

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Estratégias de consolidação inteligente da política orçamental — O desafio da identificação de motores de crescimento na Europa. Como explorar ao máximo o potencial de emprego das nossas economias à luz da necessidade premente de ajustamento orçamental» (parecer exploratório solicitado pela Presidência húngara)**

(2011/C 248/02)

Relator: **Gérard DANTIN**

Em 15 de Novembro de 2010, o representante permanente da República da Hungria junto da União Europeia, Peter GYÖRKÖS, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, em nome da futura Presidência húngara, um parecer exploratório sobre as:

*Estratégias de consolidação inteligente da política orçamental — O desafio da identificação de motores de crescimento na Europa. Como explorar ao máximo o potencial de emprego das nossas economias à luz da necessidade premente de ajustamento orçamental.*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 31 de Maio de 2011.

Na 472.<sup>a</sup> reunião plenária de 15 e 16 de Junho de 2011 (sessão de 15 de Junho), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 164 votos a favor, 2 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 A crise económica e financeira, que teve início em 2007 e se acentuou em 2008, teve graves repercussões para as finanças públicas dos países europeus, agravando, em especial, a sua situação orçamental.

1.2 Actualmente, a necessidade de aliviar os orçamentos públicos dos custos resultantes de diversos planos de retoma económica, da ajuda aos bancos – como foi o caso em alguns Estados-Membros – e de um fraco crescimento, que não havia sido suficientemente tido em conta nas políticas económicas anteriores à crise, leva a que numerosos Estados-Membros reduzam a despesa pública. Deste modo, corre-se o risco de os Estados recuarem na redistribuição da riqueza através dos sistemas de solidariedade colectiva, quer se trate da protecção social ou dos serviços públicos.

1.3 O rápido retorno ao equilíbrio, além dos custos sociais elevados que tal implica, corre o risco de levar a um crescimento fraco por um longo período de tempo, sobretudo por causa da falta de procura, que por sua vez acentuará os défices orçamentais. Tais medidas levarão, por conseguinte, à contracção da procura, produzindo «um efeito de bola de neve», que poderá empurrar a economia europeia «para uma espiral sem fim».

1.3.1 Uma política orçamental «inteligente» deve quebrar esta espiral.

1.4 Uma consolidação orçamental «inteligente» consiste num equilíbrio «inteligente» entre as despesas e as receitas e entre a oferta e a procura. O crescimento sustentável deve ser o principal objectivo da política económica e de todas as outras políticas.

1.4.1 O crescimento sustentável deve, por conseguinte, ser um dos objectivos prioritários da UE.

1.5 Para tal, impõe-se nomeadamente:

1.5.1 Criar regulamentação mais ambiciosa e completa dos mercados financeiros, a fim de travar a especulação, cuja persistência a longo prazo acabaria por aniquilar todos os esforços destinados a uma «consolidação inteligente do orçamento».

1.5.2 Conduzir uma política orçamental ao serviço do crescimento,

— que constitua um empréstimo europeu com vista ao financiamento de projectos de infra-estruturas através da mobilização da poupança,

— que crie euro-obrigações, possibilitando a redução, sobretudo, do custo de refinanciamento dos Estados da zona euro em dificuldade,

— que preveja o máximo de elasticidade para o período destinado à consolidação, dado que um «big-bang» comprometeria as perspectivas de crescimento.

1.5.3 Colocar a política fiscal ao serviço do crescimento,

— de modo a reforçar a coordenação entre as políticas fiscais dos Estados-Membros, em conformidade com os tratados europeus,

— melhorando a cooperação contra a fraude fiscal através da utilização optimizada da Eurofisc,

— transferindo a pressão fiscal graças a novas fontes de receitas, como os impostos sobre as transacções financeiras, a tributação da energia, das instituições financeiras e das emissões de CO<sub>2</sub> – criando uma nova organização do comércio dos direitos de emissão.

1.5.4 Criar impostos destinados a internalizar as externalizações geradas pelo comportamento do sector financeiro, desde que contribuam para o estabelecimento de condições mais justas no processo de desenvolvimento e de harmonização do mercado interno europeu.

1.5.4.1 A Comissão Europeia prevê, e o Comité aprova, a realização de um estudo de impacto com o intuito de definir a potencial estrutura e as modalidades de aplicação desta tributação. De qualquer modo, não deverá ser tomada nenhuma decisão sobre esta tributação sem que sejam conhecidos os resultados deste estudo.

1.5.5 Inventar o crescimento do futuro,

— aplicando a Estratégia Europa 2020 que visa, em particular, o desenvolvimento do crescimento sustentável e inclusivo, assente numa coordenação reforçada das políticas económicas, combatendo os principais pontos de estrangulamento do crescimento, incluindo os referentes ao funcionamento do mercado interno,

— definindo e aplicando uma política industrial ambiciosa e eficiente, que vise prioritariamente os sectores de elevado valor acrescentado, da alta tecnologia e com um forte potencial de crescimento, tanto no domínio da indústria como no dos serviços,

— criando um verdadeiro *Small Business Act* europeu,

— promovendo a tríade do crescimento que inclui a formação, a investigação e a inovação». Para tal, há que

— continuar e intensificar os investimentos na educação e na I&D, não obstante as restrições orçamentais, sob pena de se avançar para o empobrecimento da UE,

— velar pela adequação das formações e das qualificações ministradas às necessidades do mercado de emprego;

— adaptar a legislação fiscal de forma a incitar a indústria a investir mais em investigação, desenvolvimento e inovação,

— facilitar o trabalho e a cooperação dos investigadores e inovadores em toda a UE, assegurando a concretização do «Espaço Europeu de Investigação»,

— reduzir ou mesmo eliminar uma série de obstáculos: o acesso das PME ao financiamento, os preços dos direitos de propriedade intelectual, a realização com a maior urgência de um acordo sobre a aplicação da patente europeia a partir de uma cooperação reforçada,

— dar mais alcance, mais recursos e mais missões «aos pólos de competitividade». Neste sentido, a criação de uma rede europeia é provavelmente a melhor forma de melhorar a relação entre a investigação e a inovação.

1.6 Ao aplicar estas políticas, quando estas dependem unicamente da decisão de cada país, importa ter em conta as amplas disparidades do desempenho económico dos 27 Estados-Membros. As taxas de crescimento do PIB, os níveis de desemprego e a sua evolução, os níveis de endividamento nacional e os montantes investidos em I&D variam muito, ainda que seja possível vislumbrar padrões comuns.

## 2. Introdução

2.1 A Presidência húngara solicitou ao Comité Económico e Social Europeu a elaboração de um parecer exploratório sobre as *Estratégias de consolidação inteligente da política orçamental – O desafio da identificação de motores de crescimento na Europa. Como explorar ao máximo o potencial de emprego das nossas economias à luz da necessidade premente de ajustamento orçamental.*

2.2 O Comité acolhe favoravelmente esta consulta.

2.3 Com efeito, a problemática proposta ao CESE para reflexão faz parte das suas preocupações e do trabalho que vem realizando desde o início da crise financeira.

2.4 O presente parecer permitirá actualizar as reflexões anteriores do Comité, que servirão de base à elaboração do presente trabalho, cujo objectivo consistirá em desenvolver tais reflexões no intuito de responder ao tema da consulta <sup>(1)</sup>.

2.5 Para tal, após uma breve análise dos motivos da crise, examinar-se-á o seu impacto e os riscos económicos e sociais de uma consolidação orçamental «não inteligente», para – por último – formular propostas favoráveis ao desenvolvimento de um crescimento sustentável, único factor capaz de relançar a economia europeia.

<sup>(1)</sup> Ver os pareceres do CESE sobre A crise financeira e o seu impacto na economia real, JO C 255 de 22.9.2010 p. 10, e sobre Relançamento da economia: situação e iniciativas práticas, JO C 48 de 15.2.2011, p. 57.

### 3. A crise e suas repercussões

3.1 A crise económica e financeira, que teve início em 2007 e se acentuou em 2008, teve graves repercussões para as finanças públicas dos países europeus. Por um lado, muitos governos tomaram medidas destinadas a salvar o sistema financeiro. Por outro lado, tomaram medidas orçamentais importantes para limitar tanto quanto possível a gravidade da recessão, através de planos de relançamento, os quais tinham por objectivo completar a acção dos estabilizadores automáticos para evitar o colapso da actividade económica, mas também agravaram a situação do orçamento em numerosos países.

3.2 Embora, durante a crise financeira, a despesa pública maciça tenha permitido manter a liquidez dos mercados, actualmente a necessidade de aliviar os orçamentos dos custos resultantes da ajuda aos bancos – como foi o caso em alguns Estados-Membros – e das medidas discricionárias leva a que o aumento do desemprego e as medidas de austeridade suplementares adoptadas em vários países representem, no seu conjunto, uma ameaça para o crescimento económico.

3.3 Esta situação levou a que o défice público na União Europeia aumentasse consideravelmente. De acordo com as estimativas do Eurostat, teria passado de 2,3 % do PIB em 2008 para 7,5 % em 2010 na UE e de 2 % a 6,3 % na zona euro. Simultaneamente, o rácio da dívida pública teria passado de 61,6 % do PIB em 2008 para 80 % na UE e de 69,4 % para 78,7 % na zona euro. O crescimento expectável em 2010 é de 0,7 % em 2010, a taxa de desemprego na UE passará provavelmente de 7,1 % em 2007 para 9,1 % em 2009, com uma previsão de 10,3 % no final de 2010, ou seja, quase 25 milhões de pessoas, das quais cerca de 8 milhões perderão o emprego devido à crise.

3.4 Além disso, as acções levadas a cabo em determinados Estados-Membros, que consistem essencialmente na redução da despesa pública para equilibrar rapidamente o orçamento e reduzir a dívida, correm o risco de estas levarem os Estados a recuarem na redistribuição da riqueza através dos sistemas de solidariedade colectiva. Há, portanto, que manifestar uma enorme preocupação no que diz respeito ao desmantelamento dos sistemas de protecção social e dos serviços públicos, quando precisamente o seu papel de estabilizadores automáticos e de amortecedores eficazes da crise foi unanimemente enaltecido.

3.4.1 **Para o Comité, é essencial salvaguardar o capital social europeu e o capital natural**, que são factores incontornáveis de crescimento.

3.4.2 Seria devastador para a credibilidade da UE (e dos Estados-Membros) oferecer aos seus cidadãos o espectáculo de uma Europa que demonstrou a sua determinação para tomar medidas importantes em prol do sector financeiro e bancário – como foi o caso em alguns Estados-Membros –, responsável pela crise actual, e que, por outro lado, quando se trata de lutar

contra o abrandamento do crescimento, o forte aumento do desemprego e os processos de precariedade, assim como de garantir a solidariedade através dos sistemas de protecção social e dos serviços públicos, tenha uma acção inoperante que penaliza os cidadãos europeus, quando estes são totalmente alheios às causas da crise económica e financeira. Esta situação acentuaria inevitavelmente o fosso já existente entre os cidadãos e a UE.

3.5 O rápido retorno ao equilíbrio do orçamento consiste, antes de mais, na redução da despesa pública. Além do custo social que tal implica, pode levar a um crescimento fraco – sobretudo por causa da falta de procura – durante um longo período, acompanhado de um desemprego persistente e mesmo crescente, provocando, por conseguinte, uma erosão da competitividade mundial da Europa.

3.5.1 O rigor orçamental pode levar à contracção da procura e, por arrastamento, à recessão e a novos défices susceptíveis de empurrar a economia europeia «para uma espiral sem fim»...

3.5.2 Tal contracção da procura será tanto mais forte quanto maior o agravamento das desigualdades (por exemplo, em França entre 1998 e 2005, o salário médio de 0,01 % das pessoas mais bem pagas aumentou 51 %) e menor o poder de compra das famílias devido à situação económica, mas também à diminuição significativa da parte correspondente dos salários na distribuição do valor acrescentado. De facto, o FMI estimou que, em 2007, a participação dos salários no PIB havia passado, na Europa, de 73 % em 1980 para 64 % em 2005.

### 4. Para uma consolidação orçamental inteligente

4.1 A questão não é tanto a de saber se é oportuno reequilibrar os orçamentos, mas sobretudo determinar «como», «quem paga» e «a que ritmo», para que o crescimento aumente com vigor.

4.1.1 Uma consolidação orçamental «inteligente» consiste num equilíbrio «inteligente» entre despesas e receitas e entre oferta e procura. Para conseguir uma saída airosa da crise, há que, incontornavelmente, encontrar a via do crescimento no âmbito de uma política expansionista, criando um contexto favorável ao consumo e ao investimento.

4.1.2 A consolidação orçamental resulta, em parte, também das exigências da política monetária, que deve ser conduzida de forma a atingir os seus próprios objectivos de estabilidade dos preços e de confiança dos mercados, continuando a criar as condições necessárias para o crescimento económico.

## 4.2 Uma política orçamental ao serviço do crescimento

4.2.1 A Europa já enfrentava um crescimento insuficiente antes da actual crise. O objectivo visado de crescimento anual de 3 % que, naturalmente, constitui a base da Estratégia de Lisboa foi atingido em apenas duas ocasiões. De forma geral, esta falta de crescimento não foi suficientemente tida em conta nas políticas económicas e orçamentais definidas pelos governos. Foi superada recorrendo ao empréstimo público e privado, tendo assumido o sector financeiro uma grande responsabilidade nesta operação, como, por exemplo, nos empréstimos imobiliários. **O crescimento sustentável deve, pois, constituir o principal objectivo da política económica e de todas as outras políticas. Neste contexto, uma consolidação orçamental que preveja uma atribuição eficaz dos recursos financeiros poderá ser a via para o reequilíbrio dos orçamentos públicos a médio prazo sem colocar entaves ao objectivo de um crescimento elevado.**

4.2.2 A crise financeira e a insuficiente capacidade da economia da UE para reagir ao choque mostram a necessidade de haver uma reorientação da política económica. Na opinião do CESE, uma articulação macroeconómica mais ajustada e susceptível de manter o equilíbrio entre uma política económica orientada para a procura e a oferta deve fazer parte integrante da estratégia europeia. Por conseguinte, num mundo dominado pela finança, que favorece os investimentos a curto prazo e, portanto, sujeito ao risco de abrandamento do progresso tecnológico, há que voltar costas ao crescimento baseado em grande parte nas «bolhas especulativas» e virar-se de novo para o crescimento baseado no consumo e no investimento, em particular nos sectores inovadores da economia real <sup>(2)</sup>, privilegiando modos de produção com baixo teor de carbono e menos devoradores dos recursos naturais.

4.2.3 Poderia ser instituído um empréstimo europeu destinado a financiar projectos europeus de infra-estruturas. Seria um instrumento essencial que permitiria captar uma poupança actualmente disponível, e que não é utilizada, para apoiar a economia europeia. Este esforço deve se acompanhado de uma abordagem coordenada da política industrial <sup>(3)</sup> a favor da competitividade, de acordo com as orientações da Estratégia Europa 2020 <sup>(4)</sup>. Nesta perspectiva, o Comité congratula-se com a declaração feita no Parlamento pelo presidente da Comissão, em 14 de Dezembro de 2010, em que afirmou que «insistiria» na apresentação de planos destinados a introduzir empréstimos obrigatórios. No entanto, a criação de empréstimos obrigatórios não deveria ser uma alternativa ou substituir a criação de euro-obrigações.

4.2.4 O Comité é a favor da criação de euro-obrigações, porque, além de elas permitirem o financiamento de grandes projectos de infra-estruturas com o objectivo de modernizar a Europa, criando emprego e relançando o crescimento, como o poderiam fazer os empréstimos obrigatórios, reduziriam os custos do refinanciamento dos países da zona euro em dificuldades, dando uma dimensão europeia ao mercado dos empréstimos do Estado. A criação de euro-obrigações seria a afirmação, face ao mercado e após a criação do Fundo Europeu de Estabilidade

Financeira, da solidariedade interna da União Europeia e, ao mesmo tempo, a prova do seu empenho político a favor da união económica e monetária e da irreversibilidade do euro.

4.2.4.1 Note-se que esta prática, habitual nos EUA através do Ministério do Tesouro e que foi aprovada em 2009 pelo Parlamento Europeu e pelo FMI, permitiria mediante a redução do serviço da dívida dar, aos países da zona euro em dificuldades, margem de manobra para estimular o crescimento.

4.2.5 Os Estados-Membros que têm uma balança de transacções correntes excedentária e/ou uma dívida pública pouco elevada deviam proceder a uma política expansionista para estimular a procura. De modo geral, tal não se faz, sobretudo, por receio de penalização pelas agências de notação. «O papel destas agências é fundamental [...] e não pode, por isso, ser deixado sem supervisão» <sup>(5)</sup>. «O CESE está, por outro lado, preocupado com [...] as dívidas soberanas, em particular, por não se ter conseguido criar um organismo europeu para avaliar as dívidas desta natureza» <sup>(6)</sup>.

## 4.3 Crescimento e fiscalidade

4.3.1 A fiscalidade, desde que contribua para o bom funcionamento do mercado interno, a competitividade e a redução da carga suportada pelas finanças públicas, etc., é um factor que favorece o crescimento. O Comité lamenta que em matéria de consolidação orçamental a Comissão tenha quase só em conta a despesa, negligenciando a receita. Com efeito, tal faz-se muitas vezes em detrimento das pessoas socialmente desfavorecidas, refreando o crescimento e asfixiando a procura.

4.3.2 De acordo com os tratados da UE, importa reforçar na UE a coordenação das políticas fiscais dos Estados Membros, por exemplo, harmonizando a matéria colectável e definindo taxas mínimas, especialmente nos sectores em que a base tributável é a mais móvel a nível internacional e o risco de evasão fiscal e de concorrência fiscal entre Estados-Membros é maior. Tal coordenação a nível europeu deve ter por objectivo, em especial, proteger e incrementar as receitas fiscais <sup>(7)</sup>.

4.3.3 Melhorar a cooperação administrativa é igualmente essencial para lutar eficazmente contra a fraude fiscal. Um primeiro passo neste sentido é a criação da Eurofisc como rede descentralizada aberta a todos os Estados-Membros, que tem em vista uma acção rápida e certa para lutar contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado <sup>(8)</sup>. No seu parecer sobre este tema, o CESE sublinhou a necessidade de

<sup>(2)</sup> Ver parecer do CESE sobre A Estratégia de Lisboa após 2010, JO C 128 de 18.5.2010, p. 3.

<sup>(3)</sup> Ver ponto 5.5.1.

<sup>(4)</sup> Ver a carta do presidente do CESE ao presidente da Comissão de 31 de Março de 2010.

<sup>(5)</sup> Ver ponto 1.1 do parecer do CESE sobre Agências de notação de crédito, JO C 117 de 17.11.2009, p. 117.

<sup>(6)</sup> Ver ponto 1.4 do parecer do CESE sobre Agências de notação de risco, JO C 54 de 19.2.2011, p. 37.

<sup>(7)</sup> Ver nota de pé de página n.º 2.

<sup>(8)</sup> Regulamento 904/2010 do Conselho relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (reformulação), JO L 268 de 12.10.2010, p. 1.

estabelecer contactos e cooperar com os outros organismos empenhados na luta contra a criminalidade organizada e o branqueamento de capitais <sup>(9)</sup>.

4.3.4 Há que transferir a pressão fiscal para novas fontes de receitas, como os impostos sobre as transacções financeiras, a tributação da energia, das instituições financeiras e das emissões de CO<sub>2</sub> <sup>(10)</sup> – criando uma nova organização do comércio dos direitos de emissão –, etc. Este tipo de impostos poderia produzir um «duplo dividendo»: a curto e médio prazo, aliviar os orçamentos públicos e, a longo prazo, contribuir para a reorientação dos recursos para os investimentos sustentáveis na economia real, em geral, e nas tecnologias e nos sectores ecológicos, em particular <sup>(11)</sup>. Também poderia ser útil para dotar de recursos próprios o orçamento da UE. <sup>(12)</sup>

#### 4.4 Tributação do sector financeiro

4.4.1 A tributação do sector financeiro pode, efectivamente, dotar os mercados financeiros de uma maior estabilidade e eficácia, ao reduzir a sua volatilidade e os efeitos nefastos de uma assunção de riscos excessivos <sup>(13)</sup>. Parece, pois, razoável que se criem impostos destinados a internalizar as externalizações geradas pelo comportamento deste sector, desde que contribuam para o estabelecimento de condições mais justas no processo de desenvolvimento e de harmonização do mercado interno europeu.

#### 4.4.2 Impostos sobre as transacções financeiras

4.4.2.1 O CESE aprovou o princípio de um imposto sobre as transacções financeiras no seu parecer sobre o Relatório do Grupo De Larosière <sup>(14)</sup>: «O CESE reputa fundamental passar-se de uma visão a curto prazo para uma visão a longo prazo, na qual os bónus deixem de ser calculados com base em actividades especulativas. Posto isto, o CESE apoia a ideia de tributar as transacções financeiras». «O objectivo deste imposto é a obtenção de receitas públicas. Esta nova fonte de receitas poderá ser utilizada no apoio ao desenvolvimento económico dos países em desenvolvimento, no financiamento das políticas climáticas destes mesmos países ou na **redução dos encargos para as finanças públicas**. Esta melhoria das finanças públicas implica que o sector financeiro reembolse as ajudas públicas recebidas. A longo prazo, as receitas deverão constituir uma fonte genérica nova de receitas públicas» <sup>(15)</sup>. Além disso, um imposto sobre as transacções financeiras tem igualmente efeitos de alavanca bem-vindos, dado que obrigam a mudanças de comportamento dos actores do mercado.

<sup>(9)</sup> Ver ponto 1.10 do parecer do CESE sobre Proposta de regulamento do Conselho relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (reformulação), JO C 347 de 18.12.2010, p. 74.

<sup>(10)</sup> Ver nota de pé de página n.º 2.

<sup>(11)</sup> Ver nota de pé de página n.º 4.

<sup>(12)</sup> Reapreciação do orçamento da UE- COM(2010) 700 final de 19.10.2010.

<sup>(13)</sup> Ver COM(2010) 549 final, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - A tributação do sector financeiro.

<sup>(14)</sup> Ver parecer do CESE sobre o Relatório do Grupo De Larosière, JO C 318 de 23.12.2009, p. 57.

<sup>(15)</sup> Ver parecer do CESE sobre Imposto sobre as Transacções Financeiras, JO C 44 de 11.2.2011, p.81. Síntese e conclusões, ponto 1.10.

4.4.2.2 Note-se que, neste contexto, o presidente da Comissão Europeia, numa declaração de 8 de Setembro de 2010, defendeu o princípio de um imposto sobre as actividades financeiras.

4.4.2.3 Na esteira de posições anteriores, o Comité considera que a UE e os Estados-Membros necessitam actualmente de um imposto sobre as transacções financeiras para reunir receitas destinadas a corrigir os desequilíbrios orçamentais, financiar medidas de relançamento para estimular o crescimento e lutar contra as actividades puramente especulativas.

#### 4.4.3 Impostos sobre as actividades financeiras

4.4.3.1 O imposto sobre as actividades financeiras <sup>(16)</sup>, na sua forma mais lata (método por adição), diz respeito à totalidade dos benefícios e das remunerações da actividade empresarial dos estabelecimentos financeiros, independentemente dos produtos que comercializam.

4.4.3.2 Poderia ser considerado como um imposto sobre o valor acrescentado gerado pelas sociedades do sector financeiro para contrabalançar o contributo fiscal mais fraco deste sector devido à isenção de IVA para grande parte das suas operações.

4.4.3.3 A receita gerada a nível europeu poderia ser consagrada ao saneamento do orçamento dos Estados-Membros.

4.4.4 A Comissão Europeia prevê, e o Comité aprova, a realização de um estudo de impacto com o intuito de definir a potencial estrutura e as modalidades de aplicação desta tributação e de avaliar o leque de novas reformas do sector financeiro relacionadas com o sistema de garantia de depósitos, as novas exigências em matéria de fundos próprios e de liquidez, etc. Neste contexto, há que encontrar um equilíbrio justo entre, por um lado, o objectivo de lutar contra os desequilíbrios orçamentais e, por outro, o de preservar a capacidade do sector bancário para conceder empréstimos e contribuir para o crescimento económico e a criação de emprego. De qualquer modo, não deverá ser tomada nenhuma decisão sobre esta tributação sem que sejam conhecidos os resultados deste estudo.

## 5. Inventar o crescimento do futuro

5.1 A Europa está confrontada com grandes ameaças, como seja:

— um mundo dominado pela finança que escapa à democracia política, parcialmente desligado da economia real, que privilegia os investimentos a curto prazo que geram o risco de abrandamento do progresso técnico. O abandono dos investimentos reais a favor de investimentos financeiros trava também a criação de emprego e o aumento das receitas, da procura e dos orçamentos públicos;

<sup>(16)</sup> Proposta do Fundo Monetário Internacional.

— a desagregação dos modelos sociais existentes, combinada com os riscos de um frente a frente entre os Estados Unidos e os grandes países emergentes, de que a Europa ficaria excluída, e que teria implicações no mercado de trabalho. Para enfrentar os desafios actuais é necessário identificar os eixos políticos capazes de perspectivar o crescimento do futuro.

5.2 Para alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, a União dotou-se da Estratégia Europa 2020. A nova estratégia, assente numa coordenação reforçada das políticas económicas, visa combater os principais pontos de estrangulamento do crescimento na UE, incluindo os referentes ao funcionamento do mercado interno e às infra-estruturas, bem como a necessidade de uma política energética comum e de uma política industrial nova e ambiciosa. O Conselho Europeu frisou que todas as políticas comuns, incluindo a política agrícola comum e a política de coesão, terão de apoiar a estratégia e que esta incluirá uma forte dimensão externa <sup>(17)</sup>.

5.3 O CESE criou um comité de pilotagem que trabalha em estreita colaboração com as suas secções especializadas, com a CCMI, os CES nacionais e com os observatórios sobre a aplicação da estratégia, e mais em particular sobre as sete Iniciativas Emblemáticas destinadas a estimular os progressos em matéria de crescimento e emprego. Neste contexto, o Comité emitirá pareceres sobre as Iniciativas Emblemáticas para alcançar os cinco objectivos da estratégia. Deve ser levada a cabo uma reflexão profunda sobre **os sectores**, os actores e **as acções** prioritárias para determinar a forma de aplicar esta nova estratégia.

5.4 **Os sectores prioritários.** Em termos sectoriais, sem pretensão de sermos exaustivos, é oportuno enumerar alguns motores deste crescimento, em parte já existentes actualmente, mas sobretudo em gestação, dado que têm um elevado valor acrescentado, um forte potencial de crescimento e são de alta tecnologia, referindo-se o seu conteúdo tanto à indústria como aos serviços:

- Energia com baixo teor de carbono, transportes e edifícios ecológicos, etc., que induzem a «empregos ecológicos» <sup>(18)</sup>;
- «A economia grisalha»: engenharia biotecnológica ao serviço da saúde, ciências da vida <sup>(19)</sup>, etc.;
- Biotecnologia <sup>(20)</sup>;

<sup>(17)</sup> Ver Conclusões do Conselho Europeu de 25 e 26 de Março de 2010 e Conclusões do Conselho Europeu de 17 de Junho de 2010.

<sup>(18)</sup> Ver parecer do CESE sobre Promover empregos ecológicos sustentáveis para o pacote da UE respeitante à energia e às alterações climáticas, JO C 44 de 11.2.2011, p. 110.

<sup>(19)</sup> Ver parecer do CESE sobre Ciências da vida e biotecnologia — Uma estratégia para a Europa - Relatório de progresso e orientações para o futuro, JO C 234 de 30.9.2003, p. 13.

<sup>(20)</sup> Ver parecer do CESE sobre Comunicação da Comissão «Uma visão estratégica das ciências da vida e da biotecnologia: Documento de consulta, JO C 94 de 18.4.2002, p. 23.

— Sociedade digital, nanotecnologias <sup>(21)</sup>, robótica, etc.;

— Agronomia e hidráulica para satisfazer a limitação das terras de cultivo, repensar também os processos de fabricação para que sejam mais parcios em matérias-primas, o tratamento das terras raras, etc.;

— Investigação em todos os sectores industriais sobre processos e métodos com baixo teor de carbono com vista a uma nova concepção da política industrial;

— etc.

5.4.1 A educação deve igualmente ser um sector prioritário de apoio a todos os outros sectores. Ela é um dos elementos indispensáveis ao crescimento, favorecendo a formação de um capital humano imprescindível ao seu desenvolvimento. Deste ponto de vista, convém velar pela adequação entre as qualificações e as necessidades do mercado de trabalho.

#### 5.5 Acções prioritárias ao serviço do crescimento

5.5.1 O reforço do mercado único europeu deve ser uma prioridade da UE, no âmbito da Estratégia Europa 2020. O CESE é de opinião que só assim será possível alcançar metas significativas em matéria de crescimento económico forte, apoiado e mais justo no desenvolvimento dos Estados-Membros.

#### 5.5.2 Aplicação de uma política industrial eficiente

5.5.2.1 O sentido da expressão «política industrial» mudou muito ao longo dos anos. É importante identificar os três princípios que permitem defini-la com rigor e numa perspectiva adaptada à época.

— Primeiro, há que precisar os sectores a privilegiar <sup>(22)</sup>. De seguida, os modos de acção deverão ser obviamente muito diversificados. Nalguns casos, como por exemplo o da energia, tratar-se-á de grandes projectos europeus. Noutros casos, de financiamento de capital. Ou ainda, no caso de novas empresas e empresas em desenvolvimento, de ajudar à emergência de novas tecnologias. Em todo o caso, esta política industrial devia ser concebida tendo por objectivo quer o mercado interno europeu quer as exportações.

— Por fim, o imperativo é encontrar os meios de financiar esta política industrial e o crescimento a longo prazo que esta possa induzir num período de reajustamento orçamental. Uma das alavancas consistiria em orientar massivamente a poupança europeia para investimentos produtivos a longo prazo <sup>(23)</sup>, rentáveis económica e socialmente, isto é, ricos na criação de emprego. A dificuldade pode residir na existência de uma forte aversão ao risco. Esta poderia ser superada mediante acordos específicos de partilha de risco entre

<sup>(21)</sup> Ver parecer do CESE sobre Nanociências e Nanotecnologias: Plano de Acção para a Europa 2005-2009, JO C 185 de 8.8.2006, p. 1.

<sup>(22)</sup> Ver ponto 5.4.

<sup>(23)</sup> Ver ponto 4.2.3.

os investidores públicos e privados, em que o investidor público assume o risco principal a longo prazo como um ressegurador. Existe uma outra via: a criação de um grande empréstimo europeu <sup>(24)</sup>.

5.5.2.2 Contudo, para desenvolver um sistema produtivo equilibrado e sólido, é óbvio que há que recorrer a duas políticas principais: a política fiscal e a política de emprego. Relativamente à primeira, remete-se para o ponto 4.3.1 e, quanto à segunda, o principal obstáculo será a activação do potencial de participação no mercado de trabalho e, por isso, a integração massiva de jovens e dos mais velhos. Ao mesmo tempo, há também que disponibilizar uma ampla oferta de serviços de elevada qualidade para o acolhimento de crianças, a fim de apoiar os pais na sua actividade profissional <sup>(25)</sup>.

### 5.5.3 *Um Small Business Act europeu*

5.5.3.1 Trata-se de uma proposta lançada em muitas ocasiões, nunca perfeitamente realizada e, no entanto, necessária. O *Small Business Act* americano, por exemplo, é um instrumento de grande eficácia, dado que permite financiar a inovação e o investimento tradicional e garantir uma parte dos contratos públicos às PME. O tema diz respeito às novas empresas e às empresas de crescimento rápido. O *Small Business Act* europeu, como o seu homólogo americano, deve aplicar um leque de instrumentos relativos aos contratos públicos e ao financiamento. Por conseguinte, o CESE propõe um *Small Business Act* para a Europa que seja ambicioso <sup>(26)</sup>.

### 5.5.4 *Uma política de educação, investigação, desenvolvimento e inovação*

5.5.4.1 Remete-se neste ponto para os numerosos pareceres elaborados pelo Comité <sup>(27)</sup>. O Comité sempre afirmou que a I&D e a inovação são actividades fundamentais que determinarão, no futuro, o lugar da Europa no mundo em função da prioridade e dos meios que esta conceda a tais disciplinas.

5.5.4.2 Nesta época de restrições orçamentais, a UE e os Estados-Membros devem continuar a investir na educação, na I&D e na inovação. Estes investimentos não só não devem ser abrangidos pelos cortes orçamentais, como devem ser aumentados <sup>(28)</sup>. Não o fazer, levaria inevitavelmente ao empobrecimento da UE, sinónimo de perda de emprego e de degradação do nível de vida dos seus cidadãos.

5.5.4.3 A União Europeia deveria velar por uma melhor adaptação da legislação fiscal ao objectivo de criar medidas para incitar a indústria a investir mais na investigação e no desenvolvimento <sup>(29)</sup>. Esta adaptação deveria, em particular, facilitar o apoio ao desenvolvimento das PME orientadas principalmente para a I&D nos primeiros anos da sua actividade. Dado o papel estratégico das PME na economia da União Europeia, o CESE recomenda que os Estados-Membros se socorram da melhor combinação possível de incentivos fiscais para facilitar a sobrevivência e o crescimento das PME no âmbito das suas economias <sup>(30)</sup>. Simultaneamente, convém promover ou intensificar os projectos comuns entre organismos de investigação e as PME, sob a égide, por exemplo, de instituições públicas de investigação (nacionais ou europeias), tendo em vista apoiar a cooperação entre estes actores.

5.5.4.4 Para que a I&D seja eficiente, os investigadores e os inovadores devem poder trabalhar e cooperar em toda a UE com a mesma facilidade com que o fazem dentro das fronteiras nacionais. Para tal, o «Espaço Europeu de Investigação» <sup>(31)</sup>, que deve estar concluído dentro de quatro anos, deverá criar as estruturas necessárias para uma autêntica e livre circulação do conhecimento, que é o efectivo valor acrescentado da União para os sectores nacionais da investigação.

5.5.4.5 Por outro lado, é necessário reduzir, ou mesmo eliminar, uma série de obstáculos: há que melhorar o acesso ao financiamento, especialmente para as PME, os preços dos direitos de propriedade intelectual devem ser acessíveis, os objectivos devem ser mais ambiciosos e os orçamentos importantes atribuídos aos contratos públicos devem ser utilizados de forma estratégica. No futuro próximo, seria oportuno conseguir com a maior urgência um acordo sobre a patente europeia. O estabelecimento de uma cooperação reforçada sobre este assunto poderia ser uma solução transitória a considerar.

5.5.4.6 De acordo com a Estratégia de Lisboa, a UE deveria dedicar 3 % do PIB à I&D, dois terços dos quais deveriam proceder do sector privado. Estamos muito longe disso. Porém, a consecução deste objectivo é importante, dado que permitiria criar até 2020 cerca de 3,7 milhões de postos de trabalho e aumentar o PIB anual em 800 000 milhões de euros até 2027 <sup>(32)</sup>. Esta meta deve ser mais do que nunca a prioridade da União.

<sup>(24)</sup> Ver nota de pé de página n.º 19.

<sup>(25)</sup> Ver parecer do CESE sobre a Análise Anual do Crescimento: Uma resposta global da UE à crise, JO C 132, de 3.5.2011, p. 26, pt. 4.2.

<sup>(26)</sup> Ver parecer do CESE sobre Think Small First um Small Business Act para a Europa, JO C 182 de 4.8.2009, p. 30.

<sup>(27)</sup> Em particular, os pareceres relativos ao 7.º programa-quadro de I&D, nomeadamente, o parecer sobre Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um Programa-quadro para a Competitividade e a Inovação (2007-2013), JO C 65 de 17.3.2006, p. 22.

<sup>(28)</sup> Iniciativa emblemática no quadro da Estratégia Europa 2020 - União da Inovação - COM(2010) 546 final de 6.10.2010.

<sup>(29)</sup> Ver parecer do CESE sobre Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D), JO C 10 de 15.1.2008, p. 83.

<sup>(30)</sup> Ver ponto 3.5 do parecer do CESE sobre Libertar e reforçar o potencial da Europa para a investigação, o desenvolvimento e a inovação, JO C 325 de 30.12.2006, p. 16.

<sup>(31)</sup> Ver os pareceres do CESE sobre Investigadores no Espaço Europeu da Investigação: Uma profissão, múltiplas carreiras, JO C 110 de 30.4.2004, p. 3, e sobre Livro Verde — O Espaço Europeu da Investigação: Novas perspectivas, JO C 44 de 16.2.2008, p. 1.

<sup>(32)</sup> Ver P. Zagamé (2010), *The Cost of a non-innovative Europe* [Os Custos de uma Europa não-inovadora].

5.5.4.7 Por último, a criação de pólos de competitividade foi uma iniciativa muito positiva em vários países europeus. Para conseguir maior alcance, mais recursos e mais missões, a criação de uma rede europeia é provavelmente a melhor forma de melhorar a relação entre a investigação e a inovação, dado que a gestão associa de modo adequado todas as partes interessadas.

## 6. A sociedade civil

6.1 Há que sublinhar que, pelas numerosas implicações na vida quotidiana dos cidadãos, resultantes dos ajustamentos

orçamentais e da busca de vias de crescimento, o diálogo social e o diálogo civil devem ser exemplares, tanto a nível dos Estados-Membros como da União Europeia.

6.2 A sociedade civil, nomeadamente os CES nacionais e organismos similares, deve ser consultada e participar antes da tomada de decisões. Deve existir um elevado grau de parceria social, pois não haverá escolhas viáveis e com êxito a médio e longo prazo sobre um tema tão sensível sem a aceitação das reformas por parte dos cidadãos.

Bruxelas, 15 de Junho de 2011

O *Presidente*  
do *Comité Económico e Social Europeu*  
Staffan NILSSON

---