

POLICY BRIEF Nº2

O Semestre Europeu

Enquadramento, calendário, prioridades da AGS para 2015, prioridades relevantes para o MAOTE

O Semestre Europeu

O Semestre Europeu é uma arquitetura no processo de diálogo entre os Estados-membros e as Instituições Europeias (Comissão Europeia (COM), Conselho da União Europeia, Conselho Europeu, Parlamento Europeu) em resposta à crise das dívidas soberanas e suas repercussões na União Económica e Monetária. Vai na quinta edição. Cada Semestre Europeu inicia-se com apresentação pela Comissão Europeia do Anual do Crescimento/Annual Growth Survey (AGS).

Carateriza-se por ciclos anuais de coordenação e supervisão das políticas económicas e orçamentais, em articulação com o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) e a Estratégia Europa 2020.

Está centrado nos primeiros seis meses de cada ano, daí o nome (embora o processo se desenvolva praticamente todo o ano), durante os quais os Estados-membros alinham as suas políticas orçamentais e económicas aos objectivos e regras da UE, visando a solidez das finanças públicas, o crescimento económico e a prevenção dos desequilíbrios macroeconómicos excessivos.

Entrou em vigor em dezembro de 2011^{1 2}.

Prioridades da AGS para 2015

As prioridades da UE para 2015 assentam em três pilares:



Na área do euro deve ser dada particular atenção às seguintes áreas (e à sua coordenação para reforço de sinergias positivas):

1. Melhorar a dinâmica dos mercados de trabalho e combater o alto nível de desemprego (inovação e desenvolvimento contínuo de competências);
2. Reforma das pensões (pensões adequadas e sustentáveis);
3. Modernização dos sistemas de proteção social (mecanismos de protecção eficientes e adequados);
4. Melhorar a flexibilidade dos mercados de produtos e serviços (melhorar o funcionamento do mercado único);
5. Melhorar as condições para o investimento;
6. Melhorar a qualidade do investimento na pesquisa e inovação;
7. Melhorar a eficiência na administração pública.

Prioridades relevantes para o MAOTE

Prioridades da UE relevantes o MAOTE em 2015³.

¹ Ver bases legais no Anexo I.

² Na sua comunicação de 28 de novembro de 2014 a COM procedeu a uma apreciação dos regulamentos dos pacotes *six-pack* e *two pack*, considerando não ser ainda oportuna a sua revisão, dado o período curto de vigência e a sua aplicação ter sido apenas testada em condições económicas *extremas*, havendo a necessidade de ser testada também em condições *normais*.

- Emprego e inclusão social:
 - Levar em consideração as dimensões das alterações climáticas, dos seus efeitos adversos, da adaptação às alterações climáticas e da eficiência energética nos projetos e operações a aprovar nas intervenções em territórios fragilizados e/ou grupos sociais desfavorecidos, atendendo aos riscos de inundações, incêndios, proliferação de vetores de doenças e degradação da qualidade do ar;
 - Consolidação e qualificação da rede de equipamentos e serviços coletivos.
- Reformas estruturais:
 - Terceiro pacote de medidas para o sector elétrico (novas regras para a tarifa social) para a eficiência e sustentabilidade do setor e redução do custo de energia para a economia;
 - Melhoria da integração transfronteiriça das redes de energia e aceleração na implementação da interligação das redes do gás e da eletricidade;
 - Reforço da posição concorrencial dos portos portugueses e reforço da eficiência e concorrência no setor dos transportes ferroviário.

Prioridades do MAOTE até 2020.

- Fiscalidade Verde: que tem como um dos objetivos a mudança de comportamentos para uma economia de baixo carbono e de melhor utilização de recursos;
- Compromisso para o Crescimento Verde, que procura estabelecer as bases para um compromisso em torno de políticas, objetivos e metas que impulsionem um modelo de desenvolvimento capaz de conciliar o indispensável crescimento económico, com um menor consumo de recursos naturais e com a justiça social e a qualidade de vida das populações;
- Transição para uma economia de baixo carbono, associada, principalmente, à promoção da eficiência energética e à produção e distribuição de energias renováveis;
- Concretização da meta de 10% até 2020 (não vinculativa) de interligação das redes elétricas entre os Estados-membros;
- Prevenção de riscos e adaptação às alterações climáticas
- Proteção do ambiente e promoção da eficiência de recursos, estruturada em torno das áreas de intervenção: gestão de resíduos (redução da sua produção e deposição em aterro, aumento da recolha seletiva, reciclagem e valorização); gestão da água (ciclo urbano da água e gestão dos recursos hídricos, adoção de medidas tecnológicas e fiscais para a redução das perdas de água na rede e racionalização do seu consumo); gestão, conservação e valorização da biodiversidade; recuperação de passivos ambientais; e qualificação do ambiente urbano;
- Promoção e valorização dos recursos endógenos, numa perspetiva de desenvolvimento de determinados recursos naturais.

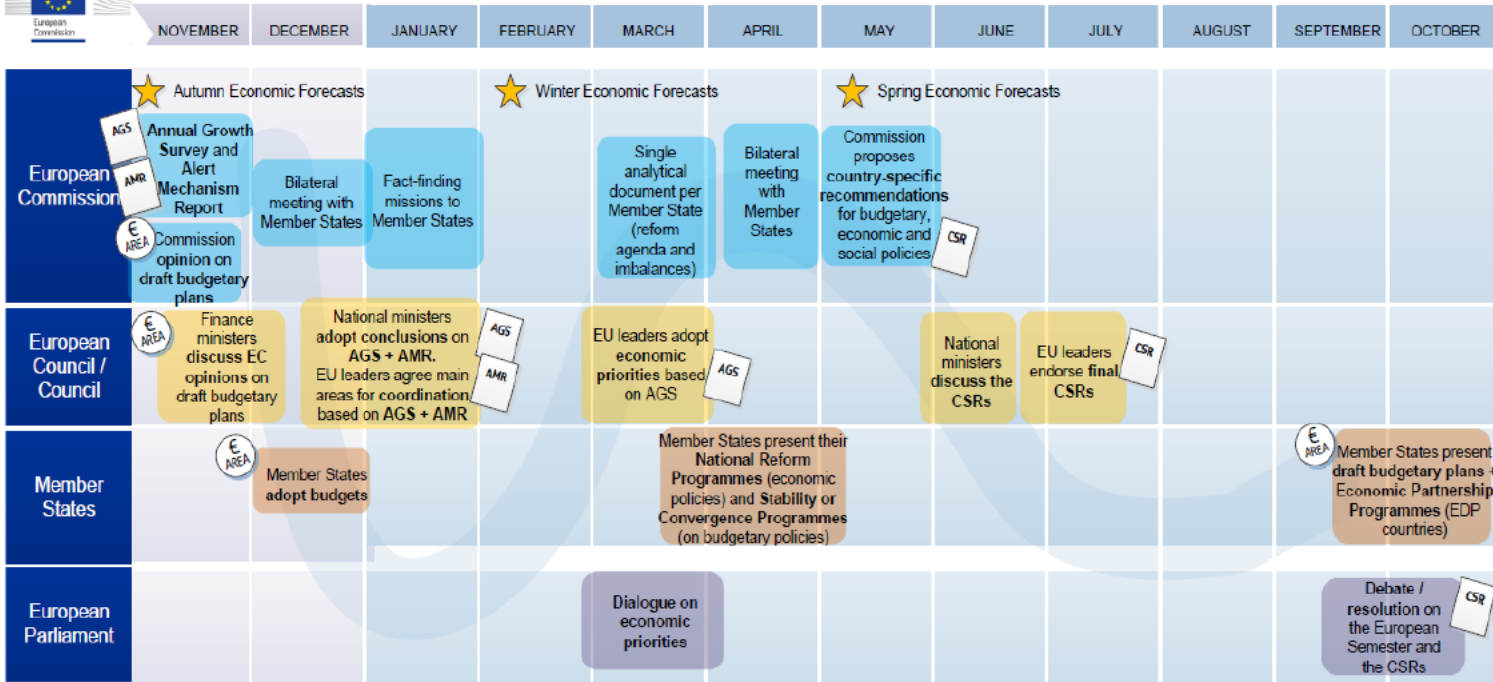
Calendário com a descrição das fases do Semestre Europeu

O quadro seguinte mostra esquematicamente o desenvolvimento do calendário, evidenciando o papel das instituições europeias no processo (fonte: <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester?lang=en>).

³ Esta proposta de prioridades baseia-se nos três pilares da UE para 2015, na Recomendação do Conselho relativa ao Programa Nacional de Reformas para 2014 de Portugal, de 2 de junho de 2014, no *Programa Nacional de Reformas* e no *Acordo de Parceria*.



European Semester: a partnership EU-Member States



GLOSSARY: AGS: Annual Growth Survey – AMR: Alert Mechanism Report – CSR: Country-Specific Recommendations – EDP: Excessive Deficit Procedure

© European Commission 2014

Descrição das fases do Semestre Europeu

Fase preparatória: análise da situação e seguimento do ano anterior – início do Semestre Europeu

Timeline: novembro e dezembro

A COM adota

- ✓ A Análise Anual do Crescimento/Annual Growth Survey (AGS) (inclui a política macroeconómica e orçamental, as reformas estruturais e as medidas que favoreçam o crescimento), que apresenta as prioridades da COM para a UE relativas ao ano seguinte e que os Estados-membros deverão ter em conta. A AGS é acompanhada por três relatórios: uma análise dos efeitos macroeconómicos e orçamentais das medidas descritas nos Programas Nacionais de Reforma nos dois anos subsequentes; um projecto de relatório sobre o emprego; e um relatório de progresso da Estratégia Europa 2020;
- ✓ O Relatório sobre o Mecanismo de Alerta/Alert Mechanism Report (AMR)⁴, que analisa a evolução macroeconómica nos Estados-membros no contexto dos Procedimentos dos Desequilíbrios Macroeconómicos, e pode levar a COM a uma avaliação aprofundada nos Estados-membros em risco. A COM pode emitir recomendações a esses Estados-membros.

Para os Estados-membros da zona euro a COM emite:

- ✓ Opinião sobre as propostas de orçamento.

O ECOFIN⁵ analisa e discute as opiniões da COM sobre as propostas de orçamento.

Após encontros bilaterais entre a COM e os Estados-membros estes adotam os respectivos orçamentos.

Primeira fase: orientações políticas

Timeline: janeiro e fevereiro

Dada a multiplicidade de políticas envolvidas (emprego, política social, saúde, consumidores, competitividade, economia e finanças, ambiente), o Conselho Europeu debate nas suas diversas formações as implicações do Semestre Europeu nas políticas comunitárias e nacionais. O Conselho da União Europeia debate a AGS e o *Relatório do Mecanismo de Alerta*, elabora orientações e adota conclusões.

No caso de ser necessário podem ser levadas a cabo missões aos Estados-membros para inquérito e esclarecimento.

Timeline: março

A COM publica avaliações aprofundadas dos desequilíbrios macroeconómicos, podendo elaborar recomendações para as suas correções.

No âmbito do diálogo sobre as prioridades económicas o Parlamento Europeu emite parecer sobre as orientações para o emprego, podendo também publicar um relatório de iniciativa.

Com base na AGS e nas análises e conclusões do Conselho da União Europeia (nas suas diversas formações) o Conselho Europeu (Chefes de Estado ou de Governo) apresenta orientações políticas, que os Estados-membros devem ter em conta na elaboração dos programas de estabilidade e de convergência e dos Programas Nacionais de Reforma (incluem as ações, objetivos e metas nacionais em

⁴ Nos casos em que as recomendações não forem acatadas ou dentro do prazo devido, podem ser emitidos avisos políticos de alerta, podendo haver também sanções nos casos de desequilíbrios macroeconómicos e orçamentais excessivos ou incentivos para a aplicação de políticas.

⁵ Conselho Europeu de Ministros da Economia e Finanças.

matéria de emprego, investigação e desenvolvimento, inovação, energia, clima, educação, pobreza e inclusão social).

Segunda fase: objectivos específicos por país, políticas e planos

Timeline: abril

Os Estados-membros apresentam os seus planos de ação: programas de estabilidade (PEC) (para os Estados-membros da zona euro) e convergência (para os Estados-membros fora da zona euro) e programas nacionais de reforma (estruturais, centrados no crescimento e emprego, e nos objectivos da Estratégia Europa 2020).⁶ Os Programas Nacionais de Reforma são elaborados tendo em conta a Estratégia Europa 2020 e estão articulados com o PEC, integram os comentários da COM e as orientações de documentos comunitários e nacionais, para além dos contributos dos diversos *stakeholders*.

A Estratégia Europa 2020 tem cinco metas: emprego, inovação, clima/energia, educação e inclusão social. Estas metas foram acordadas a nível comunitário e transpostas para metas nacionais para cada Estado-membro. Para serem alcançadas as metas da Europa 2020⁷ a COM avançou com sete iniciativas emblemáticas: *Uma Agenda Digital para a Europa, Inovação na União, Juventude em Ação, Europa Eficiente em Recursos, Uma Política Industrial para a Era da Globalização, Uma Agenda para Novas Competências e Emprego e A Plataforma Europeia Contra a Pobreza*.

Timeline: maio

A COM avalia os Programas Nacionais de Reforma e apresenta propostas de recomendações por Estado-membro (*Country-Specific Recommendations/CSR*).

Timeline: junho

O Conselho da União Europeia analisa as propostas de recomendações (*CSR*) e aprova as versões finais, que são submetidas ao Conselho Europeu para aprovação.

Timeline: julho

O Conselho da União Europeia adota as recomendações (*CSR*) com vista à sua implementação pelos Estados-membros.

Terceira fase: Implementação

Timeline: a partir de julho

A partir de julho os Estados-membros têm em conta as recomendações para os orçamentos nacionais.

O processo envolve acções de monitorização, prevenção e correção.

⁶ Os Estados-membros que recebem assistência financeira associada a programas de ajustamento não têm de apresentar programas de estabilidade porque os programas de ajustamento abrangem as políticas de correcção dos desequilíbrios macroeconómicos, como aconteceu a Portugal entre 2012 e 2014.

⁷ A Estratégia Europa 2020 tem cinco grandes objectivos: Emprego (aumentar para 75% a taxa de emprego na faixa etária dos 20-64 anos); I&D (aumentar para 3% do PIB o investimento da UE em I&D); Alterações Climáticas e Sustentabilidade Energética (reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em 20%, ou em 30% se forem reunidas as condições necessárias, relativamente aos níveis registados em 1990; obter 20% da energia a partir de fontes renováveis; aumentar em 20% a eficiência energética); Educação (reduzir a taxa do abandono escolar precoce para menos de 10%; aumentar para pelo menos 10% a percentagem da população na faixa etária dos 30-34 anos que possui um diploma de ensino superior); Luta contra a pobreza e a exclusão social (reduzir pelo menos em 20 milhões o número de pessoas em risco ou em situação de pobreza ou de exclusão social).

Monitorização

- Análises dos dados económicos
- Previsões
- Análise anual do crescimento

Prevenção

- Objetivos de médio prazo
- Programas de estabilidade e programas de convergência
- Programas nacionais de reforma
- Avaliação dos projectos de orçamento
- Recomendações específicas por país

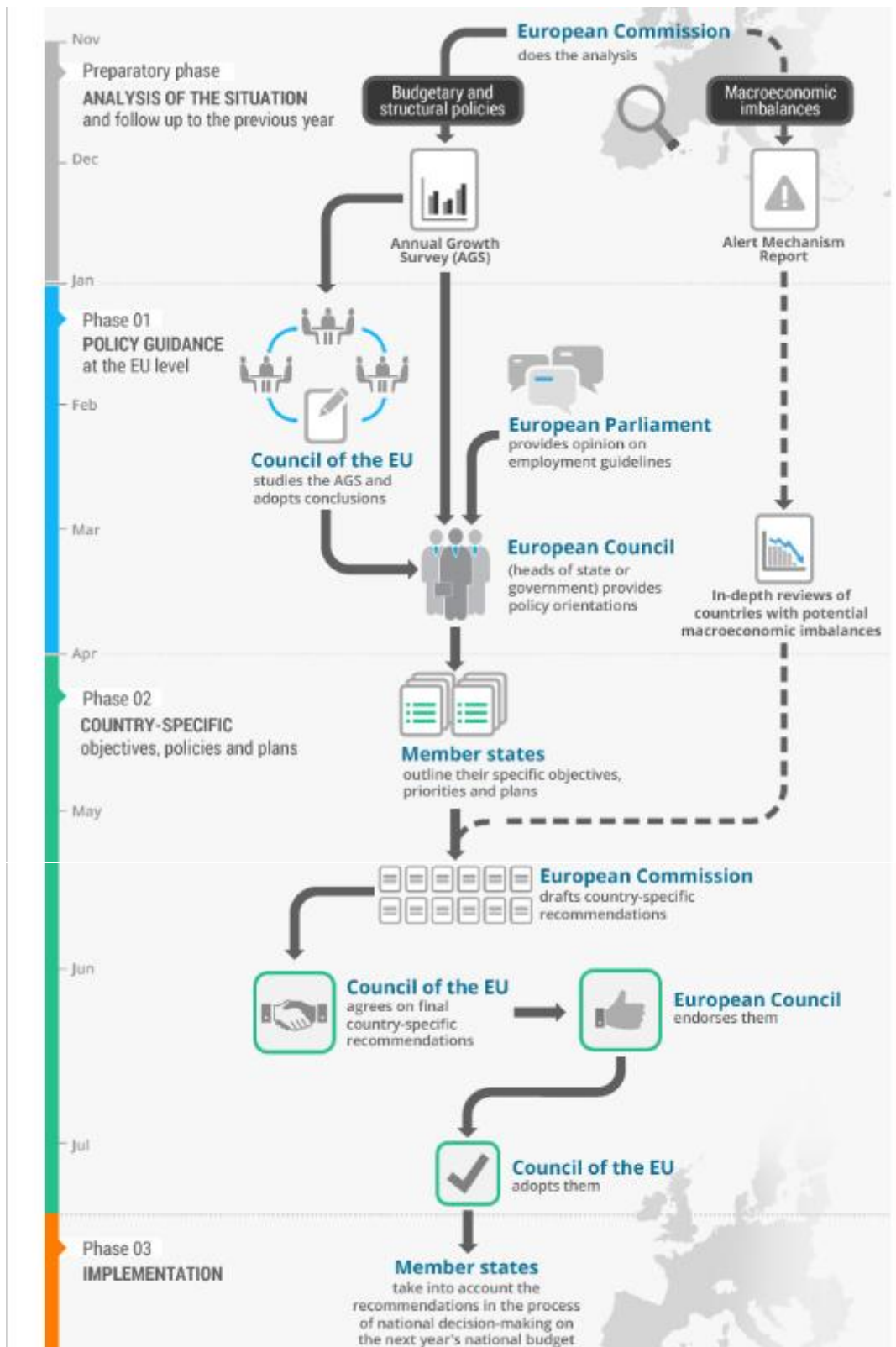
Correção

- Procedimento relativo aos défices excessivos
- Procedimento relativo aos desequilíbrios excessivos

No caso de défices excessivos pode ser desencadeado o Procedimento de Déficit Excessivo (*Excessive Deficit Procedure/EDP*).

O segundo quadro evidencia os instrumentos e momentos importantes do processo, assinalando os referentes à zona euro

(fonte: *Anual Growth Survey 2015*, pg. 20, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2015/ags2015_en.pdf).



Anexo I: Bases Legais



Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE)	Art.º 3.º Coesão económica; UEM Art.º 119.º Finanças públicas e condições monetárias sólidas Arts.º 120.º a 126.º Política económica (Art.º 121.º Supervisão multilateral) Arts.º 127.º a 133.º Política monetária Arts.º 134.º a 135.º Disposições institucionais Arts.º 136.º a 138.º Disposições específicas para a zona euro (Art.º 136.º Reforço da coordenação e supervisão da disciplina orçamental) Arts.º 139.º a 144.º Disposições transitórias Art.º 219.º Estabilidade dos preços e sistema de taxas de câmbio Arts.º 282.º a 284.º Banco Central Europeu
Protocolo (n.º 12) anexo ao TFUE	Procedimento relativo aos défices excessivos
Protocolo (n.º 13) anexo ao TFUE	Critérios de convergência

Direito derivado

Six-Pack (reforma e altera as regras do PEC)	
Regulamento 1173/2011	Supervisão orçamental na área do euro
Regulamento 1174/2011	Reforço das medidas corretivas para os desequilíbrios macroeconómicos na área do euro
Regulamento (CE) 1466/97 , alterado pelo Regulamento 1055/2005 e pelo Regulamento 1175/2011	Reforço da supervisão das situações orçamentais e coordenação das políticas económicas (vertente preventiva)
Regulamento 1176/2011	Prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos
Regulamento (CE) 1467/97 , alterado pelo Regulamento 1056/2005 e pelo Regulamento 1177/2011	Aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (vertente corretiva)
Diretiva 2011/85/EU	Requisitos aplicáveis aos orçamentos dos Estados-membros
Two-Pack (reforça a governação económica na área do euro)	
Regulamento 472/2013	Reforço da supervisão económica e orçamental dos Estados-membros da zona do euro afetados ou ameaçados por graves dificuldades relacionadas com a estabilidade financeira
Regulamento 473/2013	Disposições comuns para o acompanhamento e avaliação dos planos orçamentais para ser assegurada a correção dos défices excessivos dos Estados-membros da zona do euro

Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária (é um acordo intergovernamental) (entrou em vigor a 1 de janeiro de 2013)	
<p>Pacto orçamental (completa e reforça a legislação Six-pack): os orçamentos têm que apresentar situação de equilíbrio ou excedentária (esta regra tem que ser incorporada no direito nacional no prazo de um ano a contar da entrada em vigor do Tratado⁸), com um limite inferior de défice estrutural de 0,5% do PIB (1% para os Estados-membros com um rácio de dívida <i>significativamente</i> inferior a 60% do PIB).</p> <p>Coordenação das políticas económicas e convergência (inclui a obrigatoriedade dos Estados-membros signatários comunicarem os seus planos de emissão de dívida pública).</p> <p>Governação da área do euro.</p>	

⁸ O Tratado não foi assinado por todos os Estados-membros.

Fontes:

COM (2014), 905 final, *Análise da governação económica*

COM(2014), 902 final, Annual Growth Survey 2015 (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2015/ags2015_en.pdf)

COM (2014), 423 final, Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa ao Programa Nacional de Reformas para 2014 de Portugal e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade para 2014 de Portugal (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014_portugal_pt.pdf)

COM (2014), 130 FINAL/2, Corrigendum, *Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth* (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_en.pdf)

COM (2013), *Greening the Economic and Social Governance of the EU (The European Semester)*, Workshop with the representatives of the EU Member States' Environment Ministries

COM (2011), Memo/11/364, *EU Economic governance: a major step forward* (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-364_en.htm)

Parlamento Europeu (2014), *Economic Dialogue and Exchange of Views with Vice-President Dombrovskis, Commissioner Moscovici and Commissioner Thyssen*, Briefing ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/528780/IPOL_BRI\(2014\)528780_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/528780/IPOL_BRI(2014)528780_EN.pdf))

Parlamento Europeu (2014), *Um Novo Quadro para as Políticas Orçamentais*, Ficha técnica (http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.1.pdf)

Portugal 2020, Acordo de Parceria 2014-2020 (2014)

Portugal 2020, Programa Nacional de Reformas (2011)

SPP/SG MAOTE

10 de dezembro de 2014

Filinto Teixeira