

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Plano de Ação para uma indústria siderúrgica na Europa

[COM(2013) 407 final]

(2014/C 170/15)

Relator: **Claude ROLIN**

Correlator: **Zbigniew KOTOWSKI**

Em 3 de julho de 2013, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

Plano de Ação para uma indústria siderúrgica na Europa

COM(2013) 407 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI), que emitiu parecer em 21 de novembro de 2013.

Na 494.ª reunião plenária de 10 e 11 de dezembro de 2013 (sessão de 11 de dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 156 votos a favor, 5 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE congratula-se com o Plano de Ação para uma indústria siderúrgica na Europa divulgado pela Comissão Europeia em 11 de junho. O CESE considera que este plano de ação é um passo em frente e reconhece que o setor siderúrgico é um setor importante em termos estratégicos para a Europa e um motor de crescimento. No entanto, o seu êxito dependerá do modo como estas afirmações serão concretizadas na realidade.

1.2 O plano de ação é uma proposta específica, mas a sua execução levará vários meses ou mesmo anos. Não obstante, dada a quebra rápida da produção e das receitas este ano, são necessárias ações oportunas para ajudar os trabalhadores afetados pela crise e para recriar um clima de investimento favorável no setor e nas suas cadeias a jusante. Se tais ações não forem realizadas, poder-se-á assistir a mais encerramentos e a mais perdas de emprego. Neste contexto, o CESE insta a Comissão Europeia a publicar assim que possível um guia com um calendário preciso para a aplicação do plano de ação. Esse guia deve ser debatido com os parceiros sociais na próxima reunião do Grupo de Alto Nível.

1.3 O plano de ação é bastante vago em termos de ações concretas e não trata adequadamente a dimensão cíclica da crise. A fim de assegurar que o setor mantém o seu caráter estratégico para a indústria transformadora europeia e para o emprego e a fim de evitar que continue a perder importância, o CESE insta a Comissão Europeia a tomar medidas urgentes, designadamente:

- realizar uma avaliação pormenorizada das capacidades existentes, com a participação dos parceiros sociais;
- adotar medidas para facilitar a utilização e o transporte de resíduos e evitar as exportações ilegais;
- mobilizar de forma massiva os fundos estruturais da UE e assegurar que a sua repartição tem uma orientação suficientemente setorial;
- desenvolver medidas temporárias (como por exemplo o «kurzarbeit» na Alemanha) com apoio público e/ou reforçar as medidas existentes, a fim de assegurar a conservação dos trabalhadores na indústria siderúrgica;
- estimular a procura de produtos siderúrgicos nos setores a jusante, nomeadamente através da aplicação imediata das medidas propostas para o setor automóvel e da construção civil. Em geral, é preciso encontrar um bom equilíbrio entre a consolidação orçamental — medidas de austeridade — e as políticas industriais ativas que geram investimentos e postos de trabalho⁽¹⁾. Apoiar-se no setor automóvel e da construção não será suficiente para impulsionar a procura de aço;
- proporcionar muito mais apoio, incluindo apoio público, ao investimento no desenvolvimento de novas tecnologias e processos que levem a uma nova modernização das instalações e fábricas;

⁽¹⁾ CESE 1094/2013- CCMI/108

- introduzir um modelo sustentável de produção de aço para apoiar a indústria siderúrgica europeia. Há que desenvolver e promover com caráter de urgência as normas europeias de sustentabilidade, como a marca para os produtos de construção em aço (SustSteel);
- o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização não deve oferecer medidas *ex post*, mas sim centrar-se na antecipação da mudança facilitando, por exemplo, a introdução de novas tecnologias e a adaptação dos trabalhadores às mesmas.

1.4 Há também que colocar já a ênfase na obtenção a nível europeu de políticas comerciais, energéticas e climáticas sustentáveis que permitam a transição do setor para uma economia hipocarbónica e hipoenergética e eficiente em termos de recursos, sem custos e encargos unilaterais para a indústria siderúrgica europeia. Isto será também obtido mediante a promoção de políticas de I&D&i ambiciosas, por exemplo, no quadro do programa Horizonte 2020 e mediante o apoio ativo à utilização de novas tecnologias mais limpas e eficientes em termos energéticos e de recursos.

1.5 O CESE apoia o objetivo geral de lutar contra as alterações climáticas e defende uma ação da UE neste domínio. No entanto, há que prestar uma atenção especial às características específicas do setor, em particular as relacionadas com as limitações tecnológicas, bem como aos esforços já envidados. As metas para a indústria siderúrgica devem ser realizáveis em termos técnicos e económicos e devem ser definidas de forma a que, pelo menos, aqueles com o melhor desempenho na UE não tenham custos adicionais resultantes das políticas climáticas da UE, nomeadamente do Regime de Comércio de Licenças de Emissão (RCLE) da UE, pelo menos até se chegar a um acordo internacional abrangente no domínio das alterações climáticas com objetivos e medidas iguais para a indústria siderúrgica a nível mundial.

1.6 Importa otimizar as medidas de compensação temporárias para contrabalançar os aumentos dos preços da eletricidade associados ao RCLE na UE durante e após o terceiro período de comércio. O CESE insta a Comissão a examinar este assunto e a tomar as medidas adequadas o mais rapidamente possível.

1.7 O CESE concorda com a ideia de criar um mecanismo europeu para financiar a utilização de tecnologias novas e inovadoras nas indústrias hiper-energéticas, a ser financiado por receitas reservadas das vendas das licenças do RCLE.

1.8 A introdução de tecnologias pioneiras, como a ULCOS (produção de aço com emissão de CO₂ ultra-reduzida), deve continuar a ser promovida. Na opinião do CESE, é muito importante monitorizar de perto os dados sobre as emissões de CO₂ e a eficiência energética das fábricas de aço.

1.9 A reciprocidade e a criação de condições de concorrência equitativas a nível mundial devem ser uma prioridade para a Comissão Europeia. Dada a falta de condições de concorrência equitativas e a proliferação de tendências protecionistas nas economias emergentes, o CESE insta a Comissão Europeia a adotar, de forma orientada e rápida, medidas mais rigorosas para defender a indústria siderúrgica europeia, incluindo a utilização de instrumentos de defesa comercial.

1.10 O CESE congratula-se com a adoção de um quadro de qualidade para a antecipação da mudança e de reestruturações, estabelecendo as boas práticas neste domínio. Está convicto de que este quadro deve ser usado pelos diferentes intervenientes como norma mínima europeia para antecipar e gerir a mudança de forma socialmente responsável, promovendo a formação, a atualização das competências e apoiando a reconversão profissional quando necessário. Deve igualmente ser uma oportunidade para tornar o setor siderúrgico europeu mais atraente para os trabalhadores jovens e altamente qualificados. Além disso, há que desenvolver soluções de longo prazo para responder às mudanças geracionais. Os parceiros sociais de todos os níveis podem desempenhar um papel proativo neste domínio.

1.11 O CESE acredita que o setor siderúrgico deverá ter o mesmo acesso que outros setores têm a fundos europeus, nacionais e regionais disponíveis, de modo a poder gerir a transição para uma indústria siderúrgica da UE mais competitiva e socialmente responsável.

2. Introdução

2.1 Como salientado pela Comissão Europeia no seu Plano de Ação para uma indústria siderúrgica competitiva e sustentável na Europa, a «União Europeia é o segundo maior produtor mundial de aço, com mais de 177 milhões de toneladas de aço por ano que representam 11% da produção mundial.». A indústria está espalhada pela Europa, com pelo menos 500 locais de produção repartidos por 24 Estados-Membros.

2.2 O CESE reitera que a indústria siderúrgica europeia é o pilar da prosperidade da Europa e uma parte indispensável da cadeia de abastecimento europeia, que desenvolve e fabrica milhares de diferentes soluções inovadoras no setor do aço na Europa, dando assim emprego direto e indireto e sustento a milhões de cidadãos europeus.

2.3 Infelizmente, é agora claro que esta indústria está a ser extremamente afetada pela crise económica que grassa atualmente em todos os países europeus. A indústria siderúrgica depende de setores como o setor automóvel e da construção que sofreram uma quebra abrupta nas suas atividades desde 2008. Esta situação, por seu turno, levou a uma diminuição na procura europeia de aço.

2.4 Esta diminuição na procura europeia de aço manifestou-se através do encerramento temporário ou permanente de instalações de produção e da perda de mais de sessenta mil postos de trabalho no setor.

2.5 É vital que a Europa aja com a maior rapidez possível a fim de controlar a crise atual que afeta a indústria siderúrgica. É por esta razão que o CESE acolhe com agrado a recente iniciativa da Comissão Europeia de levar a cabo ações de apoio à indústria siderúrgica europeia.

2.6 Esta é a primeira vez que a Comissão propôs um plano de ação abrangente para o aço, onze anos depois da expiração do Tratado CECA (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço) em 2002. Este é o resultado dos esforços conjuntos envidados pela Comissão e pelos parceiros sociais para dar visibilidade à questão da política industrial em geral e nos principais setores da indústria transformadora. É também o primeiro passo no sentido de uma verdadeira política industrial que integra políticas como a política comercial, I&D, ambiental, climática e energética.

2.7 O plano apresenta uma série de medidas e recomendações nos domínios da procura, da energia e eficiência energética, da política climática, concorrência, comércio, matérias-primas, investigação e inovação, bem como aspetos sociais como o acesso aos fundos estruturais europeus para aliviar os custos sociais da antecipação e gestão da mudança, e a promoção do emprego dos jovens a fim de reforçar a competitividade do setor.

2.8 Os parceiros sociais no setor siderúrgico contribuíram para esta estratégia de longo prazo no quadro do Comité de Diálogo Social da UE, desenvolvendo um panorama abrangente dos desafios enfrentados pela indústria siderúrgica europeia. Esta análise conjunta foi a base para a Mesa-Redonda de Alto Nível, lançada pela Comissão Europeia com o objetivo de desenvolver o Plano de Ação para uma indústria siderúrgica competitiva e sustentável na Europa.

2.9 O aço é um pilar estratégico da indústria transformadora europeia e mantém-se um motor da inovação tecnológica, que é vital para a criação de valor nos setores a jusante, tais como o setor automóvel, da construção, aeroespacial, energético, etc.. É extremamente importante que a Europa tenha um setor siderúrgico forte, a fim de poder atingir a sua meta para a indústria de representar 20% do PIB, em comparação com os 15,2% atuais⁽²⁾.

2.10 A indústria siderúrgica europeia tem muitos trunfos sob a forma de fábricas modernas, produtos tecnologicamente avançados, clientes exigentes que forcem a inovação constante dos produtos, um mercado interno importante e uma mão de obra especializada. No entanto, hoje em dia enfrenta grandes desafios: baixa procura, aumento dos custos da energia, dependência de matérias-primas importadas e, amiúde, concorrência desleal.

2.11 O plano de ação é um documento que contém as questões mais importantes relacionadas com o setor siderúrgico, dando particular atenção a uma lista de ações possíveis a realizar pelos diversos níveis institucionais e pelos principais intervenientes.

2.12 Tal como previsto pela Comissão Europeia, um Grupo de Alto Nível formal vigiará a aplicação do plano e o seu impacto na competitividade, sustentabilidade e emprego no setor.

3. Observações do CESE

3.1 O CESE mostra-se satisfeito por a situação alarmante enfrentada pelo setor siderúrgico europeu se encontrar na ordem do dia da Comissão Europeia. Uma consulta dos parceiros sociais e dos Estados-Membros permitiu a estes últimos expressar os seus pontos de vista sobre o setor e as suas carências, bem como propor soluções possíveis para assegurar a manutenção de um setor siderúrgico sólido na Europa. Estas consultas culminaram na elaboração de um Plano de Ação para uma indústria siderúrgica competitiva e sustentável na Europa.

⁽²⁾ COM(2012) 582 final.

3.2 O plano é o primeiro passo no sentido de ajudar o setor siderúrgico a enfrentar os principais desafios económicos, sociais e ambientais de hoje, criando um «novo» quadro de política industrial para preservar a competitividade da indústria siderúrgica e manter a sua mão de obra na Europa. As afirmações feitas no plano de ação são otimistas, mas, em última análise, o seu êxito dependerá do modo como essas afirmações serão concretizadas na realidade. O seu potencial impacto não será alcançado, a menos que se baseie numa estratégia clara a curto, médio e longo prazo e disponha dos necessários instrumentos jurídicos, financeiros e logísticos.

3.3 Na perspetiva do CESE, a execução do plano deverá permitir:

- criar as condições de enquadramento para manter a competitividade internacional e o desenvolvimento sustentável da indústria siderúrgica europeia a curto e a longo prazo. A capacidade da indústria para dar resposta às alterações económicas é influenciada pelas políticas de investigação e inovação, ambiente, energia, comércio, concorrência e pelas necessidades dos consumidores. O plano deve visar a elaboração destas políticas, de modo que estas respondam adequadamente aos desafios que se colocam à indústria siderúrgica;
- apoiar a indústria siderúrgica que tem sido, e continua a ser, muito afetada pela crise económica para que consiga enfrentar a recessão económica. Desde o início da crise, a indústria siderúrgica reagiu de forma decisiva à quebra da procura de aço, reduzindo de forma permanente e temporária a capacidade de produção. Desde 2008 foram suprimidos 15,5% dos postos de trabalho da indústria siderúrgica (fonte: EUROFER);
- garantir que o futuro da indústria siderúrgica na Europa não está ameaçado. As instalações de produção e os altos fornos aquecidos que foram parados poderão não ser substituídos ou voltar a funcionar. O CESE acredita que, assim que se der uma retoma da procura, a economia da UE enfrenta o risco real de se tornar num importador de aço estrutural;
- melhorar o ambiente empresarial e as condições regulamentares para a produção de aço na Europa. As matérias-primas, os preços da energia e os custos ligados à regulamentação na Europa são dos mais elevados a nível mundial. Os preços do gás na UE são três a quatro vezes superiores aos dos EUA e os preços da eletricidade são o dobro dos registados nesse país. Estas disparidades aumentarão se não forem tomadas quaisquer medidas;
- apoiar os trabalhadores e as regiões que foram duramente atingidos pela crise, mas também melhorar a forma de planear e gerir as mudanças, promovendo a formação, atualizando as competências e apoiando a reconversão profissional, quando necessário. Perderam-se milhares de postos de trabalho e muitos mais estão em risco. Além disso, houve um aumento geral do número de postos de trabalho temporários, o que torna mais difícil a transferência de competências e conhecimentos essenciais. Em alguns casos, isto pode afetar a qualidade da produção ou pôr em risco a segurança dos trabalhadores.

Observações na generalidade

3.4 Um dos principais objetivos da comunicação da Comissão sobre política industrial é garantir que o setor industrial representa 20% do PIB da UE em 2020. O CESE concorda com este objetivo por também ser benéfico para o setor siderúrgico. Todavia, este objetivo será provavelmente muito difícil de concretizar sem um acesso mais fácil às instituições financeiras como, por exemplo, o Banco Europeu de Investimento e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento.

3.5 A situação do mercado forçará os produtores de aço a prosseguir as difíceis mudanças estruturais (não se pode excluir a possibilidade de fusões, aquisições e bancarrotas). Investimentos dispendiosos em inovação, tipos de aço inovadores, melhoria da vasta gama de produtos acabados que se disponibiliza, novas reduções dos custos por tipo e a introdução de serviços que usam aço de produção própria são essenciais mas, atualmente, difíceis ou impossíveis de financiar para muitos fabricantes siderúrgicos.

Um quadro regulamentar adequado

3.6 De acordo com um estudo recente encomendado pela Comissão sobre a avaliação dos custos cumulativos para a indústria siderúrgica da UE, os custos ligados à regulamentação não são, em tempos normais, os principais responsáveis pela diferença na competitividade dos custos. No entanto, em tempos de crise, esses custos na UE podem ter um impacto significativo na competitividade da indústria siderúrgica ⁽³⁾. O quadro regulamentar deve ser avaliado tanto em termos de custos como de benefícios.

3.7 Os parceiros sociais do setor siderúrgico devem participar de perto na avaliação do quadro regulamentar.

Impulsionar a procura de aço

3.8 Como sublinhado pela Comissão Europeia, a procura de aço na União «depende da situação económica e financeira de um número limitado de indústrias utilizadoras de aço — por exemplo, as indústrias da construção e automóvel» ⁽⁴⁾. Infelizmente, a atual crise económica está a colocar muita pressão sobre a procura desses setores, provocando, dessa forma, uma quebra na procura bruta de aço.

3.9 A Comissão Europeia está confiante de que o seu plano de ação CARS 2020 ⁽⁵⁾ e a iniciativa para apoiar a construção sustentável ⁽⁶⁾ estimularão a procura de aço na Europa. Dada a urgência da situação atual na indústria siderúrgica, estes planos não são suficientemente específicos e podem não ser suficientes para ter impacto a curto prazo no setor siderúrgico.

3.10 A procura de aço também pode ser impulsionada facilitando o lançamento de importantes infraestruturas orientadas para o futuro e melhorando o poder de compra dos cidadãos europeus, com o objetivo de desencadear a recuperação no mercado interno.

Condições equitativas a nível internacional

3.11 Na última década, a indústria siderúrgica europeia tem sido cada vez mais penalizada por práticas comerciais desleais, por ações protecionistas de países terceiros e pela concentração excessiva de produtores de matérias-primas. É, por conseguinte, urgente avaliar a possibilidade de combater, de forma orientada e rápida, todas as práticas desleais de que a indústria siderúrgica europeia tem sido vítima. É ainda mais urgente que tal seja feito tendo em conta o excesso de capacidade do setor à escala mundial, o que conduziu alguns países terceiros à utilização de práticas comerciais desleais para poderem exportar a sua produção excedentária.

Competitividade impulsionada pelas políticas energética, climática, de eficiência energética e em termos de recursos

3.12 A indústria siderúrgica europeia só terá futuro se as empresas estiverem na vanguarda dos desenvolvimentos tecnológicos mundiais, em especial a aplicação das tecnologias de produção mais recentes relacionadas com a redução das emissões de CO₂ e com a eficiência energética, se economicamente viável.

3.13 A indústria siderúrgica é uma indústria hiper-energética que enfrenta atualmente preços elevados da energia, em comparação com a maioria dos seus concorrentes internacionais. Enquanto indústria com grandes necessidades em termos de capital, a estabilidade, a previsibilidade e a competitividade a nível mundial dos preços da energia são fundamentais para o desenvolvimento a longo prazo do setor.

3.14 O plano de ação centra-se, e bem, na contribuição dos produtos e materiais de aço para a redução das emissões de CO₂. No tocante aos processos de produção, com as tecnologias atuais a indústria está perto dos seus limites e, por isso, não pode atingir as metas intercalares propostas pela Comissão até 2050. Melhorias significativas só serão possíveis através de tecnologias pioneiras. A I&D e os recursos para financiar a I&D são, por conseguinte, de enorme importância. Neste contexto, o CESE congratula-se com a proposta da Comissão de apoiar, no quadro do programa Horizonte 2020, projetos de I&D, de demonstração e projetos-piloto para novas tecnologias mais limpas e mais eficientes em termos energéticos e de recursos.

3.15 Embora, com as tecnologias atuais, a indústria esteja perto dos seus limites, nem todas as fábricas esgotaram o seu potencial para melhorar a eficiência energética e em termos de recursos com base nas tecnologias existentes. As empresas devem ser encorajadas a investir nas melhores tecnologias disponíveis.

⁽³⁾ Centro de Estudos de Política Europeia, «Assessment of Cumulative Cost Impact for the Steel Industry», 2013.

⁽⁴⁾ COM(2013) 407.

⁽⁵⁾ COM(2012) 636 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 433 final.

3.16 Os recursos e os preços da energia são atualmente os motores da inovação. Ainda que a principal responsabilidade por investir em I&D&i recaia na indústria, é necessário um maior apoio a projetos de I&D, de demonstração e projetos-piloto e à implantação de novas tecnologias. Uma vez que as matérias-primas e a energia representam o principal entrave em termos de custos, o desafio consiste em reduzir a diferença de custos que separa a UE dos seus principais concorrentes.

3.17 A crise e sérias limitações orçamentais colocaram gravemente em risco a possibilidade de compensar os produtores de aço em alguns Estados-Membros, o que criará provavelmente uma situação injusta na Europa.

Inovação

3.18 Nas últimas décadas, a indústria siderúrgica europeia manteve uma vantagem competitiva sobre os seus concorrentes, devido a melhorias na eficiência, à inovação dos produtos e a grandes ganhos de produtividade laboral. No entanto, na situação atual, ganhos adicionais neste domínio são difíceis de obter enquanto a situação do mercado e o quadro regulamentar empresarial não melhorar.

3.19 O desenvolvimento de novas tecnologias economicamente viáveis deve ir de par com o reforço da competitividade das empresas siderúrgicas europeias em relação aos seus concorrentes mundiais. Uma produção com utilização menos intensiva de energia e matérias-primas levará à diminuição dos custos, tornando assim a indústria siderúrgica europeia mais competitiva.

A dimensão social: reestruturações e necessidades de competências

3.20 O plano assinala o problema das futuras carências de competências, principalmente como resultado da pirâmide etária, mas não tem suficientemente em conta a «perda» de conhecimentos especializados e de competências devido às reestruturações. Além disso, a mudança geracional requererá soluções sistemáticas, nomeadamente face a um forte aumento do desemprego entre os jovens.

3.21 A promoção de medidas temporárias para apoiar os trabalhadores é essencial para lidar com a recessão económica e conservar a mão de obra e as competências vitais para o futuro da indústria siderúrgica.

Grupo de Alto Nível

3.22 Dada a urgência da situação enfrentada pelo setor siderúrgico europeu, é dececionante notar que a Comissão só planeia uma reunião anual com o Grupo de Alto Nível. Devido à instabilidade atual do setor, são necessárias atualizações constantes, a fim de se tomarem decisões informadas.

3.23 Por último, nos 12 meses a seguir à adoção do plano de ação, há que realizar uma avaliação do impacto deste plano na competitividade do setor siderúrgico europeu. A fim de assegurar uma avaliação o mais precisa e objetiva possível, é essencial incluir os parceiros sociais no debate. É necessária uma maior cooperação entre empregadores e representantes dos trabalhadores, ao nível europeu, nacional, local e empresarial, para aplicar o plano.

Bruxelas, 11 de dezembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

A seguinte proposta de alteração, embora tendo sido rejeitada, obteve pelo menos um quarto dos votos expressos (artigo 54.º, n.º 3, do Regimento):

Ponto 1.11

Suprimir texto.

«O CESE acredita que o setor siderúrgico deverá ter o mesmo acesso que outros setores têm a fundos europeus, ~~nacionais e regionais~~ disponíveis, de modo a poder gerir a transição para uma indústria siderúrgica da UE mais competitiva e socialmente responsável.»

Justificação

A formulação mais concisa evita uma especificação detalhada dos fundos e dá suficiente flexibilidade aos operadores, sem introduzir potenciais distorções do mercado neste setor.

Resultado da votação

Votos a favor 70

Votos contra 77

Abstenções 12
