diminuir progressivamente de 3,7 %, em 2000, para 0,7 %, em 2002. Prevê-se uma recuperação da actividade em 2003 e o seu reforço nos anos seguintes, estimando-se que a taxa de crescimento potencial do produto seja de cerca de 2 %. Nos últimos anos, a Bélgica registou progressos consideráveis em matéria de ajustamento orçamental. Não obstante, o actual ambiente macroeconómico desfavorável exige esforços acrescidos para respeitar os requisitos associados à consolidação orçamental.

Recentemente, o ritmo de redução do rácio da dívida pública diminuiu por força do abrandamento do crescimento económico e também do impacto negativo das operações financeiras. No entanto, em especial tendo em conta os futuros custos orçamentais decorrentes do envelhecimento demográfico, a rápida redução da dívida pública é um elemento crucial para a Bélgica. A melhoria do funcionamento do mercado de trabalho, que, em si mesma, é necessária, pode também prestar um importante contributo para o ajustamento orçamental. Além disso, são também necessárias reformas a nível do mercado de produtos, por forma a melhorar a competitividade e a produtividade. A Bélgica confronta-se com os seguintes desafios:

- assegurar a continuação do ajustamento orçamental nos próximos anos, especialmente com vista a atingir a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo na perspectiva do envelhecimento demográfico,
- aumentar as baixas taxas de participação e de emprego, particularmente dos trabalhadores mais idosos e das mulheres, e melhorar os incentivos ao trabalho,
- promover a concorrência em determinados sectores de serviços, continuar a aumentar a eficácia da administração pública e melhorar o ambiente de funcionamento das empresas.

**Assegurar a continuação do ajustamento orçamental nos próximos anos, especialmente com vista a atingir a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo, na perspectiva do envelhecimento demográfico**

O desafio da redução do ainda elevado rácio da dívida (105,4 % do PIB em 2002) e a preparação para enfrentar os custos orçamentais decorrentes do envelhecimento demográfico requerem políticas orçamentais sólidas e sustentadas a longo prazo. A estratégia da Bélgica, em especial a sua política de manutenção de excedentes primários elevados, deverá proporcionar uma margem para cobrir as despesas orçamentais decorrentes do envelhecimento da população. No entanto, este esforço deve ser mantido a longo prazo, caso contrário, ou seja, caso os excedentes primários não se mantenham a um nível suficientemente elevado, poderá não ser possível evitar o risco de finanças públicas não sustentáveis.

Nos próximos anos, a política orçamental enfrentará o desafio de manter o controlo das despesas públicas primárias, limitando o seu aumento em termos reais, permitindo simultaneamente cobrir os custos das reformas necessárias e de outros objectivos orçamentais. Neste contexto, os esforços orçamentais destinados a reduzir o rácio da dívida pública devem ser apoiados por políticas tendentes a melhorar a participação da mão-de-obra e a aumentar as ainda baixas taxas de emprego.

**Aumentar as baixas taxas de participação e de emprego, particularmente, dos trabalhadores mais idosos e das mulheres, e melhorar os incentivos ao trabalho**

A taxa de emprego, que aumentou constantemente na segunda metade dos anos 90, era ainda de 59,9 %, em 2001 ou seja, quatro pontos percentuais abaixo da média da UE em 2001 e muito aquém dos

objectivos de emprego comunitários. A taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos (55-64 anos) correspondia apenas a 25,1 % em 2001, o que representa a taxa mais baixa da União Europeia, situando-se 13,5 pontos percentuais aquém da média comunitária. É pouco provável que as medidas adoptadas até à data sejam suficientes para atingir os objectivos da UE para 2010. Os desafios colocados pelo envelhecimento demográfico apontam para a necessidade de uma série de medidas tendentes a mobilizar o potencial de mão de obra não activa, aumentando assim as taxas de emprego e de participação.

Apesar das recentes medidas destinadas a abordar o problema da dependência das prestações sociais e a reduzir o risco das «armadilhas do desemprego», subsiste ainda um considerável número de beneficiários de prestações sociais em idade activa não empregados. Os desincentivos ao trabalho do actual regime de subsídio de desemprego exigem uma nova revisão destes regimes por forma a superar a ainda subsistente elevada taxa de desemprego de longa duração, que continua a ser um importante problema estrutural. As barreiras linguísticas, os elevados custos de registo imobiliário e a compressão salarial têm contribuído para a persistência de disparidades regionais e para reduzir os incentivos à mobilidade.

**Promover a concorrência em determinados sectores de serviços, continuar a aumentar a eficácia da administração pública e melhorar o enquadramento das empresas**

A concorrência continua a ser limitada na maioria dos sectores de rede e nos serviços locais, o que acarreta elevados preços no consumidor, por exemplo como sucede a nível das chamadas telefónicas locais ou da electricidade. Nos sectores de rede, as dificuldades de acesso dos concorrentes às redes, os estrangulamentos físicos e os vínculos históricos com as autoridades públicas contribuem para manter o peso no mercado dos operadores históricos. Nos serviços locais, as ligações entre as autoridades públicas locais e os seus parceiros privados, especialmente nos consórcios intermunicipais, continuam a pautar-se pela falta de transparência. Apesar de competências institucionais mais vastas, a autoridade de concorrência continua com efectivos insuficientes, não estando ainda assegurada a independência das autoridades de regulamentação sectoriais.

Nos últimos anos, as medidas destinadas a reduzir a carga administrativa que pesa sobre as empresas e a melhorar a eficiência da administração pública têm contribuído para criar um enquadramento mais favorável para as empresas. Concretamente, têm sido implementados planos de redução dos custos e simplificação dos procedimentos administrativos necessários para a criação de uma empresa; o plano «Copernicus» visa a modernização da administração federal. Estes planos não produziram ainda a totalidade dos efeitos esperados.

**Recomendações específicas dirigidas à Bélgica**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais como estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

Para assegurar a continuação do ajustamento orçamental nos próximos anos, especialmente com vista a atingir a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo na perspectiva do envelhecimento demográfico, recomenda-se à Bélgica que:

1. Vele por que o rácio da dívida pública se mantenha numa trajectória descendente sustentada com um ritmo satisfatório, mantendo os excedentes primários a um nível elevado (OG 15);

2. Limite o aumento das despesas reais da entidade I (governo federal e segurança social) a 1,5 % e afecte, enquanto prioridade, os recursos decorrentes de um crescimento económico superior ao previsto à melhoria da situação orçamental; e

3. Reforce a actual estratégia no intuito de se preparar para as consequências orçamentais do envelhecimento demográfico, em especial reduzindo o nível da dívida, adoptando uma abordagem mais correcta face à baixa idade efectiva da reforma, prosseguindo a reforma do sistema de pensões e redobrando os esforços de financiamento do Fundo de Envelhecimento (OG 16 e recomendação para o emprego 2).

A Bélgica deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam de forma mais pormenorizada os aspectos relacionados com o emprego. Com vista a aumentar o crescimento potencial, assegurar a viabilidade longo prazo nas finanças públicas e efectuar os preparativos para enfrentar o impacto do envelhecimento da população, é especialmente importante que a Bélgica reforce as baixas taxas de participação e de emprego, especialmente dos trabalhadores mais idosos e das mulheres e melhorar os incentivos ao trabalho, recomenda-se à Bélgica que:

4. Tome novas medidas destinada a aumentar a idade de reforma, em particular combinando a supressão dos incentivos à reforma antecipada (OG 16) com a promoção de medidas de prevenção e activação para os trabalhadores mais idosos; e

5. Mantenha a abordagem que visa tornar o trabalho uma actividade remuneradora, eliminando as principais distorções dos incentivos ao trabalho decorrentes da interacção entre o sistema fiscal e o regime de prestações sociais (OG 4 e REC-E 3).

Para promover a concorrência em determinados sectores de serviços, para continuar a aumentar a eficácia da administração pública e para melhorar o enquadramento das empresas recomenda-se à Bélgica que (em conformidade com as OG 9 a 14):

6. Adopte medidas tendentes a fomentar a concorrência efectiva nos sectores de rede e nos serviços locais (OG 9); e

7. Melhore a administração pública no contexto da reforma actual e prossiga a redução da carga administrativa que recai sobre as empresas (OG 11).

2. DINAMARCA

A economia dinamarquesa tem vindo a registar, desde há alguns anos, taxas de crescimento próximas da taxa potencial, situando-se a taxa média de crescimento do PIB real em 2,5 % nos últimos 10 anos. Neste período, a economia beneficiou de uma importante redução da taxa de desemprego, que passou de uma taxa superior ao 12 % da população activa para a actual taxa de cerca de 5 % — grande parte desta redução deve ser considerada estrutural. Dada a impossibilidade de reproduzir esta queda do desemprego nos próximos anos e o facto de a evolução demográfica se traduzir num menor crescimento da população em idade activa, espera-se que as taxas de crescimento potencial diminuam para cerca de 2 %. A importante redução do desemprego da última década teve também efeitos positivos sobre as finanças públicas, que têm sido sempre excedentárias desde 1997.

Para que a economia dinamarquesa mantenha a boa forma, apesar das taxas potenciais de crescimento inferiores, é necessário atacar algumas questões de longo prazo e estruturais. A fim de manter uma política orçamental sustentável, é necessário continuar a assegurar uma situação de sólidos excedentes nas finanças públicas. Para o conseguir sem desencadear uma necessidade de contenção orçamental numa fase posterior, é necessário aumentar a oferta de trabalho, tanto como forma de reduzir as despesas, como de aumentar as receitas fiscais. Além disso, o nível de preços continua a ser um dos mais elevados da UE, o que reflecte em parte uma falta de concorrência em determinados sectores, existindo ainda uma margem para aumentar a eficiência do sector público. Os desafios que se colocam à Dinamarca são os seguintes:

- garantir uma oferta do factor trabalho adequada na perspectiva do envelhecimento demográfico,
- fomentar a concorrência em determinados sectores e aumentar a eficiência do sector público.

**Garantir uma oferta de trabalho adequada na perspectiva do envelhecimento da população**

As taxas de emprego são já elevadas na Dinamarca, e muito superiores aos objectivos fixados em Lisboa para a UE no seu conjunto, incluindo o emprego das mulheres e dos trabalhadores mais idosos. No entanto, a fim de preservar a sustentabilidade da actual estratégia de política orçamental, preparar o país para o impacto do envelhecimento demográfico sobre as finanças públicas e salvaguardar o potencial de crescimento é necessário aumentar a taxa de participação da população activa e reduzir de novo a taxa de desemprego, para níveis inferiores aos esperados em resultado das reformas já implementadas. Estes aumentos contribuirão para atingir os objectivos governamentais de excedentes de 1,5-2,5 % do PIB, enquanto forma de preparação para o impacto do envelhecimento demográfico sobre as finanças públicas.

Muito foi já feito em matéria de políticas activas do mercado de trabalho, especialmente no que se refere aos direitos e às obrigações no âmbito das medidas de activação. Foram também já adoptadas medidas em matéria de regimes de reforma e outras prestações sociais. Além disso, foi recentemente anunciada uma reforma fiscal para 2004-2007 com o objectivo de diminuir os impostos sobre os rendimentos do trabalho e aumentar assim a oferta de trabalho. No entanto, são ainda necessárias novas reformas para assegurar um aumento significativo das já elevadas taxas de participação e emprego. De entre as fontes potenciais de oferta de mão-de-obra pode citar-se uma melhor integração dos imigrantes no mercado de trabalho, uma mais célere canalização dos estudantes através do sistema de ensino e esforços para aumentar o interesse dos trabalhadores mais idosos no mercado de trabalho. O aumento do número de pessoas incluídas na população activa ou do número de horas trabalhadas *per capita* poderia ser fomentado mediante novas reformas dos regimes fiscais e de prestações sociais, particularmente reduzindo as ainda relativamente elevadas taxas de tributação marginais ou tornando mais rigorosas as condições associadas à reforma antecipada ou, ainda, conjugando estas duas possibilidades. As estimativas existentes revelam que a redução das diferentes taxas de tributação pode ter um efeito pronunciado sobre a oferta de trabalho. Todavia, considerações que se prendem com reformas fiscais adicionais devem ter em conta a necessidade de finanças públicas sólidas. No que se refere ao aumento da idade de reforma, trata-se de melhorar os incentivos para que os trabalhadores permaneçam no activo e não optarem por sair cedo da vida activa, ingressando na reforma antecipada. Os instrumentos escolhidos devem respeitar o raciocínio subjacente à tónica posta na oferta de trabalho, nomeadamente, a sustentabilidade das finanças públicas. A fim de assegurar os necessários excedentes das finanças públicas é necessária não só aumentar a oferta de mão-de-obra, mas deve também manter-se um controlo estreito das despesas por forma a evitar possíveis derrapagens que comprometam os objectivos fixados.

**Fomentar a concorrência em determinados sectores e aumentar a eficiência do sector público**

A prossecução dos esforços para intensificar a concorrência poderá contribuir para a redução do nível de preços na Dinamarca, o mais elevado da UE, e para melhorar a produtividade, que se situa em torno da média da UE. O grau de concorrência é reduzido numa série de sectores, como, por exemplo, a energia, a habitação, a construção, as latas de bebidas e alguns serviços não transaccionáveis. A plena liberalização do mercado da energia também poderia contribuir para uma maior concorrência e para a redução dos preços em toda a economia.

O sector público dinamarquês é um dos maiores da UE. Foram envidados esforços substanciais para aumentar a sua eficiência e a taxa de avisos de contratos públicos da Dinamarca é superior à média da UE. No entanto, as autoridades públicas são ainda os únicos prestadores de numerosos serviços públicos, estando por determinar em que medida as recentes reformas destinadas a alargar a possibilidade de escolha do consumidor a nível de serviços públicos aumentarão a concorrência exercida pelo sector privado. Além disso, poderá reforçar-se a eficiência no ensino, relativamente ao qual o estudo PISA da OCDE apresenta resultados relativamente medíocres para a Dinamarca, apesar das elevadas despesas na educação superior.

**Recomendações específicas para a Dinamarca**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

A Dinamarca deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. Para efectuar os preparativos para enfrentar o impacto do envelhecimento da população nas finanças públicas e potencial de crescimento, recomenda-se em especial à Dinamarca que:

1. Prossiga os seus esforços para aumentar a oferta de trabalho, nomeadamente tornando o trabalho mais atractivo pelo aumento dos incentivos para entrar e permanecer na população activa e adiar a reforma, em particular mediante a aplicação da reforma fiscal e o estudo de novas disposições mais restritivas de elegibilidade para prestações sociais, assim como através da redução das taxas de tributação marginais sem prejuízo de um contexto de finanças públicas sólidas (OG 4 e REC-E 1 e 3);

2. Assegure o controlo das despesas a todos os níveis da administração, a fim de cumprir os objectivos plurianuais de aumento do consumo público (OG 4).

Para fomentar a concorrência em determinados sectores e aumentar a eficiência do sector público, recomenda-se à Dinamarca que (em conformidade com as OG 9 a 14):

3. Acelere os seus esforços para intensificar a concorrência nos sectores onde a mesma é inadequada (OG 9); e

4. Prossiga os esforços para aumentar a eficiência do sector público, nomeadamente melhorando as condições que permitem o reforço da concorrência, promovendo a avaliação da eficiência do sector público com base em padrões de experiência e aumentando o número de concursos públicos (OG 11).

3. ALEMANHA

Depois do período de expansão causado pela unificação, a Alemanha registou, desde meados da década de 90, taxas de crescimento mais baixas tanto em comparação com outros países europeus, como com as suas próprias taxas históricas. Em parte devido aos custos e aos efeitos da unificação, a estagnação instalou-se gradualmente na economia alemã. Em 2003, o crescimento do PIB deverá provavelmente situar-se abaixo do 1 %, pelo terceiro ano consecutivo. O potencial de crescimento de Alemanha, que é relativamente baixo, de cerca de 1,5 % (face aos 2,25 % do resto da UE), resulta dos ajustamentos estruturais subsequentes à reunificação, dos factores de rigidez do seu mercado de trabalho e da pesada carga regulamentar e, ainda, da taxa de crescimento muito baixa da sua população. Embora o fraco crescimento constitua um problema em si mesmo, afecta também as finanças públicas, onde a insuficiência das receitas fiscais e da segurança social levaram a Alemanha a infringir o critério relativo ao défice fixado no Tratado. Simultaneamente, a abordagem adoptada para corrigir o défice excessivo — baseada em grande medida em aumentos dos impostos e das contribuições para a segurança social — pode entravar o potencial de crescimento de curto prazo. Contudo, num discurso proferido perante o Parlamento em 14 de Março, o chanceler Schröeder delineou os elementos que integram a agenda de uma reforma extensiva e que constituiriam etapas importantes para superar os problemas estruturais da Alemanha.

A solução para a difícil situação das finanças públicas não pode ser encontrada sem procurar as causas profundas do fraco crescimento e vice-versa. É necessário proceder a extensas reformas, dado que os regimes de segurança social não estão suficientemente bem equipados para fazer face às consequências do envelhecimento demográfico. É pois imperioso assumir quatro desafios fundamentais. Os dois primeiros dizem respeito às formas de reforçar o fraco potencial de crescimento económico e os dois últimos ao problema da sustentabilidade das finanças públicas. Os desafios com que a Alemanha se vê confrontada são os seguintes:

- promover a criação de postos de trabalho e a adaptabilidade e mobilizar o potencial de emprego não utilizado,
- aumentar a produtividade através da melhoria do enquadramento empresarial e da eficiência do sistema de ensino,
- reduzir rapidamente o défice público geral para um nível inferior a 3 % do PIB e manter firmemente o rumo de consolidação das finanças públicas,
- garantir a viabilidade a longo prazo dos sistemas de pensões e de saúde.

**Promover a criação de postos de trabalho e a adaptabilidade e mobilizar o potencial de emprego não utilizado**

A taxa de emprego global na Alemanha aproxima-se do objectivo da UE de 67 % para 2005. A taxa de emprego das mulheres ultrapassa já o objectivo intercalar da UE de 57 % em 2005, enquanto a relativa aos trabalhadores mais idosos continua em níveis bastante baixos, inferiores mesmo ao nível registado em 1997. A elevada taxa de emprego dos jovens na Alemanha contrasta com a grande falta de oportunidades de emprego para os trabalhadores pouco qualificados, trabalhadores mais idosos, mulheres e trabalhadores residentes em regiões desfavorecidas, especialmente no leste. Em razão do importante défice em termos de postos de trabalho registado nos *Länder* orientais, corre-se o risco de que as disparidades regionais a nível do mercado de trabalho se venham a agravar. Evidentemente, a contratação daqueles grupos impulsionaria substancialmente o crescimento e reforçaria as finanças públicas. Importa destacar três factores estruturais que caracterizam o mercado de trabalho. Em primeiro lugar, a Alemanha sofre os efeitos prejudiciais das espirais resultantes de importantes taxas de desemprego e de inactividade, em especial a nível dos trabalhadores que auferem de baixos salários; mas a recente introdução da «Gleitzone» constitui uma importante medida — entre outras — para aumentar a atractividade do trabalho de baixa remuneração. Deverão seguir-se novas reformas fiscais e em matéria de prestações. O recente reforço das sanções aplicáveis aos beneficiários de prestações sociais provocou elevados fluxos de

transferência de situações de desemprego para situações de inactividade, mas é ainda muito cedo para avaliar os efeitos dos incentivos à procura activa de emprego, incluindo à mobilidade regional e sectorial. Em segundo lugar, as despesas laborais dos trabalhadores pouco qualificados ou de trabalhadores em regiões deprimidas podem ainda ser superiores à sua produtividade, em razão da aplicação de tabelas salariais coordenadas («Flächentarifvertrag»). No entanto, os parceiros sociais têm a possibilidade de atender às diferenças regionais ou específicas dos sectores e incluir cláusulas de abertura nos contratos. Na verdade, as convenções específicas por sectores vinculam juridicamente as empresas às regras acordadas, quando essas empresas são membros da respectiva associação patronal ou se a convenção tiver sido declarada geralmente aplicável pelo Governo. A redução de salários para períodos probatórios dos que acedem pela primeira vez a um posto de trabalho ou de trabalhadores em regiões deprimidas são, não só impedidos pelos acordos salariais celebrados, mas também pelo chamado «Günstigkeitprinzip». Nos casos em que existem cláusulas de abertura, só raramente são aplicadas, em especial nos *Länder* ocidentais. Em terceiro lugar, a reinserção dos trabalhadores desempregados é também dificultada pelas deficiências dos grandes programas activos do mercado de trabalho e pela insuficiente focalização dessas medidas. É ainda muito cedo para retirar conclusões quanto aos efeitos dos recentes esforços de melhoria da avaliação destes programas.

**Aumentar a produtividade através da melhoria do enquadramento empresarial e da eficiência do sistema de ensino**

O reduzido crescimento da oferta do factor trabalho tem sido acompanhado, nos últimos anos, por uma diminuição concomitante do aumento da produtividade e investimento privados, que pode ser explicado pela ainda pesada estrutura regulamentar e pelos entraves à concorrência ainda subsistentes. Não obstante os consideráveis progressos conseguidos graças à reforma Hartz, os mercados laborais, em especial, estão ainda muito regulamentados. A legislação de protecção do emprego e as regras que regulam o acesso aos ofícios e às profissões liberais estão a ser analisadas. Além disso, cabe assinalar a complexidade de algumas partes do código fiscal embora o Governo esteja a prosseguir a tarefa de simplificação desse código. Por último, as restrições regulamentares restringem desnecessariamente a concorrência no sector retalhista, as taxas de acesso às redes de energia continuam relativamente elevadas e sujeitas a um controlo *ex post* e existem poucos indícios que apontem para a abertura do mercado dos contratos públicos.

Com a perspectiva de uma diminuição da população activa, o nível de qualificação reveste-se de importância crucial para aumentar a produtividade da economia alemã, de forma que permita manter o seu nível de vida. O estudo PISA-OCDE salientou a eficiência relativamente fraca do ensino secundário alemão. Além disso, a duração dos estudos universitários, por vezes um pouco longa, vem desde há muito a constituir um problema. A reforma do sistema de ensino é também um importante elemento para combater o desemprego, visto que os trabalhadores pouco qualificados representam uma importante proporção dos desempregados.

**Reduzir rapidamente o défice público geral para um nível inferior a 3 % do PIB e manter firmemente o rumo de consolidação das finanças públicas**

O défice geral do sector público administrativo foi de 3,6 % do PIB, o que excede claramente o critério correspondente do Tratado. Já em 21 de Janeiro de 2003, o Conselho Ecofin declarou a existência de um défice excessivo na Alemanha e recomendou às autoridades alemães que aplicassem medidas de um montante equivalente a 1 ponto percentual do PIB em 2003, a fim de corrigir este défice excessivo a partir de 2004, o mais tardar. A consolidação orçamental também contribuirá para melhorar o ambiente geral das empresas e, desta forma, aumentar o potencial de crescimento da economia alemã. Todavia, sem as reformas estruturais adicionais destinadas a aumentar o baixo potencial de crescimento da Alemanha, afigura-se pouco provável conseguir assegurar a diminuição constante do rácio da dívida e a observância do objectivo declarado de uma posição orçamental próxima do equilíbrio em 2006. Por conseguinte, o Conselho solicitou à Alemanha que implementasse reformas urgentes, não só a nível do mercado de trabalho, mas também a nível da segurança social e do regime de prestações sociais em geral e que reduzisse o peso da regulamentação na economia.

**Garantir a viabilidade a longo prazo dos sistemas de pensões e de saúde**

Os regimes de segurança social da Alemanha são principalmente financiados por um regime de repartição. Em consequência, os regimes de pensões e de saúde terão dificuldade em enfrentar os problemas decorrentes do envelhecimento da população. A manterem-se as presentes regras, as contribuições para a segurança social, já das mais elevadas da Europa, deverão aumentar substancialmente nas próximas

décadas, o que agravaria o problema suscitado provocado pelo elevado desemprego e afectaria ainda mais o crescimento. Foram já dados os primeiros passos pelo Governo alemão no sentido de um regime de pensões de financiamento privado («Riester-Rente»), e até ao momento só 15 % dos assalariados optaram por esta nova possibilidade. É necessário continuar a envidar esforços no sentido de assegurar a sustentabilidade a longo prazo no contexto do processo em curso tendente a modernizar e adaptar o sistema de pensões às novas circunstâncias. É pois de saudar a iniciativa do Governo no sentido de rever o financiamento do sistema de segurança social e o seu desenvolvimento futuro com a ajuda de um grupo de peritos independentes.

O sistema de saúde tem também estado sujeito a pressões crescentes nos últimos anos, decorrentes principalmente de um medíocre desenvolvimento dos rendimentos, mas também de um controlo insuficiente dos custos e da inexistência de incentivos económicos à realização de poupanças. Actualmente está a ser debatida a reorientação do sistema de saúde. O Governo pretende garantir a sustentabilidade financeira do sistema de saúde, nomeadamente pelo reforço dos elementos competitivos, mas centrando mais a atenção na qualidade dos cuidados prestados.

As preocupações relativas à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas são tanto mais prementes quanto o rácio dívida/PIB da Alemanha permanece acima do limiar de 60 %, num contexto em que não foi ainda estabelecida uma trajectória descendente clara para esse rácio.

**Recomendações específicas para a Alemanha**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

A Alemanha deve ainda implementar resolutamente as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. A fim de aumentar o crescimento potencial, assegurar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas, absorver o impacto do envelhecimento da população e reduzir as disparidades regionais é especialmente importante que a Alemanha promova a criação de postos de trabalho e a adaptabilidade e mobilize o potencial de emprego não utilizado. Assim, recomenda-se à Alemanha, em especial, que:

1. Prossiga com a reforma dos regimes fiscais e de prestações sociais (OG 4 e REC-E 6), por forma a garantir incentivos suficientes à aceitação de emprego ou à passagem para uma situação de níveis de rendimento superiores, e concretize decididamente as regras condicionando o pagamento de prestações sociais à procura activa de emprego;

2. Adopte medidas para garantir que os salários reflictam de forma mais adequada as diferenças de produtividade em função das qualificações e regiões (OG 5), nomeadamente precedendo à revisão do Günstigkeitsprinzip, permitindo temporariamente salários mais baixos para o primeiro emprego;

3. Prossiga as reformas destinadas a melhorar a eficiência dos programas activos do mercado de trabalho, em especial no que se refere ao apoio à procura de emprego. Prossiga a reforma dos programas activos do mercado de trabalho em função de critérios de custo-eficácia, orientando-os para as pessoas menos susceptíveis de serem afectadas por desemprego de longa duração [OG 8, alínea iv) da OG 13 e REC-E 1].

Para aumentar a produtividade através da melhoria de enquadramento empresarial e de eficiência do sistema de ensino, recomenda-se à Alemanha que (em conformidade com as OG 9 a 14):

4. Promova o investimento e o crescimento das empresas, mediante a instituição de um quadro mais concorrencial (OG 9) e de uma simplificação da carga regulamentar e administrativa (OG 11), nomeadamente através de uma redução do grau efectivo de protecção do emprego (OG 6); e

5. Proceda a novas reformas que contribuam para melhorar os resultados em termos de ensino e para eliminar as lacunas que persistem a nível das qualificações (OG 13).

Para reduzir rapidamente o défice público geral para um nível inferior a 3 % do PIB e manter firmemente o rumo de consolidação das finanças públicas, recomenda-se à Alemanha que:

6. Assegure uma execução fiscal rigorosa e implemente as medidas anunciadas ou compensatórios para 2003 de um montante equivalente a 1 % do PIB e ponha termo à actual situação de défice excessivo a partir de 2004, o mais tardar (OG 1); e

7. Reduza o défice corrigido das variações cíclicas em, pelo menos, um ponto percentual do PIB, entre o final de 2003 e 2005.

Para garantir a viabilidade a longo prazo dos sistemas de pensões e de saúde, recomenda-se à Alemanha que:

8. Promova a aceitação de planos complementares de pensões e reforce os incentivos para que os trabalhadores passem à reforma mais tarde (OG 16); e

9. Aumente a eficiência do sector da saúde, introduzindo incentivos económicos a favor dos prestadores e beneficiários de cuidados de saúde.

4. GRÉCIA

Em 2002, a economia grega continuou a crescer com um ritmo acelerado, apesar das condições económicas internacionais adversas. Espera-se que o crescimento do PIB real se mantenha claramente acima da média comunitária e alcance 3,6 % em 2003 (valor ligeiramente superior à taxa de crescimento potencial de cerca de 3,5 %). A actividade económica foi impulsionada em grande medida pela preparação dos Jogos Olímpicos e pelo terceiro programa-quadro comunitário. No entanto, para ultrapassar ou se manter ao seu nível potencial após 2004, terá de ser sujeita a novas reformas estruturais. Além disso, as elevadas taxas de crescimento e o crescimento dos custos poderão causar pressões excessivas sobre os preços. Apesar do forte crescimento e da descida das taxas de juro, o rácio de dívida pública não foi significativamente reduzido. Na realidade, embora tenha diminuído lentamente em 1997-1999, em 2000-2001 registou um aumento, devido à reclassificação de avultadas operações financeiras, que anteriormente eram excluídas das contas da execução orçamental.

A situação do mercado de trabalho está também a melhorar, embora a um ritmo muito gradual. Apesar da importante criação de emprego, o aumento deste último não é satisfatório, e o desemprego, embora inferior a 10 % da população activa em 2002, mantém-se a um nível elevado. A interacção da rigidez dos mercados de trabalho e de produtos, e o desenvolvimento tardio da sociedade do conhecimento, devido em especial ao baixo nível de investimento em capital humano e na investigação, têm impedido o aumento de produtividade do trabalho para níveis susceptíveis de acelerar o processo de convergência real da economia grega.

A Grécia deve continuar o processo de consolidação das finanças públicas, no intuito de reduzir o elevado rácio de dívida pública a um ritmo mais satisfatório. Devem ser implementadas medidas para resolver os problemas estruturais dos mercados de trabalho e de produtos, por forma a reduzir a elevada taxa de desemprego, melhorar a produtividade e promover um funcionamento eficiente da economia. Os desafios que se colocam à Grécia são os seguintes:

- garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas na perspectiva do envelhecimento da população, tendo especialmente em conta o elevado rácio da dívida pública,
- aumentar o fraco nível da produtividade, associado a problemas de funcionamento dos mercados de trabalho e de produtos, o reduzido investimento em capital humano e o desenvolvimento tardio da sociedade do conhecimento,
- reduzir a elevada taxa de desemprego estrutural e aumentar as taxas de emprego, particularmente a taxa de emprego feminino.

**Garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas na perspectiva do envelhecimento da população, tendo especialmente em conta o elevado rácio da dívida pública**

Apesar dos ajustamentos orçamentais e da melhoria dos saldos orçamentais conseguida nos anos anteriores, o rácio da dívida não declinou em proporção com o crescimento do PIB e a evolução dos défices orçamentais. Na realidade, aumentou em 2000 e 2001, após as revisões solicitadas pelo Eurostat, tendo-se situado em 105,3 % do PIB em 2002. As avultadas operações financeiras contrariaram em parte os efeitos positivos do excedente primário sobre a dívida pública. Este excedente deverá ter aumentado a um ritmo inferior em 2002, estimando-se para o corrente ano um défice do Estado equivalente a 1,1 % do PIB, contra 1,2 % em 2001. As elevadas taxas de crescimento do produto constituem uma sólida base para continuar a melhorar os saldos orçamentais e passar de um défice orçamental para um excedente. A limitação do consumo público é fundamental a fim de libertar recursos para utilizações produtivas e a restrição do elevado rácio da dívida assume uma importância fundamental. Caso não seja controlado, o rácio de endividamento poderá pôr em risco a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo quando, segundo as previsões, o envelhecimento demográfico começar a exercer pressões sobre o orçamento. Apesar dos esforços empreendidos no âmbito da reforma do regime de pensões de 2002, o ainda importante aumento das despesas públicas com pensões previsto (o ponto de partida é já muito elevado) sugere a necessidade de esforços acrescidos.

**Aumentar o fraco nível de produtividade, associado a problemas de funcionamento dos mercados de trabalho e de produtos, o reduzido investimento em capital humano e o desenvolvimento tardio da sociedade do conhecimento**

Embora tendo aumentado consideravelmente nos últimos anos, a produtividade do trabalho continua a ser a segunda mais baixa da UE, o que se pode explicar pelos baixos níveis de investimento em investigação e desenvolvimento, pelo ainda baixo, embora em crescimento, nível de difusão das TIC, pelos baixos níveis de ensino da população e pela resultante escassez de trabalhadores qualificados. Além disso, a elevada percentagem de pequenas empresas e de microempresas, em parte devido às distorções criadas, por exemplo, pela legislação laboral e pelo regime fiscal, contribui para o fraco nível de investimento em investigação e desenvolvimento e em inovação.

Um melhor ambiente para as empresas é também essencial para melhorar a eficiência dos mercados de produtos. Em primeiro lugar, a concorrência em certos sectores de rede é ainda limitada. Por exemplo, nos sectores da electricidade e do gás, os operadores históricos, integrados verticalmente, continuam a dominar o mercado. Em segundo lugar, apesar das recentes medidas de simplificação do enquadramento regulamentar e do regime fiscal, o dinamismo das empresas continua a ser comprometido por procedimentos complexos e pela falta de eficiência da administração pública. Em terceiro lugar, o grau de transposição das directivas em matéria de mercado interno é o segundo mais baixo da UE.

**Reduzir a elevada taxa de desemprego estrutural e aumentar as taxas de emprego, particularmente a taxa de emprego feminino**

A taxa de emprego global da Grécia é consideravelmente inferior aos objectivos fixados pelo Conselho Europeu, em especial a nível das mulheres. O desemprego diminuiu pelo terceiro ano consecutivo em 2002, mas situa-se ainda bastante acima da média da UE, sendo o desemprego das mulheres mais de duas vezes superiores ao dos homens e continuando o desemprego juvenil também muito elevado. A rigidez do mercado laboral continua a comprometer um funcionamento mais flexível do mercado de trabalho. Não se têm registado alterações do sistema de formação de salários que permitam uma maior diferenciação em função da produtividade e das qualificações. A complexidade do regime fiscal, que ainda subsiste apesar de reformas recentes, as elevadas contribuições para a segurança social e a legislação de protecção do emprego bastante restritiva representam ainda importantes obstáculos à contratação de trabalhadores. Por outro lado, o efeito limitado das reformas tendentes a promover formas mais flexíveis de emprego sugerem que muitos empregadores recorrem facilmente à flexibilidade no contexto da economia informal. A reforma dos serviços públicos de emprego, essencial para superar o problema do elevado desemprego de longa duração, continua a ser adiada.

**Recomendações específicas para a Grécia**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

Para assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas na perspectiva do envelhecimento da população, tendo especialmente em conta o elevado rácio da dívida pública (OG 15), recomenda-se à Grécia que:

1. Vele por que o rácio da dívida pública seja mantido numa trajectória descendente e sustentada, com um ritmo satisfatório, mantendo elevados excedentes primários (OG 15);

2. Assegure um controlo efectivo das despesas primárias correntes do sector público, abordando resolutamente o problema dos elementos das despesas sem elasticidade (OG 14), por exemplo, a massa salarial;

3. Optimize a utilização dos recursos públicos, por forma a melhorar a produtividade do trabalho e promover a capacidade de trabalho dos desempregados (OG 14); e

4. Prossiga as reformas do sistema de segurança social e, em particular, do sistema de pensões (OG 16), no intuito de evitar tensões orçamentais futuras em razão do envelhecimento demográfico.

Para aumentar o fraco nível de produtividade, associado a problemas de funcionamento dos mercados de trabalho e de produtos, ao reduzido investimento em capital humano e ao desenvolvimento tardio da sociedade do conhecimento, recomenda-se à Grécia que (em sintonia com as OG 4-8 e 9-14):

5. Intensifique os esforços destinados a aumentar a disponibilidade de trabalhadores qualificados e continue a promover a participação das empresas em actividades de investigação e desenvolvimento e de inovação e que melhore a difusão das TIC (OG 13 e REC-E 2);

6. Reforce a concorrência, em especial nos sectores da energia (OG 9);

7. Prossiga o processo de simplificação do enquadramento empresarial e fiscal e que aumente a taxa de transposição das directivas sobre o mercado interno (OG 9 e 11).

A Grécia deve ainda implementar resolutamente as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. A fim de aumentar o potencial do crescimento, assegurar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas e enfrentar o impacto do envelhecimento da população, é especialmente importante que a Grécia reduza o elevado nível de desemprego estrutural e aumente as taxas de emprego, nomeadamente das mulheres. Assim, recomenda-se à Grécia, em especial, que:

8. Melhore os incentivos ao trabalho, reduzindo os custos não salariais e melhorando a transferibilidade dos direitos a pensão, com vista a fomentar o crescimento do emprego no sector formal, incluindo o trabalho a tempo parcial (OG 4 e 16 e REC-E 4);

9. Promova a alteração do processo de negociação salarial para garantir que os salários reflictam os diferenciais da produtividade (OG 5);

10. Aplique o pacote de reformas do mercado de trabalho para melhorar o equilíbrio entre flexibilidade e segurança do emprego, garantindo uma aplicação efectiva das reformas que visam a modernização da organização do trabalho e revendo a regulamentação laboral excessivamente restritiva (OG 6 e REC-E 1).

5. ESPANHA

Na segunda metade dos anos 90, a economia espanhola obteve resultados assinaláveis, tanto a nível das taxas de crescimento (taxa média próxima dos 4 %) significativamente superiores às registadas na zona euro, como da taxa de crescimento potencial a médio prazo (estimada em cerca de 3 %). Contrariamente ao sucedido em períodos de abrandamento anteriores, no período iniciado em 2001 manteve-se um diferencial de crescimento positivo. Estes resultados foram apoiados por um processo de criação de emprego sem precedentes, com condições monetárias também particularmente flexíveis. Entre os factores negativos, cabe destacar que a inflação se manteve persistentemente acima da média da zona euro. O aumento da produtividade medida declinou, pondo a nu a necessidade de prosseguir o processo de reformas estruturais para reforçar a concorrência e a flexibilidade.

Para manter o seu processo de convergência com as economias com um maior rendimento *per capita* da UE (o PIB *per capita* de Espanha continua a ser cerca de 15 % inferior ao da média da UE), a economia espanhola deve consolidar a melhoria dos resultados obtidos no mercado de trabalho, reduzir as disparidades em matéria de desemprego entre regiões e aumentar a participação global da mão-de-obra. Por seu turno, o crescimento ganharia com o apoio do aumento da produtividade, que seria impulsionada com a promoção da investigação e desenvolvimento e a formação do capital humano e mediante o reforço da concorrência em alguns sectores. A consecução destes objectivos deverá reforçar a consolidação orçamental registada nos últimos anos. No entanto, não são de afastar riscos de futuros desequilíbrios das finanças públicas em consequência dos efeitos do envelhecimento demográfico, ainda não imediatos mas que virão a ser muito pronunciados. Por conseguinte, para garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, é necessário, em suplemento das iniciativas já tomadas, proceder a uma importante reforma do regime de pensões públicas, em especial, reforçando a relação entre contribuições e prestações sociais. Os desafios que se colocam à Espanha são os seguintes:

- aumentar as baixas taxas de desemprego, especialmente das mulheres, e reduzir as importantes disparidades regionais do mercado de trabalho,
- aumentar o baixo nível de produtividade, incluindo o reforço da economia do conhecimento, em termos de resultados e qualificações obtidas no âmbito do sistema de ensino e do investimento em tecnologias da informação, investigação e desenvolvimento e da inovação,
- assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento da população.

**Aumentar as baixas taxas de emprego, especialmente das mulheres, e reduzir as importantes disparidades regionais do mercado de trabalho.**

Não obstante os consideráveis esforços e progressos realizados nos últimos anos com as reformas do mercado de trabalho (a taxa de desemprego foi reduzida em mais de 11 pontos percentuais desde 1995), a taxa de desemprego, de cerca de 11,5 %, continua significativamente superior à média da UE, enquanto a taxa de emprego se situa muito aquém da média da UE. Muito embora a redução do desemprego tenha sido mais significativa no caso das mulheres do que no dos homens, a taxa de desemprego feminino continua ainda a ser mais de duas vezes superior à dos homens. Além disso, e apesar da forte criação de emprego, o desemprego continua a apresentar uma distribuição desigual entre regiões. Na prática, os acordos salariais não reflectem de forma adequada as substanciais diferenças de produtividade, acrescendo a isto que as cláusulas de indexação nas negociações salariais também geram uma ineficiente afectação do trabalho. O mercado de trabalho continua fortemente segmentado entre o emprego permanente e um grande número de trabalhadores com contratos a prazo. Por outro lado, a percentagem de contratos a tempo parcial permanece baixa. Embora tenha sido promovida em certa medida pelas recentes reformas do mercado de trabalho e fiscais, a mobilidade geográfica da mão de obra continua a ser limitada, em parte devido a obstáculos estruturais, designadamente o deficiente funcionamento do mercado da habitação. Acresce ainda que os serviços públicos de emprego não dispõem provavelmente de recursos organizativos para gerir medidas activas do mercado de trabalho bem orientadas, ou um regime de prestações de desemprego baseado no empenhamento individual dos trabalhadores em procurar emprego.

**Aumentar o baixo nível de produtividade, incluindo o reforço da economia do conhecimento em termos de resultados e qualificações obtidas no âmbito do sistema de ensino e do investimento em tecnologias da informação, investigação e desenvolvimento e inovação**

A produtividade da economia espanhola é inferior à média da UE e o seu crescimento tem sido modesto a partir da segunda metade dos anos 90, devido em parte ao facto de o importante aumento do emprego

se ter concentrado em actividades de baixa produtividade. Os níveis de ensino são relativamente baixos. O baixo volume de investimento em investigação e desenvolvimento por parte das empresas constitui outro obstáculo a um aumento mais rápido da produtividade. O baixo índice de registo de patentes e o insuficiente investimento em tecnologias da informação e no comércio electrónico evidenciam uma fraca actividade de inovação. O incremento da produtividade é também limitado por um grau insuficiente de concorrência em certos sectores, especialmente no do comércio retalhista e no da electricidade.

Foram adoptadas recentemente iniciativas prometedoras para aumentar a concorrência no sector da electricidade, mas é ainda muito cedo para avaliar o respectivo impacto e os quatro principais operadores históricos, integrados verticalmente, detêm ainda o monopólio nos seus respectivos mercados regionais, e as capacidades de importação continuam limitadas.

**Assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento da população**

Muito embora no caso de Espanha se manifestem mais tarde do que noutros países, as repercussões a longo prazo do envelhecimento demográfico sobre o orçamento, particularmente sobre as pensões públicas, mas também sobre as despesas com cuidados de saúde, são motivo de especial preocupação. A maior parte dos estudos aponta para um aumento muito pronunciado do rácio de dependência entre 2020 e 2030, com um impacto crescente sobre o orçamento. Assim sendo, o reforço da sustentabilidade a longo prazo deverá continuar a ser uma preocupação primordial no quadro de uma ambiciosa estratégia de três vertentes. A este respeito, as medidas recentes destinadas a reduzir o peso da dívida, a prolongar a vida activa e a aumentar as taxas de participação deverão ser complementadas com reformas do regime de pensões públicas. Parâmetros-chave, como o número de anos de contribuição, a idade de reforma ou o rácio de substituição, mantém-se inalterados, existindo apenas uma relação muito ténue entre contribuições e prestações.

**Recomendações específicas para a Espanha**

Para enfrentar os desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

A Espanha deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. A fim de aumentar o ritmo de crescimento da capacidade produtiva, assegurar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas, enfrentar o impacto do envelhecimento da população e reduzir as disparidades regionais, é especialmente importante que a Espanha aumente as baixas taxas de emprego, especialmente das mulheres, e reduza as profundas disparidades regionais do mercado de trabalho. Assim, recomenda-se à Espanha, em especial, que:

1. Continue a promover a participação no mercado de trabalho, em especial das mulheres, nomeadamente criando mais estabelecimentos pré-escolares e incentivando o recurso a contratos a tempo parcial (REC-E 2);

2. Promova a reforma do processo de fixação de salários, com vista a reflectir de forma mais adequada a produtividade, tendo em conta as diferenças de produtividade entre qualificações, as condições locais do mercado de trabalho e as circunstâncias económicas a nível da empresa, e suprimir gradualmente as disposições de indexação salarial consagradas nos acordos colectivos (OG 5);

3. Prossiga a reforma da legislação em matéria de protecção do emprego, por forma a reduzir a segmentação do mercado de trabalho em função dos diversos tipos de contratos (OG 6 e REC-E 1);

4. Continue a facilitar a mobilidade geográfica dos trabalhadores, suprimindo distorções fiscais e outras, incluindo a promoção do mercado de arrendamento de habitação e suprimindo os factores de rigidez existentes a nível da disponibilização de terrenos para desenvolvimento imobiliário (OG 7 e REC-E 3).

Para aumentar o baixo nível de produtividade, incluindo o reforço da economia do conhecimento em termos de resultados e qualificações obtidas no âmbito do sistema de ensino, investimento em tecnologias da informação, investigação e desenvolvimento e inovação, recomenda-se à Espanha que (em sintonia com as OG 9-14):

5. Redobre os seus esforços para aumentar o capital de mão de obra qualificada, o investimento na investigação e desenvolvimento e na inovação, assim como na difusão das TIC (OG 13);

6. Continue a tomar medidas de reforço da concorrência em alguns sectores, como o do comércio retalhista (OG 9), prossiga os seus actuais esforços para reduzir a carga administrativa que pesa sobre as empresas e monitorizar estreitamente a evolução no mercado da electricidade (OG 11).

Para assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento da população, recomenda-se à Espanha que:

7. Complemente as recentes iniciativas adoptando as medidas necessárias para implementar uma reforma de fundo do sistema de pensões, de modo a reforçar a relação entre contribuições e prestações e controlar os aumentos a longo prazo das despesas com pensões, associados às alterações demográficas previstas (OG 16).

6. FRANÇA

Durante os últimos cinco anos, a economia francesa cresceu a um ritmo mais rápido do que a dos seus principais parceiros europeus, o que se deve, em grande medida, à forte criação de emprego ao longo de vários anos, que reflectia um melhoramento estrutural no mercado do trabalho, bem como uma política orçamental flexível a partir de 1999. Segundo cálculos recentes da Comissão, o crescimento potencial do PIB real ainda se mantém a um nível ligeiramente inferior a 2,5 %, ou seja, uma taxa ligeiramente acima da média dos países da UE. A lenta descida da inflação subjacente nos últimos seis meses sugere que a economia tem vindo a funcionar um pouco abaixo do seu potencial ao longo de vários trimestres.

Nos próximos anos, o potencial de crescimento começará a sentir o impacto negativo da evolução demográfica. Não obstante, existe ainda alguma margem para apoiar o crescimento potencial através de reformas estruturais, tanto a nível do mercado de trabalho, mediante o aumento da taxa de participação e a redução do desemprego estrutural, como do mercado de produtos, intensificando a concorrência nos principais sectores de rede. A intensificação dos esforços de consolidação orçamental criaria margem para a diminuição da pressão fiscal sobre o trabalho e o investimento e contribuiria assim para aumentar o potencial de crescimento do produto. Após uma acentuada deterioração do saldo orçamental corrigido das variações cíclicas em 2002, que contribuiu para que o défice subisse acima do limite de 3 % do PIB, a consolidação das finanças públicas constitui um desafio importante e urgente para as autoridades francesas. Prosseguir a consolidação orçamental é também essencial em face dos efeitos do envelhecimento demográfico. Colocam-se à França os seguintes desafios:

- reduzir rapidamente o défice do sector público administrativo para um nível inferior a 3 % do PIB e manter as finanças públicas numa trajectória firme de consolidação,
- aumentar a participação no mercado de trabalho e reduzir o desemprego estrutural,
- garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico,
- assegurar a concorrência nos sectores de rede e acelerar a adopção de medidas relacionadas com o mercado interno, com vista à criação de condições concorrenciais equitativas.

**Reduzir rapidamente o défice do sector público administrativo para um nível inferior a 3 % do PIB e manter as finanças públicas numa trajectória firme de consolidação**

Em 2002, o défice do sector público administrativo da França atingiu 3,1 % do PIB, pelo que a Comissão adoptou um parecer sobre a existência de um défice excessivo nesse país. Em 3 de Junho, o Conselho decidiu que existe um défice excessivo em França e aprovou uma recomendação a esse país com vista a pôr cobro a essa situação. O Conselho recomenda às autoridades francesas que ponham cobro à actual situação de défice excessivo o mais rapidamente possível e até 2004 o mais tardar, nos termos do n.º 4 do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho; fixa ainda a data-limite de 3 de Outubro de 2003 para que o Governo francês tome as medidas adequadas para esse fim.

Na sequência da aprovação do orçamento, o governo tomou medidas para controlar as despesas do Estado em 2003, como, por exemplo, a cativação de 4 mil milhões de euros (0,25 % do PIB), postos em reserva, dos quais 1,44 mil milhões de euros (0,1 % do PIB) foram cancelados em Março. No que diz respeito às despesas de saúde, o governo francês já tomou várias medidas para encorajar a contenção, por exemplo, através de um emprego mais amplo dos medicamentos genéricos. No entanto, estas medidas não melhorarão suficientemente a situação orçamental corrigida das variações cíclicas durante o corrente ano, como recomendado pelo Conselho. Por conseguinte, na actual conjuntura de fraco crescimento, o défice do sector público administrativo virá muito provavelmente a exceder o limite máximo do 3 % do PIB em 2003. Também é improvável que o rácio dívida/PIB da França inverta a sua crescente tendência, por forma a cumprir em 2003 o valor de referência de 60 % fixado no Tratado. À luz desta evolução, e tendo em conta que as pressões orçamentais decorrentes do envelhecimento da população aumentarão exponencialmente a partir de 2005, a França deve conceder a maior prioridade à consolidação da sua situação orçamental.

**Aumentar a participação no mercado de trabalho e reduzir o desemprego estrutural**

Um importante desafio de médio prazo que se coloca à economia francesa continua a ser a resolução dos problemas estruturais do mercado de trabalho, já que os recursos humanos continuam subutilizados, apesar dos recentes progressos neste domínio. A França apresenta ainda uma taxa global de emprego relativamente baixa (63,8 % em 2002) e uma taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos consideravelmente baixa (uma das mais baixas da UE). No contexto do envelhecimento demográfico e após uma redução do horário legal de trabalho, o desafio consiste em fomentar a participação da mão-de-obra.

A continuação do melhoramento das taxas de participação deverá ser atingido através de reformas fiscais e das prestações sociais, bem como dos regimes de reforma antecipada e dos sistemas de pensões. A França deve também continuar a reduzir a sua elevada taxa de desemprego estrutural e o desequilíbrio entre oferta e procura suscita problemas de recrutamento em alguns sectores. Deverá prosseguir a redução dos custos da mão de obra, especialmente, dos trabalhadores que auferem salários mais baixos. A regulamentação do mercado de trabalho deve ser revista, especialmente com vista à simplificação das medidas de protecção do emprego.

**Garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico**

Devem ser urgentemente abordados os reptos lançados às finanças públicas pelo envelhecimento demográfico. Nas circunstâncias actuais, evitar o rápido aumento do défice do sistema de pensões, que, segundo as previsões do CPE, aumentará 3,7 pontos percentuais do PIB entre 2000 e 2040, implica proceder a aumentos substanciais das contribuições para a segurança social, o que agravaria consideravelmente a carga sobre o factor trabalho e afectaria muito negativamente ao mercado laboral. O Governo comprometeu-se a proceder à reforma do sistema de pensões antes do final do primeiro semestre de 2003, após consulta dos parceiros sociais. Tais reformas contribuirão para garantir a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo, e contribuirão para uma distribuição equitativa da carga imposta às diferentes gerações e um tratamento equitativo entre diferentes regimes. No sector da saúde, apesar da recente adopção de medidas estruturais tendentes a travar o ritmo de aumento das despesas, prevê-se que estas deverão ainda aumentar consideravelmente em 2003 e nos anos seguintes. O Governo manifestou a sua intenção de tomar decisões quanto a uma reforma do sector da saúde no segundo semestre de 2003.

A sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas coloca-se com especial relevância para a França, na medida em que o seu rácio dívida/PIB deve, muito provavelmente, ultrapassar o limiar de 60 % em 2003.

**Melhorar o enquadramento das empresas, assegurar a concorrência nos sectores de rede e acelerar a adopção de medidas relacionadas com o mercado interno, com vista à criação de condições concorrenciais equitativas**

Foram recentemente adoptadas ou anunciadas medidas tendentes a aumentar a abertura do mercado, e, embora a concorrência nos mercados franceses do gás e electricidade continue limitada, estes mercados cumprem agora os requisitos jurídicos de abertura previstos nas directivas da UE e as quotas de mercado dos operadores históricos diminuíram para níveis próximos da média dos países europeus.

A criação de empresas e o crescimento são ainda dificultados pela existência de procedimentos fiscais e sociais diversos e complexos, embora estejam a ser implementadas medidas de simplificação. Embora tendo referido o seu empenhamento em aumentar o nível de transposição das directivas relativas ao mercado interno, a França continua a ser o Estado-Membro da UE com piores resultados no que se refere à transposição e aplicação destas directivas.

**Recomendações específicas para a França**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

Para reduzir rapidamente o défice do sector público administrativo para um nível inferior a 3 % do PIB e manter as finanças públicas numa trajectória firme de consolidação, recomenda-se às autoridades francesas que:

1. Assegurem uma melhoria significativa do défice corrigido das variações cíclicas em 2003 superior à actualmente planeada (OG 1);

2. Implementem medidas que assegurem que o défice corrigido das variações cíclicas seja reduzido em 0,5 pontos percentuais do PIB em 2004 (OG 1), ou num valor superior, por forma a assegurar que o melhoramento cumulativo em 2003-2004 seja suficiente para fazer o défice nominal descer abaixo de 3 % em 2004, o mais tardar;

3. Limitem em 2003 o aumento do rácio entre a dívida bruta geral do governo e o PIB.

A França deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. Com vista a aumentar o crescimento potencial, assegurar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas e enfrentar o impacto do envelhecimento da população, é especialmente importante que a França aumente a participação no mercado de trabalho e reduza o desemprego estrutural. Assim recomenda-se em especial à França que:

4. Assegure que o novo sistema de subsídio de desemprego seja plenamente aplicado, incluindo requisitos adequados e a incentivos eficazes à procura de emprego (OG 4 e REC-E 1).

Para garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico, recomenda-se à França que:

5. Proceda urgentemente à reforma global do regime de pensões (OG 16) com vista a atingir a sustentabilidade financeira e aumentar a idade efectiva de reforma, adaptando ao mesmo tempo os regimes de pensão a perfis de emprego e de carreira mais flexíveis, bem como às necessidades individuais;

6. Acompanhe de perto a eficiência das medidas tomadas para inverter a dinâmica das despesas do sector da saúde, para as situar a um nível sustentável e, se necessário, introduzir novas medidas que visem este objectivo no contexto das reformas previstas (OG 14).

Para assegurar a concorrência efectiva nos sectores de rede e acelerar a adopção de medidas relacionadas com o mercado interno, com vista à criação de condições concorrenciais equitativas, recomenda-se à França que:

7. Prossiga os esforços para assegurar a concorrência nos mercados da energia, especialmente nos sectores do gás e da electricidade (OG 9);

8. Prossiga os seus esforços de redução e simplificação da regulamentação aplicável às empresas (OG 11); e

9. Aumente a taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno e reduza o número de procedimentos de infracção (OG 9).

7. IRLANDA

Entre 1995-2000, a economia irlandesa alcançou um crescimento médio digno de destaque (10 %). O impressionante aumento simultâneo do desemprego (taxa média de $5^1/_2$ %) deveu-se aos aumentos significativos da participação da mão-de-obra, a uma notável descida do desemprego e à inversão da tendência tradicional de emigração líquida a partir de 1996. Dado que estas fontes de mão-de-obra tinham um carácter excepcional, a economia sofreu cada vez mais de restrições de oferta no final dos anos noventa (tanto relativas à mão-de-obra como às infra-estruturas). Por conseguinte, e paralelamente ao abrandamento da economia mundial, o ritmo de expansão da economia irlandesa diminuiu acentuadamente a partir de 2001. De futuro, a Irlanda deverá beneficiar consideravelmente da recuperação prevista da economia mundial, graças ao seu elevado grau de abertura ao exterior. No entanto, a era do crescimento com dois dígitos terminou e o crescimento potencial da Irlanda a médio prazo provavelmente não passará dos 5 %, o que, em qualquer caso, representa cerca de duas vezes a da UE, visto que a economia irlandesa continuará a registar ainda um maior aumento da população activa e da produtividade.

A criação de condições macroeconómicas estáveis facilitaria o ajustamento e este menor ritmo de expansão e contribuiria para manter os resultados conseguidos durante o passado período de expansão económica. Por outro lado, para assegurar a plena exploração do potencial da economia, deverão ser tomadas medidas estruturais para reforçar a oferta, o que contribuirá ao mesmo tempo para conter as pressões inflacionistas. Coloca-se à Irlanda o seguinte desafio:

- assegurar uma transição harmoniosa do período de crescimento económico de dois dígitos do final dos anos noventa para um período de menor crescimento sustentável durante os próximos anos, garantindo condições macroeconómicas estáveis e reforçando a oferta da economia.

**Assegurar uma transição harmoniosa do período de crescimento económico de dois dígitos do final dos anos noventa para um período de menor crescimento sustentável durante os próximos anos, garantindo condições macroeconómicas estáveis e reforçando a oferta da economia**

Graças ao rápido crescimento da última década, a Irlanda melhorou consideravelmente a situação das finanças públicas e do mercado laboral. De 1997 a 2001, o sector público administrativo registou um excedente orçamental, sendo o rácio da dívida actualmente o segundo mais baixo da UE. De futuro, a aplicação do programa de investimentos públicos e as iniciativas em matéria de despesas de saúde e sociais deverão reflectir a moderação da economia e, por conseguinte, do crescimento das receitas, e a necessidade de melhorar a relação custos-eficácia dos serviços públicos (com base em medidas recentes destinadas a melhorar a gestão e o controlo das despesas). O elevado crescimento do emprego reduziu a taxa de desemprego para menos de 4 % em 2001 (face aos mais de 15 % em 1993), mas as crescentes restrições da oferta do mercado laboral conduziram a altas taxas de inflação e a elevados aumentos salariais. A manutenção do pleno emprego, que constitui o objectivo do acordo de cooperação recentemente negociado entre os parceiros sociais, requer uma evolução prudente e flexível dos salários e medidas tendentes a reforçar a oferta da economia.

Existem três grandes domínios nos quais a aplicação de reformas poderia favorecer significativamente a oferta. Em primeiro lugar, as restrições sobre a oferta associadas às infra-estruturas estão a ser abordadas no quadro do plano nacional de desenvolvimento para 2000-2006. A produção prevista no programa infra-estrutural do plano não atingiu os resultados previstos, principalmente em virtude da subida dos custos de construção e de aquisição de terrenos. Em segundo lugar, apesar da elevada proporção de valor acrescentado das TIC na economia, a despesa em investigação e desenvolvimento é baixa na Irlanda (1,2 % do PIB em 1999). A produtividade da economia irlandesa melhoraria com medidas destinadas a aumentar as despesas em investigação e desenvolvimento. Em terceiro lugar, embora se tenham registado alguns progressos em alguns sectores da economia irlandesa, o nível de concorrência continua a ser insuficiente, especialmente nos sectores de rede e em alguns outros sectores de serviços (como serviços profissionais, distribuição retalhista e seguros).

**Recomendações específicas para a Irlanda**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

A Irlanda deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego.

A fim de assegurar uma transição harmoniosa do período de crescimento económico de dois dígitos no final dos anos noventa para um período de menor crescimento sustentável durante os próximos anos, garantindo condições macroeconómicas estáveis e reforçando a oferta da economia, recomenda-se à Irlanda que:

1. Melhore a eficiência das despesas públicas e melhore a planificação de receitas e despesas num quadro a médio prazo orientado para a estabilidade tirando partido do leque de medidas recentemente introduzidas para melhorar o planeamento, a gestão e o controlo das despesas (OG 14);

2. Incentive os parceiros sociais a seguir uma abordagem prudente e flexível nas negociações salariais, que permita a adaptação dos salários à produtividade e às diferenças de qualificações, preservando ao mesmo tempo a competitividade (OG 3 e 5);

3. Dê prioridade à aplicação das partes do plano nacional de desenvolvimento associadas às infra-estruturas, mantendo ao mesmo tempo a estabilidade orçamental, e aplique medidas destinadas a aumentar o nível de investigação e desenvolvimento (OG 13);

4. Fomente a concorrência nos sectores de rede e em determinados sectores da economia, tais como a distribuição retalhista (incluindo o comércio de bebidas alcoólicas), os seguros e as profissões liberais (OG9).

8. ITÁLIA

O ritmo de crescimento da economia italiana tem em geral ficado aquém do da UE desde princípios dos anos noventa. Ainda que o diferencial de crescimento se tenha reduzido no último período de abrandamento cíclico, nomeadamente graças a uma combinação de políticas económicas menos restritivas e aos primeiros efeitos das reformas do mercado de trabalho, estima-se que a taxa de crescimento potencial do produto ainda é inferior à média da zona do euro. Apesar deste crescimento relativamente débil, a inflação medida pelo índice de preços no consumidor foi mais elevada do que no resto da zona do euro, o que indica deficiências estruturais. O decepcionante desempenho em termos de crescimento, conjugado com a insuficiência dos esforços de ajustamento orçamental desde 2000, dificultou a consolidação estrutural das finanças públicas. Em face do elevadíssimo rácio da dívida da Itália, há que acelerar o ritmo de redução da dívida. A actual moderação salarial e algumas importantes medidas de reforma empreendidas desde 1998 têm melhorado significativamente o desempenho do mercado de trabalho, reduzindo a taxa de desemprego para menos de 9 % no final de 2002. No entanto, a contribuição crescente do factor trabalho para o crescimento económico tem sido acompanhada de um abrandamento pronunciado da produtividade, devido parcialmente à maior participação da mão de obra pouco qualificada, especialmente no sector de serviços. Apesar das melhorias significativas dos últimos anos, as taxas de participação são ainda das mais baixas da UE.

Globalmente, o principal problema da economia italiana continua a ser o seu baixo potencial de crescimento. Entre os principais factores que limitam o potencial de crescimento, cabe citar a situação ainda não colmatada das finanças públicas, as persistentes diferenças regionais, especialmente tendo em conta a grande proporção de população em idade de trabalhar inactiva ou desempregada no sul do país, bem como factores que travam a evolução da produtividade global dos factores, como os baixos níveis de educação e de investimento em investigação e desenvolvimento. Colocam-se à Itália os seguintes desafios:

- consolidar rapidamente as finanças públicas,
- garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico,
- aumentar a baixa taxa de emprego, especialmente das mulheres e dos trabalhadores mais idosos, e reduzir as importantes disparidades económicas entre o Norte e o Sul do país,
- reforçar a economia do conhecimento mediante a melhoria do sistema educativo e os níveis de qualificação, o investimento em tecnologias de informação, e investigação e desenvolvimento e inovação,
- continuar a melhorar o enquadramento das empresas, favorecendo a concorrência nos sectores da energia e de serviços.

**Consolidar rapidamente as finanças públicas**

Durante a preparação para a criação da UEM e no período imediatamente posterior, as finanças públicas italianas melhoraram notavelmente. No entanto, nos últimos anos a consolidação orçamental abrandou, nomeadamente devido a um crescimento consideravelmente inferior ao previsto e a uma série de reduções fiscais. A redução das despesas primárias revelou-se difícil. No final de 2002 e princípios de 2003, as autoridades estabeleceram controles mais rigorosos e procedimentos de despesas mais transparentes, que deverão permitir melhorias nos próximos anos. O actual processo de descentralização poder requerer medidas adicionais para garantir a responsabilização financeira a todos os níveis da Administração, mantendo simultaneamente um nível adequado de transferências inter-regionais. Nos últimos anos realizaram-se importantes vendas de activos públicos e aplicou-se uma série de amnistias fiscais. Ainda que possam ter levado a evitar a ultrapassagem da taxa máxima de défice de 3 % do PIB, estas medidas transitórias substituíram medidas de carácter mais duradouro. No entanto, o objectivo a médio prazo de equilíbrio orçamental em termos de saldo corrigido das variações cíclicas é fundamental a fim de alcançar públicas sustentáveis, especialmente dado que o rácio da dívida continua superior a 100 % do PIB e que se perfilam no horizonte as repercussões orçamentais de um considerável envelhecimento demográfico. A aceleração do processo de consolidação orçamental e de redução da dívida, e por conseguinte dos altos custos actuais do serviço da mesma, irão também criar uma margem para melhorar a qualidade das despesas.

**Garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico**

Nos anos noventa, a Itália adoptou importantes medidas de reforma do sistema de pensões, por forma a evitar uma evolução insustentável das despesas. No entanto, devido às previsões demográficas adversas, prevê-se que as despesas com a saúde e as pensões relacionadas com o envelhecimento da população continuarão ainda a aumentar ligeiramente na próxima década. Apesar de ter sido concebido para ter em conta os efeitos da evolução da esperança de vida e da taxa de crescimento da economia a longo prazo, o novo sistema poderia estar ainda sujeito a desequilíbrios financeiros significativos, caso se verifiquem evoluções demográficas ou factores económicos adversos. Neste contexto, o elevado rácio da dívida exerce sérias restrições sobre a política orçamental, já que terão de manter-se durante um longo período excedentes primários sustentados. Ainda que promovam regimes de pensões privados, subsistem dúvidas de que as reformas anunciadas do regime de segurança social possam dar resposta a alguns dos aspectos críticos do sistema de pensões públicas, como a longa transição para um novo regime baseado nas contribuições ou o efectivo arranque do chamado segundo pilar, durante a redução planeada das contribuições, para os trabalhadores contratados de novo.

**Aumentar a baixa taxa de emprego, especialmente das mulheres e dos trabalhadores mais idosos, e reduzir as importantes disparidades económicas entre o Norte e o Sul do país**

Apesar das melhorias observadas nos últimos anos, mantém-se um importante diferencial entre as taxa de emprego de Itália e a taxa média da UE, especialmente no caso das mulheres e dos trabalhadores mais idosos. A este nível, foram fixados objectivos a nível nacional. Globalmente, a elevada proporção de recursos humanos não utilizados reflecte principalmente as importantes e persistentes diferenças regionais: por um lado, o Norte com elevadas taxas de participação e uma situação próxima do pleno emprego e por outro, o Sul, com taxas de participação baixas e em desemprego elevado. Estas diferenças relativas têm-se mostrado persistentes, embora os resultados tenham melhorado em termos absolutos, tanto no Norte como no Sul. Esta situação pode ocultar uma grande proporção de trabalho não declarado. A estrutura regional do emprego e desemprego é muito semelhante às diferenças regionais de produtividade, o que sugere que o actual mecanismo de negociação salarial pode não ser suficientemente flexível para ter em conta essas diferenças regionais. Por outro lado, a menor produtividade observada no Sul pode também reflectir uma menor dotação de infra-estruturas. Outro importante factor de fraqueza do mercado laboral é o desequilíbrio entre um regime muito limitado de subsídio de desemprego e políticas activas do mercado laboral relativamente pouco desenvolvidas. Este fenómeno, conjugado com o possível aumento de contratos de trabalho flexível, poderá aumentar o risco de uma estrutura dual do mercado de trabalho. Para mitigar este risco, a lei Biaggi de 2003 introduziu medidas que limitam o perigo dos empregos precários e da exclusão social, o que é prosseguido pelo aumento da flexibilidade na margem, nomeadamente introduzindo novos contratos de trabalho e liberalizando os serviços de emprego. Por último, a aplicação de planos de vasto alcance, como a estratégia de formação permanente ou a reforma da função pública, tem registado atrasos.

**Reforçar a economia do conhecimento mediante a melhoria do sistema educativo e os níveis de qualificação, o investimento em tecnologias de informação, investigação e desenvolvimento e a inovação**

Apesar de alguns progressos, a economia do conhecimento ainda está a dar os primeiros passos na Itália. Os níveis de ensino continuam relativamente baixos, assim como a disponibilidade de trabalhadores qualificados. Recentemente, foram adoptadas algumas medidas para dar resposta a estes problemas. A Itália também ocupa um dos últimos lugares no que se refere à disponibilidade e utilização da Internet e comércio electrónico. A inovação empresarial é fraca: as despesas em investigação e desenvolvimento das empresas relativamente ao PIB (0,5 % em 2000) e os pedidos de patentes relativamente à população apenas atingem metade da média da UE. Para tal contribui a dependência relativa da economia italiana de empresas pequenas e médias, já que estas com frequência não dispõem da massa crítica necessária para realizar essas actividades.

**Continuar a melhorar o enquadramento das empresas, favorecendo a concorrência nos sectores da energia e de serviços**

Embora tenham sido tomadas medidas para reduzir os procedimentos administrativos e melhorar o ambiente para as empresas, as formalidades administrativas continuam a ser onerosas e morosas para as empresas, o que contribui para que o sector privado italiano seja relativamente menos dinâmico do que noutros Estados-Membros, tal como comprovado pelos indicadores relativos à criação líquida de empresas.

A liberalização efectiva do sector da energia está a decorrer. No mercado da electricidade, a posição dominante dos operadores históricos tem vindo a declinar, mas o acesso de terceiros às redes continua a ser difícil, ainda que esse acesso seja livre do ponto de vista legal. Por conseguinte, os preços da electricidade e do gás estão entre os mais elevados da UE. A concorrência está também a ser introduzida de forma relativamente lenta em alguns sectores de serviços, especialmente nos serviços profissionais e serviços públicos locais. Por último, a taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno deteriorou-se em 2002, sendo o número de processos de infracção a correr no Tribunal de Justiça Europeu o segundo pior da UE.

**Recomendações específicas para a Itália**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

Para consolidar rapidamente as finanças públicas, recomenda-se à Itália que:

1. Garanta, até ser alcançada uma situação orçamental em equilíbrio ou excedentária, uma redução do défice corrigido das variações cíclicas de pelo menos 0,5 % do PIB anual (OG 1), substituindo medidas pontuais por medidas de carácter mais duradouro;

2. Reforce a coordenação das políticas a todos os níveis da administração, assegurando mecanismos adequados e transparentes de disciplina orçamental e proporcionando claras fontes de financiamento das despesas regionais;

3. Proceda ao financiamento das reduções adicionais da pressão fiscal através de reduções estruturais das despesas primárias correntes, no âmbito de um plano geral de reforma tanto do lado das receitas como das despesas.

Para garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico, recomenda-se à Itália que:

4. Garantir que o rácio da dívida diminua a um ritmo satisfatório para atingir o limiar de 60 % do PIB (OG 15); e

5. Adopte medidas adicionais para abordar os aspectos críticos do regime de pensões públicas (OG 16), particularmente, o longo período de transição para o novo regime baseado nas contribuições. O novo regime foi concebido exclusivamente para fazer face a choques demográficos adversos, e promover a implementação de planos complementares de pensões de financiamento privado.

A Itália deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. Com vista a aumentar o potencial de crescimento, assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, enfrentar o impacto do envelhecimento da população e minorar as disparidades regionais, é especialmente importante que a Itália aumente as baixas taxas de emprego, especialmente das mulheres e dos trabalhadores mais idosos, e reduza as profundas disparidades económicas entre as regiões Norte e Sul. Assim, recomenda-se à Itália, em especial, que:

6. Continue a promover o aumento da participação da população activa, especialmente das mulheres — nomeadamente reforçando a oferta de infantários e jardins-escola — e dos trabalhadores idosos, acelerando e reforçando as medidas destinadas a aumentar a idade de reforma (OG 4 e 16 e REC-E 3 e 4);

7. Proceda à revisão da legislação em matéria de protecção do emprego (OG 6) com vista a facilitar a criação de emprego e a adaptabilidade e reduzir a segmentação do mercado laboral em função do tipo de contratos e da dimensão da empresa e, simultaneamente, aumente os recursos e melhore a eficácia do regime de subsídio de desemprego e assistência social (OG 4 e REC-E 1 e 6);

8. Incentive os parceiros sociais a aplicar mecanismos mais descentralizados de negociação salarial, que permitam que os salários reflictam melhor as diferenças de produtividade e os níveis de qualificação (OG 5).

A fim de reforçar a economia do conhecimento mediante a melhoria do sistema educativo e os níveis de qualificação e em termos de investimento em tecnologias de informação, investigação e desenvolvimento e inovação, recomenda-se à Itália que:

9. Prossiga os esforços empreendidos para aumentar o nível global de ensino e de qualificações da população, aumente o investimento em investigação e desenvolvimento e inovação e promova uma maior penetração das TIC, especialmente através de medidas dirigidas às pequenas e médias empresas (OG 13).

Para continuar a melhorar o enquadramento das empresas, favorecendo a concorrência nos sectores da energia e de serviços (em sintonia com as OG 9 a 14), recomenda-se à Itália que:

10. Melhore o enquadramento empresarial reduzindo a carga administrativas que pesa sobre as empresas (OG 11);

11. Aumente a concorrência efectiva no sector dos serviços, intensifique a abertura dos mercados da energia e melhore a aplicação das directivas relativas ao mercado interno (OG 9).

9. LUXEMBURGO

Durante os anos noventa, o Luxemburgo registou elevadas taxas de crescimento do PIB real. No entanto, em 2001 a economia do Luxemburgo, muito aberta ao exterior, experimentou um brusco abrandamento, devido em grande medida ao contexto internacional. Prevê-se ainda que a desaceleração económica leve à deterioração das finanças públicas, embora com algum desfasamento. Estima-se que o excedente orçamental, equivalente a 6,1 % do PIB em 2001, tenha baixado para 2,6 % em 2002, estando previstos défices para 2003 e 2004. Assim, as finanças públicas luxemburguesas mantém-se relativamente favoráveis, tendo em conta o baixo nível de dívida e a existência de reserva orçamentais.

Confrontada com a perspectiva de uma taxa de crescimento económico inferior à registada durante a maior parte dos anos noventa, o Luxemburgo deverá procurar aumentar o seu potencial produtivo, implementando simultaneamente políticas macroeconómicas orientadas para a estabilidade como base para atingir um crescimento sustentável. No intuito de promover o crescimento e manter finanças públicas sãs, é necessário aumentar a oferta de trabalho, como forma de reduzir as despesas e aumentar as receitas fiscais. Para expandir o seu potencial de produção, o Luxemburgo deverá responder a dois desafios fundamentais, a saber, o mercado laboral e a reforma do mercado. Colocam-se ao Luxemburgo os seguintes desafios:

- aumentar as baixas taxas de participação e de emprego, especialmente dos trabalhadores mais idosos,
- melhorar o enquadramento empresarial e promover o espírito empresarial, por forma a atingir uma estrutura económica mais equilibrada.

**Aumentar as baixas taxas de participação e de emprego, especialmente dos trabalhadores mais idosos**

A taxa de participação da população activa no Luxemburgo é inferior à média da UE, sendo as taxas de participação dos trabalhadores mais idosos particularmente baixas. O aumento do emprego foi possível graças aos trabalhadores estrangeiros e à maior participação da população jovem feminina nacional, ao passo que praticamente não se realizaram progressos a nível das taxas de emprego dos trabalhadores mais idosos, apesar de algumas medidas tomadas com o fim de aumentar os incentivos a permanecer em actividade. A mobilização do potencial de emprego nacional não utilizado, como forma de aumentar a oferta de trabalho e proporcionar, assim, um impulso ao crescimento, assume especial importância. Além disso, o aumento da idade de retirada da vida activa diminuirá a dependência dos regimes de prestação sociais, reduzindo, assim, as despesas públicas com prestações sociais e pensões. Poderiam ser melhorados os incentivos a permanecer em actividade, através da revisão dos regimes de reforma antecipada e de pré-reforma. Do mesmo modo, deverão ser seguidos de perto os efeitos das recentes reformas do regime de pensão por invalidez.

**Melhorar o enquadramento empresarial e promover o espírito empresarial, por forma a atingir uma estrutura económica mais equilibrada**

O grau de regulamentação da economia luxemburguesa continua bastante elevado, especialmente em matéria de preços, e ainda não foi ainda aplicada a reforma destinada a modernizar o organismo da concorrência. Embora a grande abertura do Luxemburgo ao exterior permita a concorrência de operadores económicos estrangeiros, são necessárias reformas de adaptação da política de concorrência nacional e seu acompanhamento, por forma a manter as vantagens de condições económicas competitivas.

Na última década, a economia do Luxemburgo desenvolveu um elevado grau de especialização em serviços financeiros. Esta situação tem sido favorável ao emprego e crescimento, mas torna também a economia luxemburguesa mais vulnerável a possíveis perturbações que afectem o sector. Um maior desenvolvimento das pequenas e médias empresas, simultaneamente com o reforço dos serviços financeiros e uma maior diversificação da economia, pode diminuir esta dependência e aumentar a participação da população activa e as taxas de emprego.

**Recomendações específicas para o Luxemburgo**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

O Luxemburgo deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. Com vista a aumentar o crescimento potencial, é especialmente importante que o Luxemburgo aumente as baixas taxas nacionais de participação de emprego, especialmente dos trabalhadores mais idosos. Assim recomenda-se ao Luxemburgo, em especial, que:

1. Proceda a uma revisão dos incentivos à reforma antecipada e a pré-reforma e assegure regras adequadas de elegibilidade para a concessão da pensão de invalidez (OG 16 e REC-E 2).

A fim de melhorar o enquadramento empresarial e promover o espírito empresarial, por forma a atingir uma estrutura económica mais equilibrada, recomenda-se ao Luxemburgo que:

2. Aplique plenamente a reformas da regulamentação em matéria de concorrência e garanta que as autoridades de concorrência e regulamentares disponham de independência, recursos e poderes suficientes para cumprir as suas tarefas (OG 9); e

3. Tome medidas destinadas promover e facilitar a criação de PME e ajudá-las no acesso ao capital de risco (OG 11).

10. PAÍSES BAIXOS

Entre meados dos anos noventa e o ano 2000, os Países Baixos registaram taxas de crescimento do PIB real claramente superiores à média da UE, enquanto a taxa de desemprego harmonizada foi sendo substancialmente reduzida até ocupar o segundo melhor posto da UE. A partir de 2001, a economia experimentou um acentuado abrandamento, que provocou uma deterioração significativa das finanças públicas e, com um certo desfasamento, da situação no mercado de trabalho. Prevê-se que a recuperação económica venha a ser relativamente moderada, com um agravamento da situação da finanças públicas em razão situação macroeconómica desfavorável. Estima-se que o crescimento do PIB real em 2003 seja inferior a 1 %, após uma taxa de crescimento de apenas 0,3 % em 2002. O crescimento económico potencial diminuiu para cerca de 2 %, face a $2^1/_4$ % no resto da UE. O fraco potencial de crescimento reflecte uma série de factores, como a grande incidência das pessoas dependentes de prestações sociais, as tendências demográficas, um baixo nível de concorrência em alguns sectores — que trava a oferta de trabalho e a produtividade — e a perda de competitividade externa — que pode ser parcialmente atribuída aos importantes aumentos salariais e ao insuficiente nível de investimento empresarial em investigação e desenvolvimento e inovação durante os últimos anos.

Face à perspectiva de uma taxa de crescimento económico inferior à registada durante a maior parte dos anos noventa, os Países Baixos deverão procurar aumentar o seu potencial de produção, aplicando políticas macroeconómicas orientadas para a estabilidade como base para um crescimento sustentável. Para o efeito, os Países Baixos devem responder a três importante desafios. O primeiro refere-se à sustentabilidade das finanças públicas e os dois restantes estão relacionados com as reformas dos mercados de trabalho e de produtos destinadas a mobilizar os recursos não utilizados e a aumentar a concorrência e a produtividade, como forma de reforçar o crescimento económico. Colocam-se aos Países Baixos os seguintes desafios:

- prosseguir o ajustamento orçamental nos próximos anos tendo em conta o menor potencial de crescimento e as despesas orçamentais decorrentes do envelhecimento demográfico,
- atrair pessoas inactivas para o mercado de trabalho,
- solucionar o problema do aumento da produtividade relativamente baixo, decorrente, nomeadamente, do fraco nível da concorrência em alguns sectores e do insuficiente investimento das empresas, em especial em investigação e desenvolvimento.

**Prosseguir o ajustamento orçamental nos próximos anos tendo em conta o menor potencial de crescimento e as despesas orçamentais decorrentes do envelhecimento demográfico**

A situação da finanças públicas dos Países Baixos deteriorou-se recentemente, a partir de uma posição relativamente favorável, devido em grande parte ao acentuado abrandamento económico. Estima-se que, em 2002, o défice nominal e corrigido das variações cíclicas do sector público administrativo foi de cerca de 1 % do PIB. No entanto, actualmente é difícil avaliar a política orçamental que será prosseguida nos próximos anos, visto não ter ainda sido formado um novo governo na sequência das eleições parlamentares de 22 de Janeiro de 2003. Não obstante, na ausência de mudanças na política económica, espera-se que as finanças públicas continuem em processo de deterioração nos próximos anos. Desta forma, seria necessário um ajustamento orçamental para atingir e manter uma posição orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária. Em especial, importa harmonizar as despesas públicas com as receitas, reflectindo o abrandamento previsto do crescimento potencial do PIB real.

**Atrair pessoas inactivas para o mercado de trabalho**

Apesar de uma situação favorável do mercado de trabalho, a taxa de inactividade nos Países Baixos continua relativamente elevada. Merece especial preocupação o elevado número de pessoas que beneficiam actualmente de pensões de invalidez e as armadilhas do desemprego provocadas pelos regimes de prestações sociais, que continuam a criar desincentivos à ocupação de um posto de trabalho. A importante dimensão da reserva de mão de obra é ilustrada pelo número de beneficiários de prestações sociais — 7 % da população activa beneficia de subsídio de desemprego e de prestações sociais e 11 % de invalidez. A melhoria das taxas de emprego dependerá ainda do aumento do emprego feminino, e de uma maior mobilização das pessoas mais idosas e dos grupos minoritários. Importa mobilizar o potencial não utilizado de oferta de trabalho com vista ao aumento do emprego e a proporcionar um estímulo substancial ao crescimento.

**Solucionar o problema do aumento da produtividade relativamente baixo, decorrente, nomeadamente, do fraco nível da concorrência em alguns sectores e do insuficiente investimento das empresas, em especial em investigação e desenvolvimento**

O aumento da produtividade foi relativamente baixo nos Países Baixos a partir de 1999, tendo-se afastado ainda mais da média da UE em 2002. Tal facto pode ser atribuído em parte ao rápido crescimento do emprego e à acumulação de mão-de-obra, bem como ao baixo grau de concorrência em alguns sectores e à baixa e decrescente especialização dos Países Baixos em sectores industriais de alta tecnologia ou de tecnologia média-alta. Por exemplo, no sector da construção, a Comissão Parlamentar detectou a existência de acordos ilegais de preços em 2002. Nos sectores de rede, um certo desalento relativamente à reforma, devido em parte à percepção de que a liberalização não beneficiou os consumidores, travou os progressos a nível do grau de concorrência ainda insuficiente. A debilidade da regulamentação nos sectores liberalizados explica em parte por que razão os benefícios da reforma ainda não se materializaram integralmente. O fraco investimento em investigação e desenvolvimento travou o aumento da produtividade nos Países Baixos. Na segunda metade dos anos noventa, o investimento empresarial em investigação e desenvolvimento foi inferior em 10 % à média da UE, sendo ainda maior a diferença em relação a países vizinhos como a Bélgica ou a Alemanha. Um problema particular é o baixo número de titulares de diplomas universitários em ciências e tecnologia com idades compreendidas entre os 20 e os 29 anos, que constituem o principal grupo de futuros investigadores.

**Recomendações específicas para os Países Baixos**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

Para prosseguir o ajustamento orçamental nos próximos anos tendo em conta o menor potencial de crescimento e as despesas orçamentais decorrentes doo envelhecimento demográfico, recomenda-se aos Países Baixos que:

1. Continuem a conter as despesas públicas, dentro de limites claramente definidos, estabelecidos em termos reais e coerentes com uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária (OG 1 e 14).

Os Países Baixos devem ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. Com vista a aumentar o potencial de crescimento, assegurar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas, enfrentar o impacto do envelhecimento da população e promover a integração no mercado do trabalho, é especialmente importante que os Países Baixos atraiam pessoas inactivas para o mercado de trabalho. Assim, recomenda-se aos Países Baixos, em especial, que:

2. Procedam a reformas dos regimes de prestações sociais no intuito de valorizar o trabalho (OG 4 e REC-E 3), se concentrem em especial nos requisitos de elegibilidade para as prestações sociais e estabeleçam, do ponto de vista legislativo, e apliquem a reforma prevista do regime de invalidez, tendo em conta tanto os fluxos de novos beneficiários como a necessidade de activar os que recebem actualmente essas prestações.

Para abordar o aumento da produtividade relativamente baixo, decorrente, inter alia, do fraco nível de concorrência em alguns sectores e do insuficiente investimento das empresas, em especial em investigação e desenvolvimento (em conformidade com as OG 9 e 14):

3. Melhorem o enquadramento regulamentar, bem como a sua aplicação (OG 11), especialmente nos sectores em que a concorrência é insuficiente, como a construção e profissões liberais;

4. Promovam um sistema de ensino mais orientado para a tecnologia e reforcem os vínculos entre a ciência e a indústria como forma de aumentar o investimento empresarial em investigação e desenvolvimento (OG 13).

## 11. ÁUSTRIA

A partir dos anos setenta, o crescimento do PIB real da Áustria foi, em média, ligeiramente superior ao da UE. No entanto, estima-se que o crescimento do potencial de produção diminuiu desde 1990, passando de um nível superior à média da UE para um nível inferior. Enquanto em 1990 o crescimento potencial do produto da Áustria era estimado em 3,1 % (face a uma média da UE de 2,8 %), baixou para 1,9 % em 2002 (face a uma média da UE de 2,2), sendo previsível que continue a baixar. O envelhecimento demográfico e taxas de participação da população activa, que apenas aumentam ligeiramente, conjugados com um aumento da produtividade total dos factores inferior à média, desempenham um papel importante nestas perspectivas pouco animadoras. Estes mesmos factores influenciaram também as finanças públicas de duas formas: em primeiro lugar, o fraco potencial de crescimento implica perda de receitas, e, em segundo lugar, o envelhecimento da população exerce pressões crescentes sobre as despesas. Dado que os cortes de despesas não eliminaram as pressões que as afectam, a carga fiscal manteve-se a um nível elevado, especialmente desde 1995, alcançando o seu máximo em 2001, com o risco de se cair num círculo vicioso de uma grande pressão fiscal e um baixo crescimento. Por forma a reduzir as pressões que afectam as suas finanças públicas e voltar a registar aumentos do rendimento e níveis de vida por cima da média, Áustria deverá reforçar os incentivos à contratação, ao trabalho e ao investimento, o que requer a consecução e manutenção de um equilíbrio orçamental com menor peso da carga fiscal e das despesas em relação ao PIB.

Um importante factor que limita o potencial de crescimento da Áustria reside nas consequências nefastas sobre a oferta de trabalho induzidas pelas elevadas transferências sociais e pela ampla prestação de serviços públicos, que, conjugados com os efeitos do envelhecimento demográfico sobre o orçamento, suscitaram uma pressão permanente no sentido do aumento das despesas públicas. Por seu turno, estes factores acarretam uma elevada pressão fiscal, em especial, sobre o trabalho, desincentivando simultaneamente a participação da população activa e a procura de trabalho. Além disso, uma capacidade inovadora limitada, particularmente o baixo nível de difusão das tecnologias, na origem de uma base tecnológica reduzida, continua a ser um os principais problemas da economia austríaca. Por conseguinte, conviria reorientar as despesas públicas no sentido de componentes que favoreçam o crescimento de forma eficiente. Por outro lado, um insuficiente grau de concorrência em alguns mercados de produtos constitui um obstáculo adicional a um crescimento mais dinâmico. Colocam-se à Áustria os seguintes desafios:

- assegurar a sustentabilidade das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico,
- continuar a melhorar a fraca base tecnológica e fomentar a actividade de investigação e desenvolvimento e inovação das empresas,
- reforçar o desenvolvimento de uma concorrência efectiva em alguns sectores.

**Assegurar a sustentabilidade das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico**

O regime de pensões da Áustria é quase exclusivamente um regime baseado na repartição, embora tenham sido adoptadas recentemente medidas destinadas a reforçar os sistemas financiados pelo sector privado. Apesar da reforma de 2000 e de um aumento bastante moderado das prestações nos últimos anos, a sustentabilidade a longo prazo do sistema de pensões está em risco, tendo em conta o envelhecimento demográfico previsto. A evolução demográfica adversa é agravada pela baixa idade média efectiva de reforma (58 anos) e pelas baixíssimas taxas de emprego dos trabalhadores mais idosos, apesar de a taxa global de emprego superar já o objectivo da UE para 2005. Além disso, dado que as pensões de reforma são calculadas actualmente com base apenas nos 15 anos de trabalho — 18 futuramente — com maiores rendimentos, existe uma ténue relação entre contribuições e prestações, sendo o actual nível de despesas com pensões face ao PIB um dos mais elevados da UE. Se o actual regime não for alterado, ou se só for alterado marginalmente, a já elevada pressão fiscal terá de aumentar de novo, com consequências negativas sobre a oferta e a procura de trabalho e, por conseguinte, sobre o potencial de crescimento. Em Dezembro de 2002, um grupo de peritos — o Grupo Reforma das Pensões — apresentou um relatório exaustivo que debatia diversas opções para a reforma. Apesar de recentes medidas de contenção das despesas, o sistema de saúde será também submetido a pressões financeiras crescentes.

A necessidade de atingir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas é tanto mais premente se se tiver em conta que o rácio dívida/PIB de Áustria continua acima do limiar de 60 % e não entrou ainda numa trajectória descendente clara.

**Continuar a melhorar a fraca base tecnológica e fomentar a actividade de investigação e desenvolvimento e inovação das empresas.**

A reduzida concorrência efectiva observada em alguns sectores exerceu pouca pressão sobre as empresas para que inovem e invistam em investigação e desenvolvimento. As despesas em investigação e desenvolvimento relativamente ao PIB têm aumentando ligeiramente, aproximando-se da média da UE, mas as actividades de investigação e desenvolvimento das empresas diminuíram progressivamente de cerca de 50 % para cerca de 40 % do total desde 1992. Além disso, as despesas em tecnologias de informação continuam aquém da média comunitária e o nível de investimento em capital de risco é um dos mais baixos da UE. Por outro lado, um baixo grau de concorrência e a grande dependência relativa da economia austríaca em relação a pequenas e médias empresas explica parcialmente estes reduzidos níveis de investigação e desenvolvimento e inovação, já que estas empresas não dispõem frequentemente da massa crítica necessária a essas actividades.

No intuito de reforçar esta fraca base tecnológica, a Áustria está a implementar programas de incentivos financeiros e fiscais à inovação e coordenação dos esforços das PME. O crescente número de patentes e o bom nível dos licenciados em ciências e tecnologia são factores positivos que poderiam permitir equilibrar a situação a este nível.

**Reforçar o desenvolvimento de uma concorrência efectiva em alguns sectores**

Até finais dos anos noventa, o baixo grau relativo de abertura da economia austríaca, a longa tradição de regulamentação e consenso social e a necessidade de envolver os parceiros sociais e os Länder nas reformas limitam em alguma medida o quadro da política da concorrência. A economia defronta-se com um elevado grau de concentração em alguns sectores, como o imprensa, comércio retalhista de produtos alimentares, drogarias, seguros, comércio retalhista de mobiliário ou sectores de rede. A reforma da lei austríaca da concorrência e o estabelecimento de uma autoridade federal de concorrência independente são acontecimentos recentes que poderão gerar um ambiente mais competitivo. No entanto, a nova autoridade de concorrência, que iniciou as suas investigações em 1 de Julho de 2002, terá ainda de afirmar-se e construir uma reputação de credibilidade. Esta situação é dificultada pela falta de recursos humanos. Além disso, as autoridades reguladoras dos diferentes sectores, como o das telecomunicações, não dispõem frequentemente dos poderes necessários se para aplicar eficazmente as suas decisões, o que conduz a processos morosos junto dos tribunais antes uma decisão se tornar efectiva.

**Recomendações específicas para a Áustria**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

A Áustria deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego.

Para assegurar a sustentabilidade das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico, recomenda-se a Áustria que:

1. Aplique medidas que visem a redução das despesas estruturais, inclusive nos escalões inferiores da administração, com o fim de reduzir a elevada carga fiscal e atingir um saldo orçamental corrigido das variações cíclicas próximo do equilíbrio (OG 1);

2. Reforme o regime de pensões públicas para garantir a sustentabilidade das finanças públicas (OG 16); em especial, associar mais estreitamente o nível das pensões às contribuições efectuadas durante toda a vida laboral; aumentar a baixa idade média de reforma efectiva e garantir, neste contexto, o fomento dos incentivos ao trabalho (OG 4 e REC-E 2 e 3), com vista a aumentar a participação dos trabalhadores mais idosos no mercado de trabalho.

Para continuar a melhorar a base tecnológica e fomentar a actividade de investigação e desenvolvimento e inovação das empresas, recomenda-se à Áustria que:

3. Tome medidas para promover a investigação e inovação das empresas, especialmente das PME (OG 13).

Para promover uma concorrência efectiva em alguns sectores, recomenda-se à Áustria que (em sintonia com OG 9 a 14):

4. Aumente os recursos da autoridade de concorrência e adopte medidas destinadas a reforçar a execução efectiva das decisões das autoridades de regulamentação no sector das telecomunicações (OG 9).

12. PORTUGAL

No período 1995-2000, o crescimento médio da economia portuguesa foi de 4 %, impulsionado por uma forte procura interna. A partir de 2001, a actividade económica desacelerou, em resultado da conjuntura pouco favorável na Europa. Esta evolução foi agravada pela correcção em curso dos desequilíbrios económicos criados na segunda metade dos anos noventa, especialmente um importante défice externo e uma insuficiente consolidação orçamental, que levaram a uma importante derrapagem orçamental em 2001. As medidas tomadas em 2002, particularmente a aprovação de um orçamento rectificativo, representam um primeiro passo para a redução do referido desequilíbrio. Em 2003, a conjuntura internacional pouco dinâmica e os novos ajustamentos da procura dos agregados familiares deverão contribuir para que o crescimento económico continue inferior a 1 % pelo segundo ano consecutivo, ou seja, muito aquém do crescimento potencial, estimado em cerca de $2^{3}/_{4}$ % -3 % (cerca de meio ponto percentual acima da média da UE). Este diferencial de crescimento positivo pode ser algo enganador, já que reflecte em grande parte um forte aumento da oferta dos factores produtivos, conjugado com um aumento modesto da produtividade total dos factores. A reduzida produtividade de Portugal é principalmente um problema estrutural associado à baixa eficiência do sistema de ensino, ao nível insuficiente da concorrência, ao reduzido peso das despesas em investigação e desenvolvimento e à difusão pouco alargada das TIC. A competitividade da economia portuguesa, conjugada com o aumento dos salários nominais relativamente elevado, tem vindo gradualmente a deteriorar-se.

A estratégia de consolidação orçamental definida na última actualização do programa de estabilidade baseia-se, em grande medida, numa aplicação bem sucedida de um vasto conjunto de reformas estruturais. Tendo em conta a intenção de reduzir a médio prazo o peso das receitas totais no PIB, que reflecte a redução prevista do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, a fim de reforçar a competitividade internacional da economia portuguesa, apenas resta uma via possível para manter a consolidação orçamental numa base sustentável, nomeadamente, a limitação do aumento das despesas primárias correntes, o que, por sua vez, requer reformas estruturais. Outro objectivo principal das reformas previstas consiste em fomentar o potencial de crescimento da economia, mediante políticas que visem garantir um melhoramento sustentado da produtividade total dos factores. Colocam-se a Portugal os seguintes desafios:

- acelerar a consolidação das finanças públicas e abordar o problema da acentuada dinâmica das despesas públicas,
- aumentar a concorrência global, comprometida pela baixa eficácia do sistema de ensino, pelas reduzidas despesas em investigação e desenvolvimento, pelo baixo grau de concorrência em alguns sectores e pelos fortes aumentos dos salários nominais,
- garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico.

**Acelerar a consolidação das finanças públicas e enfrentar o problema da acentuada dinâmica da despesa pública**

No período que culminou com a derrapagem orçamental de 2001, a taxa de aumento das despesas primárias correntes foi constantemente superior à do PIB nominal [1]. Durante a maior parte da segunda metade dos anos noventa, essa taxa era compatível com o processo de consolidação orçamental, já que o dinamismo da procura interna permitiu aumentar as receitas fiscais. No entanto, esta via de consolidação orçamental chegou ao seu termo com a deterioração das condições cíclicas em 2001 e com o fim da redução da despesa com juros, decorrente da convergência das taxas de juro para os níveis mais baixos registados no exterior. O processo de consolidação orçamental retomou em 2002, ainda que, devido aos desfasamentos habituais associados à realização de ajustamentos estruturais, tivesse de depender em grande medida da adopção de medidas não recorrentes. A curto prazo, a adopção de medidas não recorrentes é necessária para retomar o dinamismo perdido no processo de consolidação orçamental e reforçar a credibilidade da política económica, ganhando assim tempo até que os efeitos das medidas estruturais destinadas a conter as despesas produzam os seus efeitos.

[1] Em 1995-2001, as despesas primárias correntes aumentaram 9 % ao ano, com o PIB nominal a aumentar 7,2 % ao ano; por este motivo, o peso das despesas primárias correntes no PIB aumentou de 33,4 % em 1995 para 36,7 % em 2001.

Com vista a acelerar o saneamento das finanças públicas e enfrentar a forte dinâmica da despesa pública, é necessária a aplicação decidida e oportuna das medidas de reforma estrutural anunciadas na actualização do programa de estabilidade de Janeiro de 2003. Reformas em sectores-chave, especialmente na administração pública, ensino, saúde e segurança social, deverão afectar directamente a consolidação orçamental. Outras reformas (por exemplo, no mercado de trabalho) terão provavelmente efeitos indirectos sobre essa consolidação, quer fomentando uma utilização mais eficiente dos recursos, quer alargando as bases tributáveis em resultado de políticas sobre a oferta bem sucedidas.

**Aumentar a competitividade global, comprometida pela baixa eficácia do sistema de ensino, pelas reduzidas despesas em investigação e desenvolvimento, pelo baixo grau de concorrência em alguns sectores e pelos fortes aumentos dos salários nominais**

A baixa produtividade e o elevado ritmo de aumento dos salários nominais contribuíram para a deterioração da competitividade face ao exterior da economia portuguesa. Em primeiro lugar, a produtividade do trabalho de Portugal é a mais baixa da UE e cresce lentamente. A principal razão reside no fraco nível médio do ensino ministrado, inclusive nos grupos mais jovens. O nível insuficiente de investimento em investigação e desenvolvimento e na inovação das empresas e o grau modesto de difusão das TIC também privam Portugal de uma importante fonte de ganhos de produtividade. O limitado efeito multiplicador do financiamento público em investigação e desenvolvimento sobre o investimento privado em investigação e desenvolvimento e inovação é um indício da ineficiência do sistema nacional de investigação e inovação. Outra importante limitação reside no reduzido grau de concorrência nos sectores de rede. Em segundo lugar, o crescimento dos salários nominais durante os últimos dez anos foi de cerca de 6 % ao ano (ou seja, o dobro da taxa da UE-15), ainda que nos últimos anos se tenha registado uma certa moderação salarial.

Embora nos últimos anos Portugal tenha aumentado substancialmente as suas despesas com o ensino, a proporção de pessoas que deixa a escola sem ter concluído o ensino secundário e que não continua uma formação profissional é de longe a mais elevada da UE [1]. A discriminação das despesas com o ensino, por categorias principais, mostra que a massa salarial tem um peso elevado face a outros países desenvolvidos, o que indicia uma utilização ineficiente dos recursos. Apesar dos progressos recentes, o nível de formação profissional é significativamente inferior à média da UE. Verificou-se ser difícil levar as pequenas empresas a participar nos programas nacionais destinados a aumentar as qualificações dos seus trabalhadores.

**Garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento demográfico**

O desafio colocado pela sustentabilidade a longo prazo da finanças públicas reforça a necessidade de atingir um ritmo rápido de redução da dívida antes de os efeitos do envelhecimento demográfico se fazerem sentir a nível do orçamento. Para o efeito, é fundamental concluir com êxito o processo de consolidação orçamental, com um orçamento próximo do equilíbrio ou excedentário até 2006, em conformidade com a actualização do programa de estabilidade de Portugal de Janeiro de 2003, e manter essa posição posteriormente. Trata-se de uma medida necessária, mas não suficiente, para garantir a sustentabilidade das finanças públicas, já que deverá fazer-se acompanhar por uma aplicação determinada de uma série de reformas estruturais destinadas a conter o aumento das despesas decorrentes do envelhecimento demográfico e aumentar o potencial de crescimento da economia.

**Recomendações específicas para Portugal**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

Portugal deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego.

---

[1] 45,5 % em 2002 relativamente a ambos os sexos, e 52,9 % relativamente ao sexo masculino.

Para acelerar a consolidação das finanças públicas e dar resposta ao problema da forte dinâmica das despesas públicas, recomenda-se a Portugal que:

1. Assegure a redução do défice orçamental em 2003, como previsto, para atingir, posteriormente, uma redução do défice corrigido das variações cíclicas de pelo menos 0,5 % do PIB ao ano, com vista a atingir uma situação orçamental próxima do equilíbrio (OG 1);

2. Garanta que a redução do défice será obtida principalmente pelo lado das despesas, aplicando com firmeza planos orçamentais para todos os níveis da administração (OG 14);

3. Empreenda reformas estruturais em sectores com efeitos mais directos sobre a consolidação orçamental, especialmente na administração pública, ensino, saúde e segurança social.

Para aumentar a competitividade global, comprometida pela fraca eficiência do sistema de ensino, pelas reduzidas despesas em investigação e desenvolvimento, pelo baixo grau de concorrência em alguns sectores e pelos fortes aumentos dos salários nominais, recomenda-se a Portugal que (em conformidade com as OG 9 a 14):

4. Promova uma maior participação das empresas nas despesas em investigação e desenvolvimento e inovação (OG 13), a par de uma maior utilização das TIC;

5. Melhore a eficiência das despesas com o ensino com vista a, nomeadamente, aumentar a qualificação dos recursos humanos (OG 13 e REC-E 1) e reduzir substancialmente o número de pessoas que deixam a escola com um nível insuficiente de escolarização ou formação;

6. Fomente uma concorrência eficaz nos serviços públicos liberalizados, especialmente no sector da energia, e crie um enquadramento concorrencial aumentando a taxa de transposição das directivas relativas ao mercado interno (OG 9);

7. Sensibilize os parceiros sociais para a moderação salarial, permitindo ainda que os aumentos salariais tenham em conta as diferenças de produtividade e qualificações, com vista a melhorar a competitividade (OG 3 e 5).

Com o objecto de garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas face ao envelhecimento da população, recomenda-se a Portugal que:

8. Reforce a eficiência do sistema de saúde, introduzindo uma vasta série de medidas de reforço dos mecanismos de mercado e de racionalização da procura (OG 14);

9. Adopte novas reformas do regime de pensões dos trabalhadores da administração pública para garantir a sua sustentabilidade a longo prazo e proceder ao seu ajustamento progressivo relativamente ao regime de pensões dos trabalhadores do sector privado (OG 16).

13. FINLÂNDIA

Os esforços constantes envidados durante os anos 90 com vista à produção e utilização das tecnologias da informação e da comunicação converteram a Finlândia numa das primeiras — se não mesmo a primeira — economias do conhecimento do mundo. Este facto, conjugado com a liberalização do mercado, contribuiu para que, na segunda metade dessa década, o PIB real aumentasse a um ritmo de quase 5 % ao ano, situando-se acima do crescimento potencial (cerca de 3 %). A partir de 2000, a quebra da procura externa, especialmente no sector das telecomunicações, levou a um crescimento da produção inferior ao seu potencial. Com uma procura interna que se manteve firme, a actividade económica poderá aproximar-se do seu potencial em 2004, em paralelo com uma melhoria das condições externas.

A actual taxa de desemprego ligeiramente superior a 9 % de população activa em 2001-2002 é principalmente estrutural. Embora a taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos tenha aumentado rapidamente desde o ponto mais baixo do ciclo, em 1994, continua mais de 20 pontos percentuais inferior à do conjunto dos trabalhadores. Estes dois factores, conjugados com os períodos de ensino relativamente longos e com envelhecimento demográfico, estão a dificultar a consecução do objectivo do governo de criar 100 000 postos de trabalho durante a actual legislatura e atingir uma taxa de emprego global próxima dos 75 % até 2010. O nível de preços de Finlândia ultrapassa o da média da UE em quase um quinto, apesar da recente moderação da inflação, o que indicia deficiências na concorrência, particularmente nos sectores de serviços protegidos. Além disso, o financiamento da segurança social requer um nível de tributação bastante alto, que pode ser difícil de manter, dada a erosão da base tributável e a intensificação da concorrência fiscal. A necessidade de manter uma elevada pressão fiscal poderá ser atenuada se não houver derrapagens nas despesas da administração central. Colocam-se à Finlândia os seguintes desafios:

- reduzir o elevado nível de desemprego estrutural e aumentar a taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos,
- promover a concorrência em determinados sectores e melhorar a eficácia do sector público.

**Reduzir o elevado nível de desemprego estrutural e aumentar a taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos**

A Finlândia ultrapassa os objectivos de emprego global e feminino para 2005 da UE no seu conjunto, bem como a taxa de emprego feminino para 2010 estabelecida na estratégia de Lisboa; todavia, a meta de uma taxa de emprego próxima de 70 % não foi ainda conseguida e será difícil de atingir, em razão da evolução demográfica. Assim, para que se registe um aumento da taxa de emprego e da oferta de mão de obra, os trabalhadores mais idosos deverão permanecer mais tempo no mercado de trabalho. A taxa de desemprego global diminuiu $7^1/_2$ pontos percentuais a partir do seu nível máximo de 1994, para atingir 9,1 % em 2002 (mas manteve-se inalterada a partir de 2001 dada a falta de dinamismo da actividade económica). A maior parte das estimativas indicam uma taxa NAIRU entre 8 % e 9 %, o que sugere que o desemprego registado é principalmente de carácter estrutural. Foram recentemente introduzidas várias medidas para melhorar a capacidade de acesso ao emprego por parte dos desempregados e promover a oferta de trabalho entre os trabalhadores mais idosos. Foram tomadas medidas destinadas, nomeadamente, a reduzir a elevada carga fiscal sobre o trabalho, implementar programas activos do mercado de trabalho, reforçar os critérios de elegibilidade para a obtenção da reforma antecipada e suprimir o limite máximo de 60 % para a acumulação de direitos de pensão. Estas medidas são positivas, mas insuficientes, e algumas delas contraditórias entre si, como subsídios de desemprego mais generosos e a manutenção do sistema de pensões de desemprego até 2008. Além disso, o período de introdução gradual de certas medidas de reforma do sistema de pensões afigura-se algo longo, o que atrasa os efeitos positivos das reformas a nível da contenção das despesas.

**Promover a concorrência em determinados sectores e melhorar a eficácia do sector público**

O reforço da concorrência poderá contribuir para reduzir o nível de preços da Finlândia, um dos mais elevados da UE, e melhorar a produtividade, sensivelmente igual à média da UE. Este elevado nível de preços apenas pode explicar-se em parte pelos elevados impostos indirectos, pelo carácter remoto do país e pela sua baixa densidade populacional. Investigações realizadas pela autoridade de concorrência apontam para a falta de concorrência em alguns sectores, como os sectores de rede. O nível global de

produtividade do trabalho, relativamente baixo num país avançado no processo de transição para uma economia do conhecimento, também poderá dever-se ao peso do sector público e à limitada concorrência a nível da prestação de serviços públicos. Os relatórios governamentais revelam ser possível aumentar a eficácia do sector público, o que apoiaria muito positivamente a sustentabilidade da finanças públicas.

O dinamismo da actividade económica durante a segunda metade dos anos noventa gerou um grande volume de receitas, particularmente provenientes das empresas e de rendimentos de capital, embora recentemente tenham regressado ao seu nível habitual. Embora tal tenha proporcionado uma certa margem para maiores despesas públicas, a derrapagem das despesas públicas, por um lado, e a dependência relativa face aos rendimentos tributáveis excepcionalmente elevados, por outro, estão a fazer perigar a actual situação sã das finanças da administração central e local. Uma utilização mais eficiente dos recursos actuais e o controlo das despesas públicas proporcionariam uma certa margem para dar resposta às pressões para manter o nível de financiamento dos serviços actuais.

**Recomendações específicas para Finlândia**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

A Finlândia deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. Com vista a aumentar o crescimento potencial é especialmente importante que a Finlândia reduza o elevado nível de desemprego estrutural e aumente a taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos. Assim, recomenda-se à Finlândia, em especial, que:

1. Melhore os incentivos fiscais e das prestações sociais para valorizar o trabalho, especialmente tendo em conta os seus efeitos combinados sobre os trabalhadores mais idosos, prossiga a revisão dos critérios de concessão das prestações, melhore a administração dos regimes de prestações sociais e oriente as medidas de natureza fiscal para os trabalhadores que auferem salários mais baixos (OG 4 e RE 2);

2. Procure formas de assegurar os mecanismos de negociação salarial permitam que os salários reflictam de forma mais adequada as diferenças de produtividade em função dos diferentes níveis de qualificação, por forma a melhorar as perspectivas de emprego dos desempregados com baixas qualificações (OG 5).

A fim de promover a concorrência em determinados sectores e melhorar a eficácia do sector público, recomenda-se à Finlândia que (em sintonia com as OG 9 a 14):

3. Redobre os esforços para intensificar a concorrência nos sectores de rede e nos serviços não transaccionáveis (OG 9);

4. Envide esforços adicionais para aumentar a eficiência do sector público, nomeadamente melhorando as condições para um aumento da concorrência, promovendo a aferição da eficácia do sector público e fomentando os procedimentos em matéria de contratos públicos (OG 11);

5. Aperfeiçoe os mecanismos de controlo das despesas e garanta a observância das normas em matéria de despesas (OG 14).

## 14. SUÉCIA

Nos últimos anos, a Suécia registou um crescimento relativamente elevado, tendo a sua economia mostrado uma certa capacidade de resistência face à falta de dinamismo da economia mundial. Concretamente, o desemprego manteve-se baixo, com finanças públicas sãs. A boa situação financeira permitiu à Suécia flexibilizar a sua política orçamental, com vista a dar resposta ao abrandamento económico. A estratégia orçamental da Suécia, que consiste em manter elevados excedentes orçamentais a longo prazo, sustentada por um enquadramento financeiro de controlo rigoroso das despesas, deverá permitir manter uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária nos próximos anos. Prevê-se que as pressões inflacionistas continuem compatíveis com o objectivo de uma inflação dentro do intervalo 2 % ± 1 ponto percentual que serve de orientação à política monetária, contando com o apoio de uma diminuição gradual do diferencial do produto.

O Estado-Providência sueco é o mais completo da União, com uma pressão fiscal global [1] e uma despesa pública superiores a 50 % do PIB. Esta situação reflecte prioridades sociais, que contam, em geral, com um vasto apoio. No intuito de manter a finanças públicas numa trajectória sustentável, importa assegurar uma utilização eficiente dos recursos públicos, sem esquecer o envelhecimento demográfico que exercerá pressões acrescidas sobre as despesas. Por outro lado, são necessárias medidas de promoção da concorrência para solucionar o problema dos elevados níveis de preços e a baixa produtividade do trabalho. Além disso, embora a Suécia tenha uma taxa de emprego relativamente elevada, o aumento da participação da mão-de-obra e a promoção do emprego continuam a ser um desafio fundamental para sustentar o Estado-Providência a longo prazo. Colocam-se à Suécia os seguintes desafios:

- assegurar um nível de oferta de trabalho suficiente face ao envelhecimento demográfico,
- promover a concorrência em determinados sectores e melhorar a eficácia do sector público.

### Assegurar um nível de oferta de trabalho suficiente face ao envelhecimento demográfico

As taxas de emprego já são muito elevadas na Suécia e muito superiores aos objectivos estabelecidos em Lisboa para a UE no seu conjunto, incluindo os objectivos de emprego para as mulheres e trabalhadores mais idosos. Não obstante, o Governo propôs-se aumentar ainda mais o rácio de emprego. Face ao envelhecimento demográfico, será necessário aumentar a oferta da mão-de-obra, recorrendo, em especial, às fontes potenciais dos imigrantes, jovens e trabalhadores com largas licenças de doença. Afiguram-se necessários esforços adicionais para continuar a melhorar os incentivos ao trabalho, particularmente tendo em conta o facto de a Suécia ter ainda a carga fiscal global mais elevada da UE e regimes de prestações sociais relativamente generosos, relativamente ao resto do mundo. O desenvolvimento do Estado-Providência sueco coloca um desafio a longo prazo à economia sueca. O seu financiamento requer a manutenção da elevada carga fiscal global e, por conseguinte, também um importante nível de contribuições sociais e fiscais, com efeitos adversos sobre a estrutura de incentivos. Neste sentido, a redução dos elementos que provocam mais distorções dos regimes fiscal e de prestações sociais será favorável ao crescimento e ao emprego. A diminuição do número de beneficiários de prestações também é importante em termos de finanças públicas. A situação problemática colocada pelo elevado número de ausências por doença e pré-reformas merece especial atenção, nomeadamente pelos elevados custos orçamentais que acarreta. O Governo estabeleceu objectivos para reduzir a metade o número de beneficiários da assistência social até 2004 e o número de dias de ausência por doença até 2008.

### Promover a concorrência em determinados sectores e melhorar a eficácia do sector público

A promoção da concorrência poderá contribuir para reduzir o nível de preços da economia sueca, um dos mais elevados da UE, e melhorar a produtividade, inferior à média comunitária. O elevado nível de preços apenas pode explicar-se parcialmente pelos elevados impostos indirectos, o carácter remoto do país e a sua fraca densidade populacional. No sector privado observa-se um grau insuficiente de

[1] Os pagamentos dos regimes da segurança social são tributados na Suécia. Este «aspecto institucional» da Suécia resulta numa carga fiscal superior, segundo o método de cálculo dos serviços da Comissão.

concorrência, como o demonstra o facto de o nível de preços ser superior em mais de 20 % à média da UE. Um estudo da autoridade de concorrência sueca concluiu que cerca de metade desta diferença se explica pelo insuficiente grau de concorrência. Em particular, os níveis de preços são claramente superiores nos sectores retalhista, da habitação, da construção e de serviços não transaccionáveis.

A Suécia tem um dos maiores sectores públicos da UE, o que poderá constituir uma das razões da sua baixa produtividade do trabalho. Os operadores públicos estão a começar a reduzir a sua participação na prestação de serviços públicos, mas os operadores privados ainda representam uma pequena proporção do emprego na prestação de serviços sociais. O aumento da eficiência na prestação de serviços públicos é importante para garantir que a população beneficie de serviços com uma boa relação custos-eficácia.

**Recomendações específicas para Suécia**

Para responder desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

A Suécia deve ainda implementar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor os aspectos relacionados com o emprego. Com vista a aumentar o crescimento potencial e assegurar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas, é especialmente importante que a Suécia assegure uma oferta de mão-de-obra adequada, tendo em conta o envelhecimento demográfico. Assim, recomenda-se à Suécia, em especial, que:

1. Prossiga as reformas dos regimes fiscais e de prestações sociais para melhorar os incentivos ao trabalho, em particular para os grupos sujeitos a elevadas taxas de imposição marginais efectivas (OG 4 e REC-3), e complete a reforma fiscal dos rendimentos do trabalho, mantendo simultaneamente finanças públicas sãs.

A fim de promover a concorrência em determinados sectores e melhorar a eficácia do sector público, recomenda-se à Suécia (em consonância com as OG 9 a 14) que:

2. Redobre os esforços para reforçar a concorrência nos sectores em que esta é insuficiente (OG 9); e

3. Realize novos esforços para aumentar a eficiência do sector público, nomeadamente melhorando as condições para uma maior concorrência, promovendo a aferição da eficiência do sector público e aumentando o número de procedimentos de contratos públicos (OG 11).

15. REINO UNIDO

A economia do Reino Unido regista desde há quase dez anos um aumento sustentado da produção. A sua inflação é uma das mais baixas da UE e o desemprego o mais baixo dos últimos 27 anos. O panorama global é positivo, embora existam riscos no sentido de uma deterioração, como o acentuado abrandamento do ritmo de aumento do consumo das famílias a partir dos elevados níveis registados recentemente, já que as economias domésticas começam a ajustar-se a uma menor riqueza bruta, em consequência da recente queda do mercado bolsista. Até à data, o sector tinha sido protegido por aumentos constantes do património das famílias, embora os indicadores mais recentes apontem para uma diminuição da subida dos preços da habitação. As finanças públicas passaram a registar um défice equivalente a 1,3 % do PIB em 2002, esperando-se que continue a registar-se um défice em 2003 e 2004, devido em parte a factores cíclicos associados aos reduzidos lucros das instituições financeiras e aos aumentos previstos das despesas correntes e de capital em proporção do PIB, sendo estes últimos destinados a compensar o tradicional subinvestimento nas infra-estruturas públicas. O RU tem registado novos progressos a nível do mercado de trabalho nos últimos anos, com novas reformas do regime fiscal e de outras prestações e com o desenvolvimento de medidas activas específicas especialmente concebidas para determinados grupos. Os resultados do mercado de trabalho continuam dos melhores da UE, com o desemprego em cerca de 5 %. Concretamente, apesar de um mercado de trabalho com certas restrições no lado da oferta, as pressões salariais são moderadas, devendo assim permanecer. Globalmente, a inflação medida pelo IHPC deverá situar-se abaixo dos 2 % em 2003 e 2004.

O nível da produtividade relativamente baixo, decorrente nomeadamente das fracas qualificações básicas de algumas categorias de trabalhadores, continua um desafio importante a superar. A produtividade do trabalho é inferior à média da UE, embora tenha vindo a aumentar desde 1995. Simultaneamente, as despesas de investigação e desenvolvimento, em percentagem do PIB, estão ligeiramente abaixo da média da UE. Um segundo desafio importante consiste na forma de ultrapassar os problemas suscitados pelo elevado número de pessoas em idade activa que beneficia de subsídios de doença e de invalidez e que se pode revelar um obstáculo a novos aumentos da oferta de mão-de-obra. O terceiro desafio importante prende-se com a melhoria da qualidade e eficiência dos serviços públicos no Reino Unido. Colocam-se ao Reino Unido os seguintes desafios:

- aumentar o nível de produtividade relativamente baixo,
- reduzir o elevado número de pessoas em idade activa que beneficia de subsídios de doença e pensões de invalidez e promover a oferta de mão-de-obra a longo prazo,
- melhorar a qualidade e eficiência dos serviços públicos.

**Aumentar o relativamente baixo nível de produtividade**

O nível de produtividade da economia britânica é historicamente baixo em comparação com a média da UE. Embora o diferencial de produtividade em relação à UE tenha diminuído nos últimos anos, a produtividade do trabalho ainda era inferior à média da UE em 2002. O aumento da produtividade do Reino Unido pode ter sido comprometido, nos últimos anos, pela entrada no mercado de emprego de trabalhadores pouco qualificados. Não obstante, outros factores estruturais são importantes na perspectiva do aumento da produtividade, tais como a concorrência, o espírito empresarial, a ciência e a inovação, as qualificações e o investimento. O governo britânico tomou numerosas medidas nos últimos anos para aumentar a produtividade, mas levará ainda algum tempo até que os efeitos dessas medidas se reflictam plenamente nas estatísticas de produtividade, podendo ser necessárias novas medidas. Importa aplicar de forma efectiva a política de concorrência, recentemente objecto de um reforço, especialmente às profissões liberais e farmácias, sectores em que o Office of Fair Trading constatou existir regulamentação nefasta à concorrência, e aos serviços postais, sector onde o operador histórico gozou, até há pouco tempo, de uma posição de monopólio. As medidas destinadas a promover a investigação e desenvolvimento e as qualificações também deverão contribuir para o aumento de produtividade.

**Reduzir o elevado número de pessoas em idade activa que beneficia de subsídios de doença ou de pensões de invalidez e promover a oferta de mão-de-obra a longo prazo**

O Reino Unido ultrapassou todos os objectivos de emprego estabelecidos pelo Conselho Europeu, com uma taxa de emprego global de 71,6 % em 2002 e taxas de emprego feminino e de trabalhadores mais

idosos de 65,3 % e 53,5 %, respectivamente. Em 2002 o desemprego era da ordem dos 5,2 %. O Reino Unido continuou a registar progressos a nível do mercado laboral nos últimos anos, mantendo a reforma dos regimes fiscais e de prestações sociais e implementando uma série de medidas activas especialmente concebidas para determinados grupos. No entanto, as elevadas taxas de emprego estão associadas a níveis de produtividade relativamente baixos, devido em parte às baixas qualificações básicas e à impossibilidade de determinadas categorias de trabalhadores acederem a formação. O número de pessoas em idade activa que beneficia de subsídios de doença ou de pensões de invalidez continua elevado, ligeiramente acima dos 3 milhões, dos quais 2,7 milhões reclamam prestações complementares do rendimento, o que pode limitar a possibilidade de novos aumentos da oferta de trabalho. O Reino Unido reconhece a importância de dar resposta aos níveis de inactividade entre os doentes de longa duração e os deficientes.

Para além das medidas existentes como o Novo Contrato para as Pessoas com Deficiência, o governo está a estudar a margem que dispõe para lançar outras acções, tendo anunciado planos para ensaiar um apoio mais precoce e mais intensivo aos beneficiários de prestações relacionadas com incapacidades. Embora o desemprego global se mantenha muito abaixo da média da UE, existem diferenças significativas do ponto de vista do acesso ao mercado laboral, concentrando-se a inactividade e o desemprego em determinadas zonas e entre grupos específicos da população. A estratégia global do Reino Unido da assistência ao trabalho (Welfare to Work) visam dar resposta ao emprego de longa duração e proporciona apoio orientado para os grupos que mais desfavorecidos em termos de emprego.

**Melhorar a qualidade e eficiência dos serviços públicos**

A procura crescente e as maiores expectativas de qualidade dos serviços públicos têm exercido pressão sobre a sua prestação. Além disso, estes têm beneficiado de níveis de investimento insuficientes no passado. Esta evolução gerou vários problemas, como listas de espera, deterioração das infra-estruturas e escassez de pessoal em alguns sectores. Por conseguinte, o Governo britânico previu um elevado aumento orçamental das despesas com os serviços públicos. A questão da insuficiência de investimento em infra-estruturas públicas está a ser tratada, prevendo-se que o investimento líquido do sector público passe para mais do dobro em termos reais entre 2000-2001 e 2002-2003 (passando para cerca de 1,4 % do PIB), e que continue a aumentar até atingir 2,0 % do PIB em 2005-2006. Ademais, prevê-se um aumento das despesas de ensino de 5,9 % ao ano, em termos reais, até 2005-2006 e dos cuidados de saúde de 7,4 %, ao ano, em termos reais no mesmo período. O Governo do Reino Unido reconheceu a necessidade de complementar os aumentos das despesas com reformas que visem assegurar uma utilização e afectação eficazes destes recursos, que os consumidores possam contar com serviços públicos de maior qualidade e que tanto os consumidores como os contribuintes obtenham a melhor relação entre as prestações e as suas contribuições.

**Recomendações específicas para o Reino Unido**

Para responder aos desafios atrás descritos, é necessário implementar as vastas reformas estruturais estabelecidas nas orientações gerais da parte I das orientações gerais das políticas económicas.

Para aumentar o relativamente baixo nível de produtividade, recomenda-se ao Reino Unido que (em sintonia com as OG 9 a 14):

1. Continue a melhorar a concorrência em sectores como as profissões liberais, os serviços postais e as farmácias (OG 9);

2. Acompanhe mais de perto das medidas existentes destinadas a promover a de investigação e desenvolvimento (OG 13);

3. Proceda à revisão, e se necessário, reforce, as políticas destinadas a melhorar as qualificações básicas da mão-de-obra (OG 13).

O Reino Unido deve ainda aplicar resolutamente todas as recomendações para o emprego (REC-E), que abordam com mais pormenor as questões associadas com o mercado de trabalho. A fim de reforçar o crescimento potencial e promover a integração no mercado de trabalho, é especialmente importante que o Reino Unido reduza o elevado número de pessoas em idade activa que beneficia de subsídios de doença ou de pensões de invalidez e promova a oferta de mão-de-obra a longo prazo. Assim, recomenda-se, em especial, ao Reino Unido que:

4. Se assegure de que todas as pessoas capazes de trabalhar tenham oportunidades e incentivos para o fazer, especialmente examinando e reformando, consoante necessário, os regimes de prestações por doença e invalidez (OG 4 e REC-E 3).

Para melhorar a qualidade e eficiência dos serviços públicos, recomenda-se ao Reino Unido que:

5. Se assegure de que os serviços públicos associados aos aumentos das despesas públicas anunciados (incluindo investimentos em infra-estruturas de transportes) sejam prestados de forma eficiente e com uma boa relação custos-benefícios (OG 11 e 14).

Feito no Luxemburgo, em 26 de Junho de 2003.

*Pelo Conselho*

*O Presidente*

G. DRYS