Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série C

C/2025/2782

22.5.2025

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 13 de maio de 2025

sobre a política económica da área do euro

(C/2025/2782)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

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

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho ([1]), nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3, alínea a),

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ([2]), nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) Em 4 de novembro de 2024, o Eurogrupo, reunido em formato inclusivo, publicou uma declaração sobre a competitividade da economia europeia («Declaração do Eurogrupo»), na qual salientou a necessidade de tomar medidas urgentes para dar resposta ao atraso da União em termos de produtividade, inovação e competitividade, por meio de investimentos ambiciosos e de reformas estruturais. Este apelo à ação foi posteriormente reforçado pelo Conselho Europeu, que publicou a Declaração de Budapeste sobre o Novo Pacto para a Competitividade Europeia em 8 de novembro de 2024 («Declaração do Conselho Europeu»). A Declaração do Eurogrupo e a Declaração do Conselho Europeu refletem as conclusões gerais do relatório intitulado «o futuro da competitividade europeia» («Relatório Draghi») e do relatório intitulado «Muito mais do que um mercado» («o relatório Letta») e demonstram um entendimento comum dos desafios que a economia da União enfrenta, bem como das oportunidades que apresenta. Apresentam ainda o contexto para a aplicação do novo quadro de governação económica («quadro»), na sequência da entrada em vigor do Regulamento (UE) 2024/1263, do Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho ([3]) e da Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho ([4]), em 30 de abril de 2024. O quadro visa assegurar a sustentabilidade da dívida pública e promove o crescimento sustentável e inclusivo, através de reformas e investimentos prioritários. Os planos a médio prazo apresentados, até à data, pelos Estados-Membros no âmbito do quadro, dão ênfase às reformas e aos investimentos destinados a melhorar a competitividade. A recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, no âmbito do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas, apresenta uma avaliação da política macroeconómica da área do euro, abrangendo aspetos orçamentais e não orçamentais. Ao destacar os principais desafios e prioridades macroestruturais e institucionais, bem como as recomendações dirigidas à área do euro no seu conjunto e aos seus Estados-Membros, a presente recomendação proporciona um fórum de debate político sobre domínios de interesse comum para os Estados-Membros da área do euro.

([1]) 12 JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) JO L 306 de 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).
([4]) Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

(2) A área do euro demonstrou uma resiliência macroeconómica e social notável, tendo assegurado uma rápida desinflação através de medidas que tiveram um impacto mínimo no emprego. A capacidade da área do euro para absorver choques e para recuperar de crises, como se verificou na resposta dada à pandemia de COVID-19 e à crise energética, também contribuiu para este resultado positivo. Esta resiliência deve-se, em grande medida, à resposta estratégica atempada, decisiva e conjunta da União, sobretudo do Banco Central Europeu (BCE), e dos Estados-Membros, que ajudaram a atenuar as repercussões para a economia face às graves crises ocorridas. A este respeito, a situação orçamental sólida verificada em vários Estados-Membros em 2019, a rápida ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento e os novos instrumentos da União, nomeadamente o Instrumento de Recuperação da União Europeia e o SURE, juntamente com o quadro financeiro plurianual (QFP), proporcionaram à área do euro uma margem de manobra orçamental crucial, que permitiu dar uma resposta orçamental eficaz. A transformação estrutural da área do euro ao longo da última década também reforçou a sua resiliência. Os mercados de trabalho tornaram-se mais flexíveis e os sistemas financeiros mostraram-se muito mais robustos do que durante a crise financeira mundial. No período pós-COVID-19, o consumo privado beneficiou do bom desempenho do mercado de trabalho e das medidas estratégicas de apoio adotadas, embora a taxa de poupança tenha permanecido elevada. O investimento público foi reforçado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e por outros fundos da União. O investimento privado tem sido muito menos dinâmico, especialmente desde 2022, num contexto de contração das condições financeiras e de incerteza macroeconómica generalizada a nível mundial. Entretanto, as exportações líquidas deram um contributo ligeiramente positivo para o crescimento do PIB, devido à falta de dinamismo das importações, ao passo que, mais recentemente, as exportações foram afetadas por restrições e pela crescente fragmentação das trocas comerciais. Após ter atingido 0,4 % em 2023, o crescimento real do PIB deverá manter-se moderado, em cerca de 0,8 %, em 2024, aumentando para 1,3 % em 2025 e para 1,6 % em 2026. Prevê-se que o fortalecimento do consumo privado apoie a aceleração da atividade em 2025 e 2026, num contexto de aumentos salariais reais sustentados, embora mais lentos, e de crescimento do emprego. Nos próximos dois anos, prevê-se que o investimento total aumente de forma mais gradual, apoiado por uma recuperação do investimento privado e por um forte investimento público, financiado tanto a nível nacional como da UE, enquanto as exportações deverão beneficiar da retoma da procura externa.

(3) A inflação global aumentou consideravelmente na sequência da crise energética (tendo atingido, em outubro de 2022, um nível máximo de 10,6 % da média da área do euro), mas prevê-se que diminua para 2,1 % em 2025 e continue a descer para 1,9 % em 2026. Após terem registado um aumento em 2022, os diferenciais das taxas de inflação na área do euro voltaram a diminuir, prevendo-se que estabilizem em níveis próximos das médias históricas. O processo de desinflação deve-se, em grande medida, ao menor impacto de fatores exógenos que, nos últimos três anos, conduziram a aumentos acentuados dos preços da energia, dos produtos alimentares e dos serviços. Este processo põe igualmente em evidência o impacto das medidas estratégicas decisivas tomadas pelo BCE. Em resposta ao aumento inicial da inflação, o BCE implementou uma série de aumentos das taxas de juro com o objetivo de controlar as expectativas de inflação e conter os preços, começando simultaneamente a reduzir as suas carteiras de ativos. A política monetária tornou-se recentemente menos restritiva, com vista a assegurar que a inflação estabilize de forma sustentável no objetivo de médio prazo de 2 % fixado pelo BCE.

(4) Os mercados de trabalho continuaram a ter um bom desempenho em 2024, apesar do enfraquecimento da atividade económica. Entre o final de 2022 e meados de 2024, o número de pessoas empregadas na área do euro aumentou 3 milhões, tendo o número de postos de trabalho atingido um nível recorde de crescimento do emprego nos diferentes grupos etários, géneros e níveis de habilitações. A taxa de participação da população ativa também aumentou, atingindo um novo recorde em 2024, embora subsistam desafios, em especial para as mulheres, os trabalhadores mais jovens e mais velhos, os ciganos e as pessoas com deficiência. À semelhança de muitas outras economias avançadas, a área do euro beneficiou de grandes fluxos migratórios, nomeadamente da Ucrânia e de outras regiões do mundo, o que contribuiu para a oferta de mão de obra, permitindo reduzir a escassez de mão de obra e de competências em alguns setores industriais e países. Em outubro de 2024, a taxa de desemprego da área do euro estabilizou num nível historicamente baixo de cerca de 6,3 %. A tendência crescente de escassez de mão de obra e de competências, que se verifica devido à diminuição da população em idade ativa e à procura de novas competências, e que se agravou devido à rápida recuperação da atividade após a recessão causada pela pandemia, apresentou recentemente uma ligeira diminuição. No entanto, continua a verificar-se uma escassez significativa de mão de obra em muitos setores industriais. Os lucros elevados das empresas e a evolução favorável do balanço contribuíram para uma forte procura de mão de obra. Recentemente, a percentagem de empresas que declararam que a escassez de mão de obra é um fator que limita a sua produção diminuiu, após ter atingido máximos históricos, embora, em ambos os casos, permaneça elevada e acima dos níveis anteriores à pandemia.

(5) Em 2023 e 2024, os salários nominais aumentaram devido a uma conjuntura de inflação elevada e a um mercado de trabalho restritivo. No segundo trimestre de 2024, a remuneração nominal por trabalhador cresceu 4,5 % (média da área do euro) em comparação com o mesmo período de 2023, o que corresponde a uma taxa ligeiramente inferior à observada em 2023. As previsões do outono de 2024 da Comissão apontam para um forte crescimento dos salários nominais em 2024 e para um aumento moderado em 2025. Os salários reais, que diminuíram em 2022 e no primeiro semestre de 2023, começaram a recuperar no terceiro trimestre de 2023. Nos últimos anos, o aumento da participação nos lucros, bem como a sua subsequente diminuição, sugerem que as empresas estão a absorver os aumentos nos salários reduzindo as margens de lucro em vez de aumentarem os preços. A recuperação gradual em curso dos salários reais reflete, em grande medida, uma dinâmica de recuperação, e as atuais expectativas

de crescimento dos salários nominais e da produtividade afiguram-se coerentes com a consecução do objetivo de médio prazo de 2 % para a inflação. Os rendimentos no extremo inferior da distribuição do rendimento têm sido apoiados por transferências públicas e por aumentos dos salários mínimos ao longo do último ano. No entanto, são necessários mais esforços para promover salários adequados e empregos de qualidade, tendo em conta que o risco de pobreza é apenas ligeiramente inferior ao de 2019, e que, após terem aumentado durante a crise energética, as dificuldades financeiras dos agregados familiares continuam a ser elevadas, tanto as dos agregados familiares com rendimentos mais baixos como as dos de rendimento médio-baixo.

(6) A área do euro tem problemas estruturais de longa data que afetam a sua competitividade. Estas incluem a estagnação da produtividade, os obstáculos ao mercado interno, o investimento privado insuficiente, a inovação limitada e a difusão limitada das tecnologias digitais, os elevados preços da energia e os encargos administrativos. Ao longo das últimas décadas, o crescimento da produtividade total dos fatores (um parâmetro de produtividade que elimina o aumento do emprego e do capital) estagnou nas últimas décadas, mais na área do euro do que noutras regiões internacionais comparáveis, nomeadamente nos Estados Unidos. Esta situação está a suscitar preocupações quanto à capacidade da área do euro para manter a competitividade num ambiente mundial caracterizado por rápidas mudanças tecnológicas. A resposta a estes desafios exige uma abordagem multifacetada. Essa abordagem inclui acelerar a inovação e o desenvolvimento de tecnologias e infraestruturas avançadas digitais com nível nulo ou baixo de emissões, nomeadamente incentivando o ajustamento dos modelos empresariais e combatendo a escassez de competências, bem como melhorando o acesso às infraestruturas digitais, sempre que necessário. Além disso, continua a ser crucial facilitar a difusão da inovação a nível dos setores industriais e das empresas, reforçar as competências da mão de obra, em especial as competências ecológicas e digitais, bem como reduzir os encargos administrativos, mantendo simultaneamente os objetivos políticos e a proteção dos princípios do Pacto Ecológico. Além disso, para impulsionar a competitividade da área do euro, é fundamental aprofundar o mercado interno, através da eliminação de obstáculos, e aplicar e executar corretamente as regras do mercado único, em especial através da integração dos mercados de capitais da União. Além disso, o facto de os preços da energia serem mais elevados do que os dos nossos parceiros internacionais compromete a competitividade dos custos de diversas indústrias. Esta situação deixa as empresas em situação de desvantagem, em especial as de setores industriais com utilização intensiva de energia que dependem do petróleo e do gás.

(7) A União destaca-se a nível mundial em termos de investigação fundamental (ou de base) e tem níveis de despesa pública em investigação e desenvolvimento (I&D) comparáveis aos dos seus concorrentes, mas apresenta atrasos no que respeita à investigação aplicada e à conversão dos resultados de investigação em produtos comercializáveis, em especial no domínio da inovação digital de alta tecnologia. É da maior importância que a área do euro e a União não fiquem aquém das tendências atuais de inovação de outras grandes economias, nomeadamente nos domínios da transição ecológica, da digitalização, da inteligência artificial (IA), dos semicondutores e da computação quântica, do setor espacial e da biotecnologia. Tendo em conta a sua importância crescente, o desenvolvimento de capacidades em tecnologias digitais estratégicas e a exploração dos pontos fortes da União são cruciais para reforçar a liderança mundial da UE no plano tecnológico e a sua soberania e resiliência tecnológicas, bem como para manter a autonomia estratégica aberta da União. Além disso, os obstáculos à mobilidade de conhecimentos e talentos entre os países europeus podem impedir a plena concretização do potencial da União em matéria de inovação, produtividade e competitividade. O aumento da produtividade exigirá uma aceleração da inovação e a promoção do investimento em I&D, em especial por parte do setor privado, nomeadamente através de investimentos públicos específicos e bem calibrados em I&D que possam potenciar os esforços do setor privado nesta matéria. O investimento no capital humano tornou-se essencial, uma vez que as economias enfrentam as pressões decorrentes da rápida evolução tecnológica e demográfica. Embora, de um modo geral, a taxa de conclusão do ensino superior esteja a melhorar na Europa, verifica-se um declínio preocupante no domínio das competências básicas entre os jovens e progressos muito limitados na participação dos adultos na aprendizagem, o que pode ter efeitos negativos nos resultados escolares e no crescimento da produtividade num futuro próximo. Além disso, a dupla transição ecológica e digital exige o desenvolvimento de novas competências, desde competências básicas às mais avançadas e especializadas. Todos estes desafios devem ser enfrentados através de iniciativas específicas em matéria de educação e formação ao longo de todo o ciclo de vida. Ao dar prioridade à educação, à formação e ao desenvolvimento de competências, a União pode estimular a inovação, a produtividade e a competitividade.

(8) As empresas da União necessitam de condições favoráveis que facilitem o aparecimento de economias de escala, promovam o seu crescimento e expansão e as ajudem a prosperar nos mercados mundiais. Há estudos que indicam que a complexidade do quadro regulamentar, e a existência de obrigações cumulativas em matéria de comunicação de informações e a complexidade das regras fiscais pesam frequentemente sobre as decisões de investimento das empresas e sobre as perspetivas de expansão na área do euro e na União. As tensões geopolíticas, os riscos de fragmentação geoeconómica, as restrições comerciais e as preocupações em matéria de segurança económica, que afetam o acesso a matérias-primas e tecnologias críticas, também entravam o crescimento das empresas. Acelerar a transição para uma economia mais circular ajudará a combater a escassez de matérias-primas críticas, bem como promover o investimento com os parceiros internacionais da União poderá reforçar ainda mais a competitividade da indústria europeia, nomeadamente através da iniciativa Global Gateway e da abordagem Equipa Europa.

A mobilização de recursos para os setores com potencial para um elevado crescimento da produtividade exige a eliminação dos estrangulamentos na reafetação do capital e da mão de obra. No mercado da energia, o desenvolvimento de interligações das redes suficientes e eficazes em termos de custos e a utilização mais eficiente das já existentes, em especial a nível transfronteiriço, é crucial para estabelecer a ligação entre os produtores e os consumidores em vastas zonas geográficas. Além disso, a fim de permitir a resposta da procura, aumentar o papel da flexibilidade e contribuir para a redução dos custos da energia, é crucial o aumento da eficiência energética, bem como a implantação e utilização de tecnologias com níveis nulos ou baixos de emissões, nomeadamente através das comunidades da energia. A eliminação dos encargos administrativos desnecessários e a facilitação e o aceleramento da concessão de licenças podem favorecer a atividade empresarial e o investimento. As reformas estruturais, como as apoiadas por fundos da União incluídas nos planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo, reforçam a competitividade dos Estados-Membros. O crescimento e o desenvolvimento sustentáveis e inclusivos contribuem para reduzir as disparidades entre as diferentes regiões europeias e promovem a convergência social ascendente. No entanto, mais de 30 anos após a sua criação, o potencial do mercado interno continua a não ser plenamente explorado. As políticas destinadas a aumentar a produtividade a nível nacional poderiam ser mais bem identificadas, hierarquizadas e coordenadas. Nem todos os Estados-Membros criaram conselhos nacionais da produtividade para esse efeito ou exploraram eficazmente todo o potencial dos já criados. A intensificação da convergência regulamentar e da integração económica poderá reforçar o investimento privado, a produtividade e a capacidade de inovação, bem como a diversificação e a segurança das cadeias de abastecimento das empresas da União. A União terá também de procurar cuidadosamente eventuais soluções de compromisso entre um maior empenho em prol do comércio aberto e o reforço da segurança económica, por um lado, e a consecução dos objetivos do Pacto da Indústria Limpa, assegurando simultaneamente condições de concorrência equitativas a nível mundial através de um maior recurso a instrumentos de defesa comercial contra práticas comerciais desleais, por outro lado. Para o efeito, é necessário assegurar uma abordagem coordenada e a complementaridade das medidas estratégicas, tanto a nível dos Estados-Membros como da União.

(9) O nível de poupança na área do euro é elevado. Se a poupança fosse canalizada para investimentos produtivos através dos mercados de capitais, poderia prestar um apoio financeiro significativo no âmbito das transformações ecológica e digital, ajudando a colmatar o défice de competitividade. Uma grande parte das empresas da área do euro depende do setor bancário como fonte de financiamento, mas, nos últimos anos, as rigorosas condições do financiamento bancário dificultam o investimento. No entanto, o custo do crédito para as empresas tem vindo a diminuir, em consonância com a descida das taxas diretoras. Na União, as empresas, especialmente as inovadoras, não conseguem aceder a capital de risco e a financiamento não bancário tão facilmente como nos Estados Unidos. O investimento público, apoiado pelo MRR e por outros fundos da União, pode contribuir para reforçar a competitividade da área do euro e apoiar os investimentos ecológicos e digitais, mas será necessário mobilizar quantias significativas de financiamento privado para atingir esses objetivos. Mercados de capitais abertos, integrados e funcionais são importantes para apoiar o fluxo de investimentos privados para a inovação, bem como para proporcionar financiamento suficiente para cobrir estas necessidades de investimento. A criação da União Europeia da Poupança e do Investimento, conforme sugerida nos relatórios Letta e Draghi, poderia fomentar a competitividade e o bom funcionamento dos setores financeiro e bancário para apoiar o crescimento, melhorar a competitividade e tirar partido da enorme riqueza das poupanças privadas, a fim de proporcionar o financiamento adequado para as oportunidades de investimento. Em termos gerais, esta união poderia contribuir para facilitar o financiamento destinado à inovação, à descarbonização industrial e às transições ecológica e digital. No entanto, é também necessária uma maior integração dos mercados de bens e serviços, bem como uma simplificação regulamentar, a fim de aumentar o número de projetos suscetíveis de atrair investimento na área do euro. Na Declaração do Eurogrupo o Eurogrupo reiterou o seu compromisso de concluir a união bancária, em conformidade com a declaração do Eurogrupo, reunido em formato inclusivo, de 16 de junho de 2022.

(10) As crises recentes e as medidas estratégicas tomadas para lhes dar resposta provocaram um aumento dos níveis da dívida pública e défices significativos em alguns Estados-Membros da área do euro. Estes encargos, juntamente com o aumento dos custos associados ao envelhecimento da população, representam um risco para a sustentabilidade das finanças públicas nos próximos anos. Os decisores políticos terão de criar reservas orçamentais e investir numa transição ecológica e digital justa, na resiliência social e económica, abrangendo a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, na segurança energética e, se necessário, no reforço das capacidades de defesa. Para conciliar estes objetivos, será necessário definir cuidadosamente as prioridades em matéria de despesa pública e coordenar medidas políticas, a fim de garantir que possa ser dado o apoio a investimentos que permitam alcançar um crescimento económico sustentável e inclusivo e reforçar a resiliência. Políticas orçamentais prudentes contribuirão para uma combinação de políticas equilibrada, ao passo que a estabilidade financeira desempenhará um papel fundamental no reforço das bases económicas da área do euro, bem como na garantia da sua posição na economia mundial. O novo quadro de governação económica e, em especial, a utilização do crescimento das despesas líquidas como indicador operacional único na aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento, deverão reforçar o papel dos estabilizadores automáticos na área do euro.

(11) Após ter atingido um pico no primeiro trimestre de 2021, o rácio dívida pública/PIB médio dos Estados-Membros da área do euro tem vindo a diminuir, tendo atingido 88,9 % do PIB no final de 2023. O rácio agregado da dívida deverá aumentar ligeiramente em 2024-2025 (para 89,6 % do PIB). Este aumento previsto reflete custos do serviço da dívida mais elevados, em combinação com um abrandamento do crescimento do PIB nominal devido à diminuição

da inflação, enquanto os elevados défices primários continuam a pesar sobre a dinâmica da dívida. Ao mesmo tempo, os ajustamentos défice-dívida deverão contribuir para o agravamento da dívida em 2024-2025. Os rácios da dívida pública diferem de país para país: até ao final de 2025, a maioria dos Estados-Membros deverá ter um rácio dívida pública/PIB inferior ao de 2020. No entanto, 11 Estados-Membros da área do euro continuarão a ter rácios da dívida superiores a 60 %, mantendo-se cinco deles acima dos 100 %. Com a dívida da área do euro ainda acima dos níveis anteriores à pandemia e os desafios em matéria de sustentabilidade a prevalecerem em muitos Estados-Membros, são necessárias estratégias sustentadas, diferenciadas, graduais e realistas de redução da dívida, em consonância com o novo quadro de governação económica, a fim de assegurar a sustentabilidade da dívida e reconstituir as reservas orçamentais. Ao mesmo tempo, reformas e investimentos reforçariam o crescimento do PIB, contribuindo igualmente para a sustentabilidade orçamental. Estima-se que a orientação orçamental na área do euro tenha sido contracionista em 2024, nomeadamente 0,5 % do PIB, e prevê-se que também seja ligeiramente contracionista em 2025, nomeadamente pouco mais de 0,25 % do PIB). A correta aplicação do novo quadro orçamental implicará uma orientação orçamental da área do euro ligeiramente contracionista também em 2026. Após a forte expansão dos últimos anos, tal evolução é adequada na área do euro, embora existam grandes diferenças entre os Estados-Membros, especialmente quando se tem em conta as situações orçamentais individuais. Dada a necessidade de reforçar ainda mais a sustentabilidade orçamental e de continuar a apoiar o processo de desinflação em curso, são necessárias políticas prudentes. A consolidação orçamental gradual e diferenciada, associada a reformas e investimentos, bem como a disponibilidade do MRR e de outros fundos da União, deverão proteger o crescimento económico e fomentar o crescimento potencial na área do euro.

(12) O reforço das finanças públicas é crucial para fazer face a futuras crises e garantir a sustentabilidade dos sistemas de pensões, de cuidados de saúde e de cuidados de longa duração. Prevê-se que o custo das despesas relacionadas com o envelhecimento demográfico aumente, com variações significativas entre os Estados-Membros, nomeadamente devido ao aumento dos custos das pensões, bem como dos custos associados aos cuidados de saúde e aos cuidados de longa duração. O ajustamento necessário das finanças públicas apresenta desafios, salientando a necessidade de gerir cuidadosamente as receitas e as despesas. Na área do euro, as receitas públicas mantiveram-se, em média, estáveis nas últimas duas décadas, em cerca de 45,6 % do PIB, ao passo que as despesas aumentaram durante a crise financeira e a pandemia de COVID-19. Prevê-se que o rácio das receitas tenha aumentado em 2024, devido a receitas extraordinárias provenientes das receitas fiscais e das contribuições sociais associadas a um mercado de trabalho dinâmico, estimando-se que continue a aumentar em 2025, impulsionado por medidas discricionárias em matéria de receitas. No entanto, a atual composição das receitas fiscais nem sempre é ótima, uma vez que a carga fiscal sobre o trabalho na área do euro é relativamente elevada em comparação com outras economias avançadas. Este aspeto é particularmente relevante no contexto da necessidade de maximizar a participação num mercado de trabalho que é forte mas em que a escassez de mão de obra é motivo de preocupação. Poderia ser benéfica a transferência da carga fiscal da tributação do trabalho para outros impostos que possam ter menor impacto no crescimento e que causem menos distorções, tais como a tributação dos imóveis ou os impostos ambientais. A realização de revisões específicas dos incentivos nos sistemas fiscais e de prestações sociais, bem como políticas ativas do mercado de trabalho e a disponibilidade de serviços de educação e acolhimento na primeira infância e de cuidados continuados de qualidade e a preços acessíveis, poderiam ajudar a atenuar a escassez de mão de obra, mantendo simultaneamente um fluxo de receitas estável que, por sua vez, apoia o necessário ajustamento das finanças públicas. As medidas destinadas a combater o planeamento fiscal agressivo, a elisão e a evasão fiscais podem também tornar os sistemas fiscais mais eficientes e mais equitativos, apoiando simultaneamente a recuperação e aumentando as receitas. Embora o rácio despesas totais/PIB tenha diminuído desde 2021, continua a ser elevado em comparação com os níveis anteriores à pandemia de COVID-19. Prevê-se que o rácio das despesas estabilize em cerca de 49,6 % do PIB em 2024-2025, uma vez que as restrições das despesas correntes primárias relacionadas com a aplicação do novo quadro orçamental da União deverão ser compensadas por despesas com juros mais elevadas.

(13) Num contexto de rápido aumento das taxas de juro, o sistema financeiro da área do euro demonstrou solidez, mas enfrenta atualmente uma conjuntura macroeconómica incerta, associada a uma procura moderada de empréstimos e a vulnerabilidades no setor imobiliário de vários Estados-Membros. Nos últimos anos, graças à sua elevada rentabilidade, as empresas conseguiram assegurar o serviço das suas dívidas, apesar das condições de financiamento mais restritivas. No entanto, o fraco crescimento económico e o aumento dos custos da mão de obra podem aumentar as vulnerabilidades em alguns setores. Em especial, os preços do imobiliário comercial diminuíram acentuadamente, suscitando preocupações quanto ao serviço da dívida, ao passo que a evolução dos preços da habitação divergiu fortemente entre os vários Estados-Membros. A resiliência do setor bancário foi apoiada por um quadro prudencial sólido, incluindo requisitos de fundos próprios mais elevados e a aplicação de medidas relativas aos mutuários. Os créditos não produtivos continuam a ser baixos, mas apresentam sinais de deterioração no setor imobiliário. O setor financeiro não bancário, que está em fase de crescimento, também enfrenta vulnerabilidades já que os desfasamentos de liquidez não são atenuados e o efeito de alavanca é excessivo. Estas vulnerabilidades podem amplificar os ajustamentos de preços em caso de correção abrupta do mercado,

RECOMENDA que, durante o período 2025-2026, os Estados-Membros da área do euro adotem medidas a nível individual, através da implementação dos seus planos de recuperação e resiliência, e coletivamente, no âmbito do Eurogrupo, com o objetivo de:

1. **Competitividade**

Promover a produtividade, com caráter de urgência, facilitando a reafetação de recursos a setores de elevada produtividade e setores com potencial de elevada produtividade, através da melhoria do funcionamento e de uma maior integração dos mercados de bens e serviços, bem como de reformas estruturais. Combater a fragmentação dos ecossistemas de inovação, reforçar a sua capacidade para gerar inovações pioneiras, nomeadamente em matéria de infraestruturas e tecnologias digitais de ponta e com níveis nulos ou baixos de emissões, e incrementar a adoção de novas tecnologias digitais e com níveis nulos ou baixos de emissões e, de um modo mais geral, de atividades inovadoras. Incentivar as empresas a investir na investigação aplicada e na inovação, e a transformar os resultados dessa investigação em produtos comercializáveis. Prosseguir políticas destinadas a incentivar a adoção de soluções digitais e de alta tecnologia nas empresas. Aumentar a eficiência e a capacidade das empresas para atingirem uma escala ótima, nomeadamente através do aprofundamento do mercado interno. Melhorar o ambiente empresarial, reduzindo os encargos administrativos desnecessários e a complexidade regulamentar e eliminando os obstáculos ao investimento, preservando ao mesmo tempo os objetivos estratégicos. Assegurar que a política industrial seja eficazmente orientada para setores e tecnologias estratégicos, garantindo que o apoio público seja coordenado a nível europeu e não distorça as condições de concorrência equitativas no mercado interno, contribuindo eficazmente para a competitividade da área do euro e para a sua autonomia estratégica aberta. Incentivar o empreendedorismo e a criação de novas empresas.

Desenvolver rapidamente uma União Europeia da Poupança e dos Investimentos, promovendo a competitividade e o bom funcionamento dos setores bancário e financeiro, a fim de apoiar o crescimento e os investimentos e melhorar a competitividade. Concluir a União Bancária, continuando a trabalhar em todos os seus elementos pendentes, em conformidade com a declaração do Eurogrupo, reunido em formato inclusivo, de junho de 2022, e concluir a reforma do quadro de gestão de crises e de seguro de depósitos. Avançar com as medidas pendentes do Plano de Ação de 2020 para a União dos Mercados de Capitais e assegurar a rápida aplicação das já acordadas; fazer avançar os trabalhos sobre as medidas identificadas na declaração do Eurogrupo de março de 2024 sobre o futuro da União dos Mercados de Capitais, a fim de proporcionar mercados de capitais abrangentes, funcionais e integrados, em benefício dos consumidores e das empresas. Melhorar o acesso a financiamento adequado que permita às empresas crescer e investir, em especial as PME inovadoras, bem como o acesso dos cidadãos a novas possibilidades de investimento nos mercados de capitais. Mobilizar o apoio da União às PME através de instrumentos financeiros específicos, a fim de melhorar o seu acesso ao capital, nomeadamente para efeitos de inovação e crescimento, maximizando o impacto do financiamento da União. Mobilizar capital de risco – especialmente para as empresas em fase de arranque e em fase de expansão – através de mercados de capitais europeus funcionais e integrados, a fim de canalizar as poupanças e o capital de risco, tanto dentro como fora da União.

Promover a melhoria de competências e a requalificação da mão de obra, bem como empregos de qualidade, com vista a aumentar a produtividade, nomeadamente no contexto da evolução demográfica, e apoiar uma transição ecológica e digital justa. Continuar a aumentar a participação no mercado de trabalho, nomeadamente através do reforço das políticas ativas do mercado de trabalho. Melhorar as políticas de educação e formação, nomeadamente políticas em matéria de ensino e formação profissionais, a fim de melhorar os resultados escolares e assegurar uma melhor correspondência entre a procura e a oferta de competências.

Promover os investimentos corpóreos e incorpóreos em tecnologias críticas, em infraestruturas e em domínios prioritários comuns, nomeadamente as transições digital e ecológica, a segurança energética e o reforço das capacidades de defesa, mobilizando capital privado e assegurando o investimento público necessário, evitando ao mesmo tempo distorções no mercado interno. Promover o investimento em I&D, nomeadamente facilitando as despesas do setor privado através do reforço das condições-quadro para o investimento, da execução de reformas estruturais e de uma melhoria da coordenação do financiamento público, inclusive a nível da União. Prosseguir a rápida execução dos planos de recuperação e resiliência e tirar todo o partido dos programas da política de coesão. Reforçar a eficácia das medidas estratégicas de reforço da produtividade, assegurando que são devidamente definidas e coordenadas e correspondem às prioridades estabelecidas, nomeadamente através de uma melhor governação, da participação das autoridades locais e regionais e de uma utilização mais eficaz dos conselhos nacionais da produtividade.

2. **Resiliência**

Facilitar a integração de grupos sub-representados no mercado de trabalho, em especial as mulheres, os jovens, os idosos, as pessoas pouco qualificadas, as pessoas com deficiência e as pessoas com antecedentes migratórios. Eliminar os obstáculos à participação da população ativa, nomeadamente melhorando o acesso a educação, acolhimento na primeira infância e cuidados de longa duração de qualidade. Tomar medidas para melhorar as más condições de trabalho e facilitar a gestão da migração legal de trabalhadores de países terceiros com profissões cuja oferta seja escassa, em complementaridade com a mobilidade laboral justa e aproveitando a oferta de mão de obra e as competências da União.

Em conformidade com as práticas nacionais e respeitando o papel dos parceiros sociais, reforçar as condições de apoio ao aumento sustentável dos salários e da produtividade, especialmente para os trabalhadores com rendimentos baixos e médios. A negociação salarial deve ter em conta a dinâmica de competitividade relativa e evitar criar divergências duradouras em termos de competitividade na área do euro. Assegurar a participação efetiva dos parceiros sociais na

definição das políticas e aprofundar o diálogo social. Promover a saúde e segurança no trabalho em todas as indústrias. Ao pôr em prática novas tecnologias, adotar uma abordagem centrada no ser humano.

Reforçar os incentivos ao trabalho, transferindo a carga fiscal deste para outras bases tributáveis, nomeadamente através de reformas específicas dos sistemas fiscais e de prestações sociais. Tomar medidas para combater a pobreza, preservando e reforçando sistemas adequados e sustentáveis de proteção e inclusão social, incluindo o acesso a habitação sustentável e a preços acessíveis.

Desenvolver e aplicar uma estratégia abrangente à escala da União para complementar e agregar as estratégias nacionais para uma eletrificação eficaz e a transição ecológica, nomeadamente aumentando significativamente a produção e utilização de energias renováveis e reduzindo ainda mais a utilização de combustíveis fósseis importados. Mais concretamente, a existência de interligações das redes suficientes, eficazes em termos de custos e eficientes, especialmente a nível transfronteiriço, são cruciais para estabelecer a ligação entre os produtores e os consumidores em vastas zonas geográficas. Intensificar os esforços para melhorar a preparação para desenvolvimentos adversos, incluindo as alterações climáticas e os riscos geopolíticos e relacionados com a natureza, especialmente nas regiões mais expostas a esses riscos.

3. **Estabilidade macroeconómica e financeira**

A fim de assegurar a conformidade com o novo quadro orçamental para melhorar a sustentabilidade da dívida e promover o crescimento económico sustentável, garantir que o crescimento anual médio das despesas líquidas em cada Estado-Membro não excede o máximo recomendado pelo Conselho. Tal deverá permitir ajustamentos orçamentais devidamente diferenciados e, em 2025 e 2026, resultar numa orientação orçamental global ligeiramente contracionista na área do euro.

Ao determinar as estratégias orçamentais, melhorar a qualidade e a eficiência das medidas em matéria de despesas e receitas. Reduzir a elisão e a evasão fiscais, combater o planeamento fiscal agressivo e alinhar as estratégias fiscais com objetivos políticos, como a reorientação da carga fiscal sobre o trabalho para bases tributáveis que causem menos distorções.

Acompanhar os riscos para a estabilidade macrofinanceira relacionados com a qualidade e a reavaliação dos ativos, incluindo os riscos relacionados com o clima e o ambiente, bem como reforçar o conjunto de instrumentos regulamentares do setor da intermediação financeira não bancária, conforme adequado para gerir e mitigar os riscos identificados.

Ao adotar novas medidas para aprofundar a União Económica e Monetária (UEM), devem ser tidos em conta os ensinamentos retirados da conceção e implementação da resposta global em matéria de política económica dada pela União aquando da crise da COVID-19. Continuar a realizar progressos no aprofundamento da UEM, no pleno respeito do mercado interno da União e de forma aberta e transparente em relação aos Estados-Membros que não pertencem à área do euro. Continuar a reforçar o papel internacional do euro e fazer avançar os trabalhos relativos à criação do euro digital.

Feito em Bruxelas, em 13 de maio de 2025.

Pelo Conselho

O Presidente

A. DOMAŃSKI