

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A economia verde: Promover o desenvolvimento sustentável na Europa» (parecer de iniciativa)

(2013/C 271/03)

Relatora: **Joana AGUDO I BATALLER**

Correlator: **Pedro NARRO**

Em 15 de novembro de 2012, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre

A economia verde: Promover o desenvolvimento sustentável na Europa

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 26 de abril de 2013.

Na 490.ª reunião plenária de 22 e 23 de maio de 2013 (sessão de 23 de maio), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 108 votos a favor, com 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE considera que o desenvolvimento de uma economia verde inclusiva será o principal desafio com que a Europa se verá confrontada nos próximos anos, se quiser permanecer uma potência económica mundial. Na Conferência Rio+20, a UE apostou na economia verde como forma de desenvolvimento sustentável. É agora que a UE deve agir. Para isso, é necessário um modelo de desenvolvimento económico que dê prioridade aos investimentos públicos e defina adequadamente os incentivos para os investimentos privados em infraestruturas e I&D&I «verde» (investigação, desenvolvimento e inovação «verde»), com a dupla finalidade de incentivar a atividade produtiva para sair rapidamente da atual recessão e enfrentar a transição que representa esta terceira revolução industrial a partir de uma posição de liderança económica e social.

1.2 O CESE considera que as mudanças profundas e necessárias no modo de produção e consumo exigem como condição fundamental que se associe a sociedade civil a todo o processo de transição para uma economia verde inclusiva, em todos os níveis, especialmente a nível setorial e territorial (europeu, nacional e regional). É necessária uma gestão participativa para mitigar ao máximo a resistência e os efeitos negativos que toda a transformação implica. Esta participação permitirá progredir de forma sustentável no plano económico, social e ambiental.

1.3 O Comité observa com preocupação que as políticas de incentivos fiscais a projetos «verdes» sofreram cortes profundos nos últimos anos devido às políticas de «austeridade orçamental», que têm efeitos dramáticos de contração da atividade económica e de destruição de postos de trabalho. O FMI reconheceu que os efeitos contracionistas reais destas políticas na

atividade produtiva foram, até agora, muito superiores ao que se havia previsto.

1.4 O CESE sublinha que com o desenvolvimento da economia verde inclusiva aumentarão as possibilidades de criação de emprego. Entende como empregos verdes não só os relacionados com alguns novos setores emergentes, mas também todos os que resultam do «enverdecimento» de processos de produção e produtos em todos os setores. Uma transição justa para uma economia verde requer políticas ativas de emprego que garantam a criação de postos de trabalho dignos, incluindo a formação profissional e a formação contínua para os trabalhadores no ativo. O emprego das mulheres e dos jovens nestes setores será a chave para esse crescimento.

1.5 O CESE considera que é imprescindível uma política industrial concertada com os agentes sociais para coordenar os esforços em matéria de inovação tecnológica e incentivar as transformações nas infraestruturas de produção de muitos setores europeus afetados pela transição para uma economia hipocarbónica e eficiente na utilização de recursos. Isto exigirá também um esforço de investimento considerável por parte das empresas.

1.6 Na opinião do CESE, a UE deve integrar os objetivos da estratégia de desenvolvimento sustentável em todas as suas políticas, sobretudo na Estratégia Europa 2020 e nas sete iniciativas emblemáticas. Deve haver coerência entre as diferentes estratégias da UE e os comissários devem falar a uma só voz sobre este tema. Em particular, a Comissão deve aproveitar a revisão intercalar da Estratégia Europa 2020 para reforçar os

seus aspetos de sustentabilidade e integrá-la completamente na Estratégia Europeia para o Desenvolvimento Sustentável. Será necessário definir e utilizar indicadores referentes à qualidade do crescimento, permitindo o seu seguimento e a sua avaliação.

1.7 O CESE sublinha o importante papel que o Semestre Europeu e a Análise Anual do Crescimento podem e devem desempenhar para assegurar o seguimento das políticas de desenvolvimento sustentável. Entende que se devem suprimir as subvenções que prejudicam o ambiente e apresentar recomendações específicas por Estado-Membro para aumentar a fiscalidade ambiental, assim como recomendações sobre a gestão de resíduos e de recursos hídricos e a melhoria da reciclagem. Nestes domínios, os Estados-Membros devem demonstrar maior ambição e objetivos mais amplos.

1.8 O CESE revela-se preocupado com o facto de a realidade do quadro financeiro plurianual da UE para 2014-2020 apresentar uma enorme contradição: os setores económicos que emitem mais CO₂ (habitação, energia, indústria e transportes) não são os que recebem o maior volume de fundos da UE para facilitar o seu processo de transição para uma economia verde. É, por isso, imprescindível aumentar substancialmente esses fundos e assegurar a sua aplicação eficaz e eficiente.

1.9 O CESE considera especialmente relevante avançar na fiscalidade ecológica, que passa também por incentivos fiscais para as empresas que criem fundos de reinvestimento contra os efeitos das alterações climáticas, sempre que a sua gestão se faça em conjunto com os trabalhadores.

1.10 No atinente à política comercial da UE, o CESE considera que, para evitar os riscos de deslocalização da indústria, se devia ponderar a criação de taxas equivalentes aos impostos sobre o CO₂ para os países que não aceitem compromissos internacionais de redução das emissões.

2. Introdução

2.1 Em 2011, a OCDE e o PNUA elaboraram relatórios completos sobre a economia verde e a OIT lançou um programa relativo a empregos verdes. Em 2012, um dos temas principais da Conferência Rio+20 foi a «economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza».

2.2 Na UE, em 2006, renovou-se a Estratégia para o Desenvolvimento Sustentável e, em 2009, lançou-se um pacote de

medidas sobre a energia e as alterações climáticas com o objetivo de reduzir em cerca de 20 % os gases com efeito de estufa, aumentar em 20 % a percentagem de energias renováveis e melhorar em cerca de 20 % a eficiência energética até 2020 ⁽¹⁾. A UE deve avançar com reduções maiores para 2025 e 2030. Em 2011, a Comissão adotou a iniciativa emblemática «Uma Europa eficiente em termos de recursos» ⁽²⁾, o «Roteiro de transição para uma economia hipocarbónica competitiva em 2050» ⁽³⁾, a «Estratégia de Biodiversidade da UE para 2020» e o «Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos» ⁽⁴⁾.

2.3 O CESE sempre apoiou o conceito de ecologizar a economia como um contributo para o desenvolvimento sustentável e considera que as propostas da sociedade civil sobre a transição para uma economia verde inclusiva devem estar no primeiro plano da política europeia e nacional, sublinhando em particular a necessidade de uma estreita colaboração entre todos os atores sociais. Por isso, vários dos seus pareceres fizeram referência a estes diferentes aspetos e às propostas sucessivas da Comissão. O CESE sublinhou que melhorar a economia verde e a governação vai de par com o fomento da produção, o emprego e o consumo sustentáveis, assim como com a estratégia para a igualdade entre homens e mulheres e o pacote de medidas da UE para combater as alterações climáticas.

3. A economia verde

3.1 A economia verde inclusiva deve encontrar um equilíbrio entre a prosperidade económica, uma maior coesão social e uma melhor conservação e utilização racional dos recursos naturais, que mantêm o nosso bem-estar e o das gerações futuras. O seu objetivo é a «desmaterialização da produção», isto é, desvincular o crescimento económico da utilização dos recursos naturais e da criação de poluição e resíduos.

3.2 Segundo a OIT, os empregos verdes são os que reduzem o impacto ambiental das empresas e dos setores económicos até alcançar níveis sustentáveis e que contribuem para diminuir o consumo de energia, matérias-primas e água, descarbonizar a economia e reduzir as emissões de gases com efeito de estufa. O conceito de «emprego verde» é relativamente dinâmico já que a linha que separa os «empregos verdes» e os «empregos não verdes» depende dos processos de inovação tecnológica. Por isso, não são apenas os empregos relacionados com alguns dos novos setores emergentes, mas sim todos os que resultam do «enverdecimento» de processos de produção e produtos em todos os setores.

⁽¹⁾ Síntese no documento COM(2011) 21 final, anexo 1 e em http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index_en.htm

⁽²⁾ COM(2011) 21 final.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0112:FIN:PT:PDF>

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0571:FIN:PT:PDF>

3.3 O desenvolvimento da economia verde é determinado por dois vetores principais: um impulsionado pelas políticas de combate às alterações climáticas e outro resultante da crescente concorrência dos países emergentes pela obtenção de recursos que serão cada vez mais escassos e raros.

3.4 A economia verde não é apenas um ajuste setorial entre setores emergentes e outros mais tradicionais (devido à passagem tecnológica para uma economia hipocarbónica). Inclui uma modernização ecológica da produção e do consumo para integrar os objetivos de aumento do valor acrescentado das empresas e da sua sustentabilidade ambiental em termos de poupança de materiais, eficiência energética e organização do trabalho, assim como da própria relação dos trabalhadores com a empresa na melhoria da produtividade de todos os fatores.

3.5 Nos últimos anos, tornaram-se claros os limites da capacidade do planeta, tanto do ponto de vista dos recursos naturais disponíveis para uma procura crescente, como da sua capacidade de absorver resíduos e poluição.

3.6 Não podemos esquecer o impacto das alterações climáticas na saúde: maior proliferação de fenómenos meteorológicos extremos, aumento dos níveis de ozono e de partículas em suspensão na atmosfera, bem como da sua toxicidade devido a temperaturas mais elevadas, e propagação no continente europeu de doenças infecciosas já erradicadas.

3.7 As transformações da estrutura energética, produtiva e de transportes das grandes economias desenvolvidas, e da maioria das economias emergentes, concentrar-se-ão nos próximos anos na passagem de uma economia de elevado teor em carbono para uma nova economia hipocarbónica, na qual serão as fontes de energia renováveis e limpas, ou seja as que não emitem gases com efeito de estufa nem produzem resíduos perigosos, a ter um peso mais importante na produção de energia.

3.8 Esta profunda transformação da produção, que alguns denominam terceira revolução industrial, não será neutra em termos de competitividade internacional, sobretudo para os países que são importadores líquidos de fontes energéticas e matérias-primas, como é o caso da maior parte dos países da UE. Por isso, desde 2009, muitos governos dos países da OCDE colocaram em marcha ambiciosos planos de estímulo, nos quais os investimentos em infraestruturas e I&D&I verde têm um papel fundamental, com a dupla finalidade de incentivar a atividade produtiva para sair rapidamente da atual recessão e

enfrentar a atual reestruturação da produção a partir de posições de liderança.

3.9 No entanto, o financiamento desses planos em muitos países da UE, tal como o orçamento da UE, foi fortemente reduzido devido, designadamente, às políticas de austeridade orçamental. O economista-chefe do FMI reconheceu que os efeitos contracionistas destas políticas na atividade produtiva são muito maiores ao que foi estimado até agora. Segundo um estudo realizado em 28 países, o multiplicador orçamental desde que começou a crise em 2008 situa-se entre 0,8 e 1,7⁽⁵⁾.

3.10 Este abrandamento do impulso dado à economia verde pode gerar enormes problemas a muitos países da UE, uma vez que atualmente o fosso tecnológico entre países desenvolvidos e emergentes é menor e mais dinâmico. A Europa, no seu conjunto, não tem nenhuma garantia de que estará na vanguarda das nações desenvolvidas caracterizadas por uma economia hipocarbónica, o que a longo prazo poderá criar fortes tensões na UE, dado que poderá comprometer a sua capacidade de continuar a construir uma sociedade economicamente mais avançada, socialmente mais coesa e mais sustentável do ponto de vista ambiental. No entanto, há que sublinhar que a UE detém uma forte posição de liderança tecnológica e produtiva em vários setores industriais que são claramente setores com futuro.

3.11 As possibilidades de criação de emprego na Europa aumentarão se o desenvolvimento da economia verde for feito através de investimento e de incentivos adequados. Convém não descuidar as atividades produtivas existentes que constituem atualmente o tecido económico dos países da UE. Muitos dos postos de trabalho que existem atualmente em indústrias consideradas muito poluentes tornar-se-ão empregos verdes, desde que passem por um processo que lhes permita obter ganhos em matéria de eficiência energética e reduzam o consumo de matérias-primas e a poluição que geram. Eis alguns exemplos: no setor do transporte rodoviário, as empresas que desenvolvam e construam veículos elétricos e híbridos, incluindo os destinados aos transportes públicos; os setores da construção civil que se dediquem à construção de linhas de comboio de alta velocidade, as quais permitem uma poupança de energia significativa por passageiro, em comparação com o avião e com o comboio convencional; os setores da construção que se dediquem à renovação no domínio energético do parque habitacional que é muito pouco eficiente em termos de consumo de energia. Isso deve ser alcançado no âmbito do desenvolvimento e reforço do diálogo e da concertação social, assim como da negociação coletiva, para que o resultado seja positivo em termos de emprego (quantidade e qualidade) e de equidade (condições de trabalho e salários). Contudo, apenas oito países da UE dispõem de uma definição oficial de empregos verdes, o que dá lugar a diferentes estimativas, fruto de definições e metodologias diversas.

⁽⁵⁾ Documento de trabalho/13/1 do FMI intitulado «Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers» [Erros de previsão de crescimento e multiplicadores orçamentais], elaborado por Olivier Blanchard e Daniel Leigh, janeiro de 2013.

4. **Cooperação da sociedade civil numa transição justa para a economia verde, em que a inovação tecnológica é um fator determinante da competitividade empresarial**

4.1 Uma característica absolutamente nova desta terceira revolução industrial é o nível de desenvolvimento alcançado pelas forças produtivas e a enorme sensibilidade e pressão da sociedade civil relativamente à sustentabilidade e ao ambiente. Na Europa, a forte expansão das organizações ambientais, das associações de consumidores, dos sindicatos, das organizações empresariais e de outros atores da sociedade civil permite que as transformações que vão ocorrendo gerem uma economia que esteja ao serviço de um desenvolvimento mais governável e sustentável no plano social e ambiental. Isto seria impensável nos processos anteriores, em que as decisões das microempresas determinavam em absoluto as transformações tecnológicas e produtivas.

4.2 A OIT sublinhou expressamente no *Pacto Mundial para o Emprego*, aprovado em junho de 2009, que «o diálogo social é um mecanismo de valor incalculável para a conceção de políticas adaptadas às prioridades nacionais. Trata-se de uma base sólida para promover a adesão dos empregadores e dos trabalhadores a uma ação conjunta com os governos, indispensável para superar a crise e levar a cabo uma recuperação sustentável». É imprescindível uma política industrial concertada com os atores sociais para coordenar os esforços em matéria de inovação tecnológica e incentivar as transformações nas infraestruturas de produção de muitos setores europeus afetados pela transição para uma economia europeia hipocarbónica e mais eficiente na utilização de recursos.

4.3 A inovação tecnológica é parte integrante da economia verde. Por isso, os setores, as empresas e as tecnologias que promovam o enverdecimento da economia beneficiarão de um maior impulso financeiro, público e privado, uma vez que aumentarão a competitividade global da economia europeia. Neste sentido, com o objetivo de direcionar os investimentos privados, o *Deutsche Bank* definiu os seguintes setores como eixos prioritários de ação no atinente às alterações climáticas:

- produção de energias limpas e renováveis,
- infraestruturas e sistemas de gestão da distribuição de energia,
- nos sistemas de transporte, promoção do transporte ferroviário e marítimo, bem como dos veículos híbridos a médio prazo e dos biocombustíveis que não entrem em concorrência com os alimentos na utilização do solo,
- «química verde» e investigação de novos materiais,

— indústrias de base mais económicas em termos de energia e menos dependentes da extração de matérias-primas, e que utilizem mais os novos materiais menos poluentes (incluindo a siderurgia, as cimenteiras com baixas emissões de carbono, etc.),

— atividades de construção que melhorem a eficiência energética dos edifícios e da sua capacidade de produzir energia,

— tratamento de resíduos,

— agricultura (fertilizantes e pesticidas limpos, entre outros elementos),

— sistemas de purificação, descontaminação e dessalinização da água.

4.4 Importa atender, com especial atenção, às dificuldades enfrentadas pelas PME europeias na obtenção de financiamento suficiente para os investimentos que devem realizar em matéria de inovação ecológica.

4.5 Para que a inovação seja uma vantagem competitiva, o modelo de organização empresarial deve ter em conta práticas que incentivem a participação dos trabalhadores. Deve-se tirar partido do facto de a participação da força laboral na organização do trabalho e na planificação da empresa ser um fator que desenvolve claramente a inovação e permite obter ganhos de produtividade. Tal implica um desafio para modernizar o sistema de relações laborais e de negociação coletiva, assim como a sua relação com a gestão empresarial.

4.6 A participação dos trabalhadores nas empresas é um dos principais aspetos que favorece a liderança tecnológica da Europa em muitos setores e permite que esta mantenha a sua capacidade de exportação. Não deve ser vista apenas do ponto de vista da distribuição da riqueza gerada, pois é, em si mesma, um elemento determinante para a criação de riqueza, como reconhecem as próprias empresas⁽⁶⁾. Em grande medida, as dificuldades de inovação devem-se fundamentalmente a estruturas de organização rígidas, que veem o trabalhador como uma mera ferramenta.

⁽⁶⁾ Projeto EPOC da Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho.

5. A economia verde nas políticas europeias

5.1 Na Conferência Rio+20, a União Europeia defendeu uma economia verde que permitisse progredir na via do desenvolvimento sustentável. O objetivo da Comissão é promover o crescimento sustentável e inclusivo e colocar a ecologização da economia no centro das suas atividades de seguimento do processo Rio+20. Os governos devem desenvolver o diálogo social para garantir a imprescindível participação da sociedade civil neste processo.

5.2 Para facilitar a aplicação da iniciativa emblemática da Comissão e do Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos, a Comissão criou, em 2012, uma plataforma europeia que apresentará um relatório intercalar em 2013 e um relatório final em 2014 sobre a utilização eficiente de recursos e que está a elaborar propostas concretas para uma transição para a economia verde nos seguintes domínios: «condições-quadro para investir nas energias renováveis» e «definir objetivos e medir os progressos». A este respeito, há que criar um sistema robusto de indicadores para além do PIB que permita verificar os resultados dessas políticas nos setores envolvidos e na sociedade em geral (ganhos de competitividade, melhoria das condições laborais dos trabalhadores, percentagem de reciclagem, eficiência energética e de utilização de recursos, percentagem de energias renováveis e redução da poluição). Outro domínio abordado é a «economia circular/ecologizar a economia».

5.3 É particularmente importante progredir no domínio da fiscalidade ecológica e na redução dos elevados subsídios de que beneficiam os combustíveis fósseis em muitos países da UE, dado que os preços de muitos produtos e serviços não refletem corretamente a totalidade dos custos de produção, visto que os custos da poluição são externalizados. As políticas voluntárias de rotulagem ecológica têm-se revelado insuficientes, tanto mais num contexto de crise como o atual, em que aumenta o número de consumidores para os quais o importante é o preço do produto e não a sua qualidade ambiental. Para que uma política fiscal ecológica alcance um elevado nível de consenso social, deve ter em conta os seus efeitos na competitividade das

empresas e as suas repercussões sociais nos cidadãos, o denominado «empobrecimento energético», bem como desenvolver políticas complementares (industriais, comerciais e de ajuda aos grupos sociais mais desfavorecidos) para atenuar esse impacto. Além disso, deve-se promover os incentivos fiscais para o reinvestimento dos lucros das empresas na redução das emissões de CO₂ (através de fundos de reinvestimento de combate aos efeitos das alterações climáticas) e de outros impactos ambientais adversos, sempre que a sua gestão nas empresas se faça em colaboração com os trabalhadores.

5.4 A Comissão aprovou a sua proposta de um Sétimo Programa de Ação em matéria de Ambiente, que define o contributo da política ambiental para a transição para uma economia verde. O Parlamento e o Conselho devem aprovar este programa e o CESE contribuiu com a elaboração de um parecer específico nesta matéria (7). No entanto, a realidade do quadro financeiro plurianual da UE para 2014-2020 apresenta uma grande contradição: os setores económicos que emitem mais CO₂ (residencial, energético, industrial e dos transportes) não são os que recebem o maior volume de investimento dos fundos da UE.

5.5 No atinente à política comercial da UE, é preciso ter em conta que o aumento da tributação do carbono devia conduzir ao estabelecimento de taxas equivalentes para os países que não aceitem compromissos internacionais de redução das emissões, a fim de reduzir o risco de deslocalização. Uma taxa sobre o carbono é uma restrição ao comércio livre, mas tal já foi aceite noutros casos pela comunidade internacional. O Protocolo de Montreal, estabelecido para proteger a camada de ozono, previa a possibilidade de impor restrições comerciais para reforçar o seu cumprimento, na medida em que o comércio livre não é um fim em si mesmo, mas um meio para gerar riqueza de forma sustentável. É indubitável que evitar uma catástrofe planetária provocada pelas alterações climáticas é mais importante do que manter os mercados mundiais abertos a produtos responsáveis pela produção intensiva de emissões de gases com efeito de estufa.

Bruxelas, 23 de maio de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

(7) JO C 161 de 6.6.2013, p. 77-81