



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 20.4.2004  
COM(2004) 274 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO**

**Acompanhar as mutações estruturais:  
Uma política industrial para a Europa alargada**

## **RESUMO**

### **Comunicação 'Acompanhar as mutações estruturais: Uma política industrial para a União Europeia alargada'**

A indústria transformadora continua a desempenhar um papel de primeiro plano para a prosperidade da Europa. Enfrenta, contudo, desafios e existe apreensão quanto ao risco de que a União seja confrontada com um processo de desindustrialização.

A presente comunicação dá seguimento à Comunicação de Dezembro de 2002 'A política industrial na Europa alargada', que tinha apresentado os princípios de base que devem subjazer à política industrial da União, e à Comunicação de Novembro de 2003 'As questões-chave da competitividade na Europa – Para uma abordagem integrada', que tinha esboçado uma análise do problema da desindustrialização. Esta dava seguimento ao pedido expresso pelo Conselho Europeu, que tinha transmitido esses receios.

A análise efectuada pela Comissão indica que não existe qualquer prova de um processo generalizado de desindustrialização. Em contrapartida, a indústria europeia enfrenta um processo de mutações estruturais que é geralmente benéfico e que deve ser incentivado, nomeadamente por políticas que facilitem a criação e a utilização do conhecimento. Deste ponto de vista, os desempenhos insuficientes da Europa, nomeadamente em matéria de produtividade, de investigação e de inovação, são preocupantes. Isto é corroborado pelo facto de as deslocalizações de actividades industriais parecerem não se limitar apenas aos sectores tradicionais com forte intensidade de mão-de-obra, mas começarem igualmente a observar-se nos sectores intermédios, que constituem os pontos fortes tradicionais da indústria europeia, e mesmo em certos sectores de alta tecnologia, onde existem índices da deslocalização de certas actividades de investigação, ou nos serviços. A Índia e a China são os grandes beneficiários destes movimentos. A internacionalização da economia oferece, no entanto, oportunidades à indústria europeia, na condição de a política industrial apoiar as evoluções necessárias.

A este respeito, o alargamento iminente oferece oportunidades importantes às empresas europeias, não somente devido à ampliação do mercado interno, mas também porque lhes oferece a possibilidade de reorganizarem as suas cadeias de valor à escala do continente, tirando partido das vantagens competitivas dos novos Estados-Membros. No entanto, a vantagem resultante para estes dos seus custos de mão-de-obra relativamente baixos será transitória. A transição para a economia do conhecimento será crucial, sendo necessária uma certa prudência em termos de regulamentação para evitar que pese de maneira excessiva sobre a competitividade industrial destes países.

Perante estas constatações, a Comissão propõe-se mobilizar a política industrial para acompanhar o processo de mutações estruturais. Isto implica três tipos de acções.

Primeiro, a União Europeia deve prosseguir os seus esforços para legislar melhor e criar, assim, um quadro regulamentar favorável à indústria. Assim, no âmbito do procedimento integrado de avaliação de impacto das propostas e iniciativas da Comissão, que abrange as três dimensões do desenvolvimento sustentável, será necessário aprofundar a avaliação da dimensão 'competitividade'. Do mesmo modo, deverão ser realizados esforços para apreender melhor o impacto cumulativo da regulamentação, por exemplo a nível sectorial. Os esforços não devem, de resto, limitar-se unicamente à Comissão, devendo vincular igualmente as outras instituições comunitárias e os Estados-Membros.

Em segundo lugar, as sinergias entre as diferentes políticas comunitárias que têm impacto na competitividade da indústria deverão ser melhor exploradas. A comunicação identifica diversas iniciativas específicas, em cinco domínios diferentes, que permitirão melhorar estas sinergias, nomeadamente, a capacidade da indústria europeia para enfrentar as mutações estruturais. No domínio do conhecimento, são em especial as políticas de inovação, de investigação, de formação e de concorrência que têm um papel crucial a desempenhar. Do mesmo modo, o funcionamento dos mercados pode ainda ser melhorado, seja colmatando as lacunas do mercado interno, seja eliminando certos obstáculos fiscais à sua plena exploração pelas empresas. As políticas de coesão, nomeadamente a política regional e a política de emprego, podem também contribuir activamente para o acompanhamento do processo de mutações industriais, nomeadamente favorecendo o desenvolvimento e a divulgação dos conhecimentos. Quanto ao desenvolvimento duradouro, ele tem também um contributo positivo a dar à competitividade da indústria, nomeadamente pelo desenvolvimento de uma política de produção duradoura. Por último, deve ainda ser desenvolvida a dimensão internacional da política industrial, nomeadamente para melhorar o acesso das empresas comunitárias aos mercados dos países terceiros e para exportar as abordagens quanto à regulamentação desenvolvidas com sucesso pela União no mercado interno.

Em terceiro lugar, a União deve continuar a desenvolver a dimensão sectorial da política industrial. Trata-se de analisar a eficácia, a nível destes sectores, dos instrumentos de carácter horizontal disponíveis, para avaliar a pertinência e propor, se for caso disso, as adaptações adequadas. A comunicação faz o ponto sobre as iniciativas sectoriais já lançadas nos últimos meses e anuncia várias iniciativas novas em sectores como o automóvel ou as construções mecânicas.

A competitividade da Europa depende em grande parte da indústria. Mas as instituições comunitárias e os Estados-Membros devem contribuir para a criação de um enquadramento favorável às empresas. A combinação das actividades anunciadas deveria ajudar a indústria europeia, nomeadamente nos novos Estados-Membros, a responder com êxito ao desafio das mutações industriais e contribuir assim para a realização do objectivo que a União Europeia estabeleceu para si própria há quatro anos no Conselho Europeu de Lisboa.

## ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO .....	5
2.	A INDÚSTRIA EUROPEIA FACE À DESINDUSTRIALIZAÇÃO: UM DIAGNÓSTICO .....	6
2.1.	O processo de reafecção dos recursos a favor dos serviços não deve ser confundido com a desindustrialização... ..	6
2.2.	... Mas, mesmo assim, apareceram recentemente sinais inquietantes .....	8
2.2.1.	A diminuição do crescimento da produtividade e as suas causas .....	8
2.2.2.	Uma competitividade internacional fragilizada .....	12
2.3.	A União Europeia face às mutações.....	16
3.	AS OPORTUNIDADES OFERECIDAS PELO ALARGAMENTO.....	17
3.1.	A atracção evidente dos novos Estados-Membros.....	18
3.2.	A exploração destas oportunidades supõe segurança e estabilidade da regulamentação .....	19
4.	INSTRUMENTOS PARA ACOMPANHAR O PROCESSO DE MUTAÇÕES ESTRUTURAIS.....	20
4.1.	Um quadro regulamentar favorável à indústria.....	22
4.1.1.	Legislar melhor .....	22
4.1.2.	Responsabilidades a assumir por cada um .....	25
4.2.	Optimizar as sinergias entre as diferentes políticas .....	26
4.2.1.	Pôr o conhecimento ao serviço das empresas .....	28
4.2.2.	Melhorar o funcionamento dos mercados .....	32
4.2.3.	Pôr as políticas de coesão ao serviço das mutações industriais e estruturais.....	35
4.2.4.	Conciliar melhor desenvolvimento sustentável e competitividade.....	36
4.2.5.	Favorecer o desenvolvimento internacional das empresas comunitárias.....	37
4.3.	Uma aplicação da política industrial diferenciada conforme os sectores .....	40
5.	CONCLUSÃO: AGIR PARA UMA INDÚSTRIA EUROPEIA COMPETITIVA .....	42
	ANEXO.....	44

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

## Acompanhar as mutações estruturais: Uma política industrial para a Europa alargada

### 1. INTRODUÇÃO

A indústria desempenha um papel indispensável para a prosperidade da Europa: a economia europeia continua a depender do dinamismo da sua indústria, de resto cada vez mais estreitamente imbricada com os serviços, para cujo desenvolvimento contribui. A indústria comunitária regista, é certo, resultados animadores e os seus progressos em matéria ambiental ou em certos sectores tecnológicos são reconhecidos. Contudo, enfrenta actualmente desafios importantes, de ordem interna (a evolução tecnológica cada vez mais rápida, a inadequação das qualificações às necessidades), externa (as expectativas da sociedade em matéria de protecção dos consumidores, do ambiente ou da saúde) ou internacional (a emergência de novos concorrentes à escala mundial).

Neste contexto, vozes cada vez mais numerosas preocupam-se com o risco de que estes desafios se traduzam por deslocalizações de largas faixas da produção industrial para países caracterizados por custos mais baixos e menores restrições regulamentares. O conceito de “desindustrialização”<sup>1</sup> traduz o receio de que a indústria comunitária tenha cada vez mais dificuldades para enfrentar uma concorrência percebida como irresistível e às vezes desleal. De resto, vários governos interrogam-se sobre a responsabilidade que um excesso de regulamentação pode ter neste fenómeno. A União Europeia deve estar atenta a estas preocupações, interrogar-se sobre a sua justificação e, quando necessário, dar-lhes as respostas políticas adequadas.

Esta comunicação tem como primeiro objectivo analisar a competitividade da indústria comunitária, e avaliar a existência e a amplitude do risco de desindustrialização. A própria noção de desindustrialização abrange uma multitude de fenómenos, alguns mais alarmantes que outros, sendo necessária uma análise matizada. Subsequentemente, propõe soluções concretas para que a indústria comunitária possa encontrar na Europa um enquadramento atractivo para a sua actividade e o seu desenvolvimento. Neste quadro optimizado, a indústria poderá assumir tanto o seu papel de criadora de riqueza como as suas responsabilidades em relação à sociedade. Poderá, assim, dar um contributo importante para os objectivos que a União Europeia se fixou no Conselho Europeu de Lisboa em matéria de competitividade e crescimento.

A desindustrialização não é uma fatalidade. Uma mobilização dos esforços de todos pode gerar um círculo virtuoso, e a presente comunicação propõe-se apresentar a resposta da Comissão a este desafio.

---

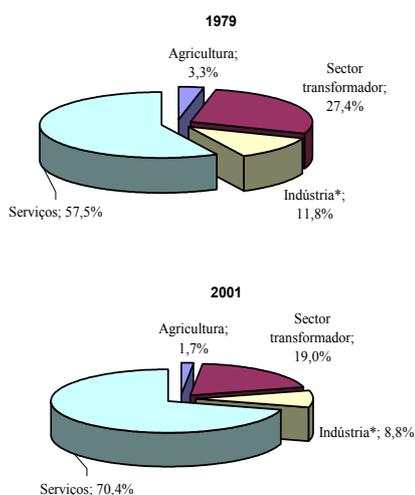
<sup>1</sup> Esta preocupação foi manifestada nomeadamente pela Alemanha, pela França e pelo Reino Unido em correspondência enviada conjuntamente pelo Chanceler Schröder, pelo Presidente Chirac e pelo Primeiro-Ministro Blair ao Presidente Prodi, em Fevereiro e Setembro de 2003, e o Conselho Europeu de Bruxelas, em Outubro de 2003, pediu à Comissão que propusesse soluções a fim de prevenir a desindustrialização.

## 2. A INDÚSTRIA EUROPEIA FACE À DESINDUSTRIALIZAÇÃO: UM DIAGNÓSTICO

### 2.1. O processo de reafecção dos recursos a favor dos serviços não deve ser confundido com a desindustrialização...

A diminuição da parte da indústria na economia deve entender-se num contexto de mutação estrutural a longo prazo. Corresponde um processo de reafecção dos recursos a favor dos serviços nos países desenvolvidos - Europa, Estados Unidos, Japão - em curso desde o fim dos anos 50 (quadro 1 em anexo). A parte relativa da indústria transformadora no emprego total e no valor acrescentado total diminuiu, enquanto que a dos serviços aumentou regularmente (figura 1).

Figura 1 : Repartição do valor acrescentado por sectores na UE-15



\* Indústria : Indústrias extractivas, electricidade, gás, água, construção.  
Fonte : M. O'Mahony, B. Van Ark (2003).

Um dos motores essenciais desta evolução foi o crescimento da produtividade da indústria, superior à dos serviços (quadro n.º 2 em anexo). Daí resultou uma transferência constante de empregos da indústria para os serviços. A maioria dos sectores industriais, embora registando perdas de empregos, teve ao mesmo tempo um aumento do seu valor acrescentado e da produtividade do trabalho. É, nomeadamente, o caso de sectores como a indústria química, a indústria aeronáutica e espacial, e a indústria dos materiais de telecomunicações mas, também, de um número significativo de outros sectores industriais (quadro n.º 3 em anexo). Esta evolução é susceptível de causar dificuldades de ajustamento, mas não deve

ser considerada como uma ameaça. Trata-se antes de uma consequência normal do progresso económico e, por conseguinte, de uma evolução que deve ser incentivada e facilitada. A reafecção de recursos produtivos face às mutações é indispensável para a manutenção da competitividade e para o crescimento sustentado. Ora, estas mutações têm múltiplas causas, seja o comércio internacional<sup>2</sup>, as mudanças na disponibilidade dos recursos naturais ou o desenvolvimento tecnológico.

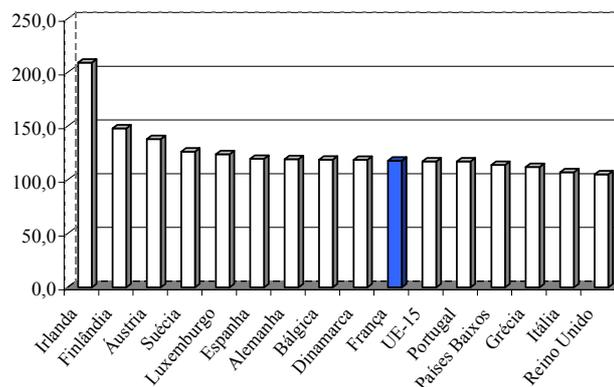
Este processo de mutações industriais<sup>3</sup> é benéfico no seu conjunto, se for correctamente antecipado, identificado e acompanhado. Não deve ser confundido com a desindustrialização absoluta. Esta última, muito mais preocupante, suporia um declínio absoluto da indústria - caracterizado por uma diminuição concomitante do emprego, da produção e do crescimento da produtividade, agravada por um défice comercial. Por definição, tal evolução só poderá observar-se com certeza a longo prazo. Ora, os dados disponíveis não permitem concluir pela existência de tal fenómeno na UE. É certo que alguns sectores registaram uma diminuição

<sup>2</sup> O processo de mutação industrial está também ligado ao fenómeno da globalização, como deverá mostrar um estudo sobre a inserção da economia europeia na divisão internacional do trabalho, cujos resultados deverão ser divulgados no Verão de 2004.

<sup>3</sup> Por vezes qualificado como desindustrialização relativa.

simultânea e duradoura do emprego e da produção durante um período bastante longo (quadro n.º 4 em anexo). São 5 sectores num total de 23<sup>4</sup> e a sua evolução reflecte sobretudo as modificações das vantagens comparadas da UE a nível internacional e as transformações no próprio seio do sector transformador. Estes sectores, de resto, viram a sua parte no valor acrescentado da indústria diminuir de 12,3% em 1979 para 7,3% em 2001. As perdas de empregos de fraca produtividade em proveito de países menos desenvolvidos caracterizados por custos do trabalho mais baixos e as mudanças resultantes das evoluções do mercado da energia ou de uma evolução das vantagens comparativas concentram-se nas regiões e nos sectores. As tarefas de reconversão são difíceis de executar, o que implica desafios adequados de reconversão do capital humano. Simultaneamente, os ganhos resultantes destas mutações industriais são difusos. Contudo, estas evoluções são concomitantes com uma situação em que a produção industrial aumentou, o que reflecte um aumento da riqueza da União Europeia e dos seus Estados-Membros no seu conjunto. A evolução dos últimos anos mostra-o (figura 2, esquema 5 em anexo).

**Figura 2 : Evolução da produção industrial na União Europeia de 1995 a 2000**  
(Índice da produção industrial, base 100 em 1995)



Fonte : Eurostat-NewCronos

Além disso, a crescente imbricação entre serviços e indústria altera os contornos da actividade industrial propriamente dita, acentuando a diminuição aparente da importância da indústria transformadora. Esta última registou, com efeito, um nítido fenómeno de externalização, que a levou a "mandar fazer" a prestadores externos uma parte cada vez maior das actividades de serviços anteriormente realizadas internamente (funções de transporte, de logística, de informática, etc.). Esta transferência permitiu à indústria concentrar-se nas suas tarefas básicas. É o que se constata nas sondagens às empresas. Mais de dois terços das empresas sondadas em França recorrem hoje à externalização<sup>5</sup>. Paralelamente, a oferta de produtos industriais contém cada vez mais serviços como os serviços pós-venda e de manutenção, acentuando a interpenetração entre indústria e serviços. A venda de um computador ou de um telefone portátil é acompanhada de uma forte componente imaterial (marketing intenso, serviço comercial, etc.). Mas esta tendência toca igualmente produtos mais tradicionais, como os produtos siderúrgicos. Os serviços incluídos permitem aos produtores europeus acrescentar a tais produtos um conteúdo qualitativo que pode constituir uma vantagem crucial num contexto de concorrência exacerbada e, por conseguinte, um factor de competitividade. Este fenómeno deve conduzir a matizar as observações que podem resultar de um exame meramente estatístico.

<sup>4</sup> Com base na nomenclatura CITI rev..3 ao nível de dois dígitos, excepto indústrias extractivas, transportes, electricidade e água. São as seguintes: têxtil; vestuário; couro-calçado; construção e reparação navais; refinação de petróleo, carvão e combustíveis nucleares.

<sup>5</sup> Barómetro Outsourcing 2002 realizado por Ernst & Young a 220 directores-gerais e directores administrativos e financeiros de empresas.

A competitividade da indústria transformadora continua, pois, a ser crucial para o resto da economia, dados os efeitos de arrastamento que a indústria gera sobre as outras actividades, nomeadamente os serviços às empresas.

## 2.2. ... Mas, mesmo assim, apareceram recentemente sinais inquietantes

Se as tendências a longo prazo não confirmam, na fase actual, a desindustrialização, de onde provêm as preocupações frequentemente expressas? É forçoso reconhecer que certas evoluções são inquietantes.

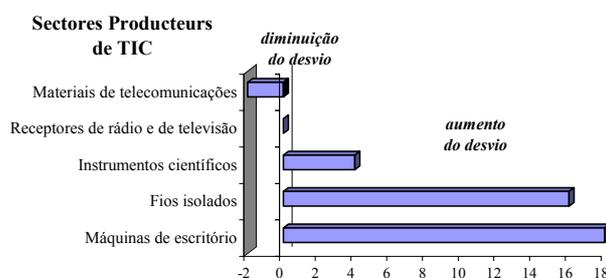
### 2.2.1. A diminuição do crescimento da produtividade e as suas causas

Desde 1995, observa-se uma nítida diminuição do crescimento da produtividade do trabalho no sector transformador da UE (quadro n.º 2 em anexo). Ora, o crescimento da produtividade foi o motor do crescimento económico e das mutações estruturais observadas no passado. O crescimento da produtividade continua a ser um factor essencial para assegurar a competitividade da indústria e garantir a melhor afectação possível dos recursos e a criação de empregos a nível de toda a economia.

A desaceleração do crescimento da produtividade do trabalho não se verifica em todos os países industrializados, seja na União Europeia ou noutras zonas. Assim, os Estados Unidos e certos Estados-Membros (Finlândia, Irlanda, Suécia) apresentam um crescimento da produtividade superior à média da UE no sector transformador (esquema n.º 6 em anexo). Este fenómeno não é, pois, inelutável e não deveria ser interpretado como uma componente normal do processo de mutações estruturais de longo prazo em curso em todos os países industrializados.

É certo que o crescimento da produtividade do trabalho na Europa nos sectores de forte conteúdo tecnológico foi dinâmico em comparação com o conjunto da economia. Mas permaneceu, no conjunto, largamente inferior ao registado nos Estados Unidos nestes sectores. Assim, a diferença de produtividade em relação a este país aumentou. As principais diferenças entre a UE e os Estados Unidos observam-se a nível dos desempenhos respectivos dos sectores transformadores produtores de TIC<sup>6</sup> (figura 3), mas também nos sectores utilizadores de TIC, nomeadamente os serviços (quadro 7 em anexo)<sup>7</sup>. Estas diferenças de desempenhos aparecem igualmente a nível dos sectores que utilizam qualificações elevadas (quadro 7 em anexo). Aliás, esta classificação sobrepõe-se em parte à baseada na utilização de TIC.

**Figura 3 : Sectores que contribuíram para desvios de produtividade em relação aos Estados- Unidos de 1994-96 a 1999-01**  
(produtividade do trabalho: UE em % dos Estados- Unidos - desvio em % de pontos)



Fonte: M. O'Mahony, B. Van Ark (2003).

<sup>6</sup> Tecnologias da informação e das comunicações.

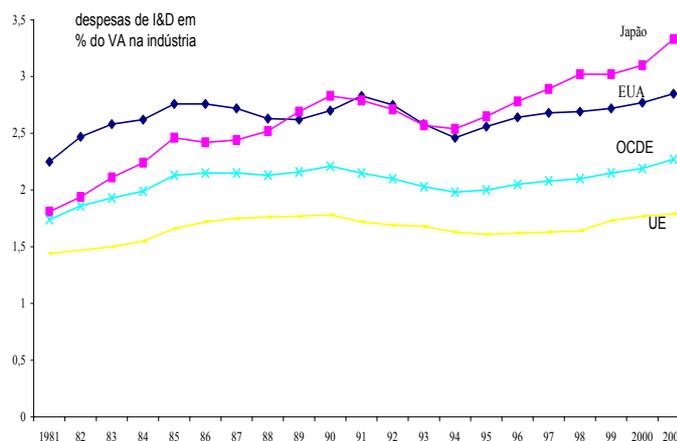
<sup>7</sup> A UE apresenta um melhor desempenho num só sector, o dos serviços de comunicação. *EU Productivity and competitiveness: an industrial perspective*. M. O' Mahony, B. Van Ark (2003). *EU Economy Review 2003*, COM(2003) 729.

Em resumo, a União regista ao mesmo tempo uma diminuição do crescimento da produtividade industrial e desempenhos decepcionantes, nomeadamente nos sectores de alta tecnologia.<sup>8</sup>

Não surpreende que, em resposta a esta situação, a Comissão, com um largo apoio do Conselho e dos Estados-Membros, tenha apelado a um aumento das despesas de investigação e a um clima mais favorável ao desenvolvimento e à aplicação das tecnologias que possam contribuir para remediar as debilidades da UE neste domínio.

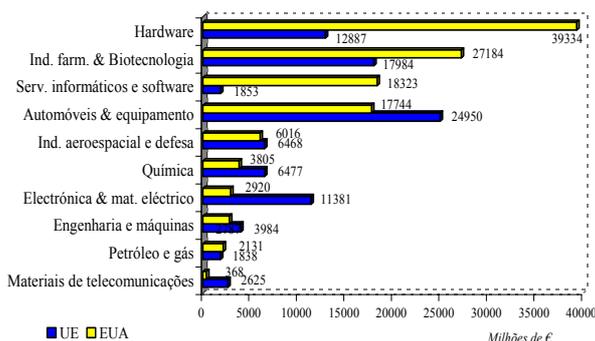
Porque também aqui os dados disponíveis são pouco tranquilizadores. O objectivo fixado pelo Conselho Europeu de Barcelona é aumentar o investimento em I&D da União, de forma a aproximar-se de 3% do PIB em 2010, devendo dois terços ser financiados pelo sector privado. Os primeiros resultados da aplicação do plano de acção<sup>9</sup> lançado em Abril de 2003 pela Comissão são positivos mas ainda abaixo do nível que seria compatível com o objectivo 3%<sup>10</sup>. Em especial, os investimentos do sector privado na investigação continuam a ser muito inferiores ao que seria necessário, o que faz com que a UE se situe bastante atrás do Japão ou dos Estados Unidos (figura 4a)<sup>11</sup>. Assim, a Europa investiu globalmente, em 2002, 38% menos que os Estados Unidos em I&D (um pouco melhor, contudo, do que em 2000, em que investiu 40% menos). A maior parte

Figura 4a: Evolução da intensidade da I&D nas empresas



Fonte: OCDE, MSTI (Maio de 2003)

Figura 4b : Despesas de I&D das empresas líderes europeias e americanas em alguns sectores. 2002\*.



Fonte : Com base nas despesas em I&D efectuadas pelas empresas internacionais líderes no seu sector. Towards a European Research Area. Science, Technology and Innovation. Comissão Europeia. Key figures 2003-2004

<sup>8</sup> Estes fenómenos foram estudados em detalhe nas diferentes edições anuais do *European Competitiveness Report* e em M. O' Mahony, B. Van Ark (2003).

<sup>9</sup> COM(2003) 226 final: Investir na investigação: um plano de acção para a Europa, 30 de Abril de 2003.

<sup>10</sup> De acordo com um estudo econométrico recente, a realização deste objectivo permitiria criar 2 milhões de empregos suplementares a partir de 2010, suscitando seguidamente 400.000 empregos e 0,5% de crescimento económico adicional em cada ano após 2010. ("3% de esforço de I&D na Europa em 2010: análise das consequências por meio do modelo macroeconómico europeu Némesis", Janeiro de 2004")

<sup>11</sup> Os níveis diferem conforme os países. A Finlândia e a Suécia, nomeadamente, têm um rácio superior nas despesas de I&D das empresas em relação ao PIB - de 2,68% e 2,84%, respectivamente, em 2001 (*European Business Economy*, 2003, Eurostat).

desta diferença provém do sector das empresas, que, em 2002, nos Estados Unidos, consagrou à investigação mais 87 mil milhões de euros que na Europa<sup>12</sup> (mas esta diferença, já muito elevada, era de 104 mil milhões de euros em 2000). Por outro lado, a nível sectorial, as despesas de I&D são menos elevadas nos sectores *high-tech* europeus que nos Estados Unidos<sup>13</sup> (figura 4b). Entre os factores que explicam os desempenhos insuficientes da Europa em relação aos Estados Unidos encontram-se, nomeadamente:

- uma maior dificuldade de acesso às fontes de financiamento privado para a investigação,
- uma cultura mais – por vezes, demasiado – prudente face aos riscos (como revelado, por exemplo, pelas dificuldades da indústria das biotecnologias),
- uma colaboração insuficiente entre os organismos públicos de investigação, incluindo universidades, e o sector industrial,
- uma proporção bastante mais baixa de investigadores na população activa – 5,7‰ contra 8‰ – embora o número de licenciados em ciências e engenharia formados todos os anos na faixa etária dos 25-34 anos seja mais elevado – 0,55% (0,49% aos 25 anos) contra 0,41%.

Em matéria de inovação, a UE fez esforços. Os indicadores que permitem comparações internacionais mostram uma melhoria no que se refere aos meios para aumentar a capacidade de inovar (capital de risco, despesas em TIC, etc.). Mas, apesar destas tendências animadoras, a diferença em relação aos Estados Unidos continua a ser importante (figura 5, quadro 8 em anexo). Também o Japão está muito à frente da UE em matéria de patentes USPTO<sup>14</sup>, de mão-de-obra qualificada ou de despesas nas TIC (esquema 8b em anexo). Ora, a capacidade de inovação exerce um efeito de arrastamento sobre todos os sectores e, geralmente, os países, como a Finlândia ou a Suécia, que inovam muito nos sectores de alta tecnologia são igualmente os que inovam comparativamente mais em sectores de conteúdo tecnológico mais fraco<sup>15</sup>. Este elemento mostra bem a necessidade de favorecer a inovação em todos os sectores industriais, qualquer que seja a sua intensidade tecnológica. Assim, a inovação num sector tradicional como o do calçado permite a certos industriais europeus posicionar-se em produtos técnicos apesar da forte concorrência estrangeira e de um consumo em baixa<sup>16</sup>. O mesmo se passa com o sector dos têxteis-vestuário, onde as empresas europeias desenvolveram materiais técnicos sofisticados e deram provas de criatividade comercial.

---

<sup>12</sup> Em Euro 2000. Esta diferença está, contudo, a baixar desde 2000. Era de 104 mil milhões de euros em 2000 e de 99 mil milhões em 2001.

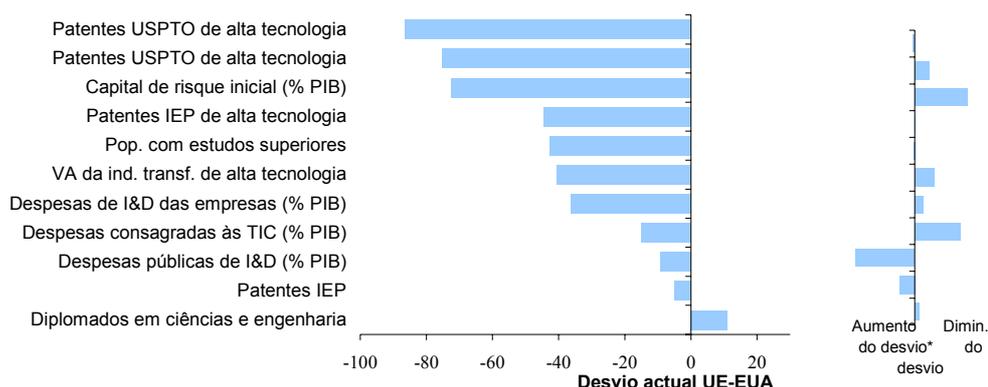
<sup>13</sup> *Towards a European Research Area. Science, Technology and Innovation*, Comissão Europeia. Além disso, a Comissão lançou um painel europeu do investimento industrial em investigação. A sua primeira edição será publicada em Outubro de 2004 e apresentará a classificação das 500 empresas europeias e das 500 empresas estrangeiras que mais investem em I&D e a evolução dos seus investimentos.

<sup>14</sup> Patentes concedidas pelo *United States Patent and Trademark Office*.

<sup>15</sup> *Innovation Scoreboard (technical paper n.º 4)*.

<sup>16</sup> *A nouveaux consommateurs, nouvelles stratégies industrielles*, 2000, estudo realizado pelo Crédoc para a DIGITIP.

**Figura 5 : Desvio actual entre União Europeia e Estados Unidos em matéria de inovação 2002**



\* anos de referência variam conforme os indicadores nos anos 1996 a 2002.

Fonte : Innovation Scoreboard 2003. Desvios expressos em diferenças de percentagem UE-EUA.

A sondagem efectuada pela Mesa Redonda Europeia dos Industriais (ERT) em 2002 junto das principais grandes firmas europeias<sup>17</sup>, que indicava que muitas destas tinham a intenção de localizar fora da Europa as suas novas actividades de I&D num futuro próximo se o enquadramento regulamentar não melhorasse, só reforçou esta mensagem. Ora, os estudos empíricos<sup>18</sup> mostram claramente de que forma o enquadramento institucional e regulamentar desempenha um papel primordial na investigação, na inovação, no dinamismo empresarial e no crescimento da produtividade. Estes mesmos estudos apresentam um quadro regulamentar globalmente mais pesado na Europa que nos Estados Unidos, nomeadamente no mercado dos produtos<sup>19</sup>.

Os Estados Unidos, além disso, continuam a atrair os investigadores e, de um modo mais geral, uma mão-de-obra fortemente qualificada<sup>20</sup>. Esta constatação é regularmente citada como uma fonte de preocupação. Só na indústria farmacêutica, certas projecções a 10 anos prevêem a intensificação desta 'fuga de cérebros', representando os investimentos em I&D dos Estados Unidos perto do dobro dos da UE, o que atrai os investigadores<sup>21</sup>. Mas este fenómeno diz respeito igualmente aos europeus que estudam nos Estados Unidos. De acordo com certos inquéritos, dos 15000 europeus que fizeram um doutoramento nos Estados Unidos, 11000 previam permanecer nesse país para trabalhar, o que confirma a atracção evidente desse país.

<sup>17</sup> ““The European Challenge”, Message from the European Roundtable of Industrialists to the Spring European Council, Março de 2003.

<sup>18</sup> *The EU Economy: 2003 Review*, Comissão Europeia, WP 18 (1999), 28 (2002), 329 (2002) da OCDE; WP do FMI (2003).

<sup>19</sup> O quadro regulamentar é uma noção lata que abrange vários tipos de regras. As regras económicas referem-se ao funcionamento dos mercados e afectam todos os sectores - intervenção do Estado, concorrência, comércio, investimentos. As regras administrativas tratam da facilidade de operar no mercado e afectam o dinamismo empresarial (restrições regulamentares para criar uma empresa, etc.). Por último, as regras sectoriais abrangem hoje a regulamentação dos serviços públicos cuja liberalização está, em parte, actualmente em curso. Estas regras não dependem todas da Comunidade, antes são também da competência dos Estados-Membros.

<sup>20</sup> "Estratégia a favor da mobilidade no espaço europeu da investigação", COM(2001) 331 final, 20.06.2001.

<sup>21</sup> Bain & Company, 2003.

### **Caixa 1:**

#### **A indústria farmacêutica: na confluência da regulamentação e da inovação**

A indústria farmacêutica tem uma forte componente de inovação e depende de um quadro regulamentar influenciado por considerações de saúde pública. Neste sentido, ela ilustra a interação entre estas duas dimensões e a necessidade de definir um quadro regulamentar favorável à inovação. O seu dinamismo depende da sua capacidade de utilizar os seus recursos e de os valorizar. Ora, o atraso que a indústria europeia tem em termos de inovação e de I&D ameaça a sua competitividade a longo prazo. Ela inova menos que a sua concorrente americana. De 1992 a 2002, os investimentos em I&D da UE progrediram anualmente 8%, enquanto o aumento foi de 11% nos Estados Unidos, conduzindo a um montante respectivo de 21 mil milhões de dólares, contra 26 mil milhões. De 1998 a 2002, foram lançados 44 novos medicamentos na UE, contra 85 nos Estados Unidos. Ora, estes factores determinam o conteúdo em valor acrescentado dos produtos, mas, círculo virtuoso, permitem atrair também uma mão-de-obra qualificada. A perda de atracção da UE levou numerosos industriais a localizar cada vez mais as suas actividades de investigação nos Estados Unidos, levando na sua esteira os jovens diplomados, o que constitui um círculo vicioso para a UE. Entre os problemas identificados encontram-se, por conseguinte, a debilidade das despesas em I&D, mas também um enquadramento institucional e regulamentar desfavorável à indústria - fragmentação dos mercados, ausência de concorrência entre os mercados nacionais, prazos importantes para a comercialização de novos medicamentos, controlo dos preços.

Estes problemas foram analisados no Grupo de Alto Nível G10, criado pela Comissão, o que permitiu identificar as medidas políticas necessárias. Uma parte destas medidas foi já posta em prática, sob a forma de revisão da legislação relativa aos produtos farmacêuticos, adoptada formalmente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho em Março de 2004, e que entrará em vigor em finais de 2005. É o caso, por exemplo, da aceleração dos procedimentos de autorização dos medicamentos, da harmonização em 10 anos da duração de protecção dos dados científicos relativos aos novos medicamentos, com uma possibilidade de extensão de um ano suplementar no caso de indicação adicional inovadora, da extensão do âmbito de aplicação do procedimento centralizado que permite um acesso mais rápido à totalidade do mercado comunitário e, por último, do reforço e da sistematização do procedimento de "aconselhamento científico" às empresas durante as etapas cruciais de investigação e de desenvolvimento.

*\* Bain & Company \*\* Global Competitiveness in Pharmaceuticals. A European Perspective, Enterprise Papers, n.º 1-2001.*

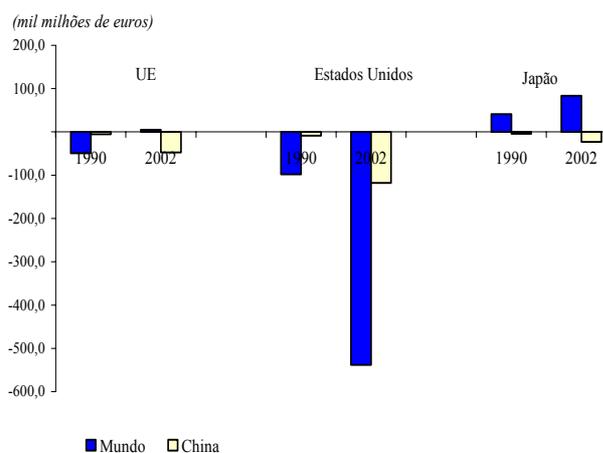
#### *2.2.2. Uma competitividade internacional fragilizada*

Se nem todos os indicadores da competitividade da indústria comunitária nos sectores de alta tecnologia são prometedores, que dizer dos pontos fortes tradicionais da UE, em sectores como a química ou as construções mecânicas? Os dados relativos à competitividade de custos da UE em relação aos Estados Unidos mostram que é nestes segmentos que a UE continua a ser a mais competitiva (quadro n.º 9 em anexo). Ora, estes sectores vêem-se confrontados com uma concorrência cada vez mais viva por parte dos países emergentes. Esta internacionalização da economia não é um fenómeno novo. Mas aos produtores dos "tigres" tradicionais do Sudeste asiático, que exercem uma forte pressão concorrencial desde há já muitos anos, acrescentam-se os dos dois gigantes demográficos, a China e a Índia.

## - A emergência de novos pólos de concorrência

A China surgiu nos anos 80 como um concorrente que tira partido de custos de produção baixos devidos a uma mão-de-obra abundante e barata. Impôs-se, nomeadamente, nos sectores dos brinquedos e dos têxteis-vestuário, fazendo forte concorrência às indústrias europeias e americanas (figura 6). A UE apresenta, de resto, um défice comercial nos sectores mais tradicionais (esquema n.º 10 em anexo).

Figura 6 : Balança Comercial da UE, Estados Unidos e Japão (Mundo e China)



Fonte : Eurostat, ONU

Nos anos 90, apareceu outro tipo de especialização, centrado em produtos de mais forte conteúdo tecnológico (electrónica), baseado na comercialização de produtos montados e na presença na China de firmas estrangeiras, nomeadamente japonesas e da Ásia do Sudeste. Mais recentemente, a China iniciou um desenvolvimento noutros sectores de forte conteúdo tecnológico, como, por exemplo, a química ou mesmo em sectores 'de ponta' (TIC, biotecnologias) e nas actividades de investigação e de concepção (componentes electrónicos). A criação de "parques tecnológicos" em zonas económicas orientadas (Xangai, província de Guangdong), a fim de atrair as empresas estrangeiras, confirma a vontade dos poderes públicos de desenvolver estas competências a nível industrial.

Os industriais chineses assinalam hoje um interesse novo pelas questões relativas aos aspectos qualitativos, o que se traduz na vontade de desenvolver e internacionalizar as suas próprias marcas e de promover campeões nacionais. As empresas chinesas mostram - com o apoio das autoridades públicas - uma vontade de se tornarem "actores globais" presentes em todos os mercados, nomeadamente em certos segmentos - electrónica, equipamento doméstico - nos quais este país desenvolveu uma especialização. Certas empresas chinesas - por exemplo, a TCL - desenvolveram as suas marcas no mercado doméstico e penetram hoje nos mercados ocidentais, beneficiando do acesso aos consumidores pela marca e pela rede de distribuição de produtores europeus (Thomson). Outros nomes começam também a emergir - Haier ou Galanz, no equipamento doméstico.

### Caixa 2:

#### As fontes de preocupações a montante da indústria transformadora

Desde há pouco tempo, vários sectores da indústria europeia - seja a indústria automóvel, a aeroespacial, a engenharia mecânica ou a metalurgia - confrontam-se com o aparecimento de uma concorrência internacional que já não se limita apenas aos mercados dos produtos manufacturados, mas se estende também, actualmente, a montante dos processos de produção na frente da aquisição dos insumos.

Os mercados de certas matérias-primas (por exemplo, o aço, os metais preciosos e não ferrosos, o coque, a borracha), assim como de matérias-primas secundárias (desperdícios recicláveis de metais), estão, deste modo, submetidos desde há vários meses a fortes tensões que têm essencialmente a sua origem no vigor de crescimento da produção industrial chinesa. A China tornou-se um dos primeiros consumidores de desperdícios recicláveis de metais. Nos quatro últimos anos, as exportações de desperdícios de cobre e alumínio da UE para a Ásia duplicaram, atingindo respectivamente 400.000 toneladas. Ao mesmo tempo, a UE viu as suas fontes de importações destes mesmos produtos diminuir fortemente (respectivamente, de 700.000 para 400.000 toneladas e de 700.000 toneladas para 450.000 toneladas). Esta situação é uma fonte de dificuldades para os industriais europeus utilizadores destas matérias-primas. Com efeito, quase 30 a 40% da produção de metais na UE provém dos desperdícios recicláveis de metais.

Na presente fase, o recuo é insuficiente para se ter uma ideia completa da dimensão deste novo fenómeno, que poderá, de acordo com certos analistas, estender-se em breve aos produtos energéticos. Mas esta situação, se se prolongar, ameaçará seriamente a competitividade de certos sectores industriais europeus.

Paralelamente, o potencial da Índia não cessa de se desenvolver, e não contando os sectores tradicionais como os têxteis, este país desenvolveu uma estratégia de nichos em domínios de forte valor acrescentado, como as biotecnologias ou as TIC, apostando na criação de *clusters* com o agrupamento de empresas locais e de multinacionais americanas e europeias.

#### **- ... Aumenta a pressão no sentido das deslocalizações**

Todos estes elementos - e a aceleração do seu aparecimento ao longo de alguns anos - fazem temer, às vezes com razão, que certas indústrias se instalem na China, levando na sua esteira outros sectores utilizadores ou fornecedores, e reduzindo a base industrial no continente europeu. Certas empresas já se deslocalizaram e têm ainda a intenção de o fazer, a fim de beneficiar de custos do trabalho inferiores. Um inquérito realizado em 2003 pelo DIHK na Alemanha<sup>22</sup> indicava que, entre as empresas que investem no estrangeiro, quase 45% são motivadas pela perspectiva de economias de custos. Certas regiões da Espanha enfrentam também problemas similares; é, nomeadamente, o caso da Catalunha, que tem de fazer face à deslocalização por parte de certas empresas, europeias ou não, como a Philips ou a Samsung, das suas actividades de produção para outras partes do mundo.

O aumento do poder da indústria chinesa nos sectores de mais forte intensidade tecnológica faz simultaneamente temer que as deslocalizações já não se limitem a sectores tradicionais. Com efeito, o fenómeno da deslocalização começa igualmente a atingir a investigação e os sectores de alta tecnologia sem que seja claramente possível quantificá-lo e diferenciá-lo do fenómeno de expansão mundial das actividades industriais. Com a melhoria das infra-estruturas, os conhecimentos especializados adquiridos em diferentes sectores *high-tech*, bons níveis de educação, recursos humanos cada vez mais qualificados, universidades eficientes e um custo da investigação mais baixo que na Europa, certos países emergentes, em especial a China e a Índia, apresentam vantagens que não podem ser ignoradas pelos grupos industriais europeus ou americanos, que começam a aí desenvolver actividades de I&D, com

---

<sup>22</sup> Produktionsverlagerung als Element der Globalisierungsstrategie von Unternehmen. Maio de 2003. Deutscher Industrie-und Handelskammertag (DIHK).

um efeito de arrastamento marcado entre empresas de certos sectores industriais de alta tecnologia.

Por último, o fenómeno da deslocalização começa agora a observar-se para certos serviços, que beneficiam na Índia de uma mão-de-obra anglófona e qualificada a um custo menos elevado. Estes serviços por conta de clientes estrangeiros - frequentemente americanos ou britânicos, mas cada vez mais de outros países europeus - desenvolveram-se nos domínios dos centros de chamadas, mas também no dos serviços informáticos, bem como nos domínios da contabilidade e do tratamento de dados. Está em curso nos Estados Unidos um debate sobre o impacto destas deslocalizações na economia, em termos de empregos e de produtividade.

Entretanto, a acumulação de observações sectoriais constitui um factor legítimo de apreensão, mas não deve conduzir a generalizações no plano macroeconómico.

Com efeito, apesar de se terem feito algumas tentativas para avaliar o impacto das deslocalizações, a sua amplitude continua a ser difícil de quantificar<sup>23</sup>. As deslocalizações inserem-se num vasto movimento de investimento no estrangeiro do qual a UE é um dos principais actores e beneficiários. Em 2002, recebeu 85,9 milhares de milhões de euros (0,9% do PIB) de investimentos directos de fora da UE e investiu fora da UE 130,6 milhares de milhões de euros (1,4% do PIB)<sup>24</sup>. A maioria destes investimentos destina-se aos países da OCDE, continuando os Estados Unidos a ser o destino principal. Os fluxos de investimentos directos para a China aumentaram desde meados dos anos 90, mas representavam em 2002 cerca de 2% dos fluxos de investimentos directos europeus fora da UE e perto de um terço dos destinados ao Extremo Oriente (atrás de Singapura e das Filipinas)<sup>25</sup>. Além disso, a Europa conserva numerosos factores atractivos que contribuem para um enquadramento global favorável, como a qualidade da educação e das infra-estruturas, os desempenhos dos serviços públicos ou a qualidade do diálogo social.

Por outro lado, o seu efeito sobre o emprego a nível macroeconómico continua a ser incerto. Os investimentos estrangeiros podem, com efeito, gerar um fluxo adicional de trocas. Certos estudos destacaram as complementaridades entre fluxos de trocas e fluxos de investimento. Por outras palavras, os investimentos no estrangeiro não substituiriam as exportações existentes, mas contribuiriam pelo contrário para intensificar as trocas<sup>26</sup>.

De qualquer modo, certos sectores ou certas regiões foram particularmente atingidos pelas deslocalizações. Assim, é necessária uma abordagem local e sectorial para apreender este fenómeno e para compreender a que se devem estas evoluções - intenção de redução dos custos e/ou vontade de evitar a um quadro regulamentar julgado inadequado.

### **- Participar no crescimento dos países emergentes**

O emergência de países como a China e, eventualmente, a Índia, dado o seu peso demográfico, contribui para alterar os contornos da concorrência internacional. Mas o seu

---

<sup>23</sup> Um relatório realizado pelo Senado em França, em 2001, indica que as deslocalizações constituem um fenómeno marginal e que o seu impacto no emprego não excederia 200.000 a 300.000 empregos. Representariam 5% dos investimentos directos franceses em mercados próximos (PECO, Magrebe) e menos de 1% nos mercados longínquos.

<sup>24</sup> Estas estimativas confirmam a diminuição destes fluxos após o crescimento no período 1997-2000.

<sup>25</sup> *European Union Foreign Direct Investment, yearbook 2001*. Eurostat.

<sup>26</sup> Fontagné L., Pajot M., Investimento directo no estrangeiro e trocas externas: um impacto mais forte nos Estados Unidos que na França, *Économie et Statistique*, n.º 326-327, 1999, 6/7.

potencial de crescimento é muito forte. Assim, esta evolução pode ser fonte de oportunidades. O mercado chinês está em forte crescimento e oferece certamente um potencial importante para as empresas europeias. A indústria europeia procurou activamente, e com êxito, conseguir um lugar no mercado que registou o crescimento mais rápido do mundo. Os fabricantes europeus de automóveis representam mais de 60% das vendas no mercado chinês em rápido crescimento e êxitos similares registaram-se em domínios importantes, como a produção de telemóveis.

Além disso, as diferenças de produtividade entre países como a China e a UE continuam a ser importantes e não lhes dão, de momento, uma vantagem comparativa definitiva nos sectores em que estão a investir<sup>27</sup>. A abertura comercial da China constitui uma oportunidade considerável para a indústria europeia, desde que não seja obstruída pela criação concomitante de novas barreiras não pautais<sup>28</sup>. A China representa hoje, com efeito, quase 8% das importações da UE, contra 2,6% em 1990, mas apenas 3,4% das suas exportações, contra 1,5% em 1990. Devido ao desenvolvimento deste país, as taxas de crescimento em certos sectores são fortes<sup>29</sup> e é possível que se mantenham. O desenvolvimento rápido da economia chinesa constitui já um motor das trocas internacionais. O desenvolvimento económico não é um jogo de soma zero. Uma China que enriquece e se desenvolve será uma China que importa mais. Pode-se referir, de resto, que a indústria europeia não participou no processo de fragmentação da produção ao nível asiático e que as suas trocas assentam mais na complementaridade<sup>30</sup>. A abertura do mercado chinês pode, por conseguinte, permitir-lhe fazer valer as suas vantagens.

### 2.3. A União Europeia face às mutações

Os argumentos podem ser assim resumidos:

Não é possível concluir pela existência de uma verdadeira desindustrialização na Europa, mas antes por uma confirmação dos efeitos do processo permanente, frequentemente doloroso se os seus efeitos se concentrarem em certos sectores ou regiões, mas globalmente benéfico, de ajustamento, através do qual os recursos são continuamente reafectados a sectores onde existem vantagens comparativas. A tendência de médio/longo prazo que foi analisada reflecte mais este ajustamento que a desindustrialização.

Contudo, num período mais recente, nomeadamente desde 1995, apareceram sinais inquietantes. Entre eles encontram-se certos indicadores já estabelecidos como os maus

---

<sup>27</sup> Certas estimativas empíricas que comparam as produtividades do trabalho na Alemanha e na China mostram que existe um diferencial importante de produtividade entre os dois países, representando o nível de produtividade do trabalho da China apenas 8,6% do da Alemanha. Ruoen R., Manying B., *China's Manufacturing Industry in an International Perspective: A China-Germany Comparison*, *Economie Internationale*, 92 (2002), 103-130.

<sup>28</sup> Aquando da sua adesão à OMC, a China comprometeu-se junto dos seus parceiros a melhorar substancialmente o acesso ao seu imenso mercado de quase 1,3 mil milhões de consumidores potenciais: baixa dos direitos aduaneiros médios sobre os produtos manufacturados de 17% para 9 %, redução dos picos pautais, eliminação dos contingentes até 2006, abertura dos serviços na maior parte dos sectores, protecção da propriedade intelectual, melhoria das condições de estabelecimento das empresas estrangeiras, etc.

<sup>29</sup> O sector da energia registou um forte crescimento (+ 22%) no período recente 1995-2002, mas outros sectores, como a electrónica ou a química, registaram igualmente fortes progressões (respectivamente + 12% e 13%). (fonte: BCG).

<sup>30</sup> WP N°2002, CEPII (2002); WPS 2197, Banco Mundial (1999).

desempenhos recentes da Europa em matéria de crescimento da produtividade, despesas de investigação e capacidade de inovação. Isto observou-se em primeiro lugar nos sectores de alta tecnologia, mas também nos sectores industriais onde a Europa apresentava pontos fortes.

Embora o fenómeno de abertura das economias industrializadas não seja um fenómeno novo, os actores e as modalidades da divisão internacional do trabalho (DIT) alteraram-se: desenvolvimento rápido após o primeiro choque petrolífero, fim da DIT tradicional Norte-Sul, nova concorrência dos países do Sul sem que a posição dominante dos países do Norte no comércio mundial seja profundamente afectada, divisão do trabalho nos sectores e já não apenas entre sectores, segmentação dos processos de produção a nível internacional. O rápido aumento da gama de exportações dos países emergentes apoia-se na acumulação de capital humano, que permitiu a estes países levar a efeito novos investimentos e penetrar em sectores relativamente “tecnológicos”.

Nos países industrializados, assiste-se cada vez mais a uma divisão qualitativa do trabalho (ou a um intercâmbio intersectorial de produtos de qualidade diferente). Na medida em que os produtos trocados diferem relativamente à respectiva qualidade e à combinação produtiva que lhes está associada, a sua troca baseia-se numa forma renovada de vantagem comparativa. Assim, esta última conduz a um posicionamento de gama. Um país que se especialize no topo de gama em numerosos sectores recorrerá mais assiduamente à I&D e à inovação, com consequências positivas e cumulativas para o respectivo crescimento.

A análise é complicada devido à conjuntura económica pouco favorável, nomeadamente em certos países da UE. Em que medida é que as dificuldades recentes foram resultado desta situação e em que medida reflectem os desenvolvimentos económicos a longo prazo? A resposta, por mais insatisfatória que seja, é que é demasiado cedo para dizê-lo. Além disso, a competitividade dos custos da UE foi afectada pelos movimentos das taxas de câmbio dos últimos anos, tendo o euro registado uma forte depreciação contra o dólar imediatamente após o seu lançamento, seguida de uma valorização igualmente forte.

Os elementos identificados constituem riscos, não certezas. Mas, dado a natureza do risco, é necessário tomá-los em consideração.

A competitividade é o elemento decisivo para resolver os problemas da indústria. Negligenciando-a, os maus exemplos poderiam multiplicar-se. A opção de favorecer a competitividade já foi feita em Lisboa. Outros documentos evocaram a distância que separa sempre os resultados que a UE já obteve das suas ambições<sup>31</sup>. Mas o debate público actual identificou certos temas que representam outros tantos desafios consideráveis para a política industrial da UE.

### **3. AS OPORTUNIDADES OFERECIDAS PELO ALARGAMENTO**

Em 1 de Maio de 2004, dez novos Estados-Membros juntar-se-ão à UE. Se os respectivos mercados estão largamente abertos há já uma dezena de anos, o alargamento criou condições de concorrência iguais, uma vez que as normas e regulamentações europeias deverão, a partir de agora, ser aplicadas pelos países aderentes. Este alargamento constitui uma oportunidade

---

<sup>31</sup> 'Relatório da Comissão - Conselho Europeu da Primavera - Concretizar Lisboa: Reformas para a união alargada' - COM(2004) 29 de 21 de Janeiro de 2004; *Broad Economic Policy Guidelines* (COM(2003) 4 final).

importante para a indústria tanto nos países da União actual como nos novos Estados-Membros, na condição de as possibilidades que oferece serem plenamente exploradas.

### **Caixa 3:**

#### **As mutações da indústria dos países em vias de adesão**

Com base nos números de 2000, a indústria dos novos Estados-Membros representa 9% da indústria da UE alargada e 15% dos seus empregos.

A estrutura das economias destes países alterou-se consideravelmente durante a última década. A parte da agricultura, e seguidamente a da indústria, diminuíram no total da economia, enquanto os serviços registavam uma forte progressão.

Os novos Estados-Membros estão, de momento, mais especializados em sectores com maior intensidade de mão-de-obra. Os sectores industriais mais importantes são os produtos alimentares e bebidas, o equipamento de transporte, os metais de base, os produtos metálicos. Certos países apresentam uma especialização nos têxteis e nos produtos de madeira, em especial os países bálticos. Mas a estrutura industrial da maioria destes países reorientou-se progressivamente para sectores intermédios ou de alta tecnologia, começando, assim, um processo de convergência. A evolução das trocas com a UE reflecte estas tendências.

Entretanto, estes países registarão certamente uma continuação do processo de reestruturações, ligada à intensificação da concorrência, nos próximos anos.

*. Fonte: European competitiveness Report 2003. European Economy, Economic Paper, n° 181, Janeiro de 2003: "Structural features of economic integration in an enlarged Europe:" patterns of catching-up and industrial specialisation". Impact of enlargement on industry SEC(2003) 234, 24.2.2003*

### **3.1. A atracção evidente dos novos Estados-Membros**

O alargamento reforçará ainda mais a atracção dos novos Estados-Membros para os investidores estrangeiros. Além disso, a proximidade geográfica e cultural e a adopção do acervo comunitário constituem vantagens suplementares para os industriais europeus e o seu processo de internacionalização.

Os países aderentes apresentam de momento custos unitários do trabalho claramente inferiores aos dos produtores da União Europeia a 15 - entre 16 e 53% dos desta última<sup>32</sup>. Esta vantagem é de natureza transitória; a maior parte destas economias operará, a um ritmo mais ou menos rápido, um processo de convergência com o resto da UE<sup>33</sup>. Além disso, deve ser relativizada pelo facto de que a produtividade do trabalho nos novos Estados-Membros é claramente mais fraca que nos Estados-Membros actuais. Contudo, esta vantagem comparativa dos novos Estados-Membros já levou numerosos produtores dos Estados-Membros actuais a localizar neles certas partes da sua produção, e este fenómeno deverá prosseguir. O nível elevado de qualificação da população dos países aderentes, a flexibilidade dos seus mercados de trabalho e os níveis elevados de investimentos estrangeiros que conseguem atrair são, assim, valorizados.

<sup>32</sup> Relatório Competitividade 2003.

<sup>33</sup> Parece, de resto, que alguns de entre eles se confrontam já com a deslocalização para países com custos de mão-de-obra mais baixos - Roménia, Ucrânia - de certas actividades que tinham conseguido atrair.

A queda da cortina de ferro e a abertura dos mercados daí decorrente abriram o caminho para a reafecção das capacidades de produção à escala continental. A transferência de produção para os países da Europa Central e Oriental poderá continuar a constituir um problema importante para as regiões dos Estados-Membros actuais afectadas por essas deslocalizações. Estes movimentos têm, com efeito, um forte impacto local, nomeadamente para as regiões tradicionalmente especializadas nas actividades em causa. Foi o caso, por exemplo, da região de Baden-Württemberg. Nos anos 90, sofreu a concorrência dos países da Europa Central, onde se instalaram algumas empresas alemãs dos sectores da engenharia mecânica e automóvel. Mas foi possível fazer com que essa situação de crise levasse a novas oportunidades. As autoridades regionais concentraram os seus esforços na inovação e na promoção de cachos (*clusters*) em indústrias como a microelectrónica ou as TIC, transformando em êxitos o que parecia à partida uma situação de crise.

O impacto da extensão do mercado interno na indústria mostrará, sem dúvida, ser mais forte em certas zonas geográficas ou certos sectores dos Estados-Membros actuais. Poderiam ser afectadas, nomeadamente, as regiões limítrofes, em especial as PME que fornecem o mercado local (na Alemanha e Áustria em particular). Do mesmo modo, a especialização em produtos com grande intensidade de mão-de-obra já se intensificou, após uma dezena de anos, a concorrência para os países da UE-15 mais especializados neste tipo de sector (Grécia, Portugal, Espanha).

No entanto, de momento, o acesso aos novos Estados-Membros pode permitir manter na UE produções que de outro modo teriam sido transferidas para a Ásia, e, assim, garantir a competitividade dos sectores em causa, graças à reorganização da cadeia de valor dentro da Europa. A indústria dos têxteis-vestuário, para a qual os custos do trabalho representam uma fracção importante do preço dos seus produtos, reorganizou nomeadamente a sua fileira de produção nos países da Europa Oriental e mediterrânicos mais próximos. Mais recentemente, outros sectores, como a indústria automóvel, também começaram a reorganizar as suas cadeias de valor de forma a aproveitar as vantagens dos países aderentes. Esta estratégia pode permitir conservar no seio da UE (15) actividades que, de outro modo, correriam o risco de serem deslocalizadas para países terceiros. A título de exemplo, a empresa finlandesa Nokia deslocalizou uma parte da sua produção para países da Europa Oriental, a fim de reduzir os seus custos, e mantém unidades na Finlândia (Oulu, Salo) centradas na alta tecnologia. De momento, o processo de diferenciação vertical continua, contudo, mais concentrado em certos sectores (para além do têxtil e do automóvel, pode-se referir o do material eléctrico) e certos países da Europa Oriental<sup>34</sup>. Em resposta a um inquérito realizado em 2003 pelo Ministério da Economia neerlandês<sup>35</sup>, uma de cada cinco empresas dos sectores dos metais e do material eléctrico declarava ter uma entidade nos países da Europa Oriental ou pretender aí investir nos cinco próximos anos. Citavam o diferencial do custo do trabalho e a qualidade da mão-de-obra como benefício principal.

### **3.2. A exploração destas oportunidades supõe segurança e estabilidade da regulamentação**

O bom funcionamento do mercado interno na União alargada pode limitar os efeitos parcialmente negativos do processo de reafecção dos recursos para os sectores onde existem

---

<sup>34</sup> WP n.º 2611 do Banco Mundial (2001).

<sup>35</sup> Verplaatsing productie-faciliteiten naar Centraal-en Oost-Europa. FME. CWM. Ministerie van Economische Zaken. 2003.

vantagens comparativas. Com efeito, a indústria europeia tornar-se-á mais competitiva se a integração dos novos Estados-Membros for rápida e efectiva e o respeito efectivo das regras do mercado pode acelerar este processo de reafecção dos recursos. Isto exige um esforço da parte tanto dos novos como dos antigos Estados-Membros para transpor e aplicar melhor o acervo comunitário, a fim de aproveitar as oportunidades do mercado interno, bem como as inovações geradas pela concorrência.

A instauração de um quadro jurídico harmonizado, estável e previsível garante um bom funcionamento dos mercados. Permitirá proteger ainda mais a actividade económica nos novos Estados-Membros. Deveria também facilitar a transição destes Estados para a economia do conhecimento, nomeadamente graças a uma protecção mais eficaz dos direitos de propriedade intelectual.

Além disso, o quadro jurídico do mercado interno é frequentemente caracterizado pela sua preferência por soluções flexíveis e, assim, favoráveis à inovação. É o que frequentemente se passa em matéria de regulamentação dos produtos. A Comissão assegurará que as regras do mercado interno são efectivamente aplicadas nos novos Estados-Membros. Durante os últimos anos antes do alargamento, a Comissão deu muita importância a esta aplicação efectiva, assegurando-se da adequação das capacidades administrativas dos futuros Estados-Membros. Em especial, o comércio livre em matéria de produtos industriais e para numerosos serviços, a aplicação das regras comunitárias em matéria de concorrência e auxílios estatais e a conclusão de acordos em matéria de reconhecimento mútuo da avaliação da conformidade de certos produtos permitiram preparar a integração dos novos Estados-Membros no mercado interno.

Contudo, a aplicação do acervo comunitário continua a necessitar de esforços consideráveis da indústria dos novos Estados-Membros, que terá de realizar importantes investimentos para harmonização com as regulamentações comunitárias, por exemplo em domínios como o ambiente ou a saúde pública, no momento em que a concorrência corre o risco de se intensificar. Por esse motivo, deverá zelar-se no sentido de não fragilizar a competitividade das empresas dos novos Estados-Membros, já confrontadas com o desafio da aplicação do acervo. Assim, no âmbito do procedimento integrado de avaliação de impacto da Comissão, será dada uma atenção particular, cada vez que necessário, aos efeitos das propostas e outras iniciativas na indústria e, de um modo mais geral, na economia dos novos Estados-Membros. A previsibilidade e a estabilidade de um enquadramento legislativo de qualidade parecem, assim, indispensáveis para permitir às empresas dos novos Estados-Membros enfrentar com êxito o desafio do alargamento.

#### **4. INSTRUMENTOS PARA ACOMPANHAR O PROCESSO DE MUTAÇÕES ESTRUTURAIS**

A análise acima apresentada destacou as debilidades da indústria comunitária, os riscos com que se confronta e a necessidade de trabalhar no sentido de estar em condições de enfrentar a concorrência internacional. As novas perspectivas financeiras propostas pela Comissão para o período 2007-2013 confirmam, de resto, a prioridade que será dada ao reforço da competitividade da União<sup>36</sup> e visam dotar esta última dos meios necessários para esse efeito.

---

<sup>36</sup> Comunicação “Construir o nosso futuro em comum - Desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada, 2007-2013”, COM(2004) 101 de 10 de Fevereiro de 2004.

O acompanhamento do processo de mutações estruturais implica três tipos de acções:

- A abordagem 'Legislar melhor' continuará a fazer com que a indústria beneficie de um mercado tão integrado quanto possível, mas deverá assegurar que a carga regulamentar não exceda o que for necessário.
- As outras políticas comunitárias que contribuem, cada uma à sua maneira, para a competitividade da indústria deverão igualmente ser mobilizadas, sem perder de vista os seus próprios objectivos. Um exemplo do potencial de progressos neste domínio é dado pela comunicação sobre uma política de concorrência proactiva, que será adoptada no mesmo dia que o presente documento e que cobrirá em detalhe a contribuição desta política para a competitividade da economia europeia.
- Por último, as necessidades específicas dos diferentes sectores industriais deverão ser tidas plenamente em conta.

É evidente que as medidas postas em prática pela União Europeia para acompanhar as mutações estruturais poderão apoiar-se de forma útil na experiência já adquirida em matéria de medidas de acompanhamento, nomeadamente em sectores como a siderurgia.

#### **Caixa 4:**

##### **A metodologia da Comissão para abordar os problemas de competitividade**

Nos últimos anos, a Comissão desenvolveu uma metodologia para abordar os problemas de competitividade, tanto a nível horizontal como sectorial. Apoia-se na combinação de três elementos: análise, consulta e acção.

A análise da competitividade deve ser o fundamento inicial, pois permite identificar os desafios a enfrentar. Só uma análise rigorosa da situação competitiva da indústria, permitindo pôr em destaque os pontos fortes e fracos desta última e os das condições-quadro que devem ser melhoradas, pode justificar medidas no domínio da política industrial, tanto a nível horizontal como a nível sectorial. Estes trabalhos podem contribuir para a identificação e a antecipação das mutações estruturais, nomeadamente a nível sectorial e geográfico, bem como para facilitar a definição de medidas de acompanhamento adequadas. As recentes iniciativas em matéria de biotecnologias, aeronáutica ou produtos farmacêuticos apoiaram-se, na sua totalidade, numa análise preliminar do estado do sector, identificando em cada caso os desafios subjacentes.

A consulta das partes interessadas constitui o outro aspecto fundamental. Deve ser suficientemente larga e aberta para permitir exprimir todos os pontos de vista pertinentes, orientar melhor as medidas previstas e melhorar a aceitação pelas partes em causa. As iniciativas apoiam-se na constituição de grupos consultivos de alto nível associando representantes da indústria e autoridades públicas que emitam recomendações para melhorar a competitividade do sector (G10, STAR 21, LEADERSHIP 2015), bem como noutros processos de consulta das partes interessadas.

A pertinência destas recomendações é avalizada, no todo ou em parte, por uma comunicação da Comissão. A sua aplicação compete à UE ou aos Estados-Membros, e mobiliza meios diversos, regulamentares ou não. Estas acções devem responder de maneira específica e proporcionada às necessidades identificadas.

## 4.1. Um quadro regulamentar favorável à indústria

### 4.1.1. Legislar melhor

#### **Caixa 5:**

#### **O papel da União Europeia e dos Estados-Membros na regulamentação**

Numerosos aspectos da actividade da empresa são objecto de regulamentações. Nos seus investimentos, a empresa tem de se conformar às regras de urbanismo e de ocupação dos solos. As suas actividades diárias estão sujeitas ao direito das sociedades, às regras fiscais, às regras da segurança social, ao direito laboral (incluindo os aspectos de segurança e de higiene no local de trabalho), às regras em matéria de controlo da poluição e ao direito da concorrência. Os seus produtos devem estar conformes às regras técnicas sobre a segurança, a saúde, a protecção do ambiente e do consumidor. Diversas profissões estão fortemente regulamentadas, tal como o direito de estabelecimento e prestação de certos serviços, nomeadamente financeiros, por motivos prudenciais evidentes. Por último, o fornecimento de certos serviços de interesse geral (serviços de transporte, energia, serviços postais) é objecto de uma regulamentação específica, ainda que os esforços efectuados a nível comunitário tenham levado a uma forte diminuição do carácter monopolístico desses serviços.

A regulamentação pode ser favorável à competitividade, como testemunha a experiência da edificação do mercado interno (onde uma regulamentação única substitui regimes nacionais). A ausência de regras, pelo contrário, pode por vezes prejudicar a competitividade industrial, como no caso do atraso na implementação da patente comunitária. Uma regulamentação a nível comunitário pode, de resto, conduzir a uma simplificação do peso administrativo para as empresas, quando substitui a necessidade de estas se dirigirem a várias administrações pelo recurso a um balcão único. Do mesmo modo, suprimindo as barreiras às trocas intracomunitárias, reforçando a confiança do consumidor num mercado transfronteiriço e simplificando os procedimentos de acesso ao mercado ou as regras relativas aos produtos (segurança dos produtos, segurança alimentar, etc.), essa regulamentação pode contribuir para tornar mais seguros os mercados tanto para os consumidores como para as empresas, o que pode revelar-se favorável à competitividade.

As empresas, os compradores e as autoridades públicas reconhecem a utilidade de um enquadramento que defina os limites nos quais as empresas são livres de intervir. Uma boa parte dessa regulamentação é inevitável (por exemplo, em matéria de fiscalidade, segurança social ou segurança alimentar), embora se possa questionar se ela é sempre tão clara e eficaz quanto possível. Além disso, certos países que têm menos regulamentação respondem às mesmas preocupações públicas por outros meios. Nos Estados Unidos, por exemplo, a cultura judicial e a necessidade de cobrir uma eventual responsabilidade pelo seguro cria, por outra via, o seu próprio quadro de regras e de restrições.

A regulamentação comunitária cobre uma pequena parte do direito das sociedades, da fiscalidade e das regras de segurança social, em especial no que diz respeito às actividades transfronteiriças. Mas o essencial da regulamentação é de origem nacional. A regulamentação do mercado de trabalho, a segurança no lugar de trabalho, a protecção dos consumidores ou o controlo da poluição são responsabilidades compartilhadas, com um conteúdo nacional e europeu consequente. A regulamentação dos serviços de interesse geral é sobretudo nacional, dentro de um quadro comunitário.

A regulamentação técnica dos produtos é, de longe, o domínio no qual a regulamentação comunitária desempenha o papel mais importante. Cerca de metade dos produtos estão sujeitos a exigências formais antes da sua comercialização. Certas exigências ligeiras incidem na rotulagem ou na embalagem e visam informar sobre os riscos inerentes aos produtos em questão. Outras são mais pesadas e podem ir desde a conformidade com exigências em matéria de segurança até uma autorização prévia à comercialização, como no caso dos produtos farmacêuticos. As regras comunitárias são adoptadas para assegurar o reconhecimento das medidas de protecção a nível nacional. Há muito mais regulamentações nacionais que regulamentações comunitárias. Assim, no domínio dos produtos, foram adoptadas 14 propostas pela Comissão, em 2003. Ao mesmo tempo, os Estados-Membros notificaram 486 medidas à Comissão. Cerca de 15% dos projectos notificados pelos Estados-Membros são incompatíveis com o direito comunitário.

A simplificação e a melhoria da regulamentação são um processo longo. Este processo começou com a harmonização das regras nacionais divergentes, que fixou os fundamentos do mercado interno. Prosseguiu tentando encontrar meios menos restritivos para atingir os objectivos públicos. A 'Nova Abordagem' comunitária é um desses meios. É necessário também prosseguir a eliminação das complexidades inúteis introduzidas a nível nacional (o *gold-plating*), que podem conduzir à fragmentação do mercado ou à acumulação de restrições para as empresas. Legislar melhor é uma parte integrante deste processo de melhoria, que está longe de concluído.

### **Já foram feitos progressos...**

A aplicação do plano de acção 'Legislar melhor' já permitiu melhorar significativamente a forma como a União Europeia regula. Assim, qualquer iniciativa com incidências potenciais significativas em matéria económica, social ou ambiental é sujeita a uma avaliação de impacto aprofundada, que visa analisar simultaneamente os seus diferentes efeitos, em especial na indústria e na sua competitividade. Por vezes, de resto, é útil prosseguir o esforço. Por exemplo, no caso do pacote REACH, a Comissão trabalhará em concertação com a indústria a fim de completar a análise de impacto já realizada, analisando preocupações específicas identificadas pela indústria.

Além disso, o recurso a métodos alternativos à regulamentação tradicional (por exemplo, a auto-regulação, o recurso à normalização europeia, nomeadamente em apoio à co-regulação, os acordos voluntários ou as regulamentações-quadro) pode em certos casos ser mais eficaz para realizar um equilíbrio adequado entre os objectivos prosseguidos e os interesses da competitividade industrial. Na condição de serem respeitadas certas exigências, nomeadamente o princípio de segurança jurídica, estas abordagens podem oferecer um valor acrescentado.

Por último, foram realizados progressos em matéria de consulta das partes interessadas antes de qualquer iniciativa susceptível de ter um impacto significativo na competitividade das empresas.

### **Caixa 6: Consultar melhor: o caso de REACH**

Em 29 de Outubro de 2003, a Comissão apresentou a sua proposta para um novo quadro regulamentar para os produtos químicos. O sistema proposto (REACH, Registration, Evaluation, Authorisation of Chemicals) visa melhorar a protecção da saúde e do ambiente, preservando ao mesmo tempo a competitividade da indústria química comunitária e a sua capacidade inovadora.

Quando lançou os trabalhos preparatórios para a proposta REACH, a Comissão consultou amplamente todas as partes interessadas, incluindo uma consulta através da Internet, com o objectivo de otimizar a relação entre o custo e a eficácia. Foram enviadas mais de 6.000 respostas a esta consulta. No seguimento destes contributos, foram introduzidas várias alterações em relação à proposta original. A Comissão pôde rever a sua avaliação de impacto e efectuou melhorias que deveriam, de acordo com as estimativas, levar a uma economia de 80% dos custos directos para a indústria (ou mais de 10 mil milhões de euros).

### **... Mas é necessário ir mais longe a fim de reduzir o peso da legislação**

O Conselho declarou que pretende progressos em duas direcções<sup>37</sup>. Por um lado, no que diz respeito às novas iniciativas, espera que seja reforçada e afinada a tomada em consideração da dimensão competitividade, no âmbito do procedimento integrado de avaliação de impacto, que cobre igualmente as dimensões ambiental e social. Por outro lado, espera que sejam realizados esforços para avaliar o impacto cumulativo da legislação comunitária existente sobre a competitividade das empresas, tendo em conta as interacções possíveis entre instrumentos legislativos ou reguladores relativos a políticas diferentes. Tais avaliações poderiam revelar-se particularmente pertinentes para certos sectores industriais específicos cuja posição competitiva é muito sensível à concorrência de países terceiros. A indústria automóvel poderia constituir um bom exemplo de tais análises.

O Conselho Europeu da Primavera de 2004 (Bruxelas, 25-26 de Março de 2004) adoptou ele próprio estes pedidos, congratulando-se "com o compromisso da Comissão no sentido de aperfeiçoar o processo integrado de avaliação do impacto, colaborando com o Conselho e o Parlamento Europeu no âmbito do Acordo Interinstitucional 'Legislar Melhor', dando especial ênfase ao reforço da dimensão da competitividade, e de desenvolver, em cooperação com o Conselho, um método para medir os encargos administrativos das empresas".

O Presidente Prodi, embora tenha recordado que a abordagem da União Europeia em matéria de avaliação de impacto é transsectorial e se articula tendo em conta as três dimensões dos impactos económico, social e ambiental, confirmou que a Comissão examinaria em que medida os aspectos da competitividade e, em particular os ligados aos encargos administrativos das empresas, devem ainda ser melhorados no quadro desse procedimento.

#### **Caixa 7:**

##### **O efeito cumulativo da regulamentação: o exemplo da indústria automóvel**

A indústria automóvel representa um elemento significativo da economia da UE. É responsável por 6,5 milhões de empregos directos e indirectos e contribui com 5% para o produto interno bruto. Dá um contributo importante para o crescimento da indústria e para a inovação e emprega uma mão-de-obra qualificada, contribuindo, assim, para a realização do objectivo de Lisboa. O sector é inovador e reage aos desafios do mercado. Assim, por exemplo, o consumo médio dos automóveis europeus é consideravelmente inferior ao dos veículos americanos.

<sup>37</sup> Contribuição do Conselho Competitividade para o Conselho Europeu da Primavera de 2004 (11 de Março de 2004).

Durante os últimos trinta anos, a União Europeia conseguiu criar um regime de homologação único para os veículos automóveis. Esta harmonização representa um progresso importante em relação à coexistência de regras nacionais que anteriormente caracterizava o sector. Além disso, a abordagem europeia da regulamentação neste domínio conseguiu impor-se numa grande parte do mundo, sob a égide da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (UNECE).

O enquadramento regulamentar em que evolui esta indústria está a tornar-se cada vez mais complexo. A densidade das regras, ligadas, por exemplo, a objectivos de segurança dos utentes da estrada ou de protecção do ambiente, aumentou, porque tanto a UE como os Estados-Membros tiveram, por vezes de forma não coordenada, iniciativas regulamentares cuja interacção e efeitos cumulativos não foram ainda completamente avaliados. Uma abordagem mais integrada é, pois, necessária, assim como esforços no sentido de levar em conta os diferentes factores que influenciam a competitividade da indústria automóvel. É, nomeadamente, o objectivo da plataforma tecnológica ERTRAC (*European Road Transport Advisory Council*).

Além disso, a Comissão está a desenvolver novas formas para melhorar a qualidade do trabalho regulamentar tanto a nível comunitário como dos Estados-Membros:

- Trocas de boas práticas em matéria regulamentar com e entre os Estados-Membros;
- Trabalhos com vista à definição de indicadores de qualidade regulamentar;
- Estudos *ex post* sobre o impacto de iniciativas legislativas ou outras;
- Trabalhos visando identificar as causas da sobrecarga regulamentar.

A qualidade das avaliações de impacto aprofundadas parece igualmente crucial para a credibilidade das propostas da Comissão. A fim de assegurar a qualidade destas análises, a Comissão planeia a criação no seu seio de uma instância consultiva constituída por especialistas destas questões e que será encarregada de aconselhar quanto à metodologia a seguir para tais exercícios.

Além disso, deveria ser examinado e tido em conta o impacto das regulamentações dos mercados de produtos e de serviços, tanto as existentes como as novas, nomeadamente na investigação e na inovação. Deste ponto de vista, um objectivo importante é identificar suficientemente cedo os domínios nos quais a legislação em vigor ou a ausência de legislação constituem um obstáculo ao desenvolvimento e à implementação de tecnologias novas e definir, se for o caso, as medidas necessárias para remediar os problemas. Esta abordagem antecipativa para adaptar o quadro regulamentar à aceleração do progresso tecnológico será levada a efeito, nomeadamente, com o conjunto das partes interessadas no quadro das plataformas tecnológicas europeias.

#### 4.1.2. Responsabilidades a assumir por cada um

A competitividade da indústria comunitária diz respeito a todos. Assim, o Conselho e o Parlamento Europeu devem velar no sentido de que as medidas resultantes do processo legislativo não prejudiquem a competitividade, realizando ao mesmo tempo os seus próprios objectivos. A Comissão está pronta para apoiar esta diligência. Poderia ajudar as outras

instituições a avaliar as consequências das alterações propostas, no âmbito do acordo institucional 'Legislar Melhor'. Neste contexto, a formação 'Competitividade' do Conselho, a pedido do Conselho Europeu, anunciou a sua intenção de monitorizar as propostas susceptíveis de influenciar de maneira substancial a competitividade, ainda que não sejam da sua responsabilidade directa.

Por último, as competências e os instrumentos comunitários são limitados em matéria de política industrial. Os Estados-Membros devem também zelar no sentido de que as regras que adoptam não tenham um impacto negativo no enquadramento das empresas (por exemplo, complicando o acesso ao mercado ou retardando o desenvolvimento de novas actividades ou de novas tecnologias) e não criem entraves ou obstáculos injustificados às trocas, contrários ao princípio do reconhecimento mútuo.

#### **4.2. Optimizar as sinergias entre as diferentes políticas**

A competitividade da Europa depende em grande parte da indústria. Mas as instituições comunitárias e os Estados-Membros devem contribuir para a criação de um enquadramento favorável às empresas. A necessidade de uma abordagem integrada das questões de competitividade foi recentemente evocada pela Comissão e pelo Conselho<sup>38</sup>.

A precedente comunicação sobre a política industrial destacou as sinergias possíveis entre as diferentes políticas comunitárias. Um exame atento permitiu identificar iniciativas concretas em volta de cinco dimensões - conhecimento, mercado interno, coesão, desenvolvimento sustentável e dimensão internacional - para melhorar a contribuição das políticas comunitárias para a competitividade industrial.

#### **Caixa 8:**

##### **Aproximar os fundamentos analíticos das políticas comunitárias**

Optimizar as sinergias entre as diferentes políticas da Comunidade para que elas tenham o maior impacto positivo possível na competitividade da indústria implica que essas políticas assentem em fundamentos analíticos coerentes e adequados. Isto permite assegurar uma melhor coerência entre os efeitos respectivos dessas políticas. A fim de aperfeiçoar esses fundamentos, a Comissão efectuou dois exercícios chamados 'análise das análises'.

O primeiro examinou a interacção entre emprego e crescimento. De acordo com os resultados dessa análise, não há incompatibilidade na prossecução simultânea de objectivos de crescimento da produtividade e do emprego, sobretudo a médio prazo. O aumento do nosso nível de vida depende destes dois factores.

A médio prazo, o crescimento económico é, antes de mais, determinado pelo crescimento da produtividade. Esta depende de diversos factores: o investimento em capital e em TIC, o progresso tecnológico, a modernização organizacional, a educação. O crescimento do emprego é determinado a mais longo prazo pelo desempenho dos mercados de trabalho e por factores que afectam a oferta de emprego. Nos últimos anos, foi o crescimento do emprego, mais do que o da produtividade, que mais contribuiu para o crescimento geral. A participação acrescida no mercado do trabalho, a melhoria das qualificações e uma maior flexibilidade contribuíram para um crescimento mais rico em empregos.

<sup>38</sup> "Os desafios-chave da competitividade na Europa - Para uma abordagem integrada", COM(2003) 704 final de 21.11.2003.

Incentivar um forte crescimento da produtividade e do emprego requer reformas específicas. Estas reformas visam aumentar a oferta de emprego e a adaptabilidade dos trabalhadores, melhorar a regulamentação, incentivar o espírito empresarial e a inovação, abrir o mercado interno dos serviços e melhorar a modernização do capital humano e das tecnologias. Ao mesmo tempo, elas devem ser suportadas por um quadro macroeconómico e políticas orçamentais estáveis.

O outro exercício concentrou-se no impacto da política do ambiente sobre as empresas europeias.

De acordo com os resultados deste exercício, a regulamentação no domínio ambiental concentra-se essencialmente na criação e na atribuição (ou reatribuição) de direitos de propriedade, no que diz respeito à utilização e à poluição de recursos ambientais. Forçando os interessados a ter em conta a escassez crescente dos recursos ambientais, pode contribuir para uma melhoria da eficácia da economia. Contudo, ao melhorar potencialmente a eficácia da afectação de recursos, possui implicações significativas em termos de distribuição, criando consequentemente “ganhadores” e “perdedores”.

O resultado final da regulamentação em matéria ambiental em termos de custo é que, para certas empresas ou sectores, a produção se tornará mais cara. Embora seja importante ter uma ideia correcta dos custos para as empresas da regulamentação em matéria ambiental, para estas últimas o que conta, em última instância, são os efeitos desses custos sobre a capacidade de inovação, a rentabilidade, os preços e a dinâmica da procura. Esses efeitos dependem em grande medida (i) do tipo de regulamentação – ou seja, de que forma esta afecta os insumos, o processo de produção ou o produto final; (ii) da forma como as empresas afectadas financiam as tecnologias de redução da poluição; e (iii) das estruturas de mercado (elasticidade da procura, grau de exposição à concorrência internacional, etc.).

Em termos de benefícios, o resultado final da regulamentação ambiental é que certas empresas ou sectores beneficiarão de efeitos positivos em termos de procura e de emprego que não ocorreriam na ausência dessa regulamentação. Deveria também levar a uma redução nos custos dos insumos tanto para as indústrias regulamentadas, ao encorajar uma melhor utilização dos recursos, como para as indústrias que beneficiarão, por fim, de insumos menos poluídos e de custos reduzidos em termos de saúde dos trabalhadores e de saúde pública.

A existência de regras comuns em matéria ambiental a nível da UE garante condições de concorrência equitativas para as empresas que operem no âmbito do mercado interno. As diferenças de rigor das regras em matéria de protecção do ambiente entre países podem justificar-se pelas diferenças em termos de problemas ambientais e de efeitos da poluição. Contudo, as diferentes abordagens a nível nacional, quer no que diz respeito ao objectivo quer aos instrumentos, devem ser examinadas cuidadosamente para garantir que são efectiva e juridicamente compatíveis com o funcionamento do mercado interno.

O carácter transfronteiriço e global de numerosas ameaças ambientais exige acções que ultrapassam as capacidades de um país ou de uma região. As medidas adoptadas exclusivamente a nível da União Europeia para restaurar a camada de ozono ou para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, por exemplo, não são suficientes. Estas questões exigem uma acção global e esforços multilaterais concertados. Daí a necessidade de garantir a participação e uma contribuição equivalente por parte dos principais parceiros comerciais da Europa, quando se considerar a realização de acções.

#### 4.2.1. *Pôr o conhecimento ao serviço das empresas*

A competitividade industrial requer uma melhor exploração do conhecimento; isto passa por acções a nível da investigação, da inovação, da qualificação da mão-de-obra, das TIC, e por uma política de concorrência que tenha em conta essa dimensão.

#### **- Investir na investigação: um plano de acção para a Europa**

Em complemento da criação de um "espaço europeu da investigação" que vise implementar um mercado interno para a investigação e a tecnologia e paliar a fragmentação de que sofre actualmente a investigação europeia, a Europa dotou-se de um plano de acção para aumentar o investimento na investigação e atingir o objectivo fixado pelo Conselho Europeu de Barcelona de fazer passar o investimento total em I&D na Europa para 3% do PIB em 2010, melhorando ao mesmo tempo a qualidade da investigação e a sua adequação às necessidades do mercado<sup>39</sup>. O plano de acção requer a mobilização de numerosas políticas, para além da investigação e da inovação, e a melhoria de todos os instrumentos de apoio público.

Este plano de acção comporta três prioridades principais:

1. Aumentar o financiamento público da investigação a nível dos Estados-Membros e da União, dentro dos limites compatíveis com as orientações orçamentais europeias, e reforçar as relações entre investigação pública e indústria.
2. Aumentar o potencial humano em ciência e tecnologia, melhorando as condições de carreiras e a mobilidade dos investigadores, restabelecendo o gosto dos mais jovens pelas ciências e facilitando a entrada e a estada dos melhores investigadores provenientes dos países terceiros<sup>40</sup>.
3. Melhorar as condições-quadro para oferecer às empresas um enquadramento propício ao investimento na investigação e que as incite a aumentar os seus investimentos na Europa. Novas acções devem ser efectuadas em sectores como a propriedade intelectual, a regulamentação dos mercados, as regras de concorrência, os mercados financeiros e as condições fiscais.

O objectivo deste dispositivo é reforçar a atracção da Europa para o investimento, nomeadamente privado, na investigação e aumentar os financiamentos públicos para 1% do PIB até 2010, no quadro do método aberto de coordenação.

Na sua recente proposta para as perspectivas financeiras 2007-2013, a Comissão mostrou o caminho prevendo mais que duplicar o orçamento da investigação. A UE deveria, assim, concentrar as suas acções num certo número de grandes temas que tocam directamente a competitividade industrial, como as parcerias paneuropeias entre sectores públicos e privados em benefício da investigação tecnológica, das infra-estruturas de investigação, dos recursos humanos, do dinamismo e da produtividade da investigação europeia, da organização de pólos

---

<sup>39</sup> COM(2003) 226 final "Investir na investigação: um plano de acção para a Europa ", 30 de Abril de 2003.

<sup>40</sup> Sobre este ponto, a Comissão acaba de apresentar propostas que visam acelerar e simplificar as condições de obtenção das licenças de estada dos investigadores provenientes de países terceiros (COM(2004) 178 final, 16 de Março de 2004).

de excelência e da coordenação dos programas e das políticas de investigação nacionais e regionais.

Entre as iniciativas previstas pelo plano de acção, merecem uma atenção especial as plataformas tecnológicas. Contribuirão para mobilizar o esforço de investigação e de inovação e para facilitar o aparecimento de “mercados-piloto”<sup>41</sup> na Europa. Definindo agendas de investigação comuns, visam dar um impulso ao potencial tecnológico europeu em tecnologias de ponta, como as nanotecnologias ou o hidrogénio, bem como em proveito dos sectores tradicionais, que enfrentam desafios específicos. A sua contribuição para a melhoria da competitividade pode ser considerável. A investigação sobre os novos materiais ou novos métodos de produção, por exemplo, será um dos domínios de acções a explorar e desenvolver no quadro de uma plataforma tecnológica consagrada ao sector da indústria do têxtil e do vestuário. As plataformas tecnológicas contribuirão para estabelecer relações público-privado eficazes entre a investigação, a indústria, a comunidade financeira e os decisores políticos. A participação de representantes do sector privado permitirá, em especial, assegurar que as plataformas tecnológicas tenham plenamente em conta as necessidades e expectativas do futuro mercado potencial nos domínios considerados.

### **- A política de inovação**

O plano de acção "Inovar para a competitividade da Europa", que a Comissão apresentará durante o Verão de 2004, visará colocar a empresa no cerne da política europeia de inovação.

O plano de acção comportará seis objectivos principais:

1. Incentivar qualquer forma de inovação, seja tecnológica ou não tecnológica (organizacional, etc.), e promover a divulgação da excelência junto de todas as empresas.
2. Estimular a divulgação eficaz dos conhecimentos e das tecnologias entre as empresas. Aqui, os Estados-Membros e as autoridades regionais e locais deveriam desempenhar um papel activo, nomeadamente incentivando as iniciativas em volta dos cachos de empresas (*clusters*).
3. Desenvolver os recursos humanos para a inovação. É necessário investir mais e mais eficazmente na educação e na formação para desenvolver as competências necessárias à inovação. Com base em análises de necessidades de competências, a Comissão, os Estados-Membros e as partes interessadas deveriam promover o reconhecimento das profissões específicas à inovação<sup>42</sup> e incentivar a sua mobilidade, em especial intersectorial e para as PME.
4. Reforçar os meios de investir na inovação. Os instrumentos financeiros comunitários deveriam ser mais orientados neste sentido. O 6.º programa-quadro para a I&D (17,5 mil milhões de euros) e os fundos regionais (195 mil milhões de euros no período 2000-2006) começaram essa orientação. Os próximos programas deveriam reforçar esta tendência.

---

<sup>41</sup> Comunicação da Comissão “Política da inovação: actualizar a abordagem da União no contexto da estratégia de Lisboa”, op. cit., para um exame “dos mercados-piloto”.

<sup>42</sup> Estas profissões são variadas e dizem respeito a diferentes domínios: compreensão de uma patente no quadro da propriedade intelectual, utilização das novas tecnologias, análise dos riscos de financiamento da inovação, vigilância tecnológica e regulamentar, corretagem em tecnologias no âmbito das transferências de tecnologia.

5. Promover um enquadramento regulamentar e administrativo favorável à inovação. A gestão dos direitos de propriedade intelectual deve ser melhorada, nomeadamente reduzindo os custos para as empresas e criando um "serviço de assistência" para a defesa das patentes e dos direitos de propriedade intelectual.

6. Desenvolver um modelo de governo da inovação para a União. Os intervenientes - Estados-Membros, partes interessadas - serão mobilizados, a fim de abrir um diálogo que permita identificar objectivos comuns e criar sinergias. A Comissão tem a intenção de propor aos Estados-Membros objectivos comuns ambiciosos e de convidá-los a adoptar esses objectivos até Março de 2005.

#### **- Uma reflexão sobre o futuro da investigação na indústria transformadora**

Numa óptica mais horizontal, uma agenda estratégica sobre o futuro da investigação na indústria transformadora será apresentada no Outono de 2004 com o objectivo de identificar grandes orientações para a investigação, a fim de contribuir a médio e longo prazo para o aumento da competitividade das empresas transformadoras.

O documento proporá acções no domínio das tecnologias do futuro, bem como nos da educação e da formação, da cooperação internacional e da criação de um enquadramento que estimule a inovação industrial. Constituirá, assim, uma base para a preparação das acções de investigação e de inovação que serão propostas no 7.º programa-quadro de investigação e desenvolvimento (2007-2011).

#### **- Investir no capital humano**

Uma mão-de-obra bem educada, formada e capaz de se adaptar é um elemento-chave da competitividade, da produtividade e do crescimento do emprego. O relatório do Grupo de Trabalho para o Emprego presidido por Wim Kok e o Conselho Europeu da Primavera de 2004 sublinharam que a Europa deve investir mais e de forma mais eficaz no seu capital humano. Para ter êxito, é necessário dividir as responsabilidades e os custos desse investimento suplementar entre as autoridades públicas, as empresas e os próprios indivíduos. Está prevista uma série de acções, a fim de melhorar o capital humano e as competências dos trabalhadores e de reforçar a formação.

De acordo com os objectivos da Estratégia Europeia para o Emprego, as autoridades públicas devem desenvolver políticas ambiciosas para adaptar as competências dos trabalhadores, aumentar os níveis de educação, nomeadamente reduzindo o abandono escolar, e aumentar a participação na formação das pessoas menos qualificadas. Certos sectores da indústria - frequentemente caracterizados por uma forte proporção de PME - investem menos na sua força de trabalho. Não sendo o mercado capaz de fornecer um nível de investimento suficiente, é necessário reforçar os sistemas de partilha dos benefícios e dos custos, a exemplo dos fundos de formação sectoriais ou regionais. Deste ponto de vista, o Fundo Social Europeu e os futuros programas europeus em matéria de formação profissional desempenharão um papel importante de modernização dos sistemas de educação e de formação.

Este esforço de investimento no capital humano é ainda mais urgente no contexto actual de envelhecimento rápido, e, em breve, de diminuição, da população activa, que apresenta um risco crescente de insuficiência e escassez de qualificações. Deste ponto de vista, é necessário igualmente prever melhor as necessidades de competências e adaptar consequentemente a oferta de formação, tanto mais que a indústria regista frequentemente uma escassez de

mão-de-obra qualificada. A Comissão propôs ao Comité do Emprego do Conselho o lançamento dum exercício ambicioso de intercâmbio de experiências sobre este tema, no âmbito da Estratégia para o Emprego. Neste contexto, um nível de saúde pública elevado pode também contribuir para um capital humano de qualidade e produtivo.

Também a Comissão, através das suas iniciativas em matéria de formação profissional, tenciona prever melhor e identificar, em cooperação com as partes interessadas (em especial, os Estados-Membros, através do método aberto de coordenação), a escassez de qualificações, a fim de dar respostas mais adequadas. Assegurará igualmente que a próxima geração de programas comunitários no domínio da educação e da formação profissional esteja em melhores condições de responder à necessidades de natureza tanto horizontal (por exemplo, as formações de engenharia) como sectorial para certos tipos de qualificações. A Comissão propôs, além disso, um quadro único para a transparência das qualificações e das competências (Europass), cujo objectivo é ajudar a comunicação no mercado de trabalho<sup>43</sup>.

A estratégia de Lisboa coloca a tónica na necessidade de investir mais e de maneira mais eficaz na formação, na educação e na formação ao longo de toda a vida, se a União quiser atingir os seus objectivos em matéria de competitividade<sup>44</sup>. Os níveis de financiamento privado na formação profissional contínua, a educação dos adultos e a educação superior continuam a ser ainda extremamente insuficientes.

Aplica-se a estas questões o método aberto de coordenação, que é completado por programas locais, conexões em rede e intercâmbios de boas práticas. Os países que mais redinamizaram os seus sistemas de formação ao longo de toda a vida são os que têm os melhores desempenhos em matéria de produtividade, investigação e inovação.

Foram igualmente os países mais competitivos que criaram ligações entre a indústria e o mundo académico, tecendo redes entre todos os actores, incluindo os que asseguram o financiamento. As estruturas de formação ao longo de toda a vida podem igualmente ajudar os países a atenuar as consequências para os empregados das mutações industriais.

#### **- As TIC ao serviço da competitividade**

O plano de acção 'eEurope 2005' agrupa iniciativas no domínio do desenvolvimento de serviços e de redes, a fim de criar uma abordagem coordenada das políticas comunitárias no domínio das tecnologias da informação e das comunicações. Este plano concentra-se em domínios nos quais as políticas públicas podem fornecer um valor acrescentado. Os principais domínios que influenciam a política industrial são:

a) O cibercomércio, que visa a criação de um enquadramento que estimule a integração das TIC em todos os aspectos do processo de produção e da empresa como um todo. As acções comunitárias neste domínio visam tornar o quadro regulamentar e não regulamentar favorável à utilização do comércio electrónico. Outras iniciativas ajudarão as PME a definir as suas estratégias em matéria de cibercomércio, para otimizar a sua utilização das TIC e ajudá-las a escolher a tecnologia mais adequada, adaptar as suas práticas e implementar as mudanças organizacionais necessárias. Uma atenção especial será reservada às PME do sector transformador.

---

<sup>43</sup> COM(2003) 796.

<sup>44</sup> Relatório intercalar conjunto do Conselho e da Comissão "Educação & formação para 2010", adoptado em 26 de Fevereiro de 2004.

b) As comunicações em banda larga. Os Estados-Membros desenvolverão estratégias nacionais que se concentrarão simultaneamente na oferta e no desenvolvimento da procura, nomeadamente de aplicações avançadas que abram caminho à criação de novos serviços e de novos mercados.

c) A melhoria do quadro regulamentar para a utilização das tecnologias da informação. A interoperabilidade das plataformas tecnológicas permitirá aos utilizadores finais, consumidores e empresas, um acesso protegido aos serviços públicos e comerciais. O quadro regulamentar relativo ao comércio electrónico consolida-se com a transposição das directivas sobre a assinatura electrónica, o comércio em linha e os direitos de autor, bem como a adopção das directivas sobre os contratos públicos, que introduzem as compras em linha para o sector público. Além disso, a adopção do nome de domínio de primeiro nível "eu" poderia instaurar a confiança no que diz respeito ao comércio electrónico na União Europeia.

#### **- A contribuição da política de concorrência para o desenvolvimento e a divulgação da I&D e da inovação**

Em matéria de ajudas à investigação, a revisão do respectivo enquadramento em 2005 permitirá responder à realidade em mudança das actividades de investigação.

A Comissão prevê também adoptar uma comunicação sobre os auxílios estatais e a inovação em 2005. Esta revisão visará melhorar as possibilidades de apoio aos investimentos das PME em projectos inovadores, à contratação de pessoal qualificado, ou aos serviços para a inovação fornecidos por viveiros de empresas e outros organismos intermédios. Além disso, a Comissão elaborará um Vade-mécum ou "guia prático" antes do final de 2004. Este documento reunirá num só texto as possibilidades em matéria de ajudas à inovação, bem como a abordagem em matéria de ajudas aos viveiros de empresas e outros organismos intermédios.

O tratamento das ajudas ao desenvolvimento do capital de risco será reexaminado igualmente em 2005. Entretanto, a aprovação das ajudas de pequeno montante, que não têm um impacto significativo na concorrência, incluindo as ajudas à inovação, será simplificada e flexibilizada.

Por outro lado, acaba de se concluir um reexame do regulamento de isenção para as transferências de tecnologia. Isto visará facilitar ao máximo a divulgação das licenças em matéria tecnológica, concentrando os esforços nos acordos susceptíveis de serem anticoncorrenciais. Assim, este reexame tentará realizar um equilíbrio adequado entre a exploração dos direitos de propriedade intelectual e as preocupações legítimas que daí podem resultar em termos de concorrência.

#### *4.2.2. Melhorar o funcionamento dos mercados*

A concorrência dentro do mercado único é a melhor garantia da competitividade a médio e a longo prazo. A continuação da realização do mercado interno continua a ser uma prioridade e diz respeito tanto aos produtos como aos serviços, a fim de favorecer o melhor possível a interacção entre indústria e serviços. De uma maneira geral, a harmonização comunitária das legislações nacionais existentes ou o seu reconhecimento mútuo efectivo contribuem para a melhoria do funcionamento do mercado interno.

## **- Melhorar a livre circulação dos produtos e serviços**

Cinco iniciativas importantes podem ser mencionadas no plano comunitário:

1. A indústria tem necessidade de serviços de alta qualidade ao melhor preço possível para continuar a ser competitiva. A rápida adopção da recente proposta de directiva no domínio dos serviços criará um verdadeiro mercado interno neste domínio. Incentivando a actividade económica transfronteiriça e dinamizando a concorrência, ela alargaria a escolha, melhoraria a qualidade e faria baixar os preços para os consumidores, bem como para as empresas utilizadoras de serviços.
2. Uma aplicação mais coerente das diferentes directivas relativas à Nova Abordagem permitirá às empresas explorar o melhor possível as margens de flexibilidade que resultam desses instrumentos.
3. Uma reflexão sobre o papel estratégico da normalização europeia enquanto apoio do desenvolvimento das empresas europeias, tanto no plano interno como nos países de vizinhança imediata da UE ou ainda a nível internacional, permitirá melhor utilizar este instrumento.
4. A criação de um mercado integrado de capitais e serviços financeiros é um elemento indispensável na estratégia europeia para a competitividade, nomeadamente para aumentar a competitividade do sector transformador. O principal objectivo estratégico do plano de acção para os serviços financeiros (PASF), lançado em 1999, era permitir aos mercados financeiros paneuropeus realizar todas as potencialidades e reduzir, assim, o custo do capital para o investimento. A conclusão do plano em 2005 continua a ser um objectivo de primeira ordem para a competitividade da indústria europeia.
5. A aplicação do plano de acção sobre o direito das sociedades e o governo das empresas permitirá levar a efeito a integração e a modernização do direito das sociedades e do governo das empresas reclamadas pelas empresas, os mercados e o público.

## **- Promover a competitividade por uma política de concorrência eficaz**

O papel-chave da política de concorrência para o apoio à competitividade industrial será reforçado pela entrada em vigor, em 1 de Maio, dos novos regulamentos nos domínios da defesa da concorrência e do controlo das concentrações. O novo quadro *anti-trust* reduzirá a carga regulamentar, abolindo o sistema de notificação. Isto implica que as empresas ganharão tempo nas suas decisões estratégicas, não tendo já que esperar a autorização dos seus acordos e práticas por parte da Comissão. Permitirá também à Comissão concentrar a aplicação das regras *anti-trust* nos problemas de concorrência mais sérios e mais prejudiciais. A tomada em consideração mais explícita dos ganhos de eficácia resultantes de uma concentração permitirá à Comissão distinguir melhor entre as fusões que diminuem a concorrência e as que não o fazem<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, JO L 24 de 29.1.2004, p. 1; Comunicação da Comissão, JO C 31 de 5.2.2004, p. 5.

Além disso, a revisão das linhas directrizes sobre as ajudas ao salvamento e à reestruturação visa permitir e acelerar as reestruturações, reduzindo ao mesmo tempo as distorções que este tipo de ajudas corre o risco de provocar nos sectores industriais afectados.

### **- Conciliar as restrições energéticas com a competitividade**

Três desafios principais no sector energético terão consequências importantes para a competitividade industrial. Primeiro, a segurança de abastecimento energético continuará a ser indispensável, e a Comissão continuará a lançar iniciativas que visem assegurá-la. Além disso, a abertura dos mercados da electricidade e do gás a qualquer utilizador comercial até 1 de Julho de 2004 beneficiará toda a indústria, incluindo as PME. Por último, o aumento do preço da electricidade é susceptível de ter efeitos na competitividade. A UE comprometeu-se a cumprir as obrigações assumidas em Quioto, de uma forma que permita minimizar os custos de adaptação. A Comissão fará um relatório sobre esta questão para clarificar qual será o impacto da integração dos custos ambientais nos preços energéticos. Outros factores, como a liberalização dos mercados energéticos ou as flutuações dos preços do petróleo, serão tidos igualmente em conta.

### **- Suprimir certos obstáculos fiscais à realização do mercado interno**

As empresas da UE têm de operar numa zona económica única onde se aplicam todos os diferentes sistemas de tributação nacionais das sociedades. Daí resultam perdas de eficácia no plano económico, custos específicos de adaptação e uma falta de transparência.

Para aligeirar o peso das formalidades fiscais que pesam sobre as PME que têm actividades transfronteiriças na União Europeia e libertar economias e ganhos de eficácia importantes, pretende-se propor uma primeira medida a título experimental e opcional. Ela consiste num sistema de tributação das sociedades segundo as regras do Estado de residência, e não segundo as regras dos diferentes códigos fiscais dos Estados-Membros onde as PME efectuam operações. Por conseguinte, os Estados-Membros que participassem neste projecto-piloto comprometer-se-iam ao reconhecimento mútuo dos diferentes métodos de cálculo dos lucros passíveis de imposto.

No que se refere à definição de uma base comum consolidada de tributação para as empresas que realizam operações na União Europeia, poderia ser encarada a possibilidade de aplicar as regras do Tratado relativas às cooperações reforçadas, se se verificar que não é possível nenhum progresso para o conjunto dos países da União.

Além disso, está prevista uma simplificação das obrigações do IVA para 2004. Ela deveria, nomeadamente, comportar um sistema de balcão único. Tal sistema deveria basear-se nas experiências adquiridas no âmbito do balcão único europeu em matéria de IVA devido pelos vendedores em linha de países terceiros. Esse sistema reduzirá consideravelmente o peso administrativo do IVA, pois permitirá às empresas dirigirem-se a uma única administração fiscal, na sua própria língua, e cumprirem uma única série de obrigações.

Por último, para incentivar a divulgação das melhores práticas no domínio da fiscalidade, a Comissão avaliará também a oportunidade de utilizar o método aberto de coordenação.

#### 4.2.3. *Pôr as políticas de coesão ao serviço das mutações industriais e estruturais*

##### **- Acompanhar o processo de mutações industriais e apoiar os sistemas regionais de inovação**

A política de coesão deveria não só acompanhar as mutações industriais, mas igualmente ter uma abordagem antecipativa, incitando as regiões a reforçar a sua competitividade e desenvolver a sua capacidade inovadora.

A Comissão reconheceu estes objectivos no seu terceiro relatório sobre a coesão económica e social para o período de programação 2007-2013, que colocou uma tónica particular na inovação nas empresas, incentivando nomeadamente relações mais estreitas entre institutos de investigação e a indústria. Favorecer o acesso às TIC e incentivar a sua utilização será outra prioridade. Melhorar o acesso ao financiamento e ao conhecimento permitirá promover o espírito de empresa. Isto passa pela criação de novas empresas procedentes das universidades (*spin-offs*), pela melhoria da interface entre a indústria e centros de investigação ou pela promoção do desenvolvimento de viveiros de empresas. Através destes elementos, a política de coesão utilizará o potencial dos *clusters* industriais como um meio para melhorar a competitividade das regiões.

Um apoio às regiões menos desenvolvidas - tanto nos novos Estados-Membros como nos Estados-Membros actuais - é a primeira prioridade da política de coesão. Nestas regiões, o apoio directo à indústria será acompanhado pela melhoria das condições gerais em que operam as empresas, bem como pela extensão e pela modernização das infra-estruturas de transporte, de telecomunicações e de energia. Foi igualmente proposta a criação de um "Fundo de ajustamento". Poderia receber até 1.000 milhões de euros por ano, o que ofereceria a possibilidade de acompanhar reestruturações económicas em regiões ou sectores específicos, particularmente expostos à concorrência internacional ou a outros choques assimétricos.

##### **- Pôr a Estratégia Europeia de Emprego ao serviço da competitividade**

A Estratégia Europeia para o Emprego, que faz parte integrante da Estratégia de Lisboa, coloca a tónica em prioridades que sirvam directamente a competitividade da indústria europeia, como o desenvolvimento do capital humano e a formação ao longo de toda a vida, a criação de empregos e o espírito de empresa e a promoção da adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas às mutações económicas. Estas prioridades são apoiadas pelo Fundo Social Europeu, que contribui para o desenvolvimento de uma economia do conhecimento duradouramente competitiva, graças ao investimento na formação, na educação, nas medidas activas do mercado de trabalho e nas medidas que favoreçam a inclusão social.

##### **- Desenvolver as redes transeuropeias e os grandes projectos europeus**

Os investimentos nas redes europeias são primordiais para garantir uma melhor acessibilidade e reduzir o congestionamento, cujo custo poderia, segundo certas estimativas, representar até 2% do PIB da UE. A acessibilidade é citada pelas empresas entre os critérios decisivos nas suas decisões de implantação. A promoção de grandes projectos no quadro das redes transeuropeias é, de resto, um elemento central da iniciativa de crescimento lançada o ano passado, que inclui, em particular, oito projectos importantes nos domínios da I&D, da inovação e das redes de banda larga.

O desafio para a realização destes projectos não é apenas identificar os melhores projectos, mas também financiá-los<sup>46</sup>. Devem ser exploradas novas vias, como a tarifação, os financiamentos públicos-privados ou eventuais empréstimos europeus, embora a prazo estes projectos devam ser financiados pelos utilizadores.

Neste domínio estão em curso ou previstas várias iniciativas:

- A implementação da rede transeuropeia através da adopção de novas orientações (revisão em curso da Decisão 1692/96/CE), a proposta de novas regras para a concessão de ajudas financeiras para o período 2007-2013 e a criação eventual de uma agência de gestão.
- Os grandes projectos tecnológicos criam, além disso, mercados para a indústria europeia e um potencial de exportação de tecnologia; os “projectos prioritários” da rede transeuropeia gerarão, por exemplo, só por si, um mercado de 30 mil milhões de euros para o material circulante e a sinalização ferroviária dos comboios de grande velocidade. Sob este ponto de vista, a liberalização do sector dos transportes ferroviários terá também um efeito de arrastamento.
- A implantação do projecto Galileo pela adjudicação em 2004 da concessão para o seu desenvolvimento e a sua exploração, e o lançamento em 2005 de uma iniciativa para um programa industrial visando desenvolver e instaurar até 2015 um sistema integrado de controlo aéreo.
- A reforma da tarifação do uso das infra-estruturas pelos veículos pesados, no âmbito da revisão em curso da directiva “Eurovinheta” permitirá, além disso, uma maior transparência na utilização das receitas de taxas a favor do sector dos transportes, do que a indústria beneficiará enquanto utente.

#### 4.2.4. *Conciliar melhor desenvolvimento sustentável e competitividade*

##### **- Criar as condições para o desenvolvimento de uma produção duradoura**

A produção duradoura é uma condição necessária para que o crescimento económico e a produção deixem de implicar uma degradação ambiental. Corresponde à noção de 'produzir mais com menos', a nível da economia em geral, mas igualmente dos sectores ou mesmo de cada empresa. Para responder a este desafio, são necessários hábitos de produção e meios mais 'ecoeficazes' (tanto em termos económicos como ecológicos). A produção duradoura constitui também um mercado para os fornecedores de equipamento e de tecnologia ou os prestadores de serviços, num domínio onde certas empresas comunitárias estão entre os líderes mundiais.

A Comissão proporá, no decurso de 2004, um quadro político que visa promover a produção duradoura ao nível da empresa. O seu objectivo será criar as condições para que o maior número possível de empresas tenha um interesse económico em melhorar os seus desempenhos ambientais e integre esta dimensão na sua gestão e na sua estratégia de

---

<sup>46</sup> Só a rede transeuropeia de transporte deverá custar 600 mil milhões de euros até 2020, dos quais 230 mil milhões de euros para projectos prioritários declarados de interesse europeu pelo Conselho e o Parlamento.

desenvolvimento. Propor-se-á, nomeadamente, o reforço da parceria entre as autoridades públicas e o sector privado com um duplo objectivo: integrar melhor as empresas na preparação de medidas ambientais relativas ao sistema produtivo e favorecer o seu empenhamento na aplicação destas medidas.

#### **- Favorecer as energias e tecnologias "limpas"**

O desenvolvimento das tecnologias "limpas" e das novas energias renováveis deve ser dinamizado. Ora, a abordagem tradicional neste domínio concentra-se no apoio através de co-financiamentos de projectos de investigação. Esta abordagem acompanha pouco a procura real da indústria, por ser demasiado focalizada na investigação fundamental. Para obviar a este problema, ela deve ser completada por instrumentos que favoreçam mais a cooperação dos sectores público e privado, criando estruturas comuns que se consagrariam a projectos definidos e geridos conjuntamente. É a abordagem escolhida no plano de acção para as tecnologias ambientais (ETAP), aplicada, nomeadamente, nas plataformas tecnológicas (ver acima). São hoje numerosas as aplicações a explorar nas quais a Europa pode beneficiar de conhecimentos especializados ou desenvolvê-los rapidamente (aerodínamos, tecnologias da eficácia energética ou combustíveis de substituição, como o hidrogénio, tratamento da água, gestão dos resíduos, etc.).

Por outro lado, no desenvolvimento das tecnologias "limpas", as compras públicas poderiam desempenhar um papel muito importante, permitindo apoiar novos mercados.

#### **- Incentivar o diálogo social, nomeadamente sobre questões sectoriais**

O diálogo social é um instrumento precioso para a consulta e a negociação dos parceiros sociais, que contribui para equilibrar melhor os pilares económico e social do desenvolvimento sustentável. Os parceiros sociais comprometeram-se a abordar questões directamente relacionadas com a estratégia de Lisboa.

Em 2002, adoptaram um quadro para acções para a formação ao longo de toda a vida, bem como orientações para prever e gerir mudanças tornadas necessárias pelas reestruturações de empresas.

Além disso, o diálogo social interprofissional pode ser completado por um diálogo social a nível sectorial, que pode contribuir para a criação de empregos e para o processo de mutações industriais.

Uma outra contribuição para o acompanhamento das mutações da economia europeia poderia vir das actividades do 'Observatório Europeu da Mudança' (EMCC), especializado no intercâmbio de práticas, informações e ideias sobre a previsão e a gestão da mudança.

#### *4.2.5. Favorecer o desenvolvimento internacional das empresas comunitárias*

#### **- Facilitar o acesso aos mercados fora da União Europeia**

Uma indústria europeia competitiva deve poder aceder nas mesmas condições que os seus concorrentes aos mercados dos países terceiros. A União deve, por conseguinte, continuar a velar pelo desenvolvimento da abertura efectiva dos mercados dos países terceiros, de acordo com os compromissos subscritos pelos nossos parceiros, nomeadamente no âmbito da OMC.

A Comunidade leva a efeito uma estratégia de acesso aos mercados que visa reduzir e eliminar as barreiras que entravam as exportações europeias de bens e serviços para países terceiros. Impõe-se uma vigilância particular, nomeadamente em relação a países emergentes, cujos êxitos nos mercados da União Europeia devem ter uma contrapartida no respeito das disciplinas que aceitaram.

No plano pautal, os ciclos precedentes de negociações multilaterais, se permitiram reduzir substancialmente os obstáculos ao acesso aos mercados, conduziram, contudo, a estruturas pautais muito heterogéneas, havendo, por exemplo, diferenças consideráveis em matéria de picos pautais, de progressividade dos direitos, de percentagem das consolidações e de diferença entre taxas consolidadas e taxas aplicadas. A questão principal das negociações multilaterais sobre o acesso ao mercado dos produtos é comprimir da forma mais homogénea o nível actual dos direitos aduaneiros aplicados pelos membros da OMC e aplicar um limite máximo aos picos pautais.

A melhoria das condições de acesso ao mercado dos exportadores europeus passa igualmente pela integração de novos membros na OMC, assim como, se for caso disso, pela conclusão de acordos comerciais bilaterais (prosseguem, assim, negociações com os países do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG) e o Mercosul).

A diminuição progressiva das barreiras pautais, pelo menos nos países desenvolvidos, exige que se preste uma atenção acrescida às barreiras não pautais, cuja multiplicação pode esvaziar da sua substância as concessões pautais. O reforço da cooperação regulamentar com certos países terceiros que constituem mercados importantes para a UE (Estados Unidos, América Latina, China, Japão, Canadá, etc.) constitui um complemento de acções lançadas no âmbito multilateral e pode paliar a ausência de acordos comerciais bilaterais.

Em termos de redução destas barreiras, a cooperação dos organismos europeus de normalização (CEN/CENELEC/ETSI) com as organizações internacionais de normalização (ISO/CEI/ITU) conduz a normas internacionais susceptíveis de facilitar o acesso aos diferentes mercados, desde que essas normas sejam utilizadas igualmente pelos nossos parceiros comerciais. A Comunidade deverá exprimir-se a uma só voz nas organizações internacionais dos transportes (OMI, OACI, OTIF), a fim de garantir um mercado equitativo para os operadores e os construtores de veículos e do equipamento. Este problema de um mercado equitativo é particularmente sensível na indústria de construção naval.

Do mesmo modo, no âmbito das negociações da Agenda de Doha para o Desenvolvimento, a UE defende uma maior proporcionalidade entre as despesas causadas e os objectivos legítimos visados pelas barreiras não pautais (saúde pública, protecção do ambiente, controlos fiscais, etc.). As medidas de simplificação aduaneira (simplificação das formalidades e controlos aduaneiros com o objectivo de diminuir as despesas administrativas desproporcionadas para os operadores, em especial as PME) contribuem igualmente para a abertura dos mercados. A utilização de técnicas modernas, nomeadamente as tecnologias de informação, permitirá chegar a um quadro simplificado e sem suporte em papel para as empresas e a alfândega, bem como para outras agências que intervêm no controlo das trocas internacionais. Além disso, o desenvolvimento de uma certificação da fiabilidade das empresas e dos transportadores coordenada com os nossos principais parceiros comerciais contribuirá para aligeirar os controlos de segurança nas trocas.

Por último, é indispensável uma protecção adequada dos direitos de propriedade intelectual. A Comunidade está, por conseguinte, atenta ao respeito dos direitos da propriedade intelectual, tanto a nível internacional no âmbito do acordo sobre os direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio (ADPIC) e das convenções internacionais pertinentes, como no plano doméstico em matéria de luta contra a pirataria e a contrafacção.

**- Assegurar o respeito das regras internacionais do comércio (*antidumping*, anti-subsvenções, salvaguarda)**

Para além das acções mencionadas na secção precedente, a política comercial da Comunidade vela também no sentido de prevenir a criação de novas barreiras contra os exportadores europeus. Isso traduz-se, por exemplo, por um acompanhamento atento da utilização dos instrumentos de defesa comerciais (*antidumping*, anti-subsvenções, salvaguarda) pelos nossos parceiros comerciais, a fim de evitar que haja medidas levadas a efeito de forma ilícita.

Em sentido oposto, a UE aplica os seus próprios instrumentos de defesa comercial para assegurar que as importações provenientes dos países terceiros respeitam as regras internacionais. Embora sem efeito directo para a competitividade das empresas, eles contribuem para isso indirectamente através de um efeito de alavanca e pela criação de um clima estável e previsível para o investimento. Este efeito positivo será estendido aos novos Estados-Membros após o alargamento.

**- Estender as regras do mercado único e as normas da UE aos países vizinhos**

A União deve desenvolver os seus esforços para estender o modelo do mercado interno e as suas disciplinas aos países vizinhos, a fim de assegurar uma concorrência baseada nas mesmas regras. Esta extensão está em curso casos para os países candidatos (Roménia, Bulgária, Turquia) e para os países dos Balcãs ocidentais que irão aderir à UE. A nova política de vizinhança<sup>47</sup> propõe aos países da região mediterrânica e da Europa de Leste a aproximação das legislações, nomeadamente no domínio dos produtos industriais. Foi já adoptado pelos Ministros do comércio da UE e dos países mediterrânicos um plano de acção sobre a livre circulação dos produtos industriais. Baseia-se na adopção da legislação e das normas europeias pelos parceiros mediterrânicos, de maneira a facilitar as trocas entre as duas regiões. Um dos meios desta acção é a conclusão de acordos sobre a avaliação da conformidade e a aceitação dos produtos, permitindo o livre acesso destes últimos aos mercados respectivos. Será proposta a negociação de acordos similares aos países da Europa Oriental com estatuto de parceiros no quadro da política europeia de vizinhança, nomeadamente à Ucrânia e à Moldávia.

**- Desenvolver a dimensão internacional da política do ambiente**

Em matéria de ambiente, a União tem um papel importante a desempenhar nos debates internacionais. Os compromissos internacionais podem gerar custos para as empresas comunitárias, nomeadamente, se as empresas dos nossos principais concorrentes não estiverem sujeitas aos mesmos compromissos ou se não os respeitarem. Isto pode ser particularmente preocupante, no caso de empresas de países que registam uma industrialização rápida (como a China, a Índia, o Brasil ou a Argentina), sem falar das reticências dos EUA para subscrever esses compromissos. A Comissão tenciona definir

---

<sup>47</sup> Comunicação da Comissão - Europa alargada e os países vizinhos - um novo enquadramento para as relações com os nossos vizinhos orientais e meridionais - COM(2003) 104 final, de 11.3.2003.

princípios para assegurar um equilíbrio adequado entre os três pilares do desenvolvimento sustentável aquando da negociação de acordos ambientais multilaterais. Isso permitirá, nomeadamente, integrar plenamente as considerações de competitividade ou da relação custo-eficácia nos mandatos de negociação dados à Comissão e assegurar a compatibilidade dos compromissos internacionais da União com a sua legislação interna.

\*

O exame detalhado das políticas comunitárias permitiu identificar várias complementaridades. Tendo em conta estes contributos, a Comissão propõe-se aprofundar estes ensinamentos no âmbito de comunicações específicas, analisando o impacto de diferentes políticas comunitárias na competitividade da indústria europeia e os meios para melhorar esse impacto.

#### **4.3. Uma aplicação da política industrial diferenciada conforme os sectores**

A comunicação sobre a política industrial de 2002 tinha sublinhado a necessidade de ter em conta as características e especificidades dos sectores na aplicação das medidas de carácter horizontal. As condições-quadro são parcialmente diferentes de um sector para outro, requerendo, assim, respostas matizadas.

Em certos sectores, é o enquadramento regulamentar que é crucial, seja para permitir a inovação, como no sector farmacêutico, seja devido a preocupações ligadas ao desenvolvimento sustentável, como nos sectores do automóvel ou da química. Em contrapartida, noutros sectores, como o têxtil ou a construção naval, é a dimensão internacional que é determinante, seja devido à concorrência - nem sempre leal - de países emergentes, seja devido a dificuldades para aceder aos mercados protegidos de países terceiros. Por último, num sector como o das indústrias da defesa, é sobretudo a ausência de um verdadeiro mercado interno que constitui um problema importante. Estes exemplos ilustram a diversidade dos sectores transformadores e a necessidade de reflectir essa diversidade assegurando a melhor interacção possível entre as políticas.

O desenvolvimento pela Comissão de actividades em matéria sectorial não corresponde a um regresso às políticas intervencionistas do passado, antes se apoia, pelo contrário, na adaptação de acções de natureza essencialmente horizontal às necessidades específicas identificadas a nível sectorial, com base na metodologia atrás descrita. Os trabalhos previstos para os próximos anos permitirão desenvolvê-la, a fim de identificar, antecipar, na medida do possível, e acompanhar as mutações industriais em ligação estreita com as diferentes partes interessadas.

#### ***Prosseguir os trabalhos já lançados***

Os trabalhos do G10 levaram a várias recomendações relativas à competitividade do sector farmacêutico: determinar uma série de indicadores de desempenho que permitam fazer comparações e uma avaliação comparativa, melhorar a regulamentação e o acesso aos medicamentos inovadores, promover a inovação e melhorar a base científica. O desafio é encontrar um equilíbrio entre as preocupações ligadas à saúde e o necessário incentivo à inovação. Serão prosseguidas as actividades já em curso nos sectores dos produtos farmacêuticos, com base nos trabalhos do G10. Do mesmo modo, o grupo Leadership 2015 tinha estabelecido várias prioridades no domínio das indústrias marítimas: reforçar a I&D e a inovação, estabelecer um quadro de regras de jogo leal a nível mundial (*level playing field*), desenvolver esquemas de financiamento e de garantias; assegurar a protecção dos direitos de

propriedade intelectual; permitir o acesso a uma mão-de-obra qualificada. A aplicação destas prioridades será objecto de um acompanhamento específico. Trata-se, em ambos os casos, de levar a efeito orientações propostas pela Comissão e avalizadas pelo Conselho com base em recomendações dos Grupos de Alto Nível.

A Comissão prosseguirá igualmente os seus trabalhos com base nas orientações adoptadas no âmbito da estratégia para as ciências da vida e as biotecnologias.

No sector do têxtil e do vestuário, a comunicação de 2003 tinha identificado claramente os desafios-chave do sector - inovação, I&D, formação, cooperação com a China em matéria de política industrial. O Grupo sectorial de alto nível criado pela Comissão prosseguirá esta análise e formulará recomendações aos responsáveis políticos europeus e nacionais sobre as questões essenciais para o sector. A Comissão fará um relatório sobre este processo em Julho de 2004. Por último, no que diz respeito ao sector dos serviços ligados às empresas, foi recentemente criado um fórum europeu. Deverá aprofundar a análise da interacção entre o sector transformador e os serviços ligados às empresas, a fim de identificar as tendências que fazem dos serviços uma fonte crescente de valor acrescentado para o sector transformador.

### *As próximas iniciativas*

A Comissão assegurará, antes de tudo, um acompanhamento da situação competitiva dos principais sectores industriais e da evolução dos processos de mutação. Tal deverá permitir, em particular, detectar todas as degradações bruscas na situação de um sector, a fim de poder fornecer uma resposta rápida.

Além disso, continuará a examinar todos os anos a competitividade de alguns sectores e adoptará, caso pertinente, as iniciativas necessárias. Na sua escolha dos sectores a examinar, a Comissão esforçar-se-á no sentido de reflectir a diversidade dos desafios competitivos que esses sectores têm de enfrentar: factores de ordem regulamentar, contexto internacional, importância da dimensão da inovação, tecnológica ou não, ou, por último, não conclusão do mercado interno.

Para o período de 2004 a 2005, estão previstas, por exemplo, as iniciativas seguintes:

- Uma iniciativa consagrada ao sector da construção mecânica, que desempenha um papel crucial para toda a economia, na sua qualidade de fornecedor de bens de produção a todos os ramos industriais.
- Uma análise do sector das indústrias ambientais, com vista à eventual adopção de medidas. A referida análise abrangerá a respectiva competitividade internacional, o seu potencial de crescimento (incluindo nos novos Estados-Membros) e os obstáculos ao seu desenvolvimento.
- No sector do automóvel, foi já anunciada a criação de um grupo de alto nível. Serão abordados diferentes temas-chave: a inovação, a formação, a segurança, o ambiente. Será dada atenção particular ao impacto da acumulação de legislações sobre a competitividade do sector.
- Por último, a Comissão debruçar-se-á sobre o sector dos metais não-ferrosos, confrontado sobretudo com dificuldades de acesso aos materiais de recuperação, e sobre o sector das tecnologias da informação.

## 5. CONCLUSÃO: AGIR PARA UMA INDÚSTRIA EUROPEIA COMPETITIVA

A União Europeia confronta-se com um processo de mutações estruturais que intervêm em diversos níveis:

- **A nível macroeconómico.** O processo de reafecção dos recursos da indústria transformadora para os serviços prossegue e não deve ser confundido com um processo de desindustrialização. Este processo não implica de modo algum um declínio da actividade transformadora, antes traduz modificações de natureza estrutural (natureza da procura, mudanças organizacionais, etc.). Neste contexto, o crescimento da produtividade do trabalho na indústria é uma condição da manutenção de uma base industrial forte na União Europeia;
- **A nível do sector transformador.** A concorrência internacional, seja devido aos países industrializados (Estados Unidos, Japão) ou aos países emergentes (China, Índia), implica a necessidade de prosseguir as mutações em direcção a sectores com mais forte conteúdo tecnológico. Só esse posicionamento permitirá à indústria europeia adaptar-se a estes desafios.
- **Dentro dos próprios sectores.** A concorrência dos países emergentes nos sectores com forte intensidade da mão-de-obra implica que as empresas destes sectores expostos (têxtil, sapatos, couro, etc.) inovem continuamente e se posicionem em actividades ou produtos com forte conteúdo de conhecimento. Tal estratégia é a única capaz de limitar o risco de desindustrialização em sectores particularmente sensíveis a este tipo de concorrência.

Estas mutações são necessárias. Seria ilusório pretender opor-se-lhes: manter as posições inalteradas apenas teria como efeito, a prazo, tornar mais dolorosos os inevitáveis ajustamentos. Por conseguinte, é preciso identificar e antecipar essas mutações e acompanhá-las quando tal parecer necessário.

As diferentes medidas e iniciativas concretas propostas pela presente comunicação têm todas por objectivo contribuir para isso:

- O **aperfeiçoamento do quadro regulamentar** tem por objectivo limitar as obrigações que pesam sobre as empresas àquilo que é necessário para a realização dos objectivos visados pela regulamentação. Esta deve, em particular, realizar um equilíbrio entre os objectivos visados e a manutenção da competitividade industrial. Deve ser substituída ou completada por abordagens não regulamentares sempre que tal pareça adequado. Ao mesmo tempo, as regras devem ser suficientemente claras, estáveis e previsíveis para garantir uma segurança jurídica indispensável, que é parte integrante de um enquadramento propício ao desenvolvimento dos negócios;
- Uma **exploração mais eficaz das sinergias entre as diferentes políticas comunitárias** permitirá melhorar o impacto destas últimas na competitividade da indústria, nomeadamente na dupla perspectiva do desenvolvimento de uma economia do conhecimento e do reforço da coesão da União alargada. Estes dois objectivos são, de resto, inseparáveis: só um reforço da coesão da União assegurará que a indispensável transição para a economia do conhecimento não seja apanágio das empresas das regiões ou dos sectores mais avançados;
- Por último, a **procura da melhor combinação de políticas a nível sectorial** permitirá verificar concretamente que o dispositivo de política industrial da União Europeia atinge efectivamente os seus objectivos em termos de reforço da competitividade industrial. Se for caso disso, conduzirá a propostas de melhorias.

A União Europeia está em vésperas do alargamento mais ambicioso da sua história. Ora, os novos Estados-Membros, tendo em conta a sua história, enfrentarão, mais do que os outros, desafios importantes para completar com êxito este processo de mutações estruturais - isto apesar dos importantes progressos realizados durante a última década. As prioridades propostas, que visam agir aos diferentes níveis que condicionam a competitividade da indústria, são de uma pertinência muito particular no caso dos novos Estados-Membros: a contenção em termos de regulamentação permitirá que a sua competitividade ainda frágil não seja prematuramente corroída; a tónica na divulgação do conhecimento e na coesão permitir-lhes-á criar vantagens comparativas duradouras, para além das vantagens transitórias ligadas ao baixo custo da mão-de-obra; e a abordagem sectorial da competitividade permitirá dar uma resposta orientada aos problemas de mutações industriais que se colocam com uma acuidade particular nestes Estados. Assim, os desafios colocados pelo alargamento à política industrial da União poderão ser resolvidos com êxito e as oportunidades que ele oferece plenamente aproveitadas.

Uma política industrial assim adaptada contribuirá para pôr a indústria da União alargada, incluindo os seus novos Estados-Membros, em condições de dar uma contribuição essencial para a realização dos objectivos fixados no Conselho Europeu de Lisboa.

## ANEXO

### Elementos estatísticos

**Quadro 1 : Desindustrialização : baixa do emprego na indústria – 1955-1998**

	Ano do pico	% na indústria ano de pico	% na indústria em 1988	Redução em % do ano do pico a 1998
Reino Unido	1955	47,9	26,6	44,5
Bélgica	1957	47,0	26,1	44,5
Suécia	1965	42,8	25,7	40,0
Países Baixos	1965	41,1	22,2	46,0
RFA	1970	49,3	35,0	29,0
Dinamarca	1970	37,8	26,8	29,1
Itália	1971	39,7	31,9	19,6
França	1973	39,5	25,2	36,2
Áustria	1973	42,8	30,4	29,0
Irlanda	1974	32,6	28,3	13,2
Finlândia	1975	36,1	27,7	23,3
Espanha	1975	38,4	30,4	20,8
Grécia	1980	30,2	22,9	24,2
Portugal	1982	37,5	36,4	2,9
Estados Unidos	1966	36,0	23,6	34,4
Japão	1973	37,2	32,0	14,0

Fonte : Feinstein C., *Structural Changes in the developed countries during the XX century*. Oxford Review of Economic Policy, vol 15, n° 4. 1999. Dados da OCDE.

**Quadro 2 : Crescimento anual da produtividade do trabalho\*, UE e Estados Unidos**

%	UE-15			Estados Unidos		
	1979-90	1990-95	1995-01	1979-90	1990-95	1995-01
Economia - Total	2,2	2,3	1,7	1,4	1,1	2,3
Agricultura	5,2	4,8	3,3	6,4	1,7	9,1
Indústrias extractivas	2,9	13,1	3,5	4,4	5,1	-0,2
Sector transformador	3,4	3,5	2,3	3,4	3,6	3,8
Electricidade, gás, água	2,7	3,6	5,7	1,1	1,8	0,1
Construção	1,6	0,8	0,7	-0,8	0,4	-0,3
Distribuição	1,3	1,9	1	1,8	1,5	5,1
Transporte	2,8	3,8	2,3	3,9	2,2	2,6
Comunicações	5,2	6,2	8,9	1,4	2,4	6,9
Serviços Financeiros	2,2	1	2,8	-0,7	1,7	5,2
Serviços para empresas	0,7	0,7	0,3	0,1	0	
Serviços sociais e pessoais	-0,3	0,4	0,3	1,2	0,9	-0,4
Administração pública, educação, saúde	0,6	1,1	0,8	-0,4	-0,8	-0,6

Fonte : M. O'Mahony, B. Van Ark (2003). \* produtividade do trabalho por horas trabalhadas.

**Quadro 3 : Indicadores de desempenhos sectoriais. 1979-2001**

	Crescimento - VA, emprego e produtividade do trabalho (TCAM. 1979-2001)			Parte no sector transformador (em % do VA, a preços de 1995)		Balança comercial da UE15 (em mil milhões de euros)	
	VA (a preços de 1995)	Emprego	Produtividade do trabalho*	1979	2001	1989	2001
Componentes electrónicos	8,5	-0,1	8,6	0,2	1,0	nd	nd
Materiais de telecomunicações	7,3	-1,2	8,6	0,4	1,6	nd	nd
Máquinas de escritório	7,4	-0,6	8,0	0,3	1,2	- 16,3	- 33,5
Receptores de rádio e de televisão	3,9	-2,3	6,3	0,3	0,6	- 11,9	- 17,7
Produtos químicos	3,4	-1,3	4,7	4,7	7,5	14,0	53,5
Outros instrumentos	2,5	-1,8	4,4	0,4	0,5	nd	nd
Metalurgia	0,7	-3,1	3,7	2,9	2,6	- 5,1	- 15,6
Outras máquinas e equipamentos n.e.	2,5	-0,7	3,2	2,4	3,2	3,5	4,6
Papel e cartão	2,0	-1,0	3,0	1,8	2,1	0,8	5,3
Construção aeronáutica e espacial	2,1	-0,6	2,7	0,9	1,1	nd	nd
Instrumentos científicos	2,4	-0,2	2,6	1,1	1,4	- 1,6	0,8
Produtos minerais não metálicos	1,1	-1,3	2,3	3,6	3,4	5,4	7,6
Veículos automóveis	1,6	-0,7	2,3	4,5	4,8	16,7	43,3
Madeira e artigos em madeira e em cortiça	1,1	-1,0	2,1	1,7	1,6	- 4,4	- 4,8
Fios isolados	1,1	-1,0	2,1	0,3	0,3	nd	nd
Borracha e plásticos	2,4	0,6	1,8	2,7	3,5	2,5	4,4
Alimentação, bebidas e tabaco	1,1	-0,6	1,7	7,1	6,9	2,3	7,0
Edição e tipografia	1,6	-0,1	1,7	3,7	4,0	1,7	3,1
Engenharia mecânica	0,6	-1,1	1,7	7,7	6,7	nd	nd
Trabalho de metais	0,8	-0,8	1,6	6,7	6,1	5,4	6,9
Mobiliário, outras indústrias transformadoras, reciclagem	0,4	-0,7	1,1	3,2	2,7	2,0	- 6,2

\* por horas trabalhadas.

Fonte : M. O'Mahony et B. van Ark (2003) ; Eurostat. Citado em COM(2003) 704 final, 21.11.2003.

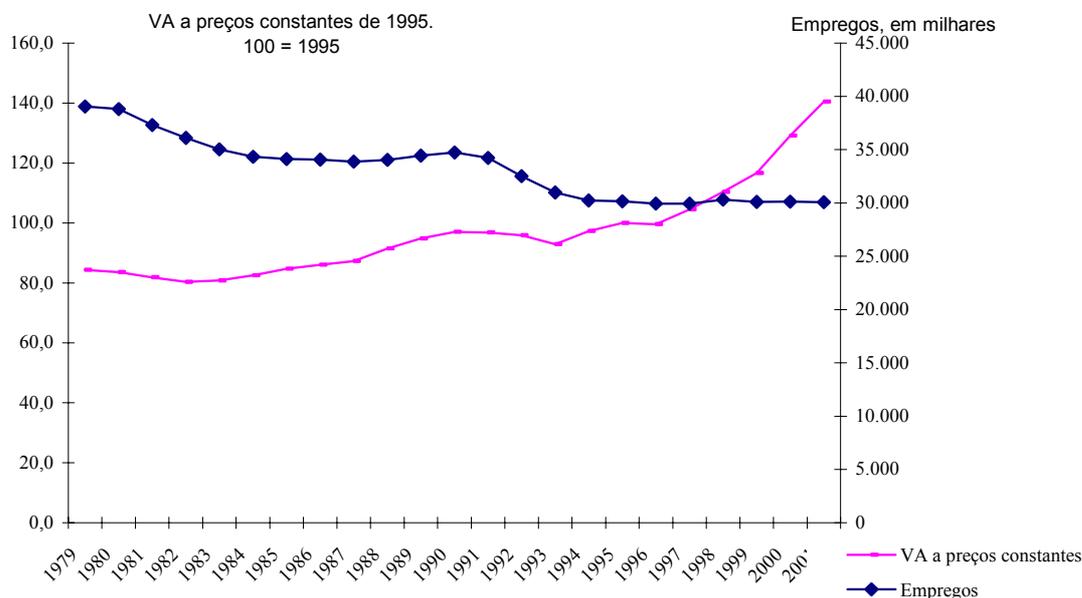
**Quadro 4: Indicadores de desempenhos sectoriais. 1979-2001.**

	Crescimento - VA, emprego e produtividade do trabalho (TCAM. 1979-2001)			Parte no sector transformador (em % do VA, a preços de 1995)		Balança comercial da UE15 (em mil milhões de euros)	
	VA (a preços de 1995)	Emprego	Produtividade do trabalho*	1979	2001	1989	2001
Vestuário	-0,2	-3,4	3,2	2,2	1,6	-9,1	-29,1
Construção naval	-0,2	-3,4	3,2	2,2	1,6	Na	na
Indústria têxtil	-0,8	-3,2	2,3	3,7	2,3	-0,2	-0,8
Couro-calçado	-1,1	-3,3	2,2	1,4	0,9	0,9	-3
Refinação, coquefação, indústria nuclear	-3,6	-2	-1,7	2,8	0,9	-7,5	-6,7

\* por horas trabalhadas.

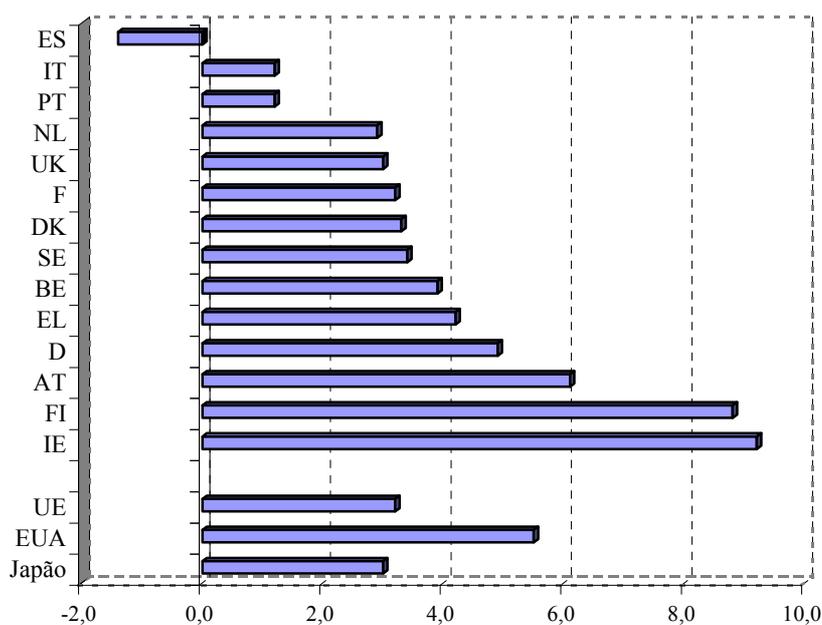
Fonte : M. O'Mahony et B. van Ark (2003) ; Eurostat. Citado em COM(2003) 704 final, 21.11.2003.

**Esquema 5 : Evolução dos empregos e do valor acrescentado a preços constantes do sector transformador da UE**



Fonte : M. O'Mahony, B. Van Ark (2003).

**Quadro 6 : Crescimento anual da produtividade do trabalho\* no sector transformador – 1996-2000**



\*Por pessoas empregadas

Fonte : Competitiveness Report 2001.

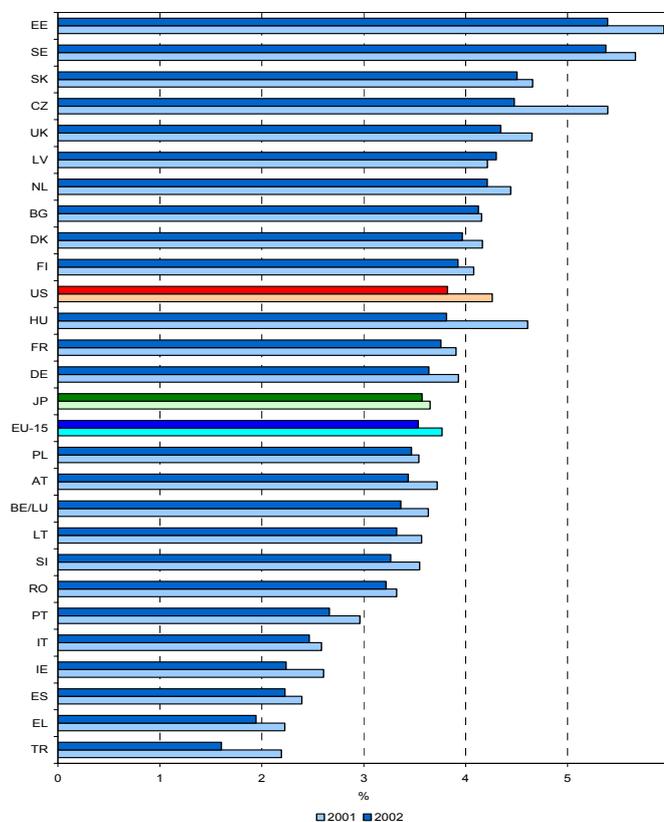
**Quadro 7 : Crescimento anual da produtividade do trabalho\* segundo a classificação**

	1979-1990		1990-1995		1995-2001	
	UE	EUA	UE	EUA	UE	EUA
<b>ECONOMIA TOTAL</b>	<b>2,2</b>	<b>1,3</b>	<b>2,3</b>	<b>1,1</b>	<b>1,7</b>	<b>2,2</b>
<b>Classificação TIC</b>						
Sectores produt. TIC	7,2	8,7	5,9	8,1	7,5	10
Transformador	12,5	16,6	8,4	16,1	11,9	23,7
Serviços	4,4	2,4	4,8	2,4	5,9	1,8
Sectores utilizad. TIC	2,2	1,2	2	1,2	1,9	4,7
Transformador	2,4	0,5	2,4	-0,6	1,8	0,4
Serviços	2,1	1,4	1,8	1,6	1,8	5,3
Sectores não TIC	1,8	0,5	2,1	0,3	1	-0,2
Transformador	3	2,1	3,6	2,7	1,6	0,3
Serviços	0,6	-0,2	1,2	-0,5	0,5	-0,3
Outros	3,4	2	3,2	1,2	2,1	0,7
<b>Classific. da Qualificação</b>						
Qualif. alta	1,8	1,5	1,7	1,5	1,6	2,5
Qualif. alta intermédia	2,2	-0,4	2,3	-0,6	2,7	1
Qualif. baixa intermédia	1,9	1,3	2	1,2	1,3	3
Qualif. baixa	2,5	1,4	2,7	1,8	1,1	0,6

\* por horas trabalhadas

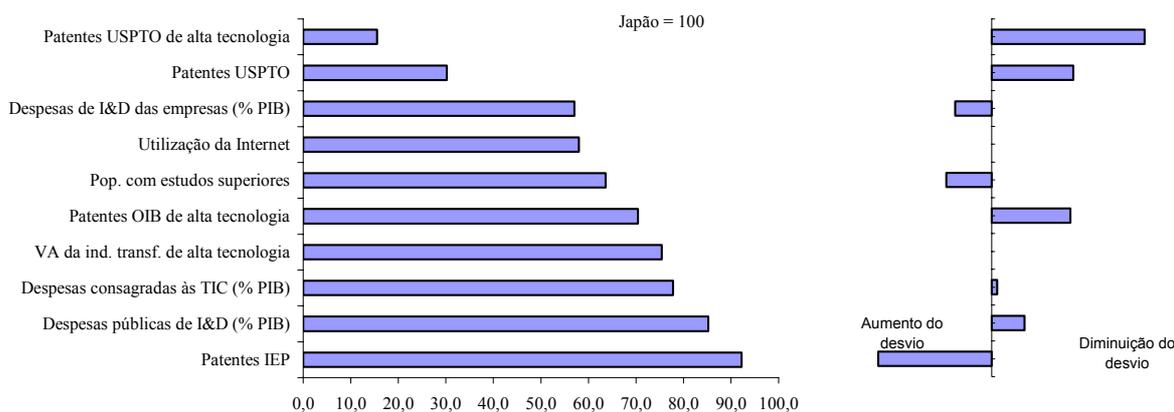
Fonte : M. O'Mahony, B. Van Ark (2003). Ver capítulo 2 para as classificações utilizadas.

**Quadro 8a : Despesas consagradas às TIC em percentagem do PIB**



Fonte : Enterprise Scoreboard. SEC(2003) 1278, 04.11.2003.

### Esquema 8b: Comparação UE-Japão sobre alguns indicadores de desempenho



Fonte : Innovation scoreboard 2003. Technical Paper n° 2. Analysis of National Performances. 2003, Trend: 1997-2001

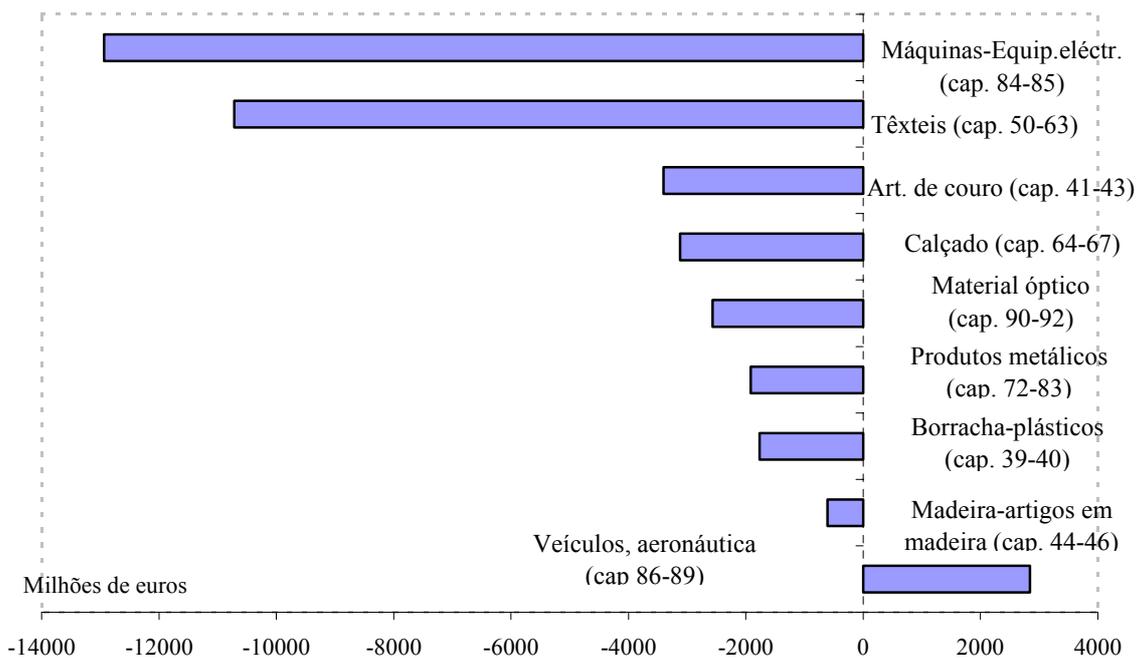
### Quadro 9 : Evolução da competitividade dos custos

Custos unitários do trabalho (sectores industriais da UE - EUA = 100).

	1979-81	1994-96	1999-01
Produtos minerais não metálicos	60,5	70,9	53,4
Instrumentos científicos	81,5	90	64,6
Edição e tipografia	140,7	93,4	65,2
Couro e calçado	82,3	98,6	68,2
Engenharia mecânica	123,1	110,3	69,3
Papel e cartão	109,4	99,5	70,2
Trabalho de metais	64,2	89,9	72
Borracha e plástico	55,1	79,3	72,4
Outras máquinas e equipamentos n.e.	113,1	129,8	74,4
Madeira e artigos de madeira	116,5	116,3	77,6
Alimentação, bebidas e tabaco	116,8	124,5	78,9
Indústria têxtil	82,7	106,2	79,4
Fios isolados	73,2	94,7	81
Mobiliário, outras indústrias transformadoras, reciclagem	80,9	101	82,2
Metalurgia	108	98,2	83,2
Receptores de rádio e de televisão	189,5	129	88,6
Construção naval	117,1	119,1	90,1
Produtos químicos	162,7	144,5	93,5
Máquinas de escritório	82,5	138,2	105,4
Construção aeronáutica e espacial	165,4	137,2	117,2
Equipamentos rodoviários e outros	95,8	130	123,2
Vestuário	128,8	151,4	124,6
Semicondutores	167,8	245,8	132,1
Outros instrumentos	135	144,1	135,7
Material de telecomunicações	184,3	211,9	142,1
Veículos automóveis	220,1	203,5	181,1
<b>Total do sector transformador</b>	<b>92,5</b>	<b>113,1</b>	<b>94,4</b>

Fonte : M. O'Mahony et B. van Ark (2003)

**Esquema 10 : Balança comercial – UE/China. 2002. Postos principais**



Fonte : Eurostat, Comext.