

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estado atual da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo**

[COM(2014) 130 final]

(2015/C 012/17)

Relator: **Stefano Palmieri**

Em 16 de maio de 2014, 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 a

*Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estado atual da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*

COM(2014) 130 final.

Foi incumbido da preparação dos correspondentes trabalhos o Subcomité para o Estado Atual da Estratégia Europa 2020, que emitiu parecer em 5 de setembro de 2014.

Na 502.ª reunião plenária de 15 e 16 de outubro de 2014 (sessão de 15 de outubro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 168 votos a favor, 7 votos contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Introdução

1.1 Quatro anos após o lançamento da Estratégia Europa 2020, a Comissão Europeia publicou a comunicação «Estado atual da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo» e lançou uma consulta pública <sup>(1)</sup> para a sua revisão intercalar.

1.2 O presente parecer, que é a resposta formal à consulta da Comissão Europeia, faz igualmente parte de uma avaliação integrada do Comité Económico e Social Europeu (CESE) em resposta ao pedido da Presidência italiana do Conselho da União Europeia de elaboração de um parecer exploratório sobre a próxima avaliação intercalar da Estratégia Europa 2020.

1.3 O CESE está a preparar uma avaliação intercalar exaustiva da Estratégia Europa 2020, que será composta dos seguintes documentos:

- relatório do projeto destinado a aprofundar os aspetos conceituais e práticos da governação da Estratégia Europa 2020;
- o presente parecer SC/039;
- contribuições das secções especializadas e da CCMI, dos observatórios e do Grupo de Ligação com as Organizações e Redes Europeias da Sociedade Civil;
- contribuições dos CES nacionais e organizações similares;
- conclusões e recomendações do estudo encomendado pelo Comité de Pilotagem da Estratégia Europa 2020 do CESE, «Prioridades, desafios e perspetivas para a participação da sociedade civil na Estratégia Europa 2020 para além de 2015 — estudo de caso de quatro Estados-Membros (BE-FR-IT-NL)», realizado por Andrea Bellagamba.

<sup>(1)</sup> Ver o sítio Web da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_en.htm)

1.4 O pacote de documentos que farão parte da revisão intercalar da estratégia, elaborado pelo CESE, será apresentado numa conferência de alto nível, organizada no âmbito das atividades da Presidência italiana do Conselho da UE sobre o tema «Para uma Estratégia Europa 2020 mais eficaz: as propostas da sociedade civil para uma maior inclusão social e competitividade na Europa». A conferência terá lugar em Roma, em 4 e 5 de dezembro de 2014.

1.5 Com vista a apresentar as propostas de reforma da Estratégia Europa 2020 — elaboradas por diversos organismos internos do CESE <sup>(2)</sup> e debatidas na íntegra nas reuniões dos grupos de trabalho —, as recomendações foram inseridas no ponto 4, intitulado «**Recomendações do CESE para garantir uma verdadeira reforma da Estratégia Europa 2020**».

## 2. Os quatro primeiros anos da Estratégia Europa 2020: efeitos da crise nas tendências a longo prazo

2.1 A Estratégia Europa 2020 nasce da louvável intenção de assegurar o relançamento da competitividade e do emprego na UE, fazendo face aos entraves de natureza estrutural e, simultaneamente, garantindo a coesão económica, social e territorial aos seus cidadãos. É neste contexto, já de si difícil, que se dá uma das crises mais graves (dos últimos oitenta anos) em termos de intensidade e duração, afetando profundamente a evolução da própria estratégia.

2.1.1 A crise acentuou as já fortes disparidades económicas e sociais na UE, exacerbando as diferenças em termos de competitividade e de coesão social, aumentando a tendência para a polarização do crescimento e do desenvolvimento, com limitações evidentes em termos de redistribuição justa dos rendimentos, da riqueza e do bem-estar entre os Estados-Membros e, a nível nacional, entre as regiões da Europa <sup>(3)</sup>.

2.2 A análise da evolução e das consequências da crise — que resulta da leitura da comunicação da Comissão e do respetivo anexo <sup>(4)</sup> — mostra como esta afetou negativamente a execução da Estratégia Europa 2020 em relação à eficácia, à adequação e à legitimidade do seu modelo de governação e aos seus objetivos.

2.3 A arquitetura de governação económica da UE, que é fortemente orientada para as políticas de austeridade, fez depender da disciplina orçamental a consecução dos objetivos de médio e longo prazo da Estratégia Europa 2020.

2.3.1 O CESE considera que é necessário tomar medidas para reforçar as políticas que visam a consolidação das finanças públicas de alguns Estados-Membros. Assinala, no entanto, que embora as políticas de austeridade possam produzir os efeitos desejados se implementadas numa fase de expansão económica, se aplicadas «automaticamente» num período de recessão, como é o caso atualmente na maior parte dos Estados-Membros, têm efeitos negativos no crescimento. Prova disto é que, em muitos Estados-Membros, estas políticas não produziram os resultados esperados em termos de consolidação orçamental <sup>(5)</sup>, mas abrandaram ou inclusive retardaram a recuperação económica e agravaram a situação já preocupante da desintegração social.

2.4 A gestão da crise através da governação económica da UE afetou negativamente a consecução dos objetivos de médio e longo prazo previstos pela estratégia. Assim, apareceram problemas em alguns Estados-Membros da UE que poderão, em determinados casos, constituir obstáculos e limitações estruturais para o desenvolvimento económico e a coesão social da União.

<sup>(2)</sup> CESE (2014) Contribuições das secções especializadas do CESE, Observatório do Mercado de Trabalho/Observatório do Mercado Único/Observatório do Desenvolvimento Sustentável/CCMI e Grupo de Ligação — Revisão intercalar da Estratégia Europa 2020. Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020.

<sup>(3)</sup> Em média, na Europa, em 2012, as pessoas no quintil de rendimento mais elevado (quinto) auferiram quase 40 % do rendimento total, e as pessoas no quintil mais baixo (primeiro) auferiram menos do que 10 % desse rendimento. Eurostat, «Statistics in focus», 12/2014.

<sup>(4)</sup> No presente parecer, por motivos de espaço, não são indicados todos os dados estatísticos apresentados nos dois documentos mencionados: COM(2014) 130 final — Anexos 1 a 3.

<sup>(5)</sup> Nos 28 Estados-Membros da UE, no período de 2007 (o último ano antes do início da crise) a 2013, a dívida pública aumentou de 58,8 % para 87,1 %, ou seja, um aumento de 28,3 pontos percentuais. Para os 18 Estados-Membros da área do euro aumentou de 66,2 % para 92,6 %, isto é, 26,4 pontos percentuais. Base de dados Eurostat: A dívida bruta das administrações públicas.

2.5 Hoje, apesar dos resultados encorajadores obtidos no domínio: a) da luta contra as alterações climáticas e da sustentabilidade energética, b) da educação e da luta contra o abandono escolar, verificam-se sinais muito preocupantes em relação às despesas com a investigação e o desenvolvimento (I&D), ao mercado de trabalho e à luta contra a pobreza e a exclusão social.

2.5.1 No que diz respeito às despesas com a investigação e a inovação (I&I), a crise parece ter aumentado o fosso existente entre os Estados-Membros da UE. Os Estados-Membros sujeitos a uma forte pressão para consolidarem os seus orçamentos (muitas vezes os mesmos Estados que têm atrasos em termos de inovação) reduziram significativamente as suas despesas públicas em I&I<sup>(6)</sup>. Na UE, as despesas com a investigação e o desenvolvimento (I&D) permanecem quase um ponto percentual abaixo do objetivo de 3 % e parecem situar-se a 2,2 % do previsto para 2020, em consequência do baixo nível de investimento privado e dos objetivos pouco ambiciosos fixados pelos Estados-Membros.

2.5.2 Quanto ao mercado de trabalho, num cenário marcado nos últimos anos pela estagnação da taxa de emprego — que continua a ser inferior ao objetivo da Estratégia Europa 2020 (68,4 % em 2013: 74,2 % para os homens e 62,5 % para as mulheres) — registam-se sinais particularmente inquietantes:

- 26,2 milhões de pessoas desempregadas;
- 9,3 milhões de trabalhadores «desencorajados», dispostos a trabalhar, mas tendo deixado de procurar trabalho;
- 12 milhões de pessoas desempregadas há mais de um ano;
- 6 milhões de postos de trabalho perdidos na União Europeia desde 2008 (primeiro ano da crise), com tudo o que isso implica em termos de perda de capacidades e competências profissionais;
- 5,5 milhões de jovens (com menos de 25 anos) desempregados.

Esta situação, já de si preocupante, tende a agravar-se em alguns Estados-Membros da UE no que diz respeito aos jovens, aos trabalhadores que foram expulsos do mercado de trabalho em idade avançada e às mulheres.

2.5.3 As pessoas em risco de pobreza e exclusão social, por seu turno, passaram de 114 milhões para 124 milhões entre 2009 e 2012, uma tendência que se poderá agravar se se considerarem os efeitos diferidos da crise. O objetivo da UE de reduzir o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social para 96,4 milhões até 2020 afigura-se difícil de alcançar, dado que já em 2012 se registavam mais de 28 milhões do que o objetivo fixado.

2.5.4 O que torna este cenário grave ainda mais problemático é o aumento no número de pessoas que vivem em situação de privação material e na percentagem de pessoas em idade ativa que vive em agregados familiares em que ninguém trabalha.

2.5.5 A crise agudizou as já fortes disparidades entre os Estados-Membros, evidenciando diferenças significativas em termos de competitividade e de coesão social. Estas divergências tornam evidente que é necessário definir propostas de reforma para otimizar a eficácia das intervenções nos domínios em que os problemas são mais graves.

2.5.6 Todos estes dados demonstram claramente a importância de priorizar os investimentos no crescimento, a fim de promover a competitividade e de melhorar as condições para que as empresas, em especial as PME, mantenham e criem postos de trabalho.

### 3. Análise dos elementos principais da Estratégia Europa 2020: governação, objetivos, participação e execução

3.1 A análise dos resultados alcançados até à data revela que se trata de uma estratégia largamente insuficiente para atingir os objetivos que fixou para si própria. Impõe-se reformar a Estratégia Europa 2020 de modo a torná-la eficiente e eficaz, evitando, assim, o risco de fracasso, como foi o caso da anterior Estratégia de Lisboa. É muito importante priorizar uma série de objetivos, garantir a coerência entre eles e assegurar a sua implementação.

<sup>(6)</sup> Veugelers, R. (2014) «Undercutting the future? European research spending in times of fiscal consolidation». Bruegel Policy Contribution. Número 2014/06.

3.2 Os principais problemas da Estratégia Europa 2020 prendem-se com a governação, os objetivos, a participação da sociedade civil e a sua execução.

3.3 O sistema de governação da Estratégia Europa 2020 é pouco robusto e eficaz em termos de obrigar os Estados-Membros a respeitarem os compromissos assumidos para a concretização dos objetivos (e das iniciativas emblemáticas) definidos na estratégia.

3.3.1 A arquitetura de governação da estratégia formalizou uma distorção estrutural que privilegia a vertente económica em detrimento da governação social e ambiental, subordinando os objetivos da Estratégia Europa 2020 às prioridades macroeconómicas do Semestre Europeu, pondo assim em risco a consecução dos objetivos em matéria de competitividade e de coesão social da UE e a gestão sustentável dos recursos naturais.

3.3.2 O Semestre Europeu, que começa com a Análise Anual do Crescimento (AAC) e termina com a elaboração de recomendações específicas por país, estabeleceu amiúde prioridades que não secundam eficazmente a concretização dos objetivos da Estratégia Europa 2020. Acrescente-se que as recomendações específicas por país não são respeitadas pelos Estados-Membros na elaboração das estratégias nacionais anuais (programas nacionais de reforma) nem nas respetivas decisões em matéria de orçamento, reformas estruturais, políticas de emprego e políticas sociais <sup>(7)</sup>.

3.4 No âmbito da elaboração da Estratégia Europa 2020, não só a definição dos objetivos e respetivos indicadores não é vinculativa como não foi objeto de um processo de amplo consenso entre os cidadãos da UE. Até à data, excluindo os objetivos de redução das emissões de gases com efeito de estufa e de utilização de fontes de energia renováveis, os quais se inserem num quadro juridicamente vinculativo, todos os países podem fixar os seus próprios objetivos com resultados amiúde pouco ambiciosos.

3.4.1 A aferição quantitativa dos objetivos não assenta numa avaliação qualitativa: a «inteligência» de um sistema socioeconómico não pode ser avaliada apenas com base em indicadores de carácter quantitativo, como, por exemplo, as despesas de investigação ou o número de novos postos de trabalho; há que ter igualmente em conta indicadores de carácter qualitativo, como o tipo de inovações introduzidas no mercado e o nível de qualidade dos postos de trabalho criados.

3.5 A sociedade civil organizada não está devidamente implicada na Estratégia Europa 2020, tanto a nível nacional como europeu, situação que é determinada pelos seguintes fatores:

- insuficiência das atividades de comunicação e divulgação, levando a que praticamente só os especialistas conheçam e participem na estratégia;
- relutância de alguns Estados-Membros em envolver a sociedade civil organizada no processo de programação das intervenções da Estratégia Europa 2020;
- ausência de ligação efetiva entre a ação da sociedade civil a nível europeu e a ação a nível nacional e local;
- sobreposição das medidas adotadas para combater os efeitos da crise (incluindo o calendário do «Semestre Europeu») com as iniciativas da Estratégia Europa 2020, tornando cada vez mais difícil para as partes sociais e as organizações representativas da sociedade civil compreender e participar no processo de desenvolvimento da estratégia;
- disponibilidade insuficiente de recursos financeiros, que não permite uma participação real e eficaz da sociedade civil organizada na Estratégia Europa 2020;
- participação inadequada dos parceiros sociais no processo de consulta no âmbito do Semestre Europeu em alguns países.

---

<sup>(7)</sup> Estudo do Parlamento Europeu (2014) — «A 'traffic light approach' to the implementation of the 2011 and 2012 Country Specific Recommendations (CSRs)» [Uma abordagem «de semáforo» para a aplicação das recomendações específicas por país para 2011 e 2012]. Unidade de Apoio à Governação Económica.

3.6 Não obstante os procedimentos acordados a nível do Conselho Europeu, os inúmeros programas de cooperação em curso na UE e a consciência de que a ação individual dos Estados-Membros não basta por si só para enfrentar com eficácia os desafios e objetivos definidos na Estratégia Europa 2020, a aplicação da Estratégia Europa 2020 ressentiu-se da ausência de cooperação efetiva e de solidariedade entre os Estados-Membros.

3.7 As iniciativas emblemáticas teriam podido contribuir de forma decisiva para a coordenação das políticas nacionais e europeias para apoiar a realização dos objetivos da Estratégia Europa 2020, relançar o crescimento económico e o emprego através de uma utilização mais eficaz das «alavancas de desenvolvimento» e das oportunidades oferecidas pelos fundos estruturais<sup>(8)</sup>, pela cooperação territorial europeia<sup>(9)</sup> e pelos programas de gestão direta. As iniciativas emblemáticas devem ser mais fáceis de gerir e de compreender, com maiores interações e sem sobreposições.

#### CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO CESE PARA GARANTIR UM VERDADEIRO PROCESSO DE REFORMA DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020

### 4. Rumo a um novo enquadramento concetual da Estratégia Europa 2020

4.1 A UE enfrenta um duplo desafio: por um lado, tem de superar a título de urgência a crise que abalou drasticamente o seu sistema económico e social; por outro, tem de reforçar o modelo de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo proposto na Estratégia Europa 2020 para poder desatar os nós estruturais que constroem a competitividade do sistema europeu.

4.1.1 É neste contexto que cumpre, no entender do CESE, promover um modelo de desenvolvimento que permita aos Estados-Membros da UE, sem prejuízo de reformas estruturais orientadas para a consolidação e a fiabilidade das finanças nacionais, apoiar em simultâneo a execução de políticas destinadas a, nomeadamente: promover a competitividade europeia e dos seus principais atores (trabalhadores, empresas privadas e empresas sociais); favorecer o crescimento quantitativo e qualitativo dos investimentos europeus (corpóreos, incorpóreos e sociais); criar mais e melhores postos de trabalho; apoiar a coesão social e territorial, enfrentando as questões relativas ao desemprego elevado e ao agravamento dos níveis de pobreza e de exclusão social<sup>(10)</sup>.

4.1.2 Neste cenário será, pois, decisivo fazer da União Económica e Monetária um fator de estabilidade e crescimento mais sólido e resiliente, reforçando a atratividade global da UE enquanto centro de produção e investimento, desfrutar em pleno do potencial do mercado único em todas as suas dimensões, investir e preparar a economia europeia para o futuro, promover um ambiente favorável ao empreendedorismo e à criação de emprego, apoiar a sustentabilidade ambiental e o reforço de um sistema de proteção social para enfrentar as mudanças e os problemas sociais.

4.2 Para o CESE, a proposta de reforma radical da execução da Estratégia Europa 2020 implica repensar em profundidade conceitos e fatores-chave da estratégia aplicada há quatro anos relativos ao próprio conceito de desenvolvimento que lhe está subjacente; à definição de objetivos; às políticas para a sua consecução, respetivo acompanhamento e avaliação; à definição de uma governação a vários níveis eficiente e eficaz no âmbito da estratégia; ao reforço da participação dos cidadãos e das organizações da sociedade civil.

4.3 Para que o desenvolvimento fomentado pela reforma da Estratégia Europa 2020 seja verdadeiramente sustentável, é fundamental reforçar uma abordagem holística que conjugue os objetivos económicos com os sociais e ambientais. Convém promover uma abordagem capaz de valorizar devidamente todas as formas de capital no tempo e no espaço, assegurando assim o suprimento das necessidades atuais sem comprometer o das gerações futuras.

<sup>(8)</sup> Regulamento (CE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013 (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320-469).

<sup>(9)</sup> Regulamento (CE) n.º 1299/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013 (JO L 347 de 20.12.2013, p. 259-280).

<sup>(10)</sup> Ver projeto de investigação em: <http://www.foreurope.eu/>

4.3.1 Será essencial associar o conceito de desenvolvimento sustentável e os objetivos afins da Estratégia Europa 2020 ao disposto no artigo 3.º, n.ºs 1, 2 e 3, do Tratado da União Europeia <sup>(11)</sup>, promovendo a coesão económica, social e territorial pelo reforço da cooperação e da solidariedade entre os Estados-Membros e mediante um desenvolvimento sustentável baseado num crescimento económico equilibrado e numa economia social de mercado altamente competitiva e mais atenta ao bem-estar dos cidadãos, apostada na competitividade e no pleno emprego.

4.3.2 A Estratégia Europa 2020 também tem de refletir o papel da UE no contexto mundial. A sua revisão deve articular-se estreitamente com a Agenda de Desenvolvimento Sustentável pós-2015 das Nações Unidas <sup>(12)</sup> e velar pela aplicação adequada dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na e pela UE.

4.3.3 Para lançar a transição de longo prazo para uma economia europeia resiliente, competitiva, eficiente na utilização dos recursos e inclusiva, a UE terá de alargar o seu horizonte de planeamento para lá de 2020. Por conseguinte, urge complementar a revisão da Estratégia Europa 2020 pelo lançamento de um processo participativo na ótica de uma estratégia política integrada para uma Europa sustentável num mundo globalizado, com um horizonte temporal mínimo de 2030.

4.4 Em linha com a adoção de uma abordagem holística de desenvolvimento sustentável, a Estratégia Europa 2020 deverá valorizar mais a dimensão qualitativa dos objetivos. Crescer significa aumentar gradualmente de tamanho e implica, por conseguinte, uma dimensão quantitativa, ao passo que desenvolver significa aumentar as próprias qualidades e potencialidades. A dimensão qualitativa do desenvolvimento consoma-se com a realização e expansão das especificidades e potencialidades de um sistema socioeconómico.

4.4.1 Importa integrar equitativamente os objetivos da Estratégia Europa 2020 numa nova arquitetura de governação económica, ambiental e social — em particular, no âmbito do Semestre Europeu e, por conseguinte, na Análise Anual do Crescimento, nos programas nacionais de reforma e nas recomendações específicas por país –, deixando de os subordinar aos objetivos económicos e fiscais.

4.4.2 O CESE reitera que é fundamental identificar um sistema de medição complementar ao PIB, a fim de aferir o impacto que as políticas adotadas têm na sociedade, nas famílias e nos indivíduos <sup>(13)</sup>. Neste contexto, será necessário implementar o painel social e garantir a sua verdadeira aplicação no âmbito do Semestre Europeu <sup>(14)</sup>.

4.4.3 Nesta ótica, impõe-se desenvolver um sistema de acompanhamento alicerçado em indicadores que tomem em conta o rendimento disponível dos agregados familiares, a qualidade de vida, a sustentabilidade ambiental, a coesão social, a saúde e o bem-estar geral das gerações do presente e do futuro. O CESE reputa oportuno o estabelecimento de uma nova estrutura que conte com a participação das instituições competentes, tendo em vista a execução e a gestão do novo sistema de acompanhamento.

4.5 A Estratégia Europa 2020 só será bem-sucedida se dispuser de uma governação a vários níveis estruturada para poder enfrentar os múltiplos reptos em perspetiva, e se as orientações gerais, acordadas a nível europeu, se traduzirem em intervenções nacionais e regionais concretas.

4.5.1 É neste contexto que cabe reforçar a governação económica da UE em geral e da UEM em particular, articulando-a com a Estratégia Europa 2020. Desse modo será então possível garantir a execução das reformas estruturais mediante um processo eficaz de partilha e de apropriação por parte dos Estados-Membros. Convirá, por isso, que o Conselho Europeu, o Conselho (Competitividade), a Comissão e o Parlamento Europeu cooperem verdadeiramente no exercício das suas funções de orientação, partilha e controlo.

4.5.2 Os Estados-Membros devem ter devidamente em conta as recomendações específicas por país, adotadas pelo Conselho Europeu, na elaboração das estratégias anuais definidas nos programas nacionais de reforma e nas decisões em matéria de orçamento, reformas estruturais, políticas laborais e políticas sociais.

<sup>(11)</sup> JO C 83 de 30.3.2010.

<sup>(12)</sup> <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1561>

<sup>(13)</sup> JO C 181 de 21.6.2012, pp. 14-20.

<sup>(14)</sup> Reforçar a dimensão social da União Económica e Monetária COM(2013) 690 provisório

4.6 Importa consolidar o papel da sociedade civil organizada nas diferentes fases do processo de programação e execução das políticas europeias. Há que secundar a consecução dos objetivos da Estratégia Europa 2020 reforçando o papel e a participação da sociedade civil na Análise Anual do Crescimento, na definição dos programas nacionais de reforma e das recomendações específicas por país. Será de concretizar esse reforço mediante a adoção de um calendário do Semestre Europeu mais rápido e eficaz, de molde a permitir à sociedade civil organizada realizar avaliações numa fase inicial, em que ainda possa contribuir eficazmente para o processo de decisão, cabendo assegurá-lo aos três níveis de governação da estratégia — europeu, nacional e regional.

## 5. Políticas transversais e setoriais em prol da Estratégia Europa 2020

5.1 A fim de tornar a Estratégia Europa 2020 numa alavanca de competitividade e de coesão em prol de um crescimento económico europeu sustentável e inclusivo nos próximos cinco anos, o CESE reputa necessário aplicar uma estratégia integrada composta de **políticas transversais** (ou horizontais) e de **políticas setoriais** (ou verticais).

5.1.1 As **políticas transversais** (ou horizontais) devem ter por função criar as condições para a valorização dos principais atores do relançamento da competitividade europeia: **os trabalhadores, as empresas e as empresas da economia social**.

5.1.2 As **políticas setoriais** ou verticais devem representar os pilares pelos quais cabe garantir o efetivo relançamento da Estratégia Europa 2020 mediante: o relançamento da **política industrial**; a uniformização da **política energética**; o reforço da **investigação e da inovação**; a promoção dos fatores de **reforço da competitividade do sistema europeu ligados ao sistema de proteção social; a luta contra a pobreza e a exclusão social**<sup>(15)</sup>.

5.2 Os intervenientes de referência das **políticas transversais** da nova Estratégia Europa 2020 devem ter como atores de referência os **trabalhadores, as empresas privadas**<sup>(16)</sup> e **as empresas da economia social**<sup>(17)</sup>.

5.2.1 No atinente aos parceiros sociais, há que focar as prioridades da Estratégia Europa 2020 na criação de postos de trabalho de qualidade enquanto instrumento apto a combater a segmentação crescente do mercado de trabalho e o desemprego.

5.2.1.1 Importa adaptar os sistemas de ensino, reconversão profissional e educação permanente às necessidades e à evolução do mercado de trabalho.

5.2.1.2 Convém promover a educação para o empreendedorismo e o desenvolvimento de novas abordagens e sistemas de aprendizagem, a fim de dotar as pessoas das competências necessárias à valorização do capital humano.

5.2.1.3 Importa fomentar e apoiar o papel dos serviços públicos de emprego em matéria de orientação, inserção e reinserção das pessoas no mercado de trabalho.

5.2.1.4 É fundamental um maior empenho nas políticas em prol do emprego, atendendo em particular aos jovens, a quem saiu do mercado de trabalho em idade avançada, às mulheres e às pessoas com deficiência. É igualmente importante prestar mais atenção às dificuldades no plano laboral de quem não consta das estatísticas oficiais por estar fora do mercado de trabalho (pessoas sem-abrigo ou sem domicílio fixo, ciganos, etc.).

5.2.1.5 Convém definir um novo objetivo no âmbito da Estratégia Europa 2020: a redução em 50 % do desemprego juvenil até 2020.

5.2.2 No tocante às **empresas**, em particular no que diz respeito às PME, cabe promover uma cultura empresarial moderna que, com base nas prioridades definidas no «Small Business Act»<sup>(18)</sup> e no plano de ação «Empreendedorismo 2020»<sup>(19)</sup>, possa ajudar as empresas a transformar as oportunidades oferecidas pelo acesso a financiamentos europeus e pela inovação tecnológica em motores de desenvolvimento em prol da competitividade e do emprego.

<sup>(15)</sup> Para um exame mais aprofundado das intervenções propostas, remete-se para: CESE (2014), op. cit.

<sup>(16)</sup> Emprega-se o termo abrangente de empresa numa aceção que leva em conta quer a figura essencial do empresário (independente, profissional liberal, pagando as contribuições sociais dos trabalhadores, etc.) quer a sua dimensão (micro, pequena, média e grande empresa).

<sup>(17)</sup> A economia social inclui tanto as PME como as grandes empresas, cooperativas, sociedades mútuas, associações, fundações, ONG sociais, etc.

<sup>(18)</sup> Um «Small Business Act» para a Europa, COM(2008) 394 final/2

<sup>(19)</sup> JO C 271 de 19.9.2013, pp. 75-80.

5.2.2.1 Neste contexto, cumpre assegurar as condições necessárias para garantir que os operadores económicos competem num mercado que neutraliza as distorções associadas a um ónus burocrático excessivo, bem como a métodos e práticas incorretos e não regulamentares.

5.2.2.2 Importa ainda examinar a possibilidade de promover formas de assistência especializada às PME <sup>(20)</sup> em etapas ou situações específicas: empresas em fase de arranque (*start-ups*), internacionalização; recurso ao mercado de capitais; investigação, desenvolvimento e inovação.

5.2.3 As empresas da economia social são elementos-chave do modelo social europeu, uma vez que são, especialmente a nível local e regional, motores de inovação social e veículos para a criação de emprego, de crescimento sustentável e de coesão. Introduzem formas novas e flexíveis de prestação de serviços e inovações em termos de produtos, processos e organização.

5.3 O relançamento efetivo da Estratégia Europa 2020 dependerá do impulso que se conseguir dar às seguintes **políticas setoriais**.

5.3.1 O **relançamento da política industrial europeia** permitirá assegurar a melhoria da competitividade do sistema produtivo europeu. A UE deve tornar a ser competitiva em termos de sistema, o que implica dispor da sua própria política industrial. O setor da indústria transformadora deve voltar a representar 20 % do PIB (em 2012 correspondia a 15,3 %).

5.3.1.1 Impõe-se uma política industrial capaz de promover:

- a integração estratégica da cadeia de valor nos diferentes setores: transformador, agroindustrial e serviços;
- a afirmação de indústrias de alta tecnologia (*high-tech*) e média-alta tecnologia (*medium—high tech*), bem como de serviços com uso intensivo do conhecimento;
- o desenvolvimento de um mercado europeu apto a garantir quer a concorrência equitativa para as qualificações médio-altas, quer a mobilidade dos trabalhadores, dos profissionais liberais em domínios de média e elevada especialização e dos serviços;
- interconexões funcionais de elevada especialização entre o setor público e os operadores de serviços com uso intensivo do conhecimento, a fim de melhorar e potenciar a produtividade do setor público;
- a capitalização das oportunidades de desenvolvimento determinadas pela economia verde e o apoio à transição ecológica da UE para um modelo de produção e de consumo coerente com o princípio do crescimento sustentável (através da ligação com os «Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda Pós-2015» <sup>(21)</sup>);
- o setor estrategicamente importante da «economia azul» através da inovação para transformar as oportunidades de desenvolvimento associadas às principais «cadeias de valor» (indústria azul, logística azul, turismo azul, alimentação azul, energia azul e recursos azuis) em benefícios económicos, ambientais e sociais para as empresas e os cidadãos europeus.

5.3.2 É fundamental **promover na UE uma política energética comum**. Considerando as implicações profundas da energia para a economia, uma política industrial sólida não pode prescindir de uma série de princípios comuns, de que se destacam:

- adequação e redução das diferenças dos preços da energia;
- melhoria das condições para o comércio interno da energia;
- diminuição da dependência energética face a países terceiros;
- desenvolvimento das energias renováveis.

<sup>(20)</sup> O CESE remete para o relatório «Action Lines: Bolstering the business of liberal professions» do Grupo de Trabalho para as Profissões Liberais da Comissão Europeia, publicado em 12 de março de 2014.

<sup>(21)</sup> <http://www.wfuna.org/post-2015>

5.3.3 O desenvolvimento das **políticas de investigação e inovação, a exploração das tecnologias da informação e da comunicação (TIC)**, bem como a digitalização da economia são setores que encerram importantes potencialidades para relançar a competitividade europeia. Nestes domínios, é possível aplicar novas formas de cooperação eficientes e eficazes entre o setor público e o setor privado.

5.3.3.1 Neste âmbito, o CESE reputa oportuno:

- promover agências públicas flexíveis e dinâmicas, capazes de promover oportunidades de financiamento a médio e longo prazo e garantir a aliança necessária entre a ciência e a indústria;
- intervir em matéria de valorização das TIC à laia de instrumento apto a promover o dinamismo dos operadores económicos (as PME crescem mais rapidamente quando adotam estas tecnologias);
- intensificar o apoio financeiro às atividades de investigação, desenvolvimento e inovação e apoiar, em todos os Estados-Membros, a melhoria da cooperação entre as universidades, os centros de investigação e as empresas;
- promover a digitalização da economia, atendendo ao seu potencial para aliar o interesse privado ao bem coletivo, na medida em que permite aos empresários desfrutar ao máximo das oportunidades oferecidas pelo mercado, ao mesmo tempo que torna acessíveis aos cidadãos novos produtos e serviços públicos digitais.

5.3.4 No entender do CESE, importa promover os **fatores de reforço da competitividade ligados ao sistema de proteção social**. A aplicação de políticas eficazes em matéria de proteção social pode constituir um fator de particular relevo para relançar a competitividade da UE, garantindo um ambiente capaz de neutralizar os fatores de risco, insustentáveis a nível individual (para os cidadãos), mediante ações específicas nesse domínio. É necessário redobrar esforços para proteger a saúde e a segurança no trabalho. O CESE considera fundamental apoiar mais a inclusão das pessoas com deficiência<sup>(22)</sup> e a igualdade entre homens e mulheres<sup>(23)</sup>, bem como prevenir a discriminação e a exclusão com base na raça ou origem étnica, idade e orientação sexual.

5.3.4.1 À luz das previsões sobre o envelhecimento da população<sup>(24)</sup> na Europa, é essencial manter e, se possível, reforçar os compromissos assumidos em matéria de alterações demográficas. Para concretizar os aspetos positivos das alterações demográficas, tanto para as pessoas idosas como para a sociedade em geral, é essencial que os cidadãos possam envelhecer em boas condições de saúde e em segurança<sup>(25)</sup>.

5.3.4.2 O CESE reputa conveniente submeter as medidas de política económica a uma avaliação de impacto social prévia, a fim de neutralizar as intervenções capazes de fazer aumentar os níveis de pobreza ou de exclusão social.

5.3.4.3 Cumpre, além disso, promover uma estratégia integrada de inclusão ativa destinada a garantir:

- um apoio adequado ao rendimento;
- um mercado de trabalho inclusivo;
- o acesso ao trabalho e a serviços de qualidade e a promoção da inovação social;
- a difusão da economia social nos setores estratégicos dos serviços de assistência e de cuidados de saúde.

5.4 Segundo o CESE, há que promover, em prol da Estratégia Europa 2020, um plano ambicioso de investimentos corpóreos e incorpóreos em infraestruturas e de investimentos sociais exclusivamente orientados para o relançamento da competitividade da UE<sup>(26)</sup>. O Conselho deverá manifestar o seu acordo a respeito das dotações suplementares necessárias para financiar esse plano e a Comissão deverá supervisionar a sua eficácia e eficiência, monitorizando ao mesmo tempo as reformas estruturais específicas para cada país.

<sup>(22)</sup> Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020: Compromisso renovado a favor de uma Europa sem barreiras COM(2010) 636 final.

<sup>(23)</sup> Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres 2010-2015 COM(2010) 491 final.

<sup>(24)</sup> Relatório da Comissão Europeia de 2012 sobre o envelhecimento.

<sup>(25)</sup> JO C 51 de 17.2.2011, pp. 55-58.

<sup>(26)</sup> Como proposto por Jean-Claude Juncker, candidato a presidente da Comissão Europeia, em: «Political Guidelines for the next European Commission» [Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia], 15 de julho de 2014, Estrasburgo.

A este respeito, o CESE reitera as propostas apresentadas num parecer recente <sup>(27)</sup> relativo à importância dos investimentos públicos dos Estados-Membros e dos investimentos destinados à atenuação ou suspensão temporária durante a crise das políticas de austeridade.

Neste contexto, o CESE recomenda que se apliquem as regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento com toda a flexibilidade que a situação económica e social exige.

5.4.1 Os investimentos «corpóreos» em infraestruturas deverão articular-se em torno de dois eixos principais. O primeiro diz respeito à necessidade de garantir a manutenção, o restauro e a modernização do património arquitetónico, histórico e habitacional, bem como das redes de transporte (ferroviário, rodoviário e marítimo). Não menos importante será a manutenção e a proteção do ordenamento hídrico, geológico e costeiro europeu. O segundo pilar diz respeito aos investimentos «incorpóreos» relacionados com o desenvolvimento de redes de tecnologias da informação e da comunicação. É possível assegurar este plano de investimentos mediante o envolvimento do Banco Europeu de Investimento, a emissão de obrigações europeias *ad hoc* e a reestruturação do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 prevista para 2016.

5.4.2 Os investimentos sociais deverão ser de molde a combater a pobreza e o risco de exclusão social e a favorecer a recuperação do emprego na Europa. É necessário um plano de investimentos correspondente a cerca de 2 % do PIB, a excluir do cálculo do défice e a sujeitar a uma monitorização que garanta a sua eficiência e eficácia, podendo orientar-se para domínios como os serviços de saúde, de assistência e de cuidados em estreita correlação com as tendências demográficas dos Estados-Membros, o reforço do sistema de ensino, formação e reconversão profissional ou a habitação social. Para além de o excluir do cálculo do défice, poder-se-ia garantir o seu financiamento através de um imposto sobre as transações financeiras.

Bruxelas, 15 de outubro de 2014.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Henri MALOSSE

---

<sup>(27)</sup> Parecer do CESE sobre o tema: «Realizar a União Económica e Monetária — Propostas do Comité Económico e Social Europeu para a próxima legislatura europeia»; relatores: Joost van Iersel e Carmelo Cedrone; ainda não publicado no JO.