



Bruxelas, 20.5.2020
COM(2020) 500 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, AO COMITÉ DAS REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO

Semestre Europeu 2020: recomendações específicas por país

INTRODUÇÃO

A União Europeia está a enfrentar um choque económico sem precedentes devido à pandemia de COVID-19. As medidas de confinamento e no domínio dos cuidados de saúde, bem como as suas repercussões na produção, na procura e no comércio abrandaram a atividade económica e resultaram em níveis mais elevados de desemprego, numa queda acentuada dos rendimentos das empresas, em maiores défices públicos e num agravamento das disparidades entre os Estados-Membros e no seu território.

Revela-se crucial assegurar uma resposta económica europeia forte e coordenada. É necessário minimizar as consequências económicas e sociais negativas da crise, a eventual fragmentação do mercado único, bem como quaisquer divergências e desequilíbrios económicos significativos na UE.

A sustentabilidade competitiva, tal como apresentada na Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável, está no âmago da economia social de mercado da Europa. Os Estados-Membros devem continuar a privilegiar as quatro dimensões da sustentabilidade competitiva: estabilidade económica, equidade social, sustentabilidade ambiental e produtividade e competitividade, colocando uma tónica especial na saúde. Essa agenda económica ajudará a UE e os seus Estados-Membros a cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e a seguir no bom caminho para alcançar a neutralidade climática em 2050.

O mercado único tem demonstrado o seu valor, sobretudo em tempos de crise, garantindo que produtos, serviços e trabalhadores essenciais cheguem àqueles que deles necessitam. No entanto, a sua integridade foi gravemente prejudicada por algumas medidas nacionais destinadas a conter a propagação da pandemia. A fim de maximizar o potencial de recuperação económica do mercado único, importa que a supressão gradual das restrições seja acompanhada de esforços para reforçar e aumentar a sua resiliência no futuro.

O Semestre Europeu tornou-se particularmente necessário na fase atual, dada a amplitude do choque e a natureza sem precedentes das medidas de política económica¹ que estão a ser adotadas pelos Estados-Membros. É da maior importância assegurar uma coordenação eficaz das políticas económicas na UE. O Semestre Europeu permite aos Estados-Membros debater as suas políticas, proceder ao intercâmbio de boas práticas e chegar a acordo sobre uma trajetória comum, em consonância com a Comunicação da Comissão de 13 de março de 2020 e o Roteiro para a recuperação europeia de 24 de abril.

O processo do Semestre Europeu em curso este ano reflete o facto de os Estados-Membros terem de se centrar tanto em medidas imediatas que permitam combater e atenuar o impacto socioeconómico da pandemia, como em medidas destinadas a relançar a atividade económica de forma segura. As prioridades urgentes prendem-se com o investimento em questões relacionadas com a saúde, o apoio ao rendimento dos trabalhadores afetados, a liquidez das empresas (em particular,

¹ https://ec.europa.eu/info/files/policy-measures-against-spread-coronavirus_en

de pequenas e médias empresas) e medidas destinadas a promover uma recuperação simétrica e a preservar a integridade do mercado único.

Para relançar a economia, os Estados-Membros devem concentrar-se numa estratégia de recuperação que abra caminho à transição ecológica e digital, em sintonia com o Pacto Ecológico Europeu. Ao enveredar por um modelo económico mais sustentável, assente em tecnologias digitais e limpas, a Europa poderá estar na vanguarda dessa transformação. Deve atribuir-se especial atenção aos projetos de investimento que se encontrem em fase avançada de desenvolvimento e que possam ser antecipados graças ao apoio das várias iniciativas lançadas pelo plano de recuperação da UE. Além disso, os Estados-Membros terão de combater o aumento das desigualdades e de impulsionar o capital físico e humano, com o auxílio de investimentos e de reformas favoráveis ao crescimento. Devem também proteger o mercado único, garantir cadeias de abastecimento resilientes e sustentáveis e continuar a promover o comércio livre e equitativo em todo o mundo. As perspetivas económicas mundiais estão a deteriorar-se, o que terá repercussões na economia da UE. A manutenção da abertura comercial em condições de reciprocidade contribuirá para a recuperação. Por último, num contexto mais problemático, os Estados-Membros devem assegurar a estabilidade macroeconómica. Atendendo às medidas de política económica sem precedentes adotadas a nível nacional e à maior participação do setor público na economia, a eficácia da administração pública e a luta contra a corrupção e a evasão fiscal desempenharão um papel importante.

1. PERSPETIVAS ECONÓMICAS

Não obstante a rápida adoção de uma resposta estratégica global, tanto a nível nacional como europeu, a economia da UE deverá registar este ano uma recessão de proporções históricas. As previsões económicas da primavera de 2020 apontam para uma contração sem precedentes da economia da UE de 7,5 % em 2020, antes de uma retoma de 6 % em 2021, o que é inferior em cerca de nove pontos percentuais às previsões económicas do outono de 2019. A pandemia e as medidas de confinamento conexas tiveram um forte impacto nas despesas dos consumidores, na produção industrial, no investimento, no comércio, nos fluxos de capitais e nas cadeias de abastecimento. A eventual flexibilização das medidas de confinamento nos próximos meses deverá criar condições favoráveis a uma recuperação sólida. No entanto, não se prevê atualmente que a economia da UE compense plenamente as perdas deste ano até ao final de 2021, sendo a incerteza e os riscos para as perspetivas económicas muito elevados.

Embora a pandemia tenha atingido todos os Estados-Membros, as consequências económicas diferem. Trata-se de um choque que afetou a economia da UE de forma simétrica, na medida em que a pandemia afetou todos os Estados-Membros, mas quer a queda da produção em 2020 (que oscilou entre -4,2 % na Polónia e -9,7 % na Grécia) quer a dinâmica da retoma em 2021 deverão divergir acentuadamente entre os Estados-Membros. A recuperação económica de cada Estado-Membro dependerá não só da evolução da pandemia no país, como também da resiliência e da estrutura da sua economia, bem como da sua capacidade de resposta por intermédio de políticas de estabilização. Dada a interdependência das economias da UE, a dinâmica da recuperação em cada Estado-Membro afetará também a solidez da retoma dos demais Estados-Membros.

É necessária uma resposta coordenada. A capacidade de limitar os prejuízos económicos, garantir uma adequada proteção da saúde e facilitar uma recuperação rápida e sólida que lance a economia num caminho de crescimento sustentável e inclusivo dependerá, fundamentalmente, da eficácia continuada das medidas estratégicas da UE e nacionais. As medidas de saúde e de proteção civil são cruciais para garantir a abertura segura das economias e merecem especial atenção. A retoma económica em 2021 dependerá, em grande medida, da capacidade dos Estados-Membros para relançar a atividade económica de forma segura e duradoura, aplicando os testes de diagnóstico, rastreios e outras medidas de proteção da saúde que se revelam necessários.

Embora os regimes de tempo de trabalho reduzido, os subsídios salariais e o apoio às empresas limitem a perda de postos de trabalho, a pandemia terá um forte impacto no mercado laboral. Prevê-se um aumento da taxa de desemprego na UE, que passará de 6,7 % em 2019 para 9 % em 2020, devendo em seguida diminuir para cerca de 8 % em 2021. O aumento do desemprego será mais significativo em alguns Estados-Membros do que noutros: grande parte da mão-de-obra dependente de setores como o turismo está particularmente vulnerável.

Os Estados-Membros reagiram de forma decisiva, tendo adotado medidas orçamentais para limitar os prejuízos económicos causados pela pandemia. Os denominados «estabilizadores automáticos», como o pagamento de prestações da segurança social, em conjugação com medidas orçamentais discricionárias, resultarão no aumento da despesa pública. Em consequência, prevê-se um aumento do défice orçamental agregado das administrações públicas da área do euro e da UE, que deverá passar de apenas 0,6 % do PIB em 2019 para cerca de 8½ % em 2020, antes de baixar para aproximadamente 3½ % em 2021. Após registar uma tendência decrescente desde 2014, o rácio dívida pública/PIB deverá também aumentar devido à combinação de uma dívida mais elevada com um PIB mais baixo. Na área do euro, prevê-se que este rácio aumente de 86 % em 2019 para 102¾ % em 2020, devendo em seguida baixar para 98¾ % em 2021. Na UE, prevê-se que aumente de 79,4 % em 2019 para cerca de 95 % em 2020, baixando para 92 % no ano seguinte.

A crise terá um impacto significativo nas condições sociais, em especial dos grupos vulneráveis. É prioritário atenuar o impacto social e evitar um aumento permanente da pobreza e das desigualdades. As medidas atuais e futuras devem proteger todos os trabalhadores. Todos aqueles que já eram vulneráveis antes da crise (como os trabalhadores com contratos temporários, os trabalhadores pouco qualificados, os trabalhadores a tempo parcial involuntário e por conta própria e os trabalhadores migrantes) são suscetíveis de serem os mais afetados, nomeadamente devido à desigualdade de acesso às infraestruturas e às competências digitais. Importa reconhecer que muitos trabalhadores essenciais que se encontram na primeira linha de combate à pandemia de COVID-19 também se inserem nestas categorias vulneráveis, a fim de dar resposta às suas necessidades específicas.

A situação atual também pressupõe um risco de agravamento das diferenças económicas e sociais, incluindo das disparidades regionais e territoriais entre os Estados-Membros e no âmbito dos mesmos. As alterações a nível da procura e a capacidade de retoma do setor empresarial far-se-ão sentir nas regiões e nos territórios dos Estados-Membros de forma assimétrica, devido às suas diferentes estruturas de especialização setorial. Os serviços que exigem contacto direto com os consumidores

deverão ser os mais afetados, nomeadamente pela redução do volume de negócios e do emprego nas PME. Os Estados-Membros que dispõem de uma maior margem de manobra orçamental podem conceder um apoio mais generoso e duradouro às empresas e às famílias do que aqueles com menor margem. Além disso, estarão em melhores condições de absorver défices orçamentais e níveis de dívida mais elevados, num contexto de maior urgência em que importa garantir cuidados de saúde de qualidade e prestações sociais duradouras às pessoas afetadas. De um modo mais geral, os Estados-Membros ver-se-ão confrontados com diferenças no que respeita à capacidade de financiar o investimento necessário para relançar a economia e financiar as transições ecológica e digital. Estas diferenças podem conduzir a uma distorção da igualdade das condições de concorrência no mercado único e a uma maior divergência das condições de vida.

Caixa 1: Atualização da supervisão levada a cabo no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, no contexto da cláusula de derrogação geral

À medida que a gravidade da recessão económica suscetível de resultar do surto de COVID-19 se tornava patente, a Comissão considerou, na sua Comunicação de 20 de março de 2020, que as circunstâncias atuais permitiam ativar a cláusula de derrogação geral. Esta cláusula não suspende os procedimentos previstos pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento. Autoriza os Estados-Membros a desviarem-se dos requisitos orçamentais que se aplicariam em circunstâncias normais, permitindo paralelamente que a Comissão e o Conselho adotem as necessárias medidas de coordenação das políticas no âmbito do Pacto.

Paralelamente à avaliação dos programas de estabilidade e de convergência de 2020, a Comissão tomou diversas medidas ao abrigo do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE, a Comissão adotou relatórios relativos a todos os Estados-Membros, com exceção da Roménia, que já se encontrava na vertente corretiva do Pacto. Estes relatórios avaliam o cumprimento, pelos Estados-Membros, do critério do défice em 2020, com base nos seus planos ou nas previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão. Além disso, os relatórios relativos a França, Bélgica, Chipre, Grécia, Itália e Espanha também avaliam o cumprimento do critério da dívida em 2019, com base nos dados da execução. Os relatórios analisam todos os fatores pertinentes e têm em conta o impacto macroeconómico e orçamental elevado e incerto do surto de COVID-19.

O surto de COVID-19 teve um impacto macroeconómico e orçamental extraordinário, que ainda não é totalmente conhecido. Esta situação cria um contexto de excecional incerteza, nomeadamente para a definição de uma trajetória credível para a política orçamental, que deverá manter uma orientação de apoio à retoma para colmatar o hiato do produto, assegurando simultaneamente a sustentabilidade da dívida pública e corrigindo, se for caso disso, o défice excessivo. Atendendo a esta situação, a Comissão considera que, na conjuntura atual, não devem ser tomadas decisões sobre a possibilidade de sujeitar os Estados-Membros a um PDE.

A Roménia é o único Estado-Membro que já estava sujeito a um procedimento por défice excessivo. Em 3 de abril de 2020, o Conselho decidiu pela existência de um défice excessivo na Roménia e recomendou que o país pusesse termo a essa situação, o mais tardar, até 2022. O Conselho fixou o prazo de 15 de setembro de 2020 para a Roménia adotar medidas eficazes e lhe comunicar informações pormenorizadas sobre a estratégia de consolidação projetada para a consecução dos objetivos.

A Comissão reavaliará a situação orçamental dos Estados-Membros com base nas previsões económicas do outono de 2020 e nos projetos de planos orçamentais a apresentar pelos Estados-Membros da área do euro até 15 de outubro.

2. OS GRANDES OBJETIVOS DAS RECOMENDAÇÕES PARA 2021

As recomendações hoje formuladas refletem a nova realidade socioeconómica decorrente da crise da COVID-19. O presente exercício do Semestre Europeu está estruturado em torno de duas dimensões, a fim de incentivar os Estados-Membros a continuarem a reforçar a resiliência das suas economias²:

- **Dar uma resposta imediata em termos de política económica para combater e mitigar o impacto sanitário e socioeconómico da COVID-19** (a curto prazo). Essas prioridades implicam a preservação do emprego e a garantia de apoio ao rendimento dos trabalhadores afetados, a despesa pública com a saúde, medidas de liquidez para o setor empresarial (em especial para as pequenas e médias empresas) e a proteção do fluxo de bens essenciais no mercado interno. Os aspetos orçamentais das recomendações específicas por país refletem a ativação da cláusula de derrogação geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- **Relançar a atividade económica e restabelecer a trajetória de crescimento, promovendo a transição ecológica e a transformação digital** (curto a médio prazo). Será importante centrar a atenção na forma de «revitalizar» a economia uma vez contido o grave impacto imediato da pandemia. Do mesmo modo, será necessário assegurar um Estado-providência mais forte e eficaz, políticas ativas do mercado de trabalho e o desenvolvimento de competências. Os relatórios por país podem fornecer informações sobre as áreas que apresentam potencial de crescimento futuro uma vez superadas as atuais circunstâncias excecionais (por exemplo, o confinamento).

A recuperação deve nortear-se pelo quadro desenvolvido na Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável³ em torno do conceito de «sustentabilidade competitiva» e centrado na estabilidade económica, na equidade social, na sustentabilidade ambiental e na produtividade e competitividade. As recomendações hoje dirigidas aos Estados-Membros abrangem estas quatro dimensões.

A pandemia realça a interligação das esferas económica, social e ambiental e a necessidade de uma estratégia holística para a recuperação. Por este motivo, a integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas no Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas tornou-se mais importante do que nunca. Todas as recomendações específicas por país são aplicáveis tanto às reformas estruturais como aos investimentos. As recomendações específicas por país de 2019 continuam a ser pertinentes e devem ser tidas em conta no que se refere aos fundos da UE, com particular destaque para a política de coesão. O Semestre Europeu ajudará a colocar no topo da agenda política os desafios pertinentes inerentes aos ODS e as recomendações estratégicas, passíveis de contribuir para uma economia sustentável, em consonância com o Pacto Ecológico Europeu e a Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável.

² Algumas questões estruturais relevantes figuram este ano nos considerandos. Trata-se de questões com importantes efeitos estruturais a médio prazo, que continuam a ser pertinentes e adquirirão uma importância crescente com a recuperação.

³ COM(2019) 650 final.

O acompanhamento da capacidade efetiva de os Estados-Membros darem uma resposta eficaz à crise é um elemento essencial do Semestre Europeu redefinido deste ano.



A crise da COVID-19 afetou o funcionamento do mercado único de bens, provocando o encerramento de fronteiras e afetando as exportações. As restrições nacionais à exportação de produtos essenciais para combater a pandemia, nomeadamente de equipamentos de proteção individual, máscaras, ventiladores e medicamentos, comprometem a luta comum contra a pandemia. Embora muitos Estados-Membros tenham acabado por levantar as restrições a pedido da Comissão, aquelas que injustificada e desnecessariamente subsistem em alguns países podem exacerbar as perturbações na cadeia de abastecimento, os aumentos de preços e a escassez de bens. A fim de cobrir as necessidades, foram tomadas iniciativas no sentido de aumentar a produção local e as importações de países terceiros. Dada a urgência da situação, há que proteger o mercado único de produtos não conformes. O papel desempenhado pelas autoridades de fiscalização do mercado e pelas autoridades aduaneiras continua a ser crucial.

O mercado único beneficiará do bom funcionamento das cadeias de abastecimento, tanto a nível da UE como a nível mundial. Deve ser dada especial atenção à resiliência e sustentabilidade das cadeias de abastecimento – promovendo simultaneamente a sua diversificação e aumentando a capacidade da UE para produzir bens essenciais –, atendendo à sua natureza global, sobretudo no que respeita aos produtos essenciais (incluindo material médico), e ao compromisso assumido pela UE em matéria de transição ecológica e digital.

O funcionamento do mercado único dos serviços está exposto a restrições regulamentares desproporcionadas, em especial nos setores retalhista e da construção. De modo geral, o setor dos serviços é o mais afetado pela crise, devido ao colapso da procura e às medidas de confinamento, que impedem muitas empresas de funcionar. É também o setor com maior potencial de recuperação. Será crucial reduzir os obstáculos regulamentares e administrativos existentes. A flexibilização da regulamentação nacional aplicável aos setores mais afetados, nomeadamente comércio retalhista, turismo, cultura e «Horeca» (hotelaria e restauração), contribuirá para a sua recuperação.

A pandemia de COVID-19 levou muitos Estados-Membros a aplicar medidas com profundas implicações na circulação nacional e transfronteiras de pessoas. Quase todos os Estados-Membros introduziram controlos temporários nas fronteiras internas. Além disso, nas fronteiras externas da União, foram aplicadas restrições às viagens não indispensáveis. O encerramento das fronteiras internas da UE afeta especialmente os trabalhadores que as devem atravessar para chegar ao seu local de trabalho, nomeadamente os trabalhadores transfronteiriços, mas também trabalhadores destacados ou sazonais. Para dar resposta aos graves problemas causados pela introdução de controlos nas fronteiras internas e de restrições às viagens, bem como limitar o seu impacto no funcionamento do mercado interno, a Comissão formulou orientações e assegurou a coordenação a nível da UE⁴.

2.1 Estabilidade

É absolutamente essencial assegurar a supervisão ao abrigo do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos⁵. As recomendações deste ano têm em conta a necessidade de combater a pandemia e de facilitar a recuperação económica, que constitui um passo importante para evitar que surjam novos desequilíbrios no futuro. As recomendações visam fazer face às vulnerabilidades e aos desafios estruturais. O acompanhamento específico no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos permitirá seguir os desenvolvimentos em domínios de intervenção pertinentes. A evolução macroeconómica na UE será reavaliada no próximo relatório sobre o mecanismo de alerta.

Prevê-se que a dívida pública aumente acentuadamente em 2020, afastando-se da tendência decrescente registada desde 2015. Utilizando toda a flexibilidade prevista no quadro orçamental da UE, os Estados-Membros adotaram medidas abrangentes para reforçar a capacidade dos sistemas de saúde e prestar auxílio aos cidadãos e aos setores particularmente afetados. Conjugadas com a queda da atividade económica e o baixo nível de inflação, estas medidas contribuirão para agravar substancialmente as situações de défice e de dívida das administrações públicas em 2020. Além disso, os Estados-

⁴ COVID-19 – Orientações relativas às medidas de gestão das fronteiras para proteger a saúde e garantir a disponibilidade de bens e serviços essenciais, COM(2020) 1752; Orientações sobre o exercício da livre circulação de trabalhadores durante o surto de COVID-19, C/2020/2051. Para uma panorâmica de todas as orientações, consultar https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic_pt

⁵ Em fevereiro, foram identificados três países com desequilíbrios excessivos (Grécia, Chipre e Itália) e nove com desequilíbrios (Croácia, França, Alemanha, Irlanda, Portugal, Países Baixos, Roménia, Espanha e Suécia).

Membros estão a prever medidas significativas de apoio à liquidez e garantias de empréstimo, que implicam passivos contingentes para o Estado.

Os aspetos orçamentais das recomendações específicas por país têm em conta a ativação da cláusula de derrogação geral, recomendando a adoção de todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente. Quando as condições económicas o permitirem, as políticas orçamentais devem ter por objetivo alcançar uma situação orçamental prudente a médio prazo e garantir a sustentabilidade da dívida, reforçando simultaneamente o investimento.

A ativação sem precedentes da cláusula de derrogação geral facilita a coordenação das políticas orçamentais durante esta grave recessão económica. A previsão de uma grave recessão económica devido ao surto de COVID-19 levou a Comissão a concluir que as condições atuais justificam a ativação da cláusula geral de derrogação. Os Ministros das Finanças dos Estados-Membros concordaram com essa avaliação. A cláusula de derrogação geral não suspende os procedimentos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Permite à Comissão e ao Conselho adotar as medidas de coordenação estratégica necessárias no âmbito do Pacto, afastando-se dos requisitos orçamentais que seriam normalmente aplicáveis. Mais concretamente, autoriza um Estado-Membro a desviar-se temporariamente da trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo, desde que tal não ponha em risco a sustentabilidade orçamental a médio prazo.

As diretrizes orçamentais do pacote da primavera visam coordenar as políticas orçamentais na fase de crise imediata, bem como na fase de recuperação económica. A fim de facilitar a recuperação, justifica-se atualmente a adoção de uma orientação orçamental favorável em todos os Estados-Membros. Paralelamente, há que continuar a salvaguardar a sustentabilidade orçamental a médio prazo. Em particular, quando as condições económicas o permitirem, importa assegurar que os Estados-Membros prossigam políticas orçamentais que visem alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo e garantir a sustentabilidade da dívida.

Os Estados-Membros devem também prestar atenção à qualidade das finanças públicas num momento de pacotes orçamentais sem precedentes, dando a devida prioridade ao investimento e à despesa produtiva. Além disso, com a adoção de pacotes orçamentais sem precedentes nos Estados-Membros e o subsequente reforço do papel desempenhado pelo setor público na economia, é muito importante que as administrações públicas sejam eficazes e eficientes. No futuro, os Estados-Membros que garantirem uma boa gestão financeira das finanças públicas ultrapassarão a crise mais rapidamente. A despesa e o investimento públicos são importantes para apoiar a transição ecológica e digital, nomeadamente através da contratação pública ecológica e digital e da ecologização dos orçamentos.

Com o surto epidémico de COVID-19, os mercados financeiros mundiais registaram fortes correções em baixa dos preços e uma maior volatilidade. As ações, os títulos de rendimento fixo e os mercados de produtos de base foram adversamente afetados pela deterioração das condições económicas e pelo contexto de maior incerteza. Não obstante, o funcionamento dos mercados e das instituições financeiras tem sido, até à data, plenamente preservado. As políticas públicas e as ações do Banco Central Europeu (BCE) e de outras autoridades monetárias de todo o mundo

têm sido importantes para mitigar este impacto. O BCE disponibilizou liquidez num montante de um bilião de EUR (8,5 % do PIB da área do euro) através de vários instrumentos, nomeadamente do seu programa de compras de emergência por pandemia relativo a títulos de dívida pública e obrigações de empresas.

Continuam a prevalecer riscos de branqueamento de capitais, o que tem repercussões negativas nas finanças públicas e na estabilidade financeira, para além de implicar riscos específicos. Cinco Estados-Membros (Irlanda, Luxemburgo, Países Baixos, Eslováquia e Finlândia) passam, este ano, a integrar a lista de países aos quais se recomenda o reforço da regulamentação e da supervisão em matéria de luta contra o branqueamento de capitais, juntando-se àqueles (Bulgária, Dinamarca, Estónia, Letónia, Malta e Suécia) que, no ano transato, já haviam sido objeto dessa recomendação.

Os bancos desempenham um papel importante na manutenção de um fluxo de liquidez na economia real. Perante uma economia em deterioração, a Comissão Europeia, o BCE, a Autoridade Bancária Europeia e o Mecanismo Único de Supervisão tomaram medidas excecionais para que os bancos financiem as famílias e as empresas, permitindo-lhes fazer face à perda de receitas. Os bancos serão autorizados a operar abaixo do nível de adequação de fundos próprios definido pelas orientações do Pilar 2 e os Estados-Membros a libertar as reservas contracíclicas e de risco sistémico, quando disponíveis, para estarem em melhores condições de absorver as perdas e apoiar a recuperação através do crédito. É importante que seja concedido apoio financeiro a mutuários que, antes do início da crise, eram essencialmente viáveis. A atual recessão testará a resiliência do setor bancário, uma vez que os bons resultados alcançados no tocante ao saneamento dos balanços dos bancos podem ser revertidos e que outros desafios, como a baixa rendibilidade, podem também tornar-se mais visíveis.

Caixa 2: Síntese das medidas adotadas pelos Estados-Membros para apoiar os trabalhadores mais afetados e as PME (apoio à liquidez)

Em resposta à pandemia de COVID-19, os Estados-Membros tomaram, alargaram ou anunciaram medidas sem precedentes para prestar auxílio aos cidadãos e aos setores particularmente afetados. Embora as medidas tenham sido adaptadas à situação específica de cada país, prosseguem, de modo geral, o mesmo objetivo: atenuar o impacto da crise, protegendo o emprego e os rendimentos das pessoas e prestando apoio à liquidez das empresas, em especial às pequenas e médias empresas (PME).

Para apoiar os trabalhadores, muitos Estados-Membros alargaram e, em alguns casos, criaram regimes de tempo de trabalho reduzido ou regimes de desemprego temporário, pagando contribuições complementares e/ou flexibilizando as condições de elegibilidade. Estes regimes permitem às empresas com dificuldades económicas reduzir as horas de trabalho ou suspender temporariamente os trabalhadores, que são (parcialmente) compensados através de apoio público ao rendimento. Estas medidas ajudam a evitar interrupções de trabalho («*lay-off*») permanentes, a assegurar rendimentos estáveis e a proteger os cidadãos. Muitos Estados-Membros alargaram o âmbito dessas medidas a fim de compensar também as quebras de rendimentos dos trabalhadores por conta própria. Alguns Estados-Membros tomaram ainda medidas para impedir a rescisão de contratos de arrendamento e o aumento das rendas durante a pandemia.

Para atenuar em maior grau os choques económicos e salvar as empresas, a Comissão Europeia adotou um quadro temporário que autoriza os Estados-Membros a tirarem pleno partido da flexibilidade prevista nas regras da UE em matéria de auxílios estatais. Além disso, os Estados-Membros prestam um considerável apoio à liquidez das empresas através de empréstimos bonificados e de garantias estatais.

Muitos Estados-Membros permitem que os trabalhadores por conta própria ou as PME adiem o pagamento de impostos ou das contribuições para a segurança social. Além disso, os pagamentos por conta de impostos foram reduzidos e os créditos fiscais reembolsados antecipadamente para proporcionar liquidez adicional. Alguns Estados-Membros introduziram uma moratória pública temporária relativamente ao reembolso de empréstimos dos particulares e das empresas em determinadas condições, incluindo empréstimos concedidos a trabalhadores por conta própria e a PME.

Para apoiar os esforços dos Estados-Membros, a UE implementou medidas importantes para mobilizar de imediato todos os recursos não utilizados dos fundos da UE, conferindo-lhes maior flexibilidade, bem como procedimentos simplificados e harmonizados e a possibilidade de beneficiar de uma taxa de cofinanciamento de 100 % a partir do orçamento da União no exercício contabilístico de 2020-2021⁶.

2.2 Equidade

O surto de COVID-19 está a ter um forte impacto no mercado de trabalho e nas condições sociais. Fez-se sentir justamente quando a situação dos mercados de trabalho estava a melhorar. A taxa de emprego atingiu um pico máximo superior a 74 % no final de 2019 e a percentagem de pessoas em risco de pobreza e exclusão social caiu para o nível mais baixo na década, embora persistissem diferenças entre os países.

Prevê-se que a crise atual aumente significativamente o desemprego e as desigualdades de rendimento. O desemprego deverá subir de forma díspar entre setores e grupos populacionais. Importa igualmente ter em consideração a situação demográfica dos Estados-Membros e nos respetivos mercados de trabalho, em particular no que respeita ao envelhecimento. A persistência de entraves à mobilidade deverá repercutir-se nas condições de trabalho, na aprendizagem, na formação e no acesso aos serviços. Os grupos vulneráveis não podem ser deixados para trás num contexto que revela claramente, e inclusive exacerba, as desigualdades. A recuperação deve também ser sensível às questões de género e atenuar o impacto desproporcionado da crise nas mulheres, que acresce às disparidades existentes. As três dimensões do Pilar Europeu dos Direitos Sociais – ou seja, a igualdade de oportunidades, condições de trabalho justas e o acesso à proteção social – continuam a nortear a ação estratégica a nível da UE e dos Estados-Membros.

Os Estados-Membros estão a envidar esforços extraordinários para atenuar o impacto no emprego e na sociedade. A maioria dos Estados-Membros ativou e alargou o âmbito dos regimes de redução do tempo de trabalho existentes, ao passo que outros introduziram regimes semelhantes. A maioria dos Estados-Membros também

⁶ COM(2020) 113 final.

criou ou ampliou regimes de garantia, a fim de proporcionar liquidez às PME, proteger o emprego e assegurar a continuidade das atividades. O apoio prestado às empresas e aos trabalhadores desta forma ou de outras semelhantes desempenhará um papel fundamental na preservação do emprego. O seu financiamento é apoiado através dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e de um novo instrumento de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE), no valor de 100 mil milhões de EUR, proposto pela Comissão no início de abril. O novo instrumento da UE prestará assistência financeira aos Estados-Membros para ajudar a cobrir os custos relacionados com os regimes nacionais de tempo de trabalho reduzido e outras medidas semelhantes dirigidas aos trabalhadores por conta própria. Os regimes de trabalho flexíveis e o teletrabalho desempenham igualmente um papel importante na preservação do emprego e da produção, sendo ainda fundamentais para favorecer a conciliação entre vida profissional e familiar.

Embora não seja possível salvar todos os postos de trabalho, a recuperação também proporcionará novas oportunidades. Os Estados-Membros devem apoiar estas mudanças estruturais. Por um lado, o aumento do desemprego está exercer pressão sobre os sistemas de subsídios de desemprego, cuja cobertura e duração foram alargadas em muitos países. É da máxima importância assegurar subsídios de desemprego e rendimentos de substituição adequados a todos os trabalhadores, independentemente do seu estatuto profissional, prestando também a devida atenção aos trabalhadores por conta própria. Por outro lado, serão necessárias políticas ativas do mercado de trabalho que sejam eficazes para ajudar as pessoas a encontrar empregos apropriados durante a recuperação, que tenham em especial atenção os jovens, os desempregados de longa duração e os grupos vulneráveis. As mudanças estruturais devem também ser incentivadas através de ações que visem promover formas de trabalho inovadoras e o empreendedorismo, incluindo a economia social. Por último, importa referir que a participação construtiva dos parceiros sociais será crucial para o êxito de qualquer estratégia de recuperação e saída da crise.

Apesar da aplicação de medidas de estabilização económica sem precedentes, é provável que muitas pessoas se vejam numa situação precária em termos de rendimento. Prevê-se que as perdas prolongadas de rendimento aumentem os riscos de pobreza, nomeadamente das famílias vulneráveis, ampliando assim as desigualdades no acesso aos cuidados de saúde, aos serviços sociais essenciais e ao apoio prestado neste domínio, bem como ao ensino à distância. Alguns grupos, nomeadamente famílias com crianças, desempregados de longa duração, pessoas com deficiência, migrantes, pessoas de origem migrante e ciganos, estão relativamente mais expostos. É provável que as desigualdades de rendimento já existentes sejam exacerbadas. Nestas circunstâncias, é fundamental que os sistemas de segurança social sejam rapidamente adaptados, por forma a melhorar, quando necessário, a sua cobertura e adequação. Tal poderá incluir o prolongamento da duração dos subsídios e a flexibilização dos requisitos de elegibilidade, sempre que possível. Os Estados-Membros terão também de aumentar a eficiência das despesas sociais, garantindo, através de uma verificação adequada dos recursos, que sejam consagradas aos mais necessitados. Há que garantir que todas as pessoas têm acesso aos serviços sociais e aos serviços essenciais (nomeadamente água, saneamento, energia e comunicação digital).

Poderá ser necessário reforçar a cooperação entre os serviços sociais, os serviços de saúde e os serviços de prestação de cuidados de longa duração. No intuito de

proteger as famílias para as quais o custo da habitação representa um encargo excessivo, poderão ser aplicadas medidas a curto prazo, designadamente a suspensão temporária de despejos e execuções hipotecárias ou o adiamento dos pagamentos de hipotecas e rendas para famílias com baixos rendimentos durante a crise, preservando, simultaneamente, a estabilidade financeira e os incentivos ao reembolso a médio prazo. As disposições nacionais que transpõem as regras da UE em matéria de segurança e saúde no trabalho devem ser aplicadas, em conformidade com as Orientações práticas para um regresso seguro ao local de trabalho⁷, publicadas pela UE.

Caixa 3: Cuidados de saúde

A crise da COVID-19 veio exercer uma pressão sem precedentes sobre os sistemas de saúde dos Estados-Membros. A resposta imediata incluiu medidas destinadas a aumentar o fornecimento de produtos médicos essenciais, a capacidade laboratorial e as unidades de cuidados intensivos dos hospitais e a recrutar, sempre que possível, mais profissionais de saúde.

De modo geral, esta crise exacerbou os problemas estruturais existentes em matéria de eficácia, acessibilidade e resiliência dos sistemas de saúde. Estes problemas prendem-se, por exemplo, com um financiamento insuficiente dos investimentos no domínio da saúde (incluindo na preparação e resposta à crise), com uma coordenação e uma integração limitadas dos cuidados de saúde, com a insuficiência dos cuidados primários, com a persistência de entraves ao acesso a cuidados de saúde e com necessidades de cuidados médicos não satisfeitas, em especial para os mais vulneráveis, nomeadamente devido ao elevado nível de pagamentos diretos. A crise exerceu uma pressão adicional sobre as receitas dos sistemas de saúde, que poderá agravar as desigualdades de acesso, prejudicando, em particular, os grupos desfavorecidos. Em muitos Estados-Membros, a escassez de pessoal de saúde tornou-se crítica devido às condições de trabalho, que reduzem a atratividade dessas profissões. A experiência dos Estados-Membros demonstrou o potencial dos serviços de saúde em linha para melhorar a coordenação e a integração dos cuidados de saúde e torná-los eficazes e acessíveis, em particular através da telemedicina. Entre as medidas tomadas pela Comissão para apoiar diretamente os sistemas nacionais de saúde, contam-se os concursos para a aquisição de equipamento e material médico ao abrigo do acordo de contratação conjunta e a capacidade da rescEU, no âmbito do Mecanismo de Proteção Civil da União, que permitem criar uma reserva estratégica de material médico essencial para os Estados-Membros e apoiar a investigação sobre vacinas, testes de diagnóstico e tratamentos. Além disso, o apoio aos sistemas de saúde é um dos domínios abrangidos pela Iniciativa de Investimento Resposta ao Coronavírus. Instrumentos europeus como os fundos da política de coesão e o SURE podem ajudar os Estados-Membros a reduzir os custos dos cuidados de saúde associados à pandemia.

Os sistemas de educação e formação também são afetados pela crise. Na maioria dos Estados-Membros, as aulas (bem como a aprendizagem em contexto laboral e os programas de aprendizagem) foram suspensas e as atividades de ensino passaram a ser

⁷ As orientações, elaboradas pela EU-OSHA em cooperação com a Comissão Europeia, beneficiaram igualmente dos contributos do Comité Consultivo tripartido para a Segurança e a Saúde no Trabalho e do Comité dos Altos Responsáveis da Inspeção do Trabalho.

parcialmente realizadas em linha. Esta situação afeta os resultados escolares dos alunos e pode agravar as disparidades socioeconómicas e os problemas estruturais existentes se não for compensada com reformas e investimentos suficientes. O número de jovens que abandona o ensino sem competências básicas adequadas continua a ser excessivo. A crise da COVID-19 demonstrou quão importante é que todos os estudantes tenham igual acesso à aprendizagem à distância, através de ligações de banda larga e de dispositivos informáticos, e possuam as competências digitais necessárias. O investimento em infraestruturas de «elevado impacto social» deve incluir todos os aspetos pertinentes das escolas/serviços educativos, desde a modernização dos edifícios escolares (para garantir a eficiência energética, a higiene e o distanciamento social entre os alunos) até ao equipamento informático. O apoio à aquisição de competências adequadas, nomeadamente digitais, melhorará a produtividade e a resiliência da mão-de-obra, facilitando a transição para uma economia mais ecológica e mais inteligente.

O bom funcionamento do diálogo social é fundamental para garantir que as medidas tomadas sejam bem-sucedidas, inclusivas e sustentáveis. Embora não exista um modelo único que sirva de referência, em alguns Estados-Membros há clara margem para melhorar o funcionamento do diálogo social e aumentar a participação dos parceiros sociais na conceção e execução de políticas.

Sistemas fiscais justos e favoráveis ao crescimento podem ajudar a apoiar a recuperação económica, contribuindo para um crescimento inclusivo e sustentável. Sistemas fiscais favoráveis ao crescimento poderão apoiar o investimento privado e melhorar o contexto empresarial, incentivar o emprego, reduzir as desigualdades e contribuir para uma economia resiliente do ponto de vista ambiental. Além disso, a simplificação do sistema fiscal poderá contribuir para limitar as distorções económicas e reduzir os encargos administrativos das empresas. Dado que, para apoiar uma retoma económica eficaz a médio prazo, é particularmente importante dispor de um sistema fiscal eficiente e justo, recomenda-se a alguns Estados-Membros que reformem os respetivos sistemas, nomeadamente passando de uma tributação do trabalho para uma tributação ambiental.

A luta contra o planeamento fiscal agressivo continua a ser claramente prioritária, em especial para permitir que os Estados-Membros possam contar com a parte das receitas fiscais a que têm legitimamente direito para aplicar apoio orçamental. A transposição da legislação da UE e das iniciativas acordadas ao nível internacional ajudará a reduzir as práticas de planeamento fiscal agressivo. Porém, certas características dos sistemas fiscais de alguns Estados-Membros (a saber, Chipre, Hungria, Irlanda, Luxemburgo, Malta e Países Baixos) são aproveitadas pelas empresas que recorrem a essas práticas. Nesta perspetiva, recomenda-se a estes Estados-Membros que travem o planeamento fiscal agressivo.

2.3 Sustentabilidade ambiental

O investimento na recuperação oferece uma oportunidade para redefinir a economia da UE e a colocar firmemente numa trajetória sustentável. As recomendações específicas por país deste ano identificam domínios em que, na perspetiva dos Estados-Membros, é possível antecipar a realização de investimentos sustentáveis. Recomenda-se às autoridades que identifiquem projetos suscetíveis de ser imediatamente objeto de investimento e ainda fontes de financiamento que permitam alcançar a neutralidade climática e uma utilização eficiente dos recursos na indústria,

nos edifícios e nos transportes, e que procedam à elaboração de futuros projetos de investimento que favoreçam a execução da agenda de sustentabilidade ambiental. De entre o vasto leque de políticas e medidas energéticas, climáticas e ambientais, algumas prestam-se a uma rápida aplicação, nomeadamente o investimento em projetos de pequena dimensão, como a descarbonização dos transportes e a eficiência energética, incluindo através da renovação de edifícios, que poderão contribuir para a recuperação e colocar as economias numa trajetória sustentável a longo prazo.

O Pacto Ecológico Europeu e a execução dos planos nacionais em matéria de energia e clima consolidam o objetivo de neutralidade climática a longo prazo e os requisitos de investimento conexos. A promoção de investimentos na eficiência energética e na produção e em redes de energias renováveis pode contribuir para a transição para um sistema energético mais competitivo, sustentável e seguro. Uma política energética que combine investimento público e privado também pode contribuir significativamente para a recuperação económica.

O investimento na mobilidade sustentável e na economia circular representa uma oportunidade para melhorar a produtividade e promover a transição ecológica. Os investimentos em infraestruturas de transportes sustentáveis (por exemplo, transportes públicos urbanos, caminhos de ferro, infraestruturas de ciclismo e plataformas logísticas para o transporte intermodal) podem aumentar a sua qualidade para os cidadãos e apoiar a competitividade do setor dos transportes.

É necessário apoiar cadeias de abastecimento estratégicas que sejam cruciais para a resiliência, a sustentabilidade e a autonomia estratégica da Europa. Tal aplica-se em especial aos setores difíceis de descarbonizar (como a siderurgia, o setor dos produtos químicos e a cadeia de valor da mobilidade) e às energias renováveis. O objetivo consiste em criar mercados/cadeias de abastecimento pioneiros para as indústrias europeias de energia limpa. A estratégia para a integração do sistema energético constituirá um instrumento determinante para atingir este objetivo, com o apoio de várias iniciativas⁸.

O investimento em infraestruturas de «elevado impacto» pode ajudar a desbloquear compromissos políticos e a resolver os desequilíbrios sociais atuais. Na medida do possível, os recursos afetados à recuperação devem ser canalizados para infraestruturas e bens públicos, de modo a favorecer um crescimento mais sustentável. Tal pode ser alcançado, por exemplo, através de investimentos em infraestruturas de transportes sustentáveis de forma compatível com o objetivo da UE de neutralidade climática (nomeadamente, transportes públicos urbanos, caminhos de ferro e plataformas logísticas para o transporte intermodal), bem como através de investimentos em infraestruturas ambientais. O investimento em infraestruturas de «elevado impacto social» poderá incluir a renovação de habitações sociais e habitações de agregados familiares com baixos rendimentos, bem como todos os aspetos pertinentes das escolas/serviços educativos, desde a modernização dos edifícios escolares (para garantir a eficiência energética, a higiene e o distanciamento social entre os alunos) até ao equipamento informático, que permite assegurar o ensino à distância, a aquisição de

⁸ Entre as iniciativas de apoio, refiram-se a Aliança Europeia para as Baterias, as futuras alianças para o hidrogénio limpo e para a indústria hipocarbónica, o ecossistema das energias renováveis e a estratégia da UE para a energia renovável marítima. A maior eficiência na utilização dos recursos resultante da aplicação do Plano de Ação para a Economia Circular também aumentará a resiliência.

competências adequadas e o acesso por parte dos estudantes desfavorecidos. Para preservar a saúde humana, será também importante dar resposta aos desafios em matéria de ambiente e alterações climáticas. Em particular, os investimentos no âmbito do pacto ecológico europeu são essenciais para reduzir o impacto da poluição atmosférica.

Uma maior utilização de tecnologias digitais pode oferecer soluções mais ecológicas para organizar as nossas economias e sociedades. Poderá ser pertinente equacionar a introdução de alterações no estilo de vida dos cidadãos e nas práticas de trabalho das empresas, especialmente quando reduzem a pegada ambiental e otimizam a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar.

2.4 Produtividade e competitividade

Embora um crescimento mais forte da produtividade seja crucial para aumentar a competitividade da Europa e colocá-la numa trajetória de retoma robusta, a atual crise ameaça o crescimento da produtividade a médio prazo, o que pode ser agravado pelas tensões nas cadeias de valor mundiais. A adaptação das empresas pode ter efeitos positivos no aumento da produtividade. A digitalização, o comércio eletrónico, a administração pública e os serviços de saúde em linha, o desenvolvimento de novos modelos empresariais e o maior recurso a modalidades de trabalho no domicílio e ao teletrabalho podem também aumentar a produtividade.

É crucial executar políticas adequadas para sair da recessão económica a curto prazo e para garantir que o capital humano não seja afetado a médio prazo. Os mecanismos de reforço da produtividade incluem: i) a promoção da inovação e da difusão tecnológica, por exemplo, através de investimentos em investigação e inovação; ii) a efetiva aplicação das regras da concorrência para suprir os problemas inerentes ao poder de mercado; iii) o investimento nas competências das pessoas através de melhores sistemas de ensino e formação; iv) a garantia do bom funcionamento de mercados de trabalho que evitem a segmentação de competências e oportunidades e que permitam a progressão na carreira profissional; v) a facilitação da correta afetação de recursos, graças a um contexto empresarial favorável; vi) a melhoria do funcionamento das instituições e da governação, incluindo sistemas judiciais eficientes e independentes. O apoio ao investimento na digitalização pode ter um efeito duplamente positivo se se mantiverem as atuais medidas de «distanciamento físico». A produtividade do teletrabalho desempenhará um papel importante. No entanto, os trabalhadores sem qualificação ou formação não conseguirão tirar partido destas vantagens.

A tecnologia digital é essencial e contribuirá para uma recuperação mais sólida tanto das nossas sociedades, como das nossas economias. As recentes medidas de distanciamento físico puseram em destaque a importância de uma infraestrutura digital moderna para garantir um amplo acesso à Internet e a disponibilidade de serviços digitais, indispensáveis para as atividades do dia-a-dia. O investimento na digitalização das empresas e do setor público e o desenvolvimento de serviços digitais de dados nos setores público e privado podem favorecer o teletrabalho, a aprendizagem virtual e a escolarização em casa. Para além de aumentar a resiliência e a produtividade, esta transição pode também contribuir para a transformação ecológica das nossas economias e ajudar a integrar os grupos vulneráveis no circuito económico. O investimento a longo prazo na investigação e inovação em matéria de tecnologias digitais avançadas, bem como em competências digitais avançadas, é indispensável para garantir a soberania tecnológica da Europa, preservando, simultaneamente, os seus valores comuns.

O investimento deve ter em conta as cadeias de abastecimento. Muitas instalações industriais interromperam a sua produção. Outras foram convertidas. Na sequência das perturbações da cadeia de abastecimento e da procura, a reativação do sistema irá provavelmente ocorrer sob novas formas (por exemplo, adaptando os processos a fatores de produção de origem geográfica diferente). Trata-se de uma oportunidade única para garantir a autonomia estratégica aberta da Europa, em particular através da diversificação e do reforço das cadeias de abastecimento em todo o mercado único, e para assegurar que nunca mais seremos confrontados com o risco de escassez de oferta de bens essenciais nos setores alimentar e da saúde. Os eventuais programas de financiamento de capitais próprios das autoridades nacionais e da UE em favor das PME, em especial das que participam ativamente em projetos inovadores e com potencial de crescimento, poderão evitar falências desnecessárias de empresas viáveis e servir de instrumento estratégico para superar a fragmentação industrial. A inovação é fundamental para a produtividade europeia.

No quadro da recuperação, há que ter em conta a forte interligação entre ecossistemas industriais e empresas espalhados por vários Estados-Membros. O investimento também representa um instrumento poderoso para a política industrial da UE. O restabelecimento das cadeias de abastecimento da UE exigirá que sejam envidados esforços no sentido de obter uma maior eficiência. As incertezas, a queda da procura e as perturbações nas cadeias de valor aumentaram os custos para as empresas. Para estas últimas, restabelecer a produtividade e a competitividade em termos de custos tornou-se um desafio a curto prazo. As inovações que permitam reduzir os custos tornar-se-ão mais atrativas, mas a eficiência será problemática para toda a economia. O custo de oportunidade social da ineficiência da despesa pública será um fardo partilhado entre empresas e cidadãos. Mais do que nunca, será necessário melhorar a governação e utilizar os instrumentos de contratação pública de forma profissional e eficiente.

3. UM ESFORÇO CONJUNTO DAS INSTITUIÇÕES DA UE E DOS ESTADOS-MEMBROS

A situação sem precedentes que vivemos exigiu que o Semestre Europeu deste ano fosse alvo de uma abordagem específica. Ao longo da última década, o Semestre Europeu tornou-se o principal instrumento de coordenação das políticas económicas e de emprego nacionais. Atualmente, faz parte integrante dos esforços envidados pela UE para conter a propagação do vírus, apoiar os sistemas nacionais de saúde, proteger e salvar vidas e neutralizar o impacto social e económico da pandemia. Por conseguinte, as recomendações propostas destacam políticas económicas e de emprego adaptadas às novas prioridades socioeconómicas no contexto da crise da COVID-19 em domínios de interesse comum.

Esta abordagem só foi possível graças a uma cooperação ainda mais estreita entre a Comissão e os Estados-Membros. A manutenção de um estreito contacto e de um diálogo intensivo tem sido essencial para compreender e identificar as políticas e as melhores práticas adotadas com vista a atenuar e a enfrentar o impacto socioeconómico do vírus. Consequentemente, a Comissão atualizou a sua análise da situação social e económica dos Estados-Membros apresentada nos relatórios por país de 2020, de modo a refletir as atuais circunstâncias económicas e sociais de cada Estado-Membro. A Comissão realizou reuniões bilaterais com os Estados-Membros por videoconferência durante o mês de abril e manteve um diálogo multilateral e bilateral permanente com os Estados-Membros, nomeadamente através dos comités competentes e dos funcionários

que atuam na qualidade de antenas responsáveis pelo Semestre Europeu nas respetivas capitais.

4. O SEMESTRE EUROPEU E O ORÇAMENTO DA UE

O orçamento da UE é um dos motores da agenda económica da UE. Face a um choque económico sem precedentes, o orçamento da UE é um instrumento essencial para enfrentar os desafios a curto e a longo prazo. O quadro financeiro plurianual está estreitamente alinhado com o Semestre Europeu. Os seus instrumentos permitem prestar um maior apoio financeiro aos principais investimentos e reformas com impacto duradouro na resiliência da economia da UE. O orçamento da UE lança os alicerces para a dupla transição ecológica e digital, protegendo, simultaneamente, a economia social de mercado e os sistemas de segurança social, a fim de assegurar uma recuperação sustentável e de incentivar a convergência.

Embora nem todas as necessidades de investimento possam ser cobertas por fundos da UE, o orçamento da UE oferece amplas oportunidades através de programas financeiros da União. As recomendações específicas por país no âmbito do Semestre Europeu fornecem orientações relativas às reformas e aos investimentos em vários instrumentos, nomeadamente nos programas operacionais dos fundos da política de coesão. Estes recursos podem apoiar as reformas e os investimentos identificados no contexto do Semestre Europeu e são cruciais para permitir aos Estados-Membros dar resposta à atual situação de emergência económica e apoiar a recuperação. A concentração das reformas e dos investimentos nestes domínios de intervenção críticos acelerará a recuperação. Uma ligação ainda mais reforçada entre o Semestre Europeu e os fundos da política de coesão da UE conduzirá a uma programação melhor e mais eficaz e, por conseguinte, a investimentos mais adequados e orientados, de que resultará igualmente uma recuperação mais rápida. Esta ligação operacional simplifica os processos existentes e assegura uma maior coerência entre a coordenação das políticas económicas e a utilização dos fundos da UE. Os fundamentos analíticos do Semestre Europeu podem orientar eficazmente os Estados-Membros e a Comissão no diálogo conducente à programação dos fundos.

O estreito alinhamento entre o orçamento da UE e o Semestre Europeu é essencial para garantir estabilidade, produtividade e equidade no contexto da recuperação económica em toda a UE, colocando, no seu âmbito, a dupla transição ecológica e digital.

PRÓXIMAS ETAPAS

A Comissão exorta o Conselho Europeu a aprovar e o Conselho a adotar as recomendações específicas por país para o período de 2020-2021. Os membros da Comissão responsáveis pela política económica debaterão estas recomendações estratégicas no Parlamento Europeu em cada fase decisiva do ciclo do Semestre Europeu.

A Comissão convida igualmente os Estados-Membros a aplicá-las na íntegra e em tempo útil, em concertação com os parceiros sociais, as organizações da sociedade civil e outras partes interessadas a todos os níveis. A Comissão prosseguirá o diálogo com os Estados-Membros e as partes interessadas nacionais ao longo do processo do

Semestre Europeu, a fim de assegurar um acompanhamento e aplicação eficazes, assente numa ampla apropriação.

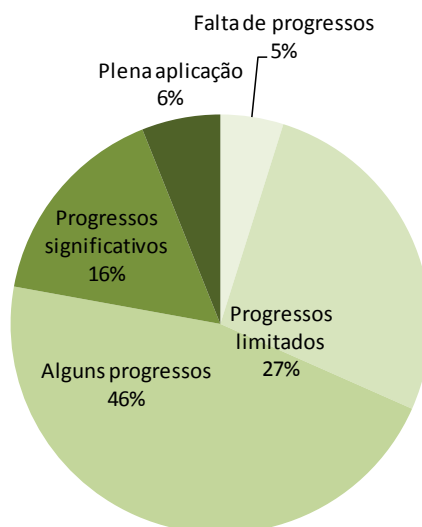
Dada a necessidade imperativa de lançar a recuperação, a Comissão insta os Estados-Membros a adotarem urgentemente o novo quadro financeiro plurianual e a prepararem os programas pertinentes com base nas recomendações específicas por país. A Comissão está também disponível para, mediante pedido, prestar aos Estados-Membros um apoio às reformas e ajudar as autoridades a utilizar da melhor forma os fundos da UE.

APÊNDICE – PROGRESSOS NA APLICAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES ESPECÍFICAS POR PAÍS

Os problemas estruturais continuam a ser consideráveis e a sua resolução será crucial para a sustentabilidade da recuperação e para o posterior crescimento. Segundo as previsões atuais, os Estados-Membros mais resilientes deverão recuperar mais rapidamente, o que demonstra a importância da execução das reformas.

Desde o início do Semestre Europeu, em 2011, registaram-se progressos na aplicação de mais de dois terços das recomendações específicas por país. A aplicação continua a seguir uma trajetória estável, tal como em anos anteriores (gráfico 1). No entanto, a execução das reformas varia significativamente consoante o domínio de intervenção. Mais concretamente, nos últimos anos, os Estados-Membros realizaram mais progressos no domínio dos serviços financeiros, seguidos dos progressos na legislação em matéria de proteção do emprego. Por outro lado, os progressos foram particularmente lentos no que respeita ao alargamento da base tributável e à reforma dos sistemas de saúde e de cuidados de longa duração, tendo os sistemas de saúde sido ainda mais postos à prova devido à COVID-19.

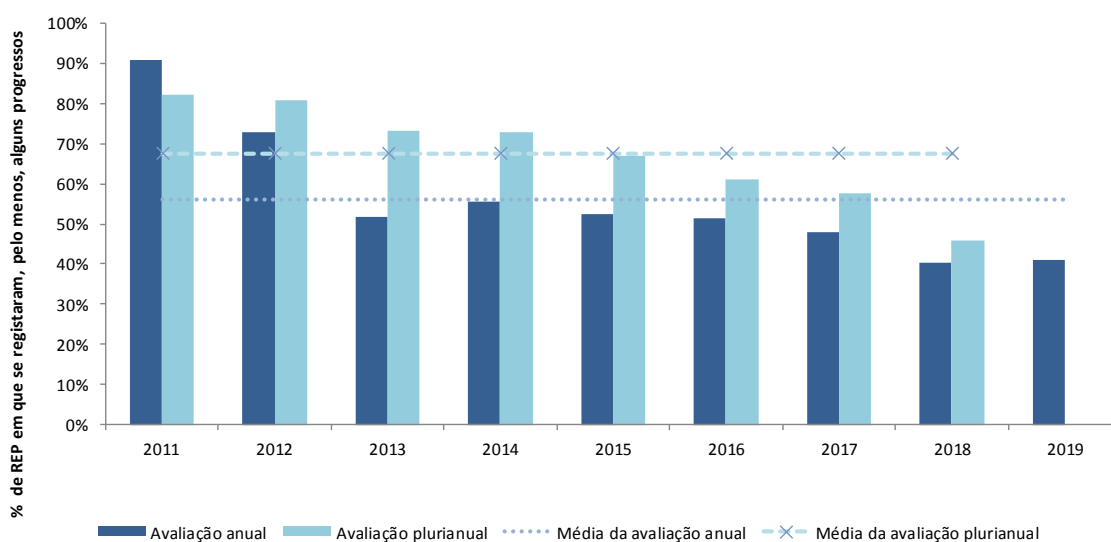
Gráfico 1: Nível atual de aplicação das recomendações específicas por país (REP) para 2011-2019



Nota: a avaliação plurianual analisa a aplicação desde as primeiras recomendações adotadas até à publicação da presente comunicação, em maio de 2020. A avaliação global das recomendações específicas por país relacionadas com a política orçamental inclui a conformidade com o Pacto de Estabilidade e Crescimento.

De modo geral, os progressos na aplicação das recomendações adotadas em 2019 têm sido lentos. Os Estados-Membros realizaram pelo menos «alguns progressos» relativamente a 4 em cada 10 recomendações que lhes foram dirigidas em julho de 2019 (gráfico 2). Este desempenho é estável em comparação com o ano anterior. No entanto, os progressos continuam a ser desiguais entre os domínios de intervenção. A execução das reformas continua a ser melhor no âmbito dos serviços financeiros e das políticas ativas do mercado de trabalho, ao passo que os progressos na aplicação das recomendações relativas ao reforço da concorrência no setor dos serviços e à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, incluindo as pensões, continuam a ser reduzidos.

Gráfico 2: Aplicação das recomendações específicas por país: avaliação anual em cada ano consecutivo desde 2011, em comparação com a aplicação até à data



Nota: a avaliação plurianual analisa a aplicação desde as primeiras recomendações adotadas até à publicação da presente comunicação, em maio de 2020. Para os anos de 2011 e 2012, é mais difícil comparar a avaliação anual com a plurianual em virtude das diferentes categorias de avaliação das recomendações específicas por país.