

CONV 357/02

WG VI 17

RELATÓRIO

de: Presidente do Grupo de Trabalho sobre a Governação Económica (Grupo VI)
para: Membros da Convenção

Assunto: Relatório final do Grupo de Trabalho sobre a Governação Económica (Grupo VI)

I INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho sobre a Governação Económica procedeu a uma análise sistemática de todas as questões abrangidas pelo respectivo mandato, que se subdividem em três áreas: política monetária, política económica e questões institucionais (ver CONV 76/02). Durante os trabalhos que tem vindo a efectuar, o Grupo teve oportunidade de realizar audições com Wim Duisenberg, Presidente do BCE, os Comissários Pedro Solbes e Anna Diamantopoulou, Johnny Åkerholm, Presidente do Comité Económico e Financeiro, e com Maria João Rodrigues, professora universitária e consultora do Governo português.

Os trabalhos do Grupo têm assentado na expectativa de que a Convenção acorde em redigir um tratado constitucional de base. Por esse motivo, o Grupo debruçou-se sobre alguns elementos a incluir eventualmente num tratado dessa natureza, sem porém excluir outros pontos que talvez sejam menos adequados a um tratado constitucional ou não exijam sequer alterações aos actuais tratados. Na preparação do presente relatório, o Grupo teve particularmente em conta as implicações do alargamento.

* * * * *

II GENERALIDADES

1. O Grupo recomenda que os objectivos económicos e sociais da União sejam inseridos num novo tratado constitucional. O texto desse tratado deveria ser redigido de uma forma simples, abrangente e equilibrada, com base nos actuais artigos 2.º do TUE e 2.º, 3.º e 4.º do TCE.

Alguns dos membros do Grupo salientaram a importância de fazer referência ao crescimento e competitividade sustentáveis. Outros consideram mais importante destacar o pleno emprego, a coesão e o progresso em termos sociais e territoriais, bem como um equilíbrio mais perfeito entre a concorrência e os serviços públicos numa economia social de mercado.

Todavia, o Grupo é unânime em considerar que a questão de saber se devem ou não ser introduzidos novos objectivos e competências de natureza económica e social deveria ser debatida no plenário da Convenção.

2. O Grupo recomenda que seja mantida a actual estrutura, a qual atribui à Comunidade competência exclusiva em matéria de política económica na zona euro – exercida pelo BCE com base nos poderes que lhe são conferidos pelo actual Tratado – enquanto a política económica é da competência dos Estados-Membros.

Porém, tendo em conta o facto de as políticas económicas dos Estados-Membros serem consideradas uma questão de interesse comum (artigo 99.º do TCE), que se exprime na existência de várias regras de nível comunitário, o Grupo está também de acordo quanto à necessidade de aperfeiçoar a coordenação entre as políticas económicas dos Estados-Membros.

Alguns membros do Grupo consideram que, para assegurar o crescimento económico, o pleno emprego e a coesão social, se deveria colocar a política macroeconómica no âmbito das competências partilhadas entre a União e os Estados-Membros.

3. O Grupo debateu a questão de saber se se deveria fazer no Tratado Constitucional uma referência ao diálogo com os parceiros sociais enquanto método de trabalho. Verificou-se um consenso alargado quanto ao facto de este tipo de diálogo ter um papel positivo a desempenhar ao nível europeu em determinados domínios económicos e sociais. No entanto, o Grupo considera que esta questão tem implicações que extravasam o âmbito do seu mandato, pelo que deveria ser apreciada pela Convenção no seu conjunto.

III POLÍTICA MONETÁRIA

Muitos dos membros do Grupo são de opinião que as tarefas, o mandato e o estatuto do Banco Central Europeu deveriam permanecer inalterados, não devendo tão-pouco ser afectados por quaisquer novas disposições dos tratados. Alguns consideram, todavia, que o mandato do BCE deveria ser alargado por forma a abranger os objectivos do crescimento e do emprego.

O Grupo debateu também a questão da responsabilização e da transparência do BCE. Alguns consideram que há margem para melhorar a responsabilização do BCE e apresentaram algumas ideias, como sejam o reforço da obrigação de o BCE apresentar relatórios ao Parlamento Europeu, a atribuição ao PE de um papel mais destacado na designação dos membros da Comissão Executiva do BCE e a obrigatoriedade da publicação das actas do BCE. Consideram outros que o BCE deu já provas do seu empenhamento numa maior abertura, pelo que não vêem necessidade de quaisquer alterações.

O Grupo considera que, na perspectiva do alargamento, é importante alterar o n.º 2 do artigo 10.º do estatuto do BCE, referente aos métodos de trabalho do Conselho do Banco Central Europeu, e convida o BCE e/ou a Comissão a fazerem uso da cláusula do Tratado de Nice que os habilita a apresentarem propostas de alteração ao n.º 2 do artigo 10.º do estatuto do BCE, logo que o referido tratado entre em vigor.

IV POLÍTICA ECONÓMICA

Dada a importância de que se reveste a coordenação da política económica, o Grupo considera que esta coordenação deve ser reforçada. Neste contexto, deveria ser reforçado o vínculo dos Estados-Membros às decisões tomadas no quadro de coordenação a nível europeu, em especial dando maior ênfase à execução e assegurando a implicação dos parlamentos nacionais nas obrigações assim assumidas. Todavia, o Grupo considera que a questão de saber qual a forma que tal implicação deverá assumir deve, antes de mais, ser resolvida por cada Estado-Membro, não devendo, pois, fazer parte do Tratado Constitucional.

O Grupo apoia as conclusões do Conselho Europeu de Barcelona segundo as quais os diversos processos de coordenação deverão ser simplificados. Recomenda ainda que, para pôr em prática a estratégia de Lisboa, sejam desenvolvidos maiores esforços no sentido de sincronizar e simplificar os ditos processos.

1. Orientações Gerais das Políticas Económicas

O Grupo considera que as Orientações Gerais das Políticas Económicas constituem o principal instrumento de apoio à coordenação da política económica, com base no facto de as políticas económicas serem vistas como uma questão de interesse comum. Alguns membros do Grupo sugerem que o melhor caminho a seguir seria atribuir à Comissão o direito de apresentar uma proposta formal, em vez de uma recomendação. Outros são de opinião que isso resultaria numa redução da "apropriação" das Orientações pelos Estados-Membros, pelo que desejam manter os procedimentos existentes.

No que diz respeito à fase de execução, alguns membros do Grupo consideram que os primeiros avisos relativos à execução deveriam ser dirigidos pela Comissão directamente ao Estado-Membro em causa, e que a votação de decisões de execução se deveria fazer com base numa proposta da Comissão, excluindo-se o voto do representante do Estado-Membro em causa. Outros são a favor de que se mantenha o actual sistema.

O Grupo considera que o Parlamento Europeu deveria ser consultado sobre o projecto de Orientações Gerais das Políticas Económicas.

2. Pacto de Estabilidade e Crescimento

O Grupo é de opinião que a coordenação orçamental e financeira entre os Estados-Membros, com o objectivo de assegurar a estabilidade monetária como base de um sólido crescimento económico, é uma questão de interesse comum ao mais alto grau.

Por esse motivo, a maioria dos membros do Grupo deseja ver alteradas as disposições do Tratado relativas ao procedimentos a seguir em caso de défice orçamental excessivo (artigo 104.º), de modo que a Comissão possa dirigir os primeiros avisos sobre défices excessivos directamente ao Estado-Membro em causa. Alguns consideram que, nas fases seguintes, o Conselho deveria tomar decisões por VMQ, com base numa proposta da Comissão, excluindo sempre da votação o Estado-Membro em questão.

O Grupo considera que o Pacto de Estabilidade e Crescimento constitui um instrumento político de execução das disposições do Tratado acima referidas e, por isso mesmo, não deveria ser incluído no Tratado Constitucional. Alguns propõem, no entanto, que os critérios referentes ao défice tenham em consideração tanto elementos de carácter estrutural como a "regra de ouro" relativa aos investimentos públicos.

3. Método aberto de coordenação

O Grupo considera que o método aberto de coordenação deu provas de constituir um instrumento útil em domínios políticos em que não existem instrumentos de coordenação mais eficazes.

Verifica-se no Grupo uma ampla base de apoio no sentido de, por uma questão de clareza, consagrar no Tratado Constitucional os objectivos, procedimentos e limites fundamentais do método aberto de coordenação (em que o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia deveriam ter também uma palavra a dizer), embora de uma forma que não venha comprometer a flexibilidade do método (que constitui uma das suas maiores vantagens) nem substituir ou contornar procedimentos ou políticas "comunitários". Recomenda-se que o Tratado inclua uma disposição que preveja um processo alargado de consulta, em especial com os parceiros sociais. Todavia, alguns membros do Grupo consideram que a melhor forma de preservar o carácter informal do método aberto de coordenação seria mantê-lo fora do âmbito do Tratado.

4. Fiscalidade

O Grupo recomenda que sejam mantidas as competências da União no domínio da política fiscal estabelecidas nos artigos 93.º, 94.º e 175.º do TCE.

A maioria dos membros do Grupo partilha da opinião de que deveriam ser introduzidas alterações nos actuais procedimentos de decisão, a fim de facilitar o avanço no domínio da política fiscal. Tais alterações não deverão ter por objectivo a fixação de impostos unificados, nem incidir sobre os domínios da tributação do património e do rendimento das pessoas. Deveriam antes ter em vista prever uma aproximação suficiente das taxas, das normas mínimas aplicáveis e das bases de tributação nos domínios da fiscalidade indirecta e da tributação das empresas, por forma a assegurar que o bom funcionamento do mercado interno não seja afectado por uma concorrência fiscal perniciosa nem por graves distorções do comércio interno.

Esses mesmos membros do Grupo recomendam que as referidas alterações compreendam os seguintes elementos:

- a) Inclusão de uma lista exaustiva dos tipos específicos de medidas – redigida de uma forma clara e inequívoca – em que a VMQ seja aplicável por razões práticas e lógicas associadas ao bom funcionamento do mercado interno em domínios que afectem directamente as liberdades fundamentais ou em que tais medidas possam ser essenciais para o desenvolvimento sustentável.

- b) Indicação explícita de que as medidas específicas aprovadas por VMQ não poderão afectar nem directa nem indirectamente as características fundamentais de outros domínios da política fiscal, em especial a tributação do património e do rendimento das pessoas.

Alguns dos membros do Grupo desejam um maior alargamento da VMQ neste domínio. Outros, porém, declaram não poder aceitar qualquer passo no sentido da VMQ e preferem manter a unanimidade em todas as decisões referentes à fiscalidade.

5. Mercados financeiros

O Grupo regista que foram executadas as recomendações constantes do relatório do Barão Lamfalussy sobre a simplificação da regulamentação dos mercados de valores imobiliários e que poderá haver necessidade de as alargar a outros sectores financeiros e de tomar disposições adequadas no Tratado. O Grupo está de acordo em considerar que a avaliação adequada destas medidas apenas pode ser feita à luz de uma experiência suficiente.

No entanto, o Grupo observa que o direito derivado neste domínio levanta questões de carácter horizontal no domínio dos procedimentos de comité, como o papel a desempenhar pelo Parlamento Europeu, que extravasam o mandato do Grupo, pelo que essa questão deveria ser tratada por outros grupos. Alguns dos membros do Grupo consideram que o artigo 202.º do Tratado deveria ser alterado, a fim de conferir ao Parlamento Europeu um direito formal de "avocação" no âmbito do processo Lamfalussy.

V QUESTÕES INSTITUCIONAIS

1. O Grupo considera que o Eurogrupo tem um importante papel a desempenhar na facilitação dos debates entre os países participantes, o que se deverá ainda acentuar após o alargamento, dado que, durante um período transitório, os seus membros deixarão de representar uma grande maioria de Estados-Membros. Por esse motivo, o Grupo considera que não deveriam ser tomadas medidas que vedem a possibilidade da realização de debates informais entre os Ministros das Finanças do Eurogrupo, o BCE e a Comissão.

Embora reconheçam a necessidade de manter o Eurogrupo como um fórum informal de debate, vários membros do Grupo são de opinião que as decisões exclusivamente relacionadas com a zona euro deveriam ser tomadas no Conselho (ECOFIN), reunindo-se apenas os Estados-Membros participantes, e que o Tratado deveria ser alterado nessa conformidade. Outros são a favor da continuação do actual sistema.

2. O Grupo está de acordo em considerar que deveria ser reforçada a eficácia dos actuais mecanismos informais (que reflectem o facto de não ter sido implementado o disposto no n.º 4 do artigo 111.º do TCE) para a representação da zona euro em organizações internacionais.

Alguns membros do Grupo consideram que este objectivo poderia ser alcançado através de uma melhor coordenação. Outros gostariam de ir mais além, embora se reconheça que o tipo de representação exigido pode depender parcialmente da organização internacional em questão. As opiniões divergem entre os que desejam ver este papel desempenhado essencialmente pelo Presidente do Eurogrupo e os que preferem – através da introdução de uma cláusula de habilitação no Tratado – adoptar a prática seguida no domínio da política comercial, confiando essa tarefa à Comissão.
