

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O “valor de uso” está de volta: novas perspetivas e desafios para os produtos e serviços europeus»**

[parecer de iniciativa]

(2020/C 97/04)

Relator: **Dimitris DIMITRIADIS**

Decisão da Plenária	24.1.2019
Base jurídica	Artigo 32.º, n.º 2, do Regimento
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	19.11.2019
Adoção em plenária	11.12.2019
Reunião plenária n.º	548
Resultado da votação	191/3/4
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera que a oferta de produtos e serviços que sejam inovadores, altamente especializados e detentores de características essenciais certificadas e amplamente reconhecidas e que satisfaçam as necessidades dos clientes, bem como os requisitos em matéria de sustentabilidade social e ambiental, pode tornar-se a essência e a prioridade da competitividade europeia moderna. O presente parecer visa definir uma identidade europeia que esteja em consonância com as mudanças socioeconómicas sistémicas e mundiais.

1.2. O CESE defende que a recente evolução coloca o «valor de uso» na linha da frente da concorrência atual, contribuindo, assim, para uma retoma sustentável da produção europeia em todos os setores e indústrias. As pequenas e médias empresas (PME) europeias, para além do impacto socioeconómico bem documentado que têm, podem tornar-se num fator importante na redefinição da posição da Europa na distribuição atual do trabalho, respondendo à procura de variedade em todo o mundo.

1.3. O «regresso do valor de uso» é um dos atributos básicos da Europa, que apresenta uma diversidade sociocultural, geológica e climática significativa. Este facto realça a importância de procurar obter produtos e serviços altamente especializados: no interesse da competitividade, os processos de produção devem igualmente estar em conformidade com as políticas de sustentabilidade social e ambiental.

1.4. Tendo em conta as enormes economias de escala nas economias emergentes e em desenvolvimento, bem como a negação da responsabilidade social e ambiental, aliada ao regresso do protecionismo agressivo em muitos dos países desenvolvidos, a adoção de padrões de produção especializados, de qualidade e sustentáveis é provavelmente a melhor (se não a única) solução, não só para a Europa como também para o resto do mundo.

1.5. Para o efeito, o CESE recomenda intervenções estratégicas nos seguintes domínios: i) a governação nacional e da UE deve aplicar políticas articuladas orientadas para o «valor de uso», adaptadas em termos territoriais, que atendam às características e necessidades locais; ii) o desenvolvimento de uma política industrial igualmente ambiciosa para a Europa e a promoção dos agrupamentos e do cooperativismo de produtores (semi)autónomos, através da qual a preservação da variedade conduz a benefícios de escala em segmentos específicos do ciclo de vida dos produtos; iii) a generalização da simbiose industrial, a fim de promover a economia circular; iv) a melhoria do acesso aos recursos financeiros através da execução do Plano de Ação para a União dos Mercados de Capitais e da sua promoção de instrumentos de microfinanciamento, bem como através de abordagens bancárias ecológicas e baseadas no «valor de uso».

1.6. O ensino e formação profissionais e a aprendizagem ao longo da vida constituem uma excelente oportunidade para a ligação em rede e a constituição de agrupamentos, a fim de reduzir os custos do desenvolvimento humano e reforçar as competências transversais fundamentais.

1.7. Um outro domínio de intervenção estratégica é constituído pelas competências em matéria de acesso a dados e gestão de dados. Não obstante, assegurar a soberania digital e a privacidade das pessoas singulares e coletivas pode revelar-se uma tarefa técnica e juridicamente difícil. Por outro lado, os produtores e os prestadores de serviços precisam de ter igualmente a possibilidade e a capacidade de utilizar os métodos e os processos necessários, quer sejam digitalizados ou não. Além do fornecimento de *software* de código aberto, este debate remete-nos novamente para a necessidade do ensino e formação profissionais, bem como da aprendizagem ao longo da vida.

## 2. Antecedentes do presente parecer

2.1. O «valor de uso» é a resposta à pergunta «Qual a utilidade de um produto ou serviço?». Numa abordagem mais alargada e holística, inclui todas as utilizações positivas ou negativas diretamente relacionadas ou induzidas de forma indireta. O «valor de uso» refere-se a todos os atributos reais, objetivos e/ou previstos de forma subjetiva de um produto ou serviço durante a totalidade do seu ciclo de vida («do berço ao túmulo»). Tudo, quer seja material, quer não, que tenha um «valor de uso» é um «bem económico». Numa era de «economia comercializada», o valor de troca (o preço) afastou o «valor de uso» das operações do mercado, pelo que o segundo uso, na melhor das hipóteses, era supostamente indicado pelo primeiro uso.

2.2. Hoje em dia, com a produtividade do trabalho a aumentar a um ritmo acelerado, verifica-se uma mudança nas necessidades das pessoas, que cada vez mais desejam variedade na medida em que o desejo de quantidade há muito se encontra satisfeito nos principais mercados mundiais. De um modo geral, as preferências dos consumidores estão a deslocar-se para produtos e serviços com qualidade especializada, diferenciada e certificada, mesmo nos mercados emergentes, destinados a segmentos especiais da procura local de acordo com a idade, o nível de escolaridade, o tipo de ocupação, o nível de urbanização, etc.

2.3. Como era previsível, as inovações tecnológicas e processuais mais recentes visam expandir a produtividade, não só em termos de produção de quantidades em massa, mas, sobretudo, em termos de produção de qualidades diferenciadas, melhorando, desta forma, a correspondência direta entre produção e preferências existentes.

2.4. Além disso, a aceleração da evolução técnica também faz com que os bens percam o seu carácter comercial típico, desencadeando um processo de «descomercialização» gradual, ainda que com graus de intensidade que variam consoante os setores. Tudo isto coloca o «valor de uso» na linha da frente da concorrência atual, o que pode servir de base para uma retoma sustentável da produção europeia em todos os setores.

2.5. As instituições da UE parecem ter compreendido estas alterações estruturais. A Comunicação COM/2017/0479 da Comissão incide na necessidade de investir numa indústria europeia inteligente, inovadora e sustentável. O CESE respondeu elaborando um parecer <sup>(1)</sup> em que destaca a necessidade de desenvolver as PME e de promover a inovação pertinente.

2.6. Num parecer exploratório mais recente, o CESE apelou para a adoção de uma abordagem holística que permita conciliar o crescimento, o clima, os desafios ambientais e os problemas sociais no quadro de uma transição justa. Nesta base, o Comité exortou a Comissão e os Estados-Membros «a adotar uma estratégia abrangente de longo prazo, com uma visão global», em que «a capacidade de atração da Europa deve ser uma prioridade para qualquer política industrial assente na inovação e na competitividade» <sup>(2)</sup>.

2.7. Mais recentemente, tendo em conta o dilema «custos elevados vs. enfrentar o efeito de estufa», o parecer de iniciativa do CESE sobre a perspetiva da indústria em relação à reconciliação das políticas climática e energética <sup>(3)</sup> analisa a viabilidade técnica e legal da aplicação de medidas de ajustamento nas fronteiras ao preço interno das emissões de gases com efeito de estufa. Nesse documento, o CESE recomendou à Comissão que analisasse mais atentamente esta e outras opções estratégicas, como a reforma do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão (CELE), o ajustamento de carbono nas fronteiras e uma taxa do IVA ajustada à intensidade carbónica.

2.8. O presente parecer de iniciativa vai mais longe, referindo o que deve incluir uma abordagem global da política industrial para reposicionar a produção europeia de bens e serviços no contexto global, com base num modelo de mercado ecossocial aberto que responda à tradição e ao futuro da UE.

<sup>(1)</sup> JO C 227 de 28.6.2018, p. 70.

<sup>(2)</sup> JO C 197 de 8.6.2018, p. 10.

<sup>(3)</sup> JO C 353 de 18.10.2019, p. 59.

### 3. O nível micro

3.1. As transformações estruturais referidas atualizam a «utilidade» das PME: para além do seu impacto socioeconómico bem documentado (impulsionando significativamente o valor acrescentado numa sociedade moderna e criando novos postos de trabalho), as PME podem tornar-se no principal fator de reposicionamento da produção europeia, dada a sua capacidade para responder às necessidades específicas dos nichos de mercado e à procura crescente de variedade em todo o mundo.

3.2. O reconhecimento da importância que as PME revestem atualmente não as torna automaticamente menos vulneráveis. Como tal, um dos objetivos do presente parecer é ajudar a procurar novas formas de apoiar os pequenos e médios produtores europeus para superarem as desvantagens em termos de escala. O CESE reitera o seu apelo para a promoção de novos métodos de ligação em rede, de agrupamentos e de cooperativismo, preservando a autonomia dos produtores em prol da produção de bens de qualidade diferenciada, enquanto alguns segmentos do ciclo de vida da produção gerada serão satisfeitos em conjunto recorrendo às economias de escala. Tal poderá aplicar-se, por exemplo, na conceção e na promoção de bens, na criação de incubadoras e pré-incubadoras de empresas, nos domínios do transporte e logística, no acesso a recursos financeiros, no acesso e utilização de megadados e de bases de dados especializadas, bem como na interligação no contexto da economia circular.

3.3. A melhoria do acesso a recursos e serviços financeiros é fundamental para as empresas europeias e, em especial para as PME. A aplicação do Plano de Ação para a União dos Mercados de Capitais é essencial, pois apresenta instrumentos de microfinanciamento para inovação, empresas em fase de arranque e empresas não cotadas, bem como métodos para, nomeadamente, facilitar a entrada e a obtenção de capitais em mercados públicos. Além disso, tendo em conta a importância dos aspetos ambientais e sociais relacionados com os bens e serviços (quer direta, quer indiretamente), deve haver uma maior promoção das abordagens bancárias ecológicas e baseadas no «valor de uso». A existência de centros de competências adequados poderia revelar-se de grande utilidade para a inclusão dos princípios de sustentabilidade nas operações das PME.

3.4. Deve ser igualmente conferida especial atenção à transição para uma economia circular, incentivando os produtores a colaborarem e a partilharem recursos de forma eficiente. Para o efeito, e salientando a importância de fornecer aos consumidores europeus as informações mais objetivas, o CESE insiste na criação de parques e distritos ecoindustriais. Uma comunidade de empresas de produção e de serviços pode melhorar o desempenho ambiental e económico através da colaboração na gestão de questões ambientais e de recursos, incluindo energéticos, hídricos e de materiais. Esta «simbiose» territorial promove a partilha de recursos entre entidades no mesmo setor ou até em setores diferentes.

3.5. Os benefícios da simbiose industrial podem sentir-se em todos os níveis de sustentabilidade: o alargamento das ligações a montante e a jusante nos parques industriais e nos distritos de produção converte o custo da eliminação e do tratamento de resíduos num centro de rentabilidade, ao reduzir o custo das matérias-primas, maximizar o uso de instalações e recursos subutilizados, repartir o custo de novas infraestruturas e investir na colaboração com partes interessadas do mesmo setor ou até de outros setores.

3.6. Além disso, a gestão de recursos torna-se uma fonte de inovação, acrescentando valor a recursos «inúteis» ou «inexploráveis», proporcionando novas oportunidades de negócio, permitindo simultaneamente o cumprimento da regulamentação e eliminando o risco de incorrer em penalizações financeiras. Igualmente importantes são os benefícios ambientais: através da simbiose industrial, a utilização de matérias-primas, a produção líquida de resíduos e as emissões de carbono são reduzidas sem comprometer a atividade económica. Estes fatores podem servir de base para uma certificação mundialmente reconhecida da produção final, tendo em vista conferir maior destaque à qualidade dos produtos e serviços europeus.

3.7. Melhorar a capacidade das empresas europeias e, em especial, dos pequenos e médios produtores, de gerir eficazmente eventuais dados e informações pertinentes (a «inteligência empresarial» é uma nova expressão pertinente) aumenta as suas hipóteses de sobrevivência, mas também a sua capacidade de adaptação a um mercado mundial em mutação:

- uma utilização mais inteligente dos recursos, pois os dados em tempo real sobre o estado de produtos como veículos e outra maquinaria permitem às empresas identificar possíveis lacunas e planear as intervenções de manutenção preditiva ou reparação em conformidade, alargando, desta forma, o tempo de vida dos produtos;
- uma maior segurança da oferta resultante da transição em curso para a economia circular, ou seja, uma menor dependência de recursos «virgens», e uma maior utilização de bens reciclados, resultando numa menor exposição da empresa aos preços voláteis das matérias-primas, aumentado, assim, a sua resiliência;

- a oferta de produtos como um serviço, com recurso a sensores para controlar a sua utilização, podendo os consumidores pagar taxas de acordo com o seu consumo, enquanto as empresas se mantêm proprietárias do produto, permitindo, desta forma, que os produtos sejam utilizados durante períodos mais longos e que os clientes paguem apenas o que utilizarem de facto;
- maior flexibilidade e competitividade resultantes de uma abordagem adequada aos desafios, tais como a elevada volatilidade, a interação com os clientes e a lealdade destes, bem como a questão onerosa da eliminação de resíduos;
- a aplicação de formas criativas de interagir com os clientes, através das quais as empresas podem estabelecer relações de serviços mais próximas com estes e adaptar de forma mais eficaz os produtos e serviços.

3.8. Por último, mas não menos importante, a questão da ligação em rede e da constituição de agrupamentos também se aplica ao desenvolvimento das competências necessárias entre os trabalhadores. O Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop) realçou a necessidade de intensificar a cooperação, especialmente em matéria de aprendizagem em contexto de trabalho, entre instituições de ensino e formação profissionais, universidades, centros de investigação e empresas. As competências transversais devem ser reforçadas através de processos de formação inicial e também de aprendizagem ao longo da vida, por forma a criar processos de produção mais flexíveis e impulsionar a criatividade e a inovação, incluindo, nomeadamente, no que se refere à transformação digital.

#### 4. O nível macro

4.1. A reindustrialização no sentido da reconstrução de uma estrutura de produção multisetorial na Europa surgiu de uma forma categórica, na sequência de um período de desindustrialização e do aumento da externalização, principalmente para regiões não europeias. É reconhecido que a recuperação de um «ecossistema» diverso, produtivo e sustentável tem múltiplos efeitos positivos no desenvolvimento socioeconómico. Tal acontece porque: i) cria ligações produtivas a montante e a jusante; ii) reforça os mercados locais; iii) reduz o nível de dependência produtiva, fomentando, desta forma, a resiliência da economia local; e iv) desencadeia atividades de I&D interdisciplinares que impulsionam a inovação no que se refere aos processos de produção e às características dos produtos e serviços oferecidos.

4.2. A fim de promover uma retoma da produção europeia e aproveitar a tendência mundial atual de realocização, a competitividade europeia deve ser reafirmada no âmbito dos mercados internacionais atuais. As cadeias de valor mundiais enfrentam transformações significativas: i) contração contínua desde a crise financeira mundial; ii) «regionalização» como estratégia de aproximação aos principais mercados de consumo; iii) reestruturação da rutura territorial das cadeias de produção.

4.3. A atribuição de mais prioridade à qualidade do que ao preço e a perda do caráter tipicamente comercial dos bens coadunam-se com os atributos básicos da Europa: uma área de grande diversidade sociocultural, geológica e climática, em que, simultaneamente, ou talvez precisamente por isso, as PME continuam a desempenhar um papel significativo enquanto «intensificadores» da economia. Por conseguinte, a oferta de produtos e serviços inovadores, altamente especializados e detentores de características essenciais certificadas e amplamente reconhecidas, que satisfaçam as necessidades dos clientes e respeitem a sustentabilidade social e ambiental, pode tornar-se na essência e na prioridade da competitividade europeia moderna.

4.4. Este argumento é ainda mais convincente se considerarmos que nos últimos tempos o mundo passou a ser bipolar: enormes economias de escala nas economias emergentes e em desenvolvimento e a negação da responsabilidade social e ambiental, aliada ao regresso do protecionismo agressivo em muitos dos países desenvolvidos, com a Europa apanhada no meio (por exemplo, afetada pela guerra comercial entre os Estados Unidos da América e a China). Transformações tecnológicas, sociais e demográficas incríveis estão a desencadear alterações drásticas na natureza e na estrutura da economia mundial, com a emergência de novos mercados locais e de novas necessidades. A adaptação a evoluções sistémicas e a adoção das características supramencionadas de uma produção especializada, de qualidade e sustentável podem ser uma solução não só para a Europa como também para o resto do mundo.

#### 5. Proposta política pertinente nos níveis local, nacional e da UE

5.1. A fim de superar todos os desafios associados à definição de uma identidade europeia e à reafirmação do papel dos produtos e serviços europeus na economia mundial, a UE e os respetivos Estados-Membros têm de reforçar significativamente o investimento em investigação e desenvolvimento, educação, infraestruturas, comercialização e tecnologias inovadoras. Para o efeito, conforme defendido pelos parceiros sociais europeus, pela sociedade civil e por outras partes interessadas, é necessária uma política industrial ambiciosa para a Europa, centrada na inovação, na regulamentação inteligente, nas parcerias sociais, no comércio livre e na responsabilidade social e ambiental.

5.2. Tendo em conta a concorrência mundial em rápida mutação e intensificação, é inevitável uma política comercial, essencial para combater lacunas do mercado geradas internamente. Não obstante, em vez de se deixar apanhar numa espiral protecionista, a governação nacional e da UE deve elaborar e aplicar políticas articuladas orientadas para o «valor de uso», adaptadas em termos territoriais, que atendam às características e necessidades locais: i) medidas de normalização e de certificação para proteção interna e para promoção das marcas europeias no estrangeiro; ii) diplomacia económica (pró-) ativa que explore laços políticos, culturais e socioeconómicos internacionais; iii) utilização da celebração de contratos públicos como instrumento para o cumprimento das normas de qualidade nos mercados europeus; iv) promoção dos investimentos necessários em infraestruturas e de acordos institucionais que continuem a reforçar a competitividade da produção local.

5.3. A regulamentação inteligente em matéria de comércio supramencionada deve ser acompanhada de políticas industriais nacionais e da UE inteligentes: i) digitalização, «ciberização» e aplicações de inteligência artificial na produção; ii) investimento na criação de produtos e serviços mais diferenciados e altamente especializados; iii) investimento na capacidade técnica, a fim de produzir de forma eficiente variedades diferenciadas; iv) promoção da constituição de agrupamentos e do cooperativismo de produtores (semi)autónomos, através da qual a preservação da variedade conduz a benefícios de escala em segmentos específicos e cuidadosamente escolhidos do ciclo de vida dos produtos; v) generalização do sistema de simbiose industrial para promover a economia circular; vi) maior reforço das ligações entre produção e I&D, também em domínios científicos menos aplicados (consultar o debate pertinente para o novo Horizonte Europa 2020-2025).

5.4. Especialmente no que se refere à promoção supramencionada da constituição direcionada de agrupamentos e da simbiose industrial, serão necessários estudos regionais e setoriais para revelar os segmentos de produção local nos quais poderiam ser criados os diferentes tipos de ligação em rede e de cooperativismo.

5.5. Conforme já referido, o ensino e a formação profissionais e a aprendizagem ao longo da vida constituem uma ferramenta para ligação em rede e constituição de agrupamentos que permite alcançar benefícios de escala no que se refere aos custos do desenvolvimento humano que os empregadores têm de suportar, bem como uma forma de reforçar capacidades fundamentais para impulsionar a criatividade, a inovação e a adaptabilidade no processo de produção. A futura política europeia em matéria de ensino e formação profissionais e de aprendizagem ao longo da vida deverá atribuir prioridade a estas competências transversais a todos os níveis e de várias formas, incluindo novos métodos de aprendizagem, utilizando tecnologia moderna e novos mecanismos de financiamento, o que ajudará as unidades de produção a adotar os progressos mais recentes e a utilizá-los no desenvolvimento de novos produtos diferenciados.

5.6. Um outro domínio de intervenção estratégica é constituído pelas competências em matéria de acesso a dados e gestão de dados, o que remete para o objetivo de ajudar os produtores e prestadores de serviços europeus a responder à atual evolução dos mercados globalizados e a utilizar a sua vantagem comparativa em bens e serviços altamente especializados. Isto é especialmente importante para as PME. Não obstante, a liberalização do acesso aos dados acarreta um maior risco de utilização abusiva dos mesmos. Assegurar a soberania digital e a privacidade de pessoas singulares e coletivas pode revelar-se uma tarefa técnica e juridicamente difícil, mas, ao mesmo tempo, essencial.

5.7. Por último, além do acesso já mais fácil a uma quantidade exponencialmente crescente de dados, os produtores e os prestadores de serviços precisam de ter igualmente a possibilidade e a capacidade de utilizar o necessário «conjunto de ferramentas» de gestão de dados, constituído por métodos e processos, quer sejam digitalizados, quer não. A «inteligência empresarial» é uma expressão relativamente nova na literatura pertinente e descreve exatamente a capacidade de utilizar informação e conjuntos de dados. Além das intervenções técnicas e jurídicas para o fornecimento de *software* de código aberto, este debate remete-nos novamente para a necessidade de desenvolver competências transversais pertinentes através do ensino e da formação profissionais e da aprendizagem ao longo da vida.

Bruxelas, 11 de dezembro de 2019.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Luca JAHIER