



Comissão
Europeia

DOCUMENTO DE REFLEXÃO
CONTROLAR A GLOBALIZAÇÃO





Comissão Europeia
COM(2017) 240 de 10 de maio de 2017

Rue de la Loi / Wetstraat, 200
1040 Bruxelas
+32 2 299 11 11



Frans Timmermans

*Primeiro vice-presidente
Programa «Legislar
Melhor», Relações
Interinstitucionais, Estado
de Direito e Carta dos
Direitos Fundamentais*



Jyrki Katainen

*Vice-presidente
Emprego, Crescimento,
Investimento e
Competitividade*

PREFÁCIO

Em 1 de março de 2017, a Comissão Europeia apresentou um Livro Branco sobre o futuro da Europa que constitui o ponto de partida para um debate amplo e aberto sobre o futuro da União a 27. Como contributo suplementar para o debate, a Comissão Europeia apresenta uma série de documentos de reflexão sobre temas essenciais que serão determinantes nos próximos anos.

O presente documento – Controlar a globalização – é o segundo da série. Procura fazer uma avaliação justa e baseada em dados concretos do que a globalização significa para a Europa e para os europeus.

Muitos europeus, em especial os mais jovens, dão-se conta de que o facto de estarem ligados a pessoas de outros países e continentes pode melhorar as suas vidas, e têm razão em pensar assim – cerca de um terço do nosso rendimento nacional provém das trocas comerciais com o resto do mundo.

No entanto, muitos europeus estão também apreensivos, pois consideram que globalização é sinónimo de perda de postos de trabalho, de injustiça social ou de normas pouco exigentes em matéria ambiental, sanitária e de privacidade. Pensam que a globalização constitui um fator de erosão de tradições e de identidades. Devemos

responder a estas preocupações, e a única forma de o fazer é debater estas questões abertamente. O debate tornar-nos-á mais fortes e preparar-nos-á para dar respostas sustentáveis e justas que vão ao encontro das aspirações dos europeus.

Hoje, mais do que nunca, os problemas locais tornam-se globais e os problemas globais tornam-se locais. Embora a globalização afete quase todos os aspetos das nossas vidas, a forma como os cidadãos e as regiões vivem esta evolução é muito diferente.

Assim, é chegado o momento de refletir sobre o que a UE pode fazer para moldar a globalização em função dos nossos interesses e valores comuns, de perguntar o que podemos fazer para proteger, defender e capacitar os cidadãos europeus, em especial os mais vulneráveis, e de chegar a acordo sobre o modo como a UE – as suas instituições, EstadosMembros, regiões, autarquias locais, parceiros sociais, sociedade civil em geral, empresas, universidades – e os seus parceiros internacionais podem agir em conjunto para controlar a globalização.

10 de maio de 2017

Declaração dos líderes dos 27 Estados-Membros e do Conselho Europeu, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia

«A União Europeia enfrenta desafios sem precedentes, tanto a nível mundial como a nível interno: conflitos regionais, terrorismo, pressões migratórias crescentes, protecionismo e desigualdades sociais e económicas. Juntos, estamos determinados a enfrentar os desafios de um mundo em rápida mutação e a oferecer segurança e novas oportunidades aos nossos cidadãos. Tornaremos a União Europeia mais forte e mais resiliente graças a uma unidade e a uma solidariedade reforçadas e ao respeito de normas comuns. A unidade é ao mesmo tempo uma necessidade e a nossa livre escolha. Agindo individualmente, seríamos excluídos pela dinâmica mundial. A unidade é a nossa melhor hipótese de influenciar e defender os nossos interesses e valores comuns.»

Roma, 25 de março de 2017



«Ser europeu significa também ser aberto e negociar com os nossos vizinhos, em vez de entrar em guerra com eles. Significa ser o maior bloco comercial do mundo, com acordos comerciais em vigor ou em fase de negociação com mais de 140 parceiros em todo o mundo.

E quem diz comércio diz emprego – por cada mil milhões de euros ganhos com as exportações, são criados 14 000 novos postos de trabalho em toda a UE. E mais de 30 milhões de postos de trabalho (1 em cada 7 da totalidade dos postos de trabalho na UE) dependem hoje das exportações para o resto do mundo.

*Jean-Claude Juncker
Presidente da Comissão Europeia
Discurso sobre o estado da União, 14 de setembro de 2016*

ÍNDICE

1. PONTO DA SITUAÇÃO SOBRE A GLOBALIZAÇÃO E OS SEUS EFEITOS	6
1.1. A globalização não é um fenómeno novo, mas está a mudar rapidamente	6
1.2. É um fator positivo para a mudança... ..	7
1.3. ... mas também suscita alguns desafios	8
2. PERSPETIVAS FUTURAS	10
2.1. A globalização será muito diferente em 2025	10
2.2. ... e será preciso resistir às tentações de isolacionismo ou de inação	12
3. RESPOSTA EXTERNA DA EUROPA: COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA MOLDAR A GLOBALIZAÇÃO, DIPLOMACIA ECONÓMICA E INSTRUMENTOS PARA ASSEGURAR CONDIÇÕES DE CONCORRÊNCIA EQUITATIVAS	13
3.1. A UE representa já uma força importante em prol de uma ordem mundial mais justa... ..	13
3.2. ... mas terá de fazer ainda mais no futuro	13
3.3. ... e a UE deve tomar medidas para restabelecer condições de concorrência equitativas	15
4. RESPOSTA INTERNA DA EUROPA: REFORÇAR A RESILIÊNCIA ATRAVÉS DE UMA MELHOR PARTILHA DOS BENEFÍCIOS E DA PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE A LONGO PRAZO	16
4.1. A solidez das políticas sociais e educativas é determinante para assegurar a resiliência e uma distribuição equitativa da riqueza	16
4.2. ... e ao mesmo tempo é necessário envidar esforços significativos para tornar a Europa uma economia competitiva e inovadora... ..	17
4.3. ... em estreita parceria com regiões mais habilitadas	19
5. CONCLUSÃO	21

1. PONTO DA SITUAÇÃO SOBRE A GLOBALIZAÇÃO E OS SEUS EFEITOS

1.1. A globalização não é um fenómeno novo, mas está a mudar rapidamente

A interação a nível mundial já existe desde há séculos, refletindo o instinto humano para encontrar novas oportunidades, descobrir novas pessoas e novos lugares e trocar ideias e mercadorias. No passado, os principais motores da globalização eram o comércio de bens e os fluxos de capitais. Hoje em dia, sob o impulso da rápida evolução tecnológica, a globalização baseia-se cada vez mais no conhecimento.

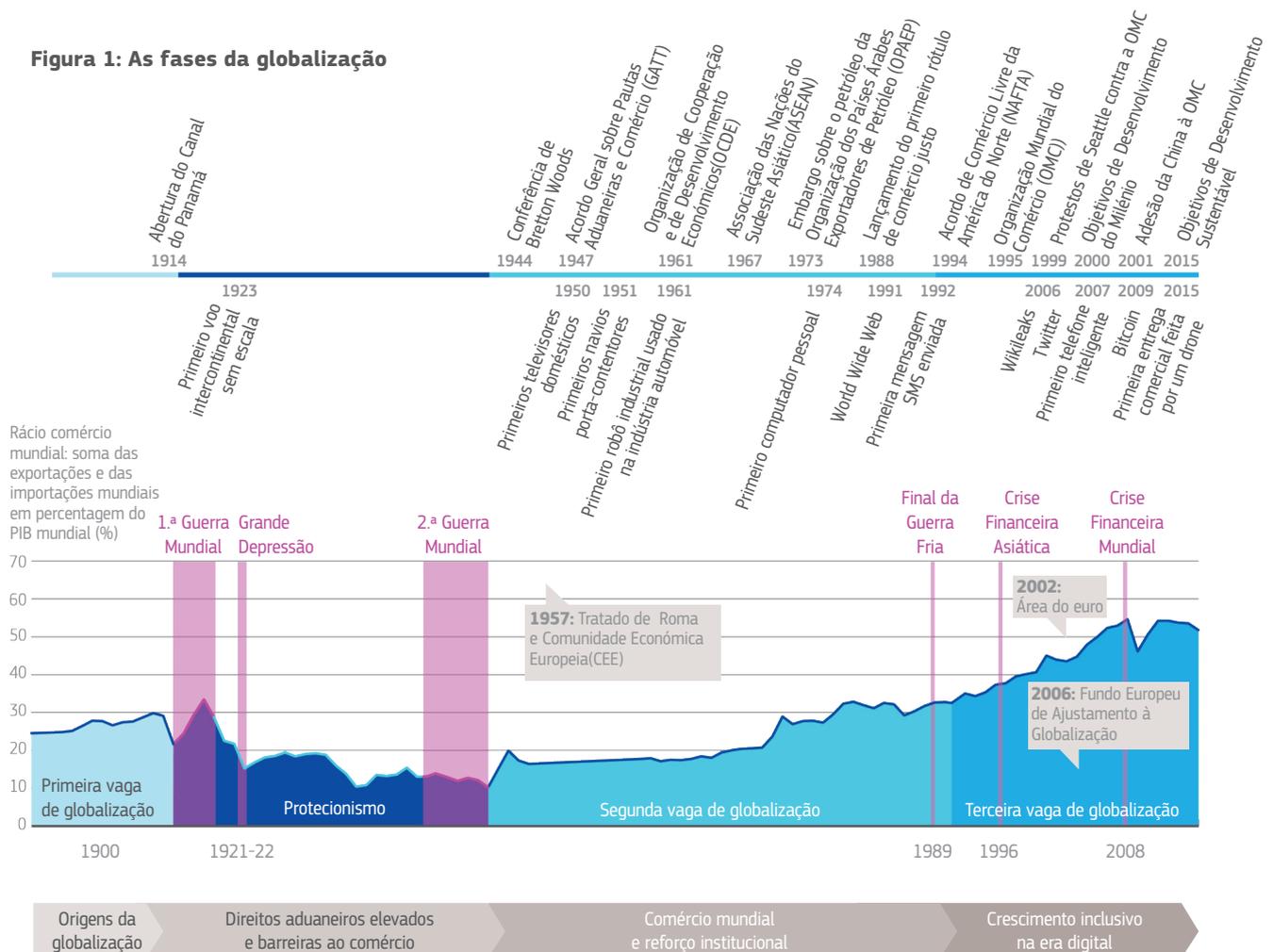
Avanços como a Internet e a expansão das economias emergentes aceleraram ainda mais as trocas mundiais e transformaram a sua natureza. Os produtos, na sua maioria, já não são fabricados num só país, sendo antes «fabricados no mundo». Integram matérias-primas,

componentes, tecnologias e serviços provenientes de vários países e continentes. Os telefones inteligentes ou os dispositivos médicos podem ser concebidos na Europa ou nos EUA e montados na Ásia ou na Europa Oriental com peças fabricadas noutro lugar. As cadeias de aprovisionamento tornaram-se globais.

Enquanto no início dos anos 70 do século passado o comércio representava menos de 20% do PIB mundial, atualmente representa cerca de 50%. E, embora o comércio de mercadorias tradicional esteja a registar uma estabilização em geral, outras formas de intercâmbio, tais como os fluxos de dados, estão ainda a crescer exponencialmente. As estimativas mostram que, com um quadro adequado, o valor da economia dos dados aumentará para 739 mil milhões de EUR até 2020, o que representa 4% do PIB total da UE, ou seja, mais do dobro do valor atual.

Ao mesmo tempo, o mundo enfrenta cada vez mais problemas transnacionais: fluxos migratórios sem precedentes, ameaças terroristas, crises financeiras,

Figura 1: As fases da globalização



Fonte: Comissão Europeia (2016), Klasing and Milionis (2014), Banco Mundial(2017), adaptado da NBER Macroeconomy Database.

Figura 2: A globalização é a realidade de hoje



Nota: dados de 2016 ou últimos dados disponíveis (2015).

Fonte: McKinsey Global Institute, Nações Unidas, Organização Mundial de Turismo, OCDE, Comissão Europeia.

pandemias e alterações climáticas. Nem os países maiores e mais ricos têm já capacidade para enfrentar sozinhos os desafios. No mundo de hoje, a cooperação à escala mundial assume, portanto, uma importância cada vez maior.

1.2. É um fator positivo para a mudança...

Graças a um mundo mais ligado, surgiram novas oportunidades. Atualmente, as pessoas podem viajar, trabalhar, estudar e viver em países diferentes. Interagem através da Internet, partilhando ideias, culturas e experiências. Os estudantes podem aceder em linha a cursos organizados por universidades de renome em todo o mundo. Os países podem produzir mais com menos custos, especializando-se naquilo que fazem melhor e explorando as economias de escala nos mercados mundiais. A concorrência internacional, a ação mundial contra as alterações climáticas, a cooperação científica e o intercâmbio de ideias contribuíram para estimular a criatividade e acelerar a inovação. As empresas que operam nos mercados internacionais mantêm-se competitivas porque se adaptam e aprendem mais rapidamente¹.

As exportações europeias registaram um aumento porque os bens e serviços de elevada qualidade que vendemos são procurados por clientes de todo o mundo. Há uma forte procura de aviões, automóveis topo de gama, máquinas industriais, cosméticos e produtos de saúde, vestuário de luxo e produtos alimentares de qualidade que produzimos,

os quais, juntamente com os serviços de consultoria, engenharia e transporte que prestamos, contribuem para as sólidas exportações da UE, que em 2016 ascenderam a 1 746 mil milhões de EUR no total, e apoiam postos de trabalho de elevada remuneração. Por cada mil milhões de euros de exportações, são apoiados 14 000 postos de trabalho. Não são apenas as grandes empresas que colhem benefícios: mais de 80% dos exportadores europeus são PME².

Uma PME italiana vende máquinas de limpeza de precisão a clientes nos setores aeroespacial, médico ou das indústrias de luxo na Europa, em Israel, na China ou na Índia. Emprega dezenas de trabalhadores na sua região de origem e contribui para a economia local através da sua cadeia de abastecimento e do pagamento de impostos.

A disponibilidade de fatores de produção mais baratos e as novas tecnologias importadas do estrangeiro também tornam as nossas empresas mais competitivas, contribuindo, portanto, para manter empregos na UE. 80% das importações da UE consistem em matérias-primas, bens de equipamento e componentes necessários para o funcionamento da economia europeia.

Graças às importações, os consumidores europeus beneficiam de uma escolha mais alargada e de preços

¹ Comissão Europeia, Relatório 2010, Internacionalização das PME.

² Comissão Europeia, 2015, «As exportações da UE para o resto do mundo: efeitos sobre o emprego e o rendimento».

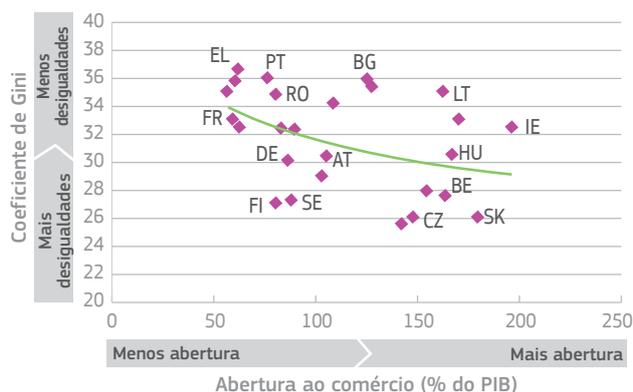
mais baixos, o que contribui para melhorar o nível de vida e aumentar o poder de compra, em especial das famílias com menores rendimentos, que consagram uma percentagem mais elevada do seu rendimento ao consumo de bens e serviços. Contrariamente às gerações anteriores, atualmente a maior parte dos europeus tem acesso a telefones inteligentes, computadores, vestuário, alimentação, tratamentos médicos e transportes a preços acessíveis.

O investimento direto estrangeiro é uma fonte de capital e de transferência de tecnologias essencial. Muitas pessoas oriundas de países terceiros integraram-se bem nas nossas sociedades, colmatando graves lacunas em matéria de mão de obra em setores como a prestação de cuidados a idosos, a agricultura, a investigação especializada e o desenvolvimento de produtos.

A subida dos custos e a escassez dos recursos naturais, o crescimento da população e a poluição levaram as economias emergentes a abandonar rapidamente os combustíveis fósseis e a desenvolver tecnologias mais limpas e mais eficientes em termos de energia e de recursos, o que se traduz em normas ambientais mais elevadas.

A abertura do comércio mundial estimulou o crescimento económico da UE, reforçando a prosperidade e contribuindo para a sua competitividade³. A quota da UE nas exportações mundiais de mercadorias mantém-se acima de 15%, tendo apenas registado uma diminuição mínima desde a viragem do século e da emergência da China como

Figura 3: As economias mais abertas da UE apresentam menos desigualdades



Nota: Últimos dados disponíveis (2012). Distribuição do rendimento entre as pessoas recorrendo ao coeficiente de Gini, em que 0 representa a igualdade perfeita. Abertura do comércio em percentagem das importações e das exportações no PIB.

Fonte: Banco Mundial (2017).

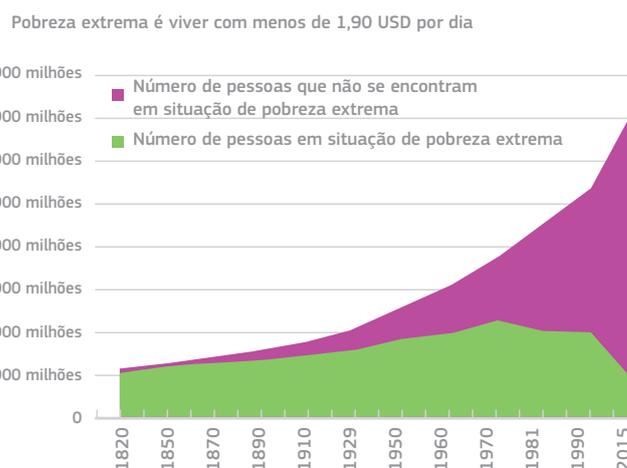
membro da Organização Mundial do Comércio e potência exportadora. Alguns dos Estados-Membros mais integrados nas cadeias de abastecimento mundiais apresentam também rendimentos mais elevados e menos desigualdades. Estes resultados positivos forneceram recursos para apoiar o nosso modelo social e proteger o ambiente.

A globalização teve efeitos positivos semelhantes em todo o mundo⁴. Ajudou a resgatar centenas de milhões de pessoas da pobreza e permitiu aos países mais pobres recuperar o seu atraso. Contribuiu para reforçar a estabilidade, a democracia e a paz. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas constituem um quadro geral para lutar contra a pobreza, aumentar o nível de vida dos países em desenvolvimento – e criar também, em última análise, os mercados de exportação do futuro. Oferecer perspectivas de um futuro sustentável e próspero nos países de origem contribui também para reduzir e gerir os fluxos de migração ilegal para a Europa.

1.3. ... mas também suscita alguns desafios

Simultaneamente, a globalização tem colocado igualmente alguns desafios. Os seus benefícios não têm sido repartidos equitativamente pelas diferentes pessoas e regiões, na medida em que algumas são menos adaptáveis à mudança e à concorrência do que outras. Nas últimas décadas, muitos países – muitas vezes com salários mais baixos, normas ambientais menos exigentes ou impostos mais

Figura 4: Todos os dias, cada vez mais pessoas são resgatadas da pobreza a nível mundial



Nota: A unidade «dólar internacional» é ajustada em função das diferenças de preços entre países, bem como das variações de preços ao longo do tempo (inflação).

Fonte: Max Roser, baseado em Banco Mundial (2017) e Bourguignon and Morrisson (2002).

³ FMI, Banco Mundial, OMC (2017) *Making Trade an Engine of Growth for All. The Case for Trade and for Policies to Facilitate adjustments.*

⁴ OCDE (2017), *Key Issues Paper: Making Globalisation Work; Better Lives For All*, C(2017) 32.

reduzidos – têm entrado em concorrência com a Europa em setores industriais menos qualificados ou de baixo valor acrescentado. O facto de muitos países não partilharem com a Europa o mesmo nível de vida e as mesmas normas sociais, ambientais ou fiscais permite às empresas desses países tirar partido dessas diferenças enquanto vantagem competitiva. Esta situação já levou ao encerramento de fábricas, à destruição de postos de trabalho e a pressões no sentido de uma redução dos salários e das condições laborais. As empresas que não conseguem competir com as suas congéneres estrangeiras mais produtivas ou baratas são obrigadas a encerrar, com um impacto duradouro nas pessoas despedidas, nas respetivas famílias e em toda a região.

Algumas empresas e governos estrangeiros têm recorrido a práticas comerciais desleais. Certas indústrias europeias, como a siderurgia e a construção naval, têm sido prejudicadas por importações objeto de *dumping*, associadas a subvenções públicas e a capacidades excedentárias existentes em alguns países terceiros. Outros países beneficiam das vantagens da abertura internacional através do aumento das suas exportações mas não asseguram, contudo, qualquer reciprocidade, mantendo a sua economia interna vedada às empresas estrangeiras.

Além disso, as grandes empresas podem tirar partido das lacunas da regulamentação internacional e transferir os lucros para outros países com níveis mais baixos de tributação, deixando de pagar impostos naqueles onde produzem ou vendem os seus produtos. Estas estratégias podem privar alguns governos da UE de receitas fiscais e criar injustiças, contribuindo para o sentimento de que a globalização apenas beneficia as maiores empresas e os cidadãos mais ricos.

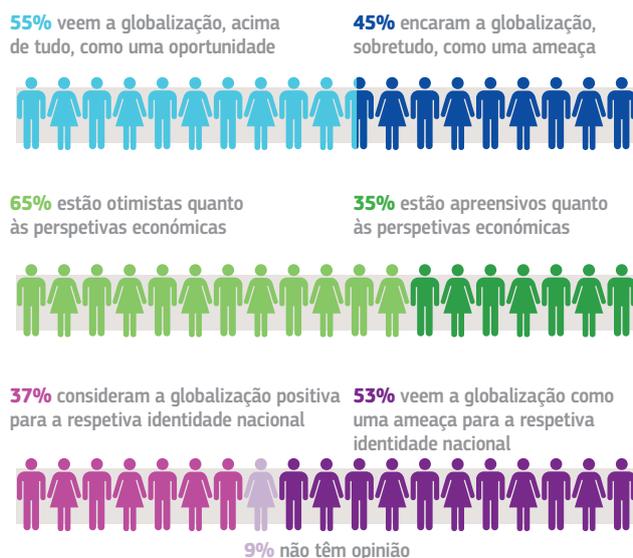
A combinação entre a globalização e a inovação tecnológica tem aumentado a procura de mão de obra qualificada, reduzindo o número de postos de trabalho disponíveis para as pessoas com menos qualificações, em especial na indústria transformadora. Os trabalhadores dispensados têm dificuldade em encontrar novos empregos, sobretudo quando precisam de adquirir novas competências.

A imigração legal tem, geralmente, contribuído para reforçar as economias dos países de acolhimento e pode proporcionar à UE as qualificações necessárias para suprir as carências existentes no seu mercado de trabalho. Contudo, nas comunidades cujas infraestruturas locais e esforços de integração não acompanharam o ritmo da imigração, o aumento da imigração pode gerar tensões

sociais. Mais concretamente, nos países e regiões que têm níveis de desemprego e de exclusão elevados, os custos económicos e sociais podem ser elevados, enquanto a marginalização, em certos casos, pode dar origem igualmente a radicalização.

A menos que sejam adotadas medidas determinadas, existe o risco de a globalização, combinada com os efeitos da evolução tecnológica e da recente crise económica, contribuir para agravar as desigualdades e a polarização social. Durante a última década, os rendimentos reais das famílias da classe média da UE e de outras economias desenvolvidas estagnaram, na sua maior parte, mesmo quando a economia cresceu no seu conjunto. Embora a desigualdade na Europa continue a ser muito menos acentuada do que no resto do mundo, um por cento da sua população mais rica ainda detém 27% da riqueza global⁵.

Figura 5: As opiniões dos europeus divergem quanto à globalização



Fonte: Bertelsmann Stiftung e Comissão Europeia (2016).

Muitos cidadãos consideram que a globalização ameaça diretamente as suas identidades e tradições, comprometendo a diversidade cultural e os respetivos modos de vida. Estão preocupados por não terem controlo sobre o seu próprio futuro, sentindo que as perspetivas dos seus filhos irão ser piores do que as suas. Tal deve-se à ideia de que os governos perderam o controlo, são incapazes ou não querem moldar a globalização e gerir o seu impacto de uma forma benéfica para todos. É este desafio político que temos agora de enfrentar.

⁵ Julius Bear «Wealth Report: Europe», setembro de 2014.

2. PERSPETIVAS FUTURAS

2.1. A globalização será muito diferente em 2025

Encontramo-nos ainda numa fase inicial da transformação através da qual a digitalização, os robôs, a inteligência artificial, a Internet das coisas e a impressão em 3D revolucionarão a forma como produzimos, como trabalhamos, como nos deslocamos e como consumimos.

Quase todos os setores serão afetados, designadamente:

- ▶ **os transportes**, nomeadamente o surgimento de automóveis sem condutor e de «drones» ou a partilha de automóveis;
- ▶ **a energia**, nomeadamente as redes inteligentes, as energias renováveis ou a geração distribuída;
- ▶ **o setor agroalimentar**, nomeadamente as práticas agrícolas compatíveis com o ambiente, sistemas para reduzir o desperdício alimentar;
- ▶ **as telecomunicações**, nomeadamente através de redes com maior capacidade, realidade virtual, espaços de trabalho virtuais;
- ▶ **a distribuição**, em virtude da importância crescente do comércio eletrónico;
- ▶ **os serviços financeiros**, nomeadamente o surgimento de bancos e seguradoras virtuais ou de iniciativas de financiamento colaborativo (*crowdfunding*);

- ▶ **a produção industrial**, nomeadamente em virtude da automatização;
- ▶ **os cuidados de saúde**, nomeadamente a realização de diagnósticos *online*, o aumento da mobilidade internacional das profissões médicas.

A automatização torna os custos de mão de obra menos pertinentes quando se trata de decidir a localização de produção. Este aspeto, de facto, pode contribuir para que algumas empresas transformadoras regressem à Europa, como já foi constatado pelo European Reshoring Monitor⁶.

Em 2016, uma conhecida empresa alemã de calçado desportivo fez regressar à Alemanha a produção de um modelo específico de sapatos numa fábrica em que todas as funções são desempenhadas por robôs. A empresa em causa tenciona abrir futuramente mais «fábricas rápidas» desse tipo, tanto na Europa como nos EUA.

No entanto, o desempenho de tarefas simples e repetitivas que possam ser automatizadas irá desaparecer⁷. Os postos de trabalho que poderão vir a ser criados e regressar à Europa serão diferentes daqueles que abandonaram a Europa há alguns anos atrás. O desafio para a Europa

⁶ <https://reshoring.eurofound.europa.eu/>

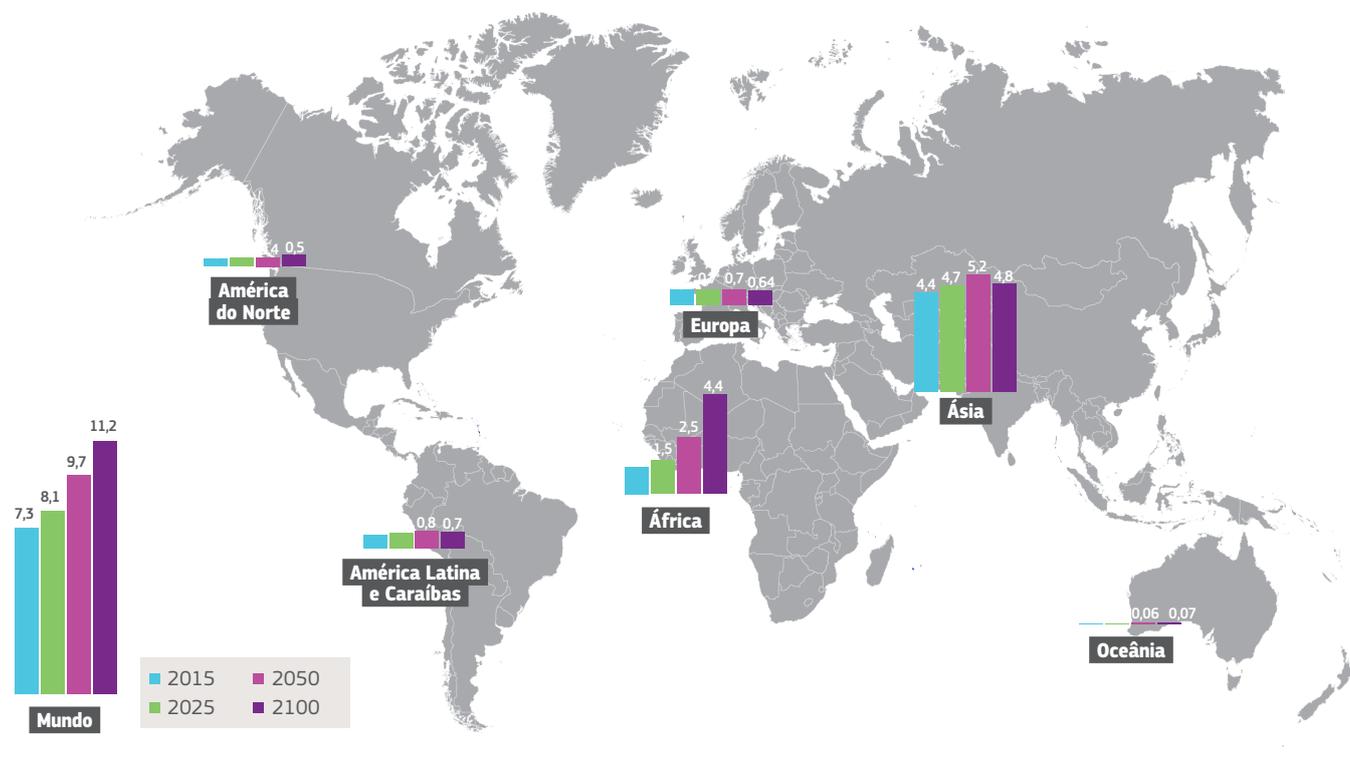
⁷ Segundo as estimativas da OCDE, em média, no conjunto dos países, 9% dos postos de trabalho encontram-se em risco elevado de serem automatizados e, em relação a 25% da mão de obra, metade das tarefas desempenhadas sofrerão alterações consideráveis em virtude da automatização.

Figura 6: A globalização, hoje em dia e no futuro



Fonte: Comissão Europeia, McKinsey Global Institute, OCDE.

Figura 7: A maior parte do crescimento demográfico ocorrerá fora da Europa



Fonte: Nações Unidas (2015).

consistirá em inovar no domínio de tecnologias estratégicas e ajudar os trabalhadores a adquirirem as competências necessárias para impedir que se agravem as disparidades no mercado laboral.

As tecnologias digitais e o comércio eletrónico aumentarão ainda mais as oportunidades transnacionais, mesmo para as empresas de menor dimensão. Muitas das empresas que surgem atualmente já nascem globais, conseguindo alcançar consumidores em todo o mundo graças à Internet. Por outro lado, algumas grandes plataformas *online* estão a tornar-se cada vez mais dominantes no mercado, graças, em parte, à sua capacidade para monitorizar e armazenar dados pessoais. Tornar-se á ainda mais difícil assegurar a privacidade, a proteção dos dados, a cibersegurança, bem como prevenir os abusos de posição dominante.

Os países desenvolvidos têm desempenhado um papel de liderança em relação a muitas destas novas tecnologias. No entanto, terão de contar com uma concorrência cada vez maior da parte de economias emergentes que têm subido rapidamente na cadeia de valor. A menos que os governos invistam na educação, dotem os respetivos cidadãos das competências adequadas, promovam a inovação, garantam a concorrência leal e adotem regulamentação inteligente sempre que necessário, existe o risco de se virem a agravar as diferenças existentes entre as regiões tecnologicamente mais avançadas e aquelas que estão menos avançadas.

Em 2025, 61% dos 8 mil milhões de pessoas da população mundial viverão na Ásia, principalmente na China e na Índia. A quota-parte da Europa na população mundial diminuirá, passando a UE-27 a representar apenas 5,5% da população mundial. Este aspeto pode dar origem a uma ordem mundial multipolar com diferentes potências políticas, tecnológicas, económicas e militares. Contudo, poderá significar, por outro lado, novos e grandes mercados para as empresas europeias.

A mobilidade irá certamente aumentar. Menos de 4% da população mundial vive atualmente fora do país onde nasceu, sendo esse número ainda mais reduzido no que se refere aos cidadãos europeus⁸. Em 2025, haverá muitas mais pessoas que mudam de país. O aumento súbito da população juvenil em África, a instabilidade na nossa vizinhança e noutras regiões do mundo e a pressão crescente das alterações climáticas continuarão a impelir os indivíduos e as famílias a procurarem maior segurança e uma vida melhor noutros países, a menos que sejam realizados investimentos para promover sociedades pacíficas e prósperas nos respetivos países de origem.

As tecnologias permitiram às pessoas ter um melhor conhecimento das oportunidades existentes em todo o mundo. No entanto, também tornam mais fácil trabalhar à distância, nomeadamente noutros países ou mesmo

⁸ Fundo das Nações Unidas para a População (FNUAP).

noutros continentes. A participação na força de trabalho global dependerá menos do sítio onde as pessoas vivem e mais da rapidez e da qualidade da sua ligação à Internet.

Um mundo mais interligado não proporcionará só novas oportunidades: pode gerar igualmente um aumento dos riscos. Os criminosos e os terroristas continuarão a tentar explorar a maior abertura e a utilizar as novas tecnologias para efetuar transações ilícitas ou incitar ao ódio. Por outro lado, cada vez mais partes interessadas – cidadãos, grupos da sociedade civil, empresas e autarquias – estão em condições de mobilizar os seus interlocutores em qualquer ponto do mundo, trabalhando em conjunto para ajudar a resolver os problemas comuns.

As redes de cidades trabalham conjuntamente para aprenderem umas com as outras novas formas de combater as alterações climáticas ou de integrar os refugiados recém-chegados; algumas regiões estabelecem parcerias com empresas privadas a fim de desenvolver planos de desenvolvimento virados para o futuro; os cidadãos mobilizam-se através da Internet para demonstrar a sua solidariedade para com movimentos globais, como a «Marcha das Mulheres» organizada em várias cidades do mundo em 21 de janeiro de 2017.

2.2. ... e será preciso resistir às tentações de isolacionismo ou de inação

As mudanças provocadas pela globalização podem dar origem em alguns países a apelos a que se isolem em relação ao que acontece em seu redor. Este fenómeno é particularmente grave nas regiões que ficaram para trás. Há quem queira criar barreiras e encerrar as fronteiras. No extremo oposto, há quem prefira ver a globalização seguir o seu curso na convicção de que a autorregulação dos mercados pode, em última instância, assegurar os melhores resultados.

Na sequência da crise económica e da reação antiglobalização, já se assistiu a alguns movimentos no sentido do isolacionismo. As negociações multilaterais para eliminar entraves ao comércio praticamente não evoluíram ao longo da última década e o protecionismo está a regressar⁹. Mesmo países tradicionalmente defensores de uma economia mundial aberta têm estudado formas de limitar as importações, travar a imigração e beneficiar a produção nacional. Estes desenvolvimentos têm contribuído para o recente abrandamento acentuado do crescimento do comércio global.

⁹ Os relatórios da OMC, da OCDE e da CNUCED revelam que, desde 2008, foram introduzidas mais de 1 500 novas restrições comerciais nas economias do G20. Apenas um quarto dessas restrições haviam sido retiradas até maio de 2016.

Contudo, a maioria dos cidadãos europeus reconhece¹⁰ que, na realidade, o protecionismo não protege nada. Pode proporcionar algum alívio a curto prazo, mas a história mostra que o protecionismo nunca teve êxito duradouro e conduziu muitas vezes a resultados desastrosos¹¹. Um exemplo a não esquecer foi-nos dado pela Grande Depressão dos anos 30, agravada por um protecionismo retaliador que, em última instância, contribuiu para a eclosão da guerra.

Se encerrarmos as nossas fronteiras, os outros países irão fazer o mesmo. Todos ficaremos a perder. Isto é especialmente verdade no que se refere à Europa, dada a sua forte integração nas cadeias de valor à escala mundial. O protecionismo perturbaria a produção e agravaria os custos e os preços para os consumidores. As exportações europeias tornar-se-iam menos competitivas, colocando ainda mais empregos em risco¹². Estima-se que um aumento de 10 % das restrições comerciais provoque uma redução de 4 % no rendimento nacional¹³. Perderíamos o acesso a novos produtos, serviços, tecnologias e ideias. Ao atingir os mais pobres com aumentos dos preços, o protecionismo teria um efeito oposto ao pretendido¹⁴.

Para evitar esta espiral descendente, são necessárias instituições multilaterais e normas que permitam aos países promoverem conjuntamente soluções comuns num mundo globalizado. Essas normas e instituições são essenciais para se poder enfrentar as questões que exigem uma intervenção coletiva, como a economia global, as alterações climáticas ou a evasão fiscal. Sem elas, as empresas e os países mais poderosos e menos escrupulosos poderiam impor as suas regras e os seus interesses em detrimento dos mais fracos, o que contradiz os valores fundamentais da UE em matéria de cooperação, Estado de direito e solidariedade.

Para podermos gerir melhor a globalização, precisamos de ter uma governação mais forte a nível mundial e normas verdadeiramente globais. E temos de apoiá-lo com políticas internas que promovam a nossa competitividade e resistência. A Europa tem de decidir agora como pretende fazê-lo.

¹⁰ A maioria dos cidadãos europeus considera a globalização como uma oportunidade de crescimento económico. Um número ainda maior confia na sua economia. *Fonte:* Eurobarómetro standard n.º 68, outono de 2016.

¹¹ As experiências autocráticas realizadas na União Soviética, na Albânia até aos anos 90, na China até à década de 70, na Argentina entre os anos 70 e o ano 2000 ou, mais recentemente, na Venezuela não conseguiram garantir a prosperidade.

¹² Arto, Iñaki, José M. Rueda-Cantucho, Antonio F. Amores, Erik Dietzenbacher, Nuno Sousa, Letizia Montinari e Anil Markandya, «EU Exports to the World: Effects on employment and income», Comissão Europeia, 2015.

¹³ OCDE (2003), «The Sources of Growth in OECD Countries», Paris.

¹⁴ Segundo um estudo recentemente realizado em 27 países europeus e em 13 outros grandes países, a perda de rendimento real causado pela suspensão das trocas comerciais seria de 63% para as famílias mais pobres e de 28% para as mais ricas, na medida em que as pessoas mais pobres gastam uma percentagem maior do seu rendimento em consumo (*Fonte:* «Measuring the unequal gains from trade», Pablo D. Fajgelbaum e Amit K. Khandelwal, *Quarterly Journal of Economics*, agosto de 2016).

3. RESPOSTA EXTERNA DA EUROPA: COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA MOLDAR A GLOBALIZAÇÃO, DIPLOMACIA ECONÓMICA E INSTRUMENTOS PARA ASSEGURAR CONDIÇÕES DE CONCORRÊNCIA EQUITATIVAS

3.1. A UE representa já uma força importante em prol de uma ordem mundial mais justa...

A construção de uma ordem internacional justa e assente em normas comuns, alicerçada em normas exigentes, implica a cooperação entre vários países com diferentes interesses, culturas, e níveis de desenvolvimento. O objetivo é conciliar os *meios* da globalização (abertura dos mercados e progresso tecnológico) com os seus *fins* (promoção dos direitos e aumento do bem-estar).

Após terem travado duas guerras mundiais devastadoras, os governos criaram a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT), que se tornou posteriormente na Organização Mundial do Comércio (OMC). Estas instituições trouxeram paz, estabilidade, confiança e prosperidade a muitas pessoas. Aumentaram as interligações, fazendo assim disparar as trocas comerciais globais.

Após a crise financeira, os governos do G20 adotaram um programa coordenado de apoio à economia mundial e normas globais rigorosas para regular os mercados financeiros e combater a evasão fiscal. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e os respetivos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) foram aprovados por todos os membros das Nações Unidas em 2015. Foi igualmente alcançado, em Paris, um acordo internacional vinculativo para combater as alterações climáticas, lançando assim um processo que visa melhorar as normas ambientais em todo o mundo. Os dirigentes que participaram na cimeira das Nações Unidas em 2016 também se comprometeram a definir uma política global para gerir os grandes fluxos de refugiados e de migrantes. Já este ano entrou em vigor o novo Acordo sobre a Facilitação do Comércio da OMC.

Estes exemplos mostram que estão a ser envidados globalmente novos esforços de cooperação para controlar a globalização. A Europa e os seus Estados-Membros desempenharam um papel fundamental neste domínio. A própria UE constitui um modelo de integração bem sucedida e regulamentada, o que nos permite defender o multilateralismo e uma ordem assente em normas comuns.

3.2. ... mas terá de fazer ainda mais no futuro

No entanto, o **código de normas globais está muito longe de estar completo**. Alguns domínios, nomeadamente a economia digital, encontram-se muito pouco regulamentados. Noutras áreas, as normas não preveem condições equitativas ou não regulam suficientemente certas práticas desleais ou prejudiciais, nomeadamente a evasão fiscal, a corrupção, a exploração dos recursos, os fluxos financeiros ilícitos, as subvenções desleais dos governos ou o *dumping* social.

Não só devemos proteger a atual ordem mundial assente em normas face a desafios sem precedentes, como teremos de desenvolver ainda mais. Os desafios que temos pela frente, em especial num mundo multipolar, exigem que se continue e reforce a coordenação das políticas económicas, a fim de assegurar um crescimento sólido, sustentável, equilibrado e inclusivo. A nossa abordagem preferida continua a ser a cooperação multilateral com os nossos parceiros a nível mundial. Para o efeito, temos de contribuir para o reforço e a reforma das instituições multilaterais, de modo a torná-las mais justas e eficazes, de forma a poderem fazer parte da solução. No entanto, no quadro de uma ordem mundial cada vez mais contestada, teremos igualmente de estar disponíveis para avançar através da cooperação com coligações de menor dimensão, deixando, contudo, a porta aberta para que outros possam aderir logo que estejam preparados. Do mesmo modo, os intervenientes não estatais, como as organizações internacionais e as ONG, deverão ser envolvidos da forma mais adequada.

A UE deve continuar a assumir a liderança, a projetar os seus valores e interesses e a promover uma «corrida para o topo». A **Agenda de 2030 para o Desenvolvimento Sustentável** proporciona um ponto de referência comum para a definição das prioridades nos esforços futuros em benefício da prosperidade, do planeta e das pessoas de todo o mundo, em especial dos países em desenvolvimento.

Em junho de 2017, a UE irá adotar um novo **Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento**, que harmonizará a sua política de desenvolvimento com a Agenda de 2030. Para podermos enfrentar eficazmente os desafios de um mundo globalizado, importa que os esforços de desenvolvimento da UE vão para além da ajuda concedida. Esses esforços deverão permitir mobilizar investimentos e trocas comerciais, contributos do setor privado e recursos nacionais, promovendo assim a boa governação, o Estado de direito e os direitos humanos, com especial ênfase na juventude, na igualdade entre os géneros e na emancipação das mulheres. O **Plano de Investimento Externo** proposto pela UE deverá criar situações mutuamente vantajosas, promovendo o crescimento sustentável e a criação de emprego nos países em desenvolvimento. Isto pode contribuir para reduzir a pressão migratória e criar oportunidades de investimento para as empresas europeias.

Uma **diplomacia económica europeia** mais proativa e integrada permitirá igualmente alcançar melhores resultados para os nossos cidadãos. A UE e os Estados-Membros devem aumentar a coerência das políticas e instrumentos de política externa a fim de promover o crescimento e o emprego na Europa, tornando-os mais eficazes para prosseguir os nossos interesses económicos no estrangeiro. Consoante o país em causa, a defesa dos interesses da UE pode incluir a garantia da estabilidade macroeconómica, o apoio às principais reformas económicas e sociais ou a eliminação de obstáculos de acesso ao mercado.

A diplomacia económica exige uma maior coordenação entre a UE, os Estados-Membros e as instituições financeiras, como o Banco Europeu de Investimento. A utilização da vasta rede de delegações da UE em todo o mundo pode ajudar igualmente as empresas europeias, em especial as PME, a terem êxito nos mercados globais. Isto pode ser feito mediante a prestação de apoio para tirar partido das oportunidades criadas pelos acordos de comércio e investimento, superar os obstáculos de acesso ao mercado que ainda subsistem ou promover projetos comerciais estratégicos a nível pan-europeu. Pode também incluir a participação na elaboração de normas internacionais para as novas tecnologias ou o reforço de organizações empresariais europeias no estrangeiro.

A UE deve continuar a aplicar uma **agenda equilibrada, progressiva e assente nas normas em termos comerciais e de investimento**¹⁵, que não só permita abrir mercados de forma recíproca mas também reforce a governação mundial em questões como os direitos humanos, as condições laborais, a segurança dos alimentos, a saúde pública, a proteção do ambiente e o bem-estar animal. Esses acordos devem reforçar as capacidades da UE e dos Estados-Membros para atingir objetivos legítimos de política pública e manter as exigentes normas da UE já em vigor nesses domínios¹⁶, a fim de proteger os nossos cidadãos e de defender a indústria da UE em relação à concorrência desleal. Devem contribuir igualmente para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

As **normas internacionais de carácter económico e financeiro** deverão continuar a ser alvo de grande atenção. Concretamente, devemos apoiar a criação a nível global de mecanismos mais eficazes para acompanhar e adaptar as políticas macroeconómicas, intensificar a luta contra a evasão fiscal, garantir a estabilidade do

setor financeiro, eliminar as capacidades excedentárias e as subvenções estatais com elas relacionadas, facilitar o comércio eletrónico, promovendo, simultaneamente, a proteção da privacidade e a convergência das normas técnicas, de modo a que estas deixem de funcionar como entraves desnecessários.

Além disso, importa fazer avançar os esforços para melhorar as **normas e práticas laborais e sociais**, em estreita colaboração com a Organização Internacional do Trabalho, a sociedade civil, os parceiros sociais e o setor privado. Neste contexto, há que promover a adoção de sistemas de negociação coletiva à escala mundial.

Importa tornar a globalização mais eficiente. O comércio ajuda os países a tornarem-se mais produtivos através da especialização, mas a verdadeira eficiência requer igualmente que os custos externos sejam minimizados e o crescimento económico seja dissociado da utilização dos recursos. A poluição resultante do transporte e do acondicionamento dos produtos, o congestionamento do tráfego e o esgotamento dos recursos naturais constituem bons exemplos dessas externalidades.

O **Acordo de Paris sobre as alterações climáticas** visa combater as alterações climáticas e impulsionar a transição para as energias limpas mas cria igualmente novas oportunidades de negócio para as empresas da UE, nomeadamente em matéria de tecnologias da energia, conferindo vantagens concorrenciais às indústrias que já reduziram a sua pegada de carbono. A prioridade é, agora, finalizar o conjunto de normas necessárias para aplicar esse acordo, a fim de assegurar que todos os países contribuem para a redução das emissões de CO₂.

A diplomacia cultural faz parte integrante da nossa política externa e da nossa política económica comum. A cultura europeia é uma **importante fonte de emprego e de crescimento**, podendo os intercâmbios culturais e interpessoais influenciar a globalização e promover os nossos valores e a nossa identidade.

Constituindo o maior mercado único do mundo, sendo o maior investidor, a maior potência comercial e o principal prestador de ajuda ao desenvolvimento, a Europa pode moldar as regras à escala mundial. Contudo, para mantermos essa influência face às alterações demográficas, económicas e políticas, teremos, cada vez mais, **de conjugar esforços e de falar a uma só voz**. Em 2050, nenhum país europeu disporá da dimensão necessária para figurar entre as oito principais economias do mundo¹⁷.

Será necessário definir processos de tomada de decisão oportunos, transparentes e inclusivos para que a intervenção coletiva internacional possa ser eficaz. A UE deve ser capaz

¹⁵ Comunicação COM(2015) 497 de 14 de outubro de 2015 «Comércio para todos: Rumo a uma política mais responsável em matéria de comércio e de investimento».

¹⁶ Ver o Instrumento Comum Interpretativo sobre o Acordo Económico e Comercial Global (CETA) entre o Canadá e a União Europeia e os seus Estados-Membros — <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/pt/pdf>.

¹⁷ «The world in 2050», PWC, fevereiro de 2017.

não só de negociar acordos abrangentes cobrindo uma grande diversidade de questões globais, mas também de garantir que os mesmos têm condições para ser ratificados e aplicados. Temos de analisar se o quadro institucional da UE está plenamente adaptado a este desafio. Esta questão deve ser abordada no seguimento do parecer a emitir em breve pelo Tribunal de Justiça sobre a competência para a celebração de acordos comerciais¹⁸.

3.3. ... e a UE deve tomar medidas para restabelecer condições de concorrência equitativas

Apesar de defender a abertura e a cooperação, a UE não pode ser ingénuo na sua abordagem da globalização. Há situações em que existem regras, mas que não são respeitadas. Suprir as lacunas existentes nas regras globais pode levar algum tempo. Entretanto, a UE deve dispor de instrumentos que lhe permitam restabelecer condições de concorrência equitativas e atuar de forma decisiva contra os países ou as empresas que recorram a práticas desleais.

Tal tem início com uma **melhor aplicação dos acordos e regras em vigor** em domínios como o comércio, as normas laborais, o clima e a proteção do ambiente. A Organização Mundial do Comércio tem um sistema de resolução de litígios vinculativo, que a UE deveria continuar a utilizar sempre que necessário. Do mesmo modo, deveríamos assegurar que os compromissos assumidos pelos parceiros nos nossos acordos de comércio e de investimento bilaterais são respeitados. **O reforço da aplicação das próprias regras da UE** garantirá também que todas as empresas que se encontram ou operam na UE e que violam as regras são efetivamente sancionadas. Esta medida deveria ser posta em prática em cooperação com as autoridades dos Estados-Membros. Poderão também ser efetuados outros investimentos na **gestão de riscos aduaneiros** a fim de facilitar e acelerar o comércio legítimo da UE, ao mesmo tempo que se garante a segurança e a proteção dos cidadãos ao impedir a entrada de produtos perigosos ou de contrafação através das fronteiras da UE.

A UE prosseguirá também os seus esforços no sentido de estabelecer regras equitativas para a proteção dos investimentos internacionais, ao mesmo tempo que permite aos governos prosseguir os seus objetivos políticos legítimos. Os litígios devem deixar de ser decididos por árbitros no âmbito da chamada resolução de litígios entre os investidores e o Estado (RLIE). É por esta razão que a Comissão propôs um **Tribunal Multilateral de Investimento**¹⁹ que iria criar um mecanismo justo e transparente e está a ser debatido com os nossos parceiros.

¹⁸ Tribunal de Justiça da União Europeia, processo de parecer n.º 2/15.

¹⁹ Ver a consulta pública da Comissão Europeia sobre uma reforma multilateral da resolução de litígios no domínio do investimento, lançada em dezembro de 2016.

Precisamos igualmente de **instrumentos de defesa comercial** eficazes, que devem ser revistos a fim de se tornarem mais céleres, resilientes e eficazes no combate ao *dumping* e às subvenções desleais²⁰. Do mesmo modo, a UE é o mercado mais aberto do mundo para os **contratos públicos**, mas, em contrapartida, o acesso concedido às nossas empresas noutros países nem sempre é recíproco. A proposta de um instrumento internacional de contratação pública²¹ permitiria resolver esta questão. É necessária uma atuação rápida nestes domínios.

A abertura ao **investimento externo** continua a ser um princípio fundamental para a UE e uma fonte importante de crescimento. No entanto, foram recentemente manifestadas preocupações sobre investidores estrangeiros, nomeadamente empresas estatais, que assumem a direção e controlam empresas europeias que dispõem de tecnologias essenciais por razões estratégicas. Os investidores da UE muitas vezes não gozam dos mesmos direitos de investir no país do qual o investimento é originário. Estas questões requerem uma análise cuidadosa e a tomada de medidas adequadas.

As empresas europeias são parceiros determinantes na forma que assumirá a globalização e na obtenção de resultados positivos para todos. Existem muitos exemplos positivos sobre o modo de gerar um crescimento sustentável para as partes interessadas, os empregados e as comunidades em que operam. Contudo, quando as empresas não assumem com seriedade as suas obrigações sociais ou ambientais, aquelas deverão ser responsabilizadas.

A UE deveria continuar a agir no sentido da **justiça e da transparência fiscais** a nível mundial. Até ao final de 2017, a UE disporá de uma lista comum de jurisdições não cooperantes, o que irá fornecer instrumentos mais sólidos para combater a evasão fiscal externa e lidar com países terceiros que se recusam a respeitar as normas. A Comissão irá também continuar a negociar regras internacionais que impeçam as empresas estabelecidas em países terceiros de fugir às suas obrigações fiscais, diretas e indiretas, salvaguardando assim as matérias coletáveis dos Estados-Membros.

²⁰ Ver a Comunicação da Comissão «Rumo a uma política comercial sólida para a UE em prol do crescimento e do emprego», de outubro de 2016, e as propostas da Comissão COM(2013) 191 e COM(2016) 721 de regulamentos que alteram o Regulamento (UE) 2016/1036 relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da União Europeia e o Regulamento (UE) 2016/1037 relativo à defesa contra as importações que são objeto de subvenções de países não membros da União Europeia.

²¹ Ver proposta da Comissão COM(2016)34, de 29 de janeiro de 2016.

4. RESPOSTA INTERNA DA EUROPA: REFORÇAR A RESILIÊNCIA ATRAVÉS DE UMA MELHOR PARTILHA DOS BENEFÍCIOS E DA PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE A LONGO PRAZO

4.1. A solidez das políticas sociais e educativas é determinante para assegurar a resiliência e uma distribuição equitativa da riqueza ...

Os cidadãos devem ter confiança nos seus governos no sentido de que os irão proteger e capacitar através de políticas sociais sólidas, que constituem uma parte essencial da nossa resposta à globalização. A Comissão publicou em 27 de abril um documento de reflexão sobre a dimensão social da Europa²². Embora a Europa já tenha as sociedades mais igualitárias e inclusivas do mundo, é necessário continuar a reforçar e a adaptar as nossas políticas para o futuro e lutar contra as desigualdades através de políticas fiscais modernas e equitativas. Uma distribuição mais equitativa dos benefícios da globalização, conjugada com uma proteção social eficaz, ajudará as pessoas a encontrar um emprego digno e a adaptar-se à mudança. De modo mais geral, uma redistribuição justa e equitativa da riqueza e os investimentos orientados para a promoção da inclusão social das categorias de pessoas mais vulneráveis, incluindo os migrantes, contribuirão para reforçar a coesão social. São exatamente estas as questões que a Comissão se propõe abordar com o pilar europeu dos direitos sociais²³. Propõe uma bússola para melhorar as políticas social e do emprego na UE e nos seus Estados-Membros, a fim de as tornar adequadas tendo em conta a digitalização e a globalização.

A chave para a capacitação é a aprendizagem ao longo da vida. A igualdade de acesso a um ensino e a uma formação de elevada qualidade é a forma mais poderosa de redistribuir a riqueza na sociedade. Esse processo deverá iniciar-se com um ensino básico de nível elevado e o acesso, em todas as idades, à formação e ao desenvolvimento das competências. Precisamos também de encontrar novas formas de aprendizagem numa sociedade que se está a tornar cada vez mais móvel e digital e forjar a boa combinação entre competências transversais, nomeadamente o empreendedorismo, e competências informáticas sólidas. Neste momento, já 90% de todos os empregos requerem pelo menos algum nível de competências informáticas²⁴. A Europa está a melhorar as

suas competências informáticas, mas é necessário realizar mais progressos²⁵. Além de ajudar os candidatos a emprego, tal facilitará a adaptação dos cidadãos a um local de trabalho em constante evolução e a percursos profissionais mais flexíveis.

Espera-se que um mercado do trabalho moderno e eficaz vá facilitar o acesso de todos ao mercado de trabalho. As políticas deverão igualmente garantir uma segurança de emprego adequada, rendimento de substituição e redes de seguranças apropriadas para as pessoas que atravessam uma transição difícil. O acesso a serviços de qualidade deverá garantir a igualdade de oportunidades e a inclusão social, que podem ir dos cuidados de saúde à guarda de crianças, ao aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, ao teletrabalho, à promoção da conciliação entre a vida familiar e profissional e ao aumento das oportunidades de emprego para as pessoas com mobilidade reduzida.

A forma como os Estados-Membros abordam estas questões sociais é muito variada. As abordagens desenvolvidas num país, região ou cidade podem não funcionar noutros sítios. Atualmente, a UE e os seus Estados-Membros deverão continuar a coordenar estreitamente as suas políticas sociais, ao mesmo tempo que a UE poderá apoiar também os esforços nacionais e locais em matéria de educação. As boas práticas são partilhadas e os parceiros sociais têm um papel importante a desempenhar.

A formação profissional dual da Alemanha assegura que os estudantes adquirem as competências de que as empresas realmente precisam e promove a cooperação entre as escolas, as empresas e os estudantes.

O modelo escandinavo da flexissegurança estabelece um equilíbrio entre mercados de trabalho flexíveis e transições seguras entre empregos, o que permite a criação de postos de trabalho em maior número e oferecendo melhores condições.

O sistema escolar em linha da Estónia²⁶ está a preparar uma futura geração que será mais capaz e mais apta do que nunca no domínio tecnológico. A utilização das tecnologias digitais permitiu à Estónia ocupar o topo da classificação dos Estados-Membros da UE no Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA).

²² Documento de reflexão sobre a dimensão social da Europa, Comissão Europeia, COM(2017) 206, de 26 de abril de 2017.

²³ Comunicação da Comissão sobre a criação de um pilar europeu dos direitos sociais, COM(2017) 250, de 26 de abril de 2017. Recomendação da Comissão sobre o pilar europeu dos direitos sociais, C(2017) 260, de 26 de abril de 2017.

²⁴ Relatório Europeu de Progresso em Matéria Digital (EDPR) 2017, SWD (2017) 160.

²⁵ 70% ou mais da população possui competências informáticas básicas ou avançadas na Finlândia, no Luxemburgo e no Reino Unido, em comparação com menos de 40% em Itália, em Chipre, na Grécia, na Bulgária e na Roménia, Relatório Europeu de Progresso em Matéria Digital de 2017.

²⁶ De acordo com o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), sistema de avaliação global para a educação compilado pela OCDE, os resultados dos jovens estónios de 15 anos são os melhores da Europa e os mais fortes em todo o mundo (fonte: PISA 2015)

A nível da UE, a implementação do pilar no processo do Semestre Europeu conduzirá a uma melhor compreensão do impacto distributivo das políticas estruturais tendo em vista tornar o crescimento mais inclusivo. As políticas orçamentais e estruturais apropriadas dos Estados-Membros desempenham igualmente um papel fundamental. Os fundos estruturais e de investimento da UE podem também ajudar a promover os investimentos fundamentais destinados a melhorar as infraestruturas e a inovação, ou a apoiar o desenvolvimento do capital humano e do emprego. A UE considera essencial continuar a ser uma União de Estados-providência modernos e ativos. A solidariedade não só é um valor fundamental da UE, como é também crucial para a coesão social no quadro de uma economia aberta.

Os **Fundos Europeus Estruturais e de Investimento** (FSE, FEDER e FEADER) investem 34,5 mil milhões de EUR (49,2 mil milhões de EUR incluindo as contribuições nacionais) na educação e na formação. O **Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização** (FEG) ajuda os trabalhadores cujas empresas se deslocalizam a encontrar outro trabalho ou a criar as suas próprias empresas mediante o cofinanciamento de atividades, a assistência na procura de trabalho, o aconselhamento em matéria de carreira, a reconversão, a orientação e o acompanhamento, o estímulo ao empreendedorismo e o apoio ao rendimento. Desde a sua criação em 2007, o FEG ajudou 140 000 trabalhadores que perderam o emprego. Esta é uma demonstração tangível da solidariedade da UE para resolver as consequências laborais e sociais da globalização. Dever-se-ia pensar em tornar este instrumento mais operacional, com vista a assegurar uma reafetação rápida do pessoal no caso do encerramento de uma fábrica, e mais flexível, a fim de lhe permitir apoiar um leque mais vasto de ações de desenvolvimento económico em vez de se centrar unicamente nos trabalhadores afetados como acontece atualmente. Ao fazê-lo, será importante suprir a lacuna entre as medidas a curto prazo e as estratégias de conversão a mais longo prazo apoiadas pela política de coesão.

4.2 ... e ao mesmo tempo é necessário envidar esforços significativos para tornar a Europa uma economia competitiva e inovadora...

As políticas redistributivas que trazem vantagens para todos requerem investimentos significativos por parte dos governos, que, por sua vez, só podem ser financiados por uma economia competitiva e próspera. As políticas adotadas têm de ajudar as empresas a inovar continuamente. Só na condição de criarem produtos e serviços que vão ao encontro das crescentes exigências dos consumidores, podem as empresas florescer em mercados globais e gerar prosperidade e emprego.

Tal requer uma visão para o futuro que comporte a modernização da nossa economia mediante a digitalização, a inovação a nível tecnológico e social, a descarbonização e a economia circular. Apesar de a nossa economia assentar cada vez nos serviços, a indústria continua a ser um pilar importante. É efetivamente uma fonte significativa de postos de trabalho, preenchendo o segmento médio do mercado de trabalho e ajudando a evitar a polarização social. Por conseguinte, temos de modernizar a economia, tomando medidas concretas a nível da UE, dos Estados-Membros, a nível regional e local (ver figura 8). Não se trata de manter indústrias em declínio num apoio de vida artificial; em vez disso, devemos investir mais nas indústrias e nos trabalhadores do futuro, recorrendo a novas tecnologias de produção e aos serviços (dados) industriais que lhes estão associados. As estratégias europeias no domínio do Mercado Único Digital²⁷ e da inovação deveriam contribuir para que as empresas europeias se tornem intervenientes de projeção mundial e se insiram rapidamente nas novas tendências tecnológicas.

Eis os principais elementos:

- **Inovação:** os Estados-Membros da UE e as suas regiões devem subir na cadeia de valor e explorar as suas vantagens comparativas. As empresas em fase de arranque e as empresas inovadoras nas diversas regiões da UE devem colaborar com os líderes no seu setor, a fim de poderem aceder às cadeias de valor mundiais. As vantagens em termos de produtividade das tecnologias inovadoras devem ser alargadas a categorias mais vastas da economia. Os líderes tecnológicos são cinco vezes mais produtivos do que as outras empresas, enquanto menos de 20% das PME do setor da indústria transformadora utilizam tecnologias avançadas, pelo que mais deve ser feito para acelerar a sua difusão.

AREUS é um projeto cofinanciado pela UE (Horizonte 2020) que visa reduzir as perdas de energia e otimizar a utilização dos recursos na produção robotizada. O principal resultado obtido com este projeto é uma rede inteligente que poupa energia e materiais. Em geral, pode poupar 5% a 9% do consumo de energia de uma fábrica, tendo potencial para poupar até 20%. A Itália, a Letónia, a Suécia, a Dinamarca, a Alemanha e a Finlândia participam neste programa.

No âmbito da **Iniciativa Vanguard**, 30 regiões europeias colaboram em investimento na inovação, por exemplo desenvolvendo projetos, em colaboração com a indústria, que utilizam tecnologias de impressão tridimensional para criar partes metálicas que são muito mais leves e flexíveis.

²⁷ Ver a Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa, COM(2015) 192.

A Bélgica concede uma isenção fiscal para o pessoal altamente qualificado no domínio da I&D, o que conduz a uma redução efetiva dos custos do emprego para os investigadores.

Uma **PME portuguesa** desenvolveu uma aplicação que permite aos clientes escanear produtos para evitar as filas de espera nas caixas e combinar as listas de compras com as configurações da loja. Financiada pela iniciativa Horizonte 2020 com 1,2 milhões de EUR, expandiu-se internacionalmente, tendo atualmente escritórios no Porto, em Berlim e em São Francisco.

Entre outras cidades europeias, Barcelona, Amesterdão, Copenhaga, Paris, Berlim e Lisboa desenvolveram **políticas de inovação urbana** para facultar escritórios a baixo custo, apoio às incubadoras de empresas, aconselhamento gratuito aos empresários e programas destinados a apoiar as comunidades de empresários.

- **Investimento:** trata-se de garantir o acesso das empresas inovadoras ao financiamento, facultar quadros regulamentares que favoreçam o investimento e desenvolver infraestruturas essenciais, nomeadamente nos domínios digital, da energia e dos transportes. As instituições do setor privado podem trabalhar em conjunto com o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, e a União dos Mercados de Capitais pode ajudar a aumentar o número de fontes de financiamento para os empresários e as empresas inovadoras.

O **Plano de Investimento para a Europa** está a produzir resultados concretos. À data do início de abril de 2017, apoiou um investimento total de 183,5 mil milhões de EUR. Estas operações abrangem os 28 Estados-Membros e prevê-se que venham a beneficiar mais de 388 000 PME e empresas de média capitalização.

Com um orçamento de 42 mil milhões de EUR, o **Banque Publique d'Investissement (BPI) da França** apoia a emergência de empresas inovadoras em fase de arranque, fornecendo capital de arranque aos empresários e contribuindo para um grande número de histórias digitais de sucesso.

- **Políticas setoriais**²⁸: Uma das principais prioridades consiste em reforçar a transição europeia para uma economia europeia digital, descarbonizada e mais circular, que integre plenamente os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na política europeia e aprofunde drasticamente o Mercado Único Digital de modo a estabelecer regras e normas comuns na UE que incentivem o investimento nas tecnologias do futuro.

²⁸ Por exemplo, no domínio das indústrias com utilização intensiva de energia, da cadeia de abastecimento alimentar, da indústria espacial ou da indústria automóvel.

A **Comunicação «Uma Agenda Europeia para a Economia Colaborativa»**²⁹ estabelece regras claras da UE e recomendações políticas para ajudar os cidadãos, as empresas e os países da UE a beneficiar plenamente dos novos modelos empresariais e promover o desenvolvimento equilibrado de, por exemplo, plataformas de transporte ou de arrendamento de casas em sistemas de financiamento colaborativo.

Graças à sua política para limitar o tráfego motorizado e dar prioridade aos peões, ciclistas e transportes públicos, a cidade de **Liubliana** foi nomeada Capital Verde da Europa de 2016. O crescimento económico da cidade, de 8% em 2016, superou todos os recordes anuais anteriores, tendo para tal contribuído as maiores oportunidades de investimento e as melhores condições de produtividade que resultaram do desenvolvimento de infraestruturas sustentáveis, que atraíram e facilitaram o turismo.

- **Regulamentação e tributação:** os novos modelos empresariais devem apoiar o empreendedorismo, ao mesmo tempo que garantem condições de concorrência equitativas. Em todas as fases da elaboração das políticas deve ser assegurado um enquadramento regulamentar simples e favorável para os empresários, em especial para as PME. Tal não significa uma *des*regulamentação ou nivelamento por baixo, mas, sim, uma regulamentação *inteligente*. Paralelamente, os governos devem assegurar que a política fiscal continua a ser pertinente à luz da digitalização e dos novos modelos empresariais, e que as empresas pagam os seus impostos no país onde os lucros são efetivamente realizados.

No âmbito do seu programa **«Legislar melhor»**, a Comissão está a tornar as operações das empresas mais fáceis e menos onerosas mediante a simplificação das disposições legislativas e regulamentares a nível da UE. Uma lei europeia única em matéria de proteção de dados adotada em abril de 2016 irá substituir 28 leis nacionais e conduzir a poupanças de até 2,3 mil milhões de EUR por ano. A nova lei da UE traz vantagens diretas para os cidadãos, graças a uma melhor proteção dos dados, e para as empresas, que irão ver os seus encargos administrativos reduzidos e poderão passar a funcionar com um quadro legislativo único em toda a União.

Graças ao seu ambiente regulamentar simples e inteligente, a **Dinamarca** tem repetidamente sido classificada entre os três primeiros³⁰ países do mundo em relação à facilidade de fazer negócios. A possibilidade de realizar praticamente todos os procedimentos em linha

²⁹ COM(2016) 356.

³⁰ Banco Mundial - *Doing Business* 2017.

faz deste país um dos pioneiros da gestão empresarial eficiente.

A adoção de todas estas políticas no **mercado interno** da UE, que é o maior do mundo, irá criar um trampolim para que as empresas europeias expandam as suas atividades a nível mundial. O reforço do mercado único implica tomar medidas políticas e coercivas a nível nacional e da UE, e abster-se de criar novas barreiras, como, por exemplo, no setor da venda a retalho. A fim de assegurar uma conjuntura favorável para a atividade empresarial e reforçar as economias dos Estados-Membros, o Semestre Europeu deve continuar a ser um mecanismo que permita a coordenação das políticas na UE. Espera-se dos Estados-Membros que desenvolvam políticas que aumentem a produtividade, fomentem a inclusão e destinem mais dos seus recursos aos investimentos na inovação, na educação e nos motores da competitividade a longo prazo.

4.3. ... em estreita parceria com regiões mais habilitadas

Embora as vantagens da globalização se façam sentir a grande escala, os custos estão com frequência localizados. As transformações económicas fundamentais acontecem a nível local, onde a indústria e as pessoas interagem. Por conseguinte, precisamos de nos concentrar nas necessidades de investimento a nível regional e local, nas lacunas de competências e nos obstáculos regulamentares, com vista a assegurar que todas as regiões estejam em condições de beneficiar do mercado interno e fiquem mais bem preparadas para os desafios da globalização. Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, juntamente com as contribuições nacionais, fornecem 67,6 mil milhões de EUR para apoiar as regiões com estratégias de especialização inteligentes que reforcem os seus pontos fortes, ajudando-as a subir nas cadeias de valor, incentivando o setor privado e direcionando os investimentos para as principais prioridades e desafios, ao mesmo tempo que procuram evitar a fuga de cérebros e o êxodo rural. Em muitos casos, esta transição não significa necessariamente uma transformação radical e altamente tecnológica, mas, sim, uma inovação progressiva, que assegura um futuro também às indústrias mais tradicionais.

Os polos de inovação, que associam as empresas, as universidades, as empresas incipientes em fase de arranque,

os investidores e os governos locais devem ser mais desenvolvidos e estar mais interligados em toda a Europa. Muitas regiões europeias estão bem posicionadas para tirar partido das oportunidades oferecidas pela globalização. Outras, no entanto, enfrentam um risco mais elevado de grandes perdas de postos de trabalho em consequência da concorrência internacional e da evolução tecnológica. Existem regiões vulneráveis em toda a Europa, mas, na sua maioria, estão situadas na Europa Meridional, Central e Oriental e é nelas que incidem as políticas da UE para impulsionar a competitividade e reforçar a resiliência.

Após a falência de uma grande empresa sueca de produção automóvel em dezembro de 2011, mais de 3 000 pessoas perderam o emprego na cidade de Trollhättan no sul da Suécia. O Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização interveio, fornecendo 5,4 milhões de EUR para ajudar 1 350 trabalhadores despedidos pela empresa e 16 dos seus abastecedores. Desde então, a cidade reagiu, tendo reduzido de um quarto o desemprego, não obstante os despedimentos ocorridos. Atualmente, o desemprego é até inferior ao que existia anteriormente, tendo baixado de 16% para 12%. O êxito deve-se a um forte espírito empresarial em setores como a construção, os transportes e a indústria aeroespacial. Foram criadas muitas novas empresas, que empregam cerca de 1 000 pessoas. Aos trabalhadores que foram despedidos pela Saab foi-lhes oferecida a possibilidade de estudar sem por isso perder o subsídio de desemprego, pelo que muitos aproveitaram a oportunidade de obter formação para exercerem uma nova carreira.

Dever-se-á também prestar especial atenção ao reforço da resiliência das comunidades rurais que correm o risco de serem marginalizadas pela globalização ou pela evolução demográfica. Uma política agrícola comum moderna desempenha um papel fundamental ao incentivar a competitividade no setor agroalimentar e uma integração com êxito nos mercados internacionais mediante a promoção de normas exigentes.

Tornar a economia europeia mais competitiva, sustentável e resiliente à globalização e garantir que gera os recursos necessários para assegurar uma distribuição mais equitativa dos seus benefícios é uma responsabilidade que é partilhada por todos os níveis do governo.

Figura 8: Regular a globalização — Uma tarefa partilhada



Fonte: Comissão Europeia.

5. CONCLUSÃO

O reforço da cooperação económica global e do progresso tecnológico gera oportunidades e desafios, esperanças e receios. Embora os factos revelem que a economia, as empresas e os cidadãos europeus continuam a beneficiar muito da globalização, estas vantagens não são automáticas nem estão repartidas de modo equitativo entre as regiões europeias e os nossos cidadãos.

Os medos são igualmente reais e, nalguns casos, com fundamento. A globalização e as alterações tecnológicas que lhe estão associadas irão transformar a nossa vida a um ritmo sem precedentes. Este processo não será fácil, mas é imparável e a tendência não se vai inverter. A questão que se coloca agora é a de saber se a Europa pode encontrar um entendimento comum sobre o caminho a seguir para gerir eficazmente esta transformação.

Alguns querem acionar os mecanismos do protecionismo mesmo nas suas fronteiras nacionais. Até põem em causa se o mercado único não permitirá demasiada liberdade de circulação de bens, serviços, capitais e trabalhadores na UE. Contudo, inverter a integração europeia constitui um beco sem saída.

A UE-27 continua a ser a maior potência comercial, investidor e prestador de ajuda ao desenvolvimento a nível mundial. Estamos profundamente integrados nas cadeias de valor à escala mundial e continuaremos a ter peso mesmo quando outras potências emergirem. Em vez de nos resignarmos e deixarmos a globalização moldar o nosso destino, temos a oportunidade de moldar a globalização de acordo com os nossos valores e interesses.

Os elementos apresentados neste documento mostram claramente que a globalização pode ser benéfica se for devidamente controlada. Fora da UE, uma diplomacia económica europeia eficaz ajudará a determinar o código global e a garantir que as empresas europeias tenham a possibilidade de prosperar nos mercados internacionais

em crescimento rápido. A continuação do seu êxito irá proporcionar mais e melhores empregos em cada país para os nossos cidadãos. Também não devemos hesitar em tomar medidas para restabelecer condições equitativas de concorrência sempre que esta se encontre ameaçada.

No interior da UE, regras comuns regulam os maiores mercados únicos do mundo e garantem normas elevadas. As empresas que operam em ecossistemas nacionais inovadores e adaptativos, como a *Mittelstand* alemã (PME), também podem prosperar nos mercados mundiais. Uma educação e formação de elevada qualidade, como é o caso na Finlândia ou na Estónia, facultam aos cidadãos as competências e a resiliência de que necessitam para se adaptar de modo eficaz. As políticas ativas no mercado de trabalho e as políticas de redistribuição eficazes asseguram a coesão social e ajudam a combater a exclusão social, como é o caso da Dinamarca, da Suécia e de outros países,

Por conseguinte, controlar a globalização começa em casa. A Europa deve agir no sentido de partilhar de forma mais justa os benefícios da globalização em conformidade com os nossos princípios de solidariedade e de sustentabilidade. A UE deverá também ser uma economia inovadora e competitiva com empresas e cidadãos que são líderes mundiais, capazes de se adaptar às mudanças e de criar a riqueza necessária para defender o nosso modelo social.

As instituições da UE não podem fazer isto sozinhas: é necessário um esforço conjunto da UE e dos seus Estados-Membros. Os governos nacionais estão, na sua maioria, na posse dos principais instrumentos políticos. As regiões, as cidades e as zonas rurais terão de se adaptar. A UE pode e irá prestar apoio com os seus próprios instrumentos.

Os nossos cidadãos esperam respostas claras sobre o modo como podemos trabalhar em conjunto. É por esta razão que o debate sobre o futuro da Europa, lançado pelo Livro Branco, é tão importante. Uma Europa que sabe para onde quer ir pode igualmente ajudar o mundo a chegar a um lugar melhor em benefício de todos.



© União Europeia, 2017

Reutilização autorizada mediante indicação da fonte.

A política de reutilização de documentos da Comissão Europeia é regulamentada pela Decisão 2011/833/UE (JO L 330 de 14.12.2011, p. 39).

