



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.5.2002
COM(2002) 262 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

Produtividade: a chave para a competitividade das economias e das empresas europeias

[SEC(2002) 528]

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

Produtividade: a chave para a competitividade das economias e das empresas europeias

Índice

1.	Introdução	3
2.	Produtividade e níveis de vida na UE	6
3.	O papel das TIC e da inovação no crescimento da produtividade	7
4.	Crescimento da produtividade no sector transformador europeu nos últimos anos.....	9
5.	Crescimento da produtividade no sector europeu dos serviços nos últimos anos.....	11
6.	Capital humano e crescimento da produtividade	13
7.	Política empresarial, política de concorrência e crescimento da produtividade	15
8.	Política empresarial e desenvolvimento sustentável no sector transformador.....	17
9.	Conclusões	20

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação, baseada em dois relatórios recentes da Comissão¹, pretende chamar a atenção dos decisores políticos para o fraco desempenho da UE, nos últimos tempos, em termos do crescimento da produtividade, suas causas e implicações para os objectivos estabelecidos pelo Conselho Europeu de Lisboa, em Março de 2000 - a estratégia de Lisboa. A comunicação revê o crescimento da produtividade em relação a um conjunto de políticas já em vigor e aponta para a determinação política que será necessária para realizar os objectivos da estratégia de Lisboa.

A comunicação não abrange a totalidade dos factores que contribuem para o crescimento da produtividade. Na linha dos últimos relatórios sobre a competitividade, tem uma perspectiva mais restrita: revê o papel particular das novas tecnologias e da inovação e outras questões centrais com elas relacionadas. Constitui uma reflexão suplementar sobre as circunstâncias relativas à produtividade que sustentam a estratégia de Lisboa. Também pretende proporcionar uma oportunidade para que o Parlamento Europeu, o Conselho, o Comité Económico e Social e o Comité das Regiões, bem como outros intervenientes, possam exprimir os seus pareceres e debater o desempenho e as perspectivas da UE em termos de produtividade, bem como as políticas necessárias para aumentar a sua taxa de crescimento de forma sustentável.

As recentes tendências do crescimento da produtividade na UE não são suficientes para atingir os objectivos económicos, sociais e ambientais estabelecidos na estratégia de Lisboa nos próximos anos até 2010. Os Estados-Membros e a Comissão devem tomar a iniciativa política para assegurar que as reformas estruturais necessárias para corrigir esta situação sejam realizadas rapidamente. Estas reformas já foram identificadas. Se isto não acontecer, o objectivo de Lisboa não será concretizado.

A Comunicação discute factores que determinam o crescimento da produtividade no âmbito da estratégia de Lisboa e proporciona uma oportunidade para se levantarem algumas questões centrais. Os rápidos desenvolvimentos tecnológicos verificados na UE requerem que a vida económica seja organizada de novas maneiras para explorar as oportunidades emergentes. Embora já tenham sido tomadas medidas no âmbito da estratégia de Lisboa, é fundamental perguntarmo-nos se essas medidas são suficientes e se estão a ser implementadas com a urgência necessária. Sem elas, o novo ambiente tecnológico não poderá manifestar-se e os produtores e consumidores não poderão tirar partido das suas vantagens. Uma implementação fragmentada da estratégia de Lisboa não aumentará suficientemente a produtividade e o crescimento

¹ Os relatórios em questão são o *European Competitiveness Report 2001* (Relatório sobre a competitividade europeia 2001), documento de trabalho da Comissão, SEC(2001) 1705 de 29.10.2001 e o *European Competitiveness Report 2002* (Relatório sobre a competitividade europeia 2002), documento de trabalho da Comissão, a sair proximamente. Estes relatórios têm uma perspectiva mais restrita e não examinam, inevitavelmente, outros aspectos importantes do crescimento económico da UE, como o papel das políticas económicas, das competências, da I&D, das iniciativas específicas em matéria de emprego, tais como a mobilidade da mão-de-obra ou o papel do ensino. Uma apreciação das actividades da Comissão nestes importantes domínios merece claramente mais do que a referência que aqui é feita.

económico. Só uma abordagem abrangente, em que todas as medidas sejam implementadas de modo coordenado, poderá ter êxito.

O crescimento económico depende da acumulação de capital humano e físico, do crescimento da mão-de-obra activa e da eficiência com que estes factores são utilizados. A capacidade de se obter mais resultados com os factores do trabalho e do capital corresponde a um aumento da produtividade. Este crescimento depende da qualidade do capital físico, de melhorias nas competências da mão-de-obra, dos avanços tecnológicos e de novas formas de organizar estes factores. Em termos históricos, o crescimento da produtividade tem sido a principal fonte de crescimento económico. Tornou possível uma expansão da produção, não só sem os correspondentes aumentos dos factores de produção, mas também com uma redução importante das horas de trabalho a médio prazo, permitindo assim um aumento sustentado dos rendimentos reais.

O abrandamento recente do crescimento da produtividade na UE é sinónimo de uma deterioração da competitividade². Seja a nível nacional, seja internacional, as empresas só serão competitivas quando conseguirem um crescimento sustentável da produtividade do trabalho e da produtividade total dos factores que lhes permita superar outras empresas, em termos de custos por unidade de produção e de outras características não associadas a custos. Este crescimento da produtividade permite financiar os projectos de expansão das empresas, mas também lhes dá a possibilidade de manter aumentos dos salários reais. De forma semelhante, o nível de vida de um país aumenta quando este consegue um crescimento sustentável da produtividade.

Reforçando a posição competitiva das empresas inovadoras, os ganhos de produtividade podem não só reduzir os custos por unidade de produção, mas também expandir o mercado dos seus produtos. Os cidadãos beneficiam através de melhores produtos a preços mais baixos e, a médio prazo, através do aumento do emprego. Mesmo que os ganhos de produtividade estejam inicialmente limitados a sectores específicos de uma economia, acabam por ser difundidos para além desses sectores através de mudanças nos preços relativos e de aumentos dos rendimentos reais. Em geral, um país que realiza um crescimento de produtividade forte e sustentável também regista um aumento rápido do seu nível de vida³. A idade de ouro do crescimento e da convergência da Europa nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, até pelo menos à primeira crise do petróleo, demonstra-o bem.

² Entende-se por competitividade um aumento sustentável dos rendimento reais e do nível de vida das regiões ou nações, com postos de trabalho disponíveis para todos os que procurem emprego. Esta é a definição utilizada, por exemplo, no *European Competitiveness Report 2001*, op. cit. Este conceito, que é diferente do conceito mais limitado que se aplica à competitividade das empresas, implica que os factores nacionais são os principais factores determinantes da competitividade; consultar P. Krugman (1994): “*Competitiveness: A Dangerous Obsession*”, *Foreign Affairs*, Março/Abril, para um estudo sobre estes conceitos.

³ O crescimento da produção é, por definição, a soma do crescimento do factor trabalho e do crescimento da produtividade do trabalho. O crescimento da produtividade e a melhoria do nível de vida estão estreitamente relacionados porque o aumento dos salários reais iguala o crescimento da produtividade do trabalho. Embora os dados a curto prazo não possam confirmar com segurança esta relação, ao longo de grandes períodos de tempo, a correlação entre o crescimento do rendimento real por habitante e o crescimento da produtividade do trabalho é elevada e perfeitamente comprovada. Para o conjunto da UE, a correlação entre o crescimento real do rendimento por habitante e o crescimento da produtividade do trabalho para o período compreendido entre 1980 e 1985 é de 1.00 e permanece a este nível quando se somam as observações por intervalos de cinco anos até 2001, inclusive.

Apesar do bom desempenho macroeconómico nos últimos anos, o crescimento da produtividade do trabalho na UE, na segunda metade dos anos noventa, não atingiu o valor registado no passado. Isto só pode ser visto como um desenvolvimento particularmente adverso. Sendo o crescimento do emprego tradicionalmente fraco, o aumento do rendimento na UE depende fundamentalmente do crescimento da produtividade do trabalho. O facto de a produtividade do trabalho nos últimos anos não ter crescido sequer ao seu ritmo histórico significa que o aumento dos rendimentos nacionais e do nível de vida não pode ser sustentado.

O crescimento da produtividade é determinado por uma variedade de factores. A mensagem central da presente comunicação é que a falta de actividade inovadora, o subinvestimento e uma divulgação insuficiente no domínio das tecnologias da informação e das comunicações (TIC), são factores determinantes do fraco desempenho recente da Europa em matéria de produtividade. Isto teve consequências graves nos desempenhos comparativos dos Estados Unidos e da UE. A retoma do crescimento da produtividade nos Estados Unidos tem sido duradoura, mesmo apesar do recente abrandamento económico. Na verdade, o crescimento sustentado da produtividade do trabalho nos Estados Unidos durante 2001, um ano de recessão, contrasta fortemente com o convencional padrão pro-cíclico do crescimento da produtividade⁴. Este desempenho reflecte o impacto dos ganhos resultantes dos investimentos realizados nos recursos tecnológicos e de inovação desse país. Nos Estados Unidos, a revolução das TIC estimulou a reorganização das empresas e alterou as condições da concorrência. Também orientou a procura de mão-de-obra para as competências adequadas às novas tecnologias. Na UE, os sectores que fazem uso intensivo do conhecimento têm dominado a criação de emprego, mas os desenvolvimentos em termos de produtividade têm sido muito menos favoráveis do que nos EUA.

Este facto salienta uma série de características associadas aos países ou às regiões que registam um crescimento da produtividade forte e duradouro. Estas características incluem a mudança tecnológica, uma reserva constante ou crescente de capital humano e um ambiente vigoroso em termos de inovação. Em tal ambiente, surgem oportunidades para que novas empresas se desenvolvam e para que as empresas existentes reformem os seus padrões de trabalho e modernizem o seu funcionamento. O enquadramento concorrencial, por sua vez, é essencial para manter este ambiente, pois a concorrência intensiva fomenta a inovação, incentiva o crescimento da produtividade e contribui para a competitividade.

Além disso, o crescimento da produtividade constitui uma parte importante da questão mais vasta que é a sustentabilidade ambiental, social e económica, pois o crescimento da produtividade determina a “eco-eficiência”, ou seja, a produção da indústria relativamente à utilização dos recursos ou à emissão de poluentes. Assim, o

4

O crescimento da produtividade tem tendência a diminuir durante uma recessão e a aumentar durante a fase de recuperação do ciclo económico, o que reflecte o facto de as empresas acumularem mão-de-obra. O crescimento da produtividade nos Estados Unidos tem-se mantido a um ritmo vigoroso apesar do abrandamento da actividade económica durante o último ano. O serviço de estatísticas do trabalho (*Bureau of Labour Statistics*) estima que a produtividade das empresas não-agrícolas progrediu a uma taxa de 5,2 % (de ano para ano) em 2001:Q4, situando a média anual em 2,0 %. Embora inferior à média de crescimento de 2,6 % verificada durante o período compreendido entre 1995 e 2000, há que salientar que este crescimento se registou durante um ano de recessão.

crescimento da produtividade tanto faz parte da sustentabilidade económica como da ambiental.

Todas estas características podem ser influenciadas pelas políticas públicas, que, assim, podem ter uma influência importante sobre a produtividade. Por isso é importante que o fraco desempenho da UE em termos de produtividade seja compreendido, bem como as suas causas e consequências. Os capítulos seguintes pretendem contribuir para esta compreensão e para a apreciação das questões políticas em causa.

2. PRODUTIVIDADE E NÍVEIS DE VIDA NA UE

Desde o início dos anos setenta, o processo de convergência da UE em direcção ao nível de vida dos Estados Unidos, medido pelo PIB por habitante, flutuou entre 65 % e 70 % em relação àquele país. Embora parecesse ter sido relançado nos finais da década de oitenta, o processo de convergência foi fugaz. Em 2001, o rácio entre o PIB por habitante da UE e o dos EUA era de 65 %, o mais baixo registado em mais de um quarto de século. O gráfico 1 mostra as tendências do PIB por habitante na UE e nos Estados Unidos desde 1970 até ao início do novo século.

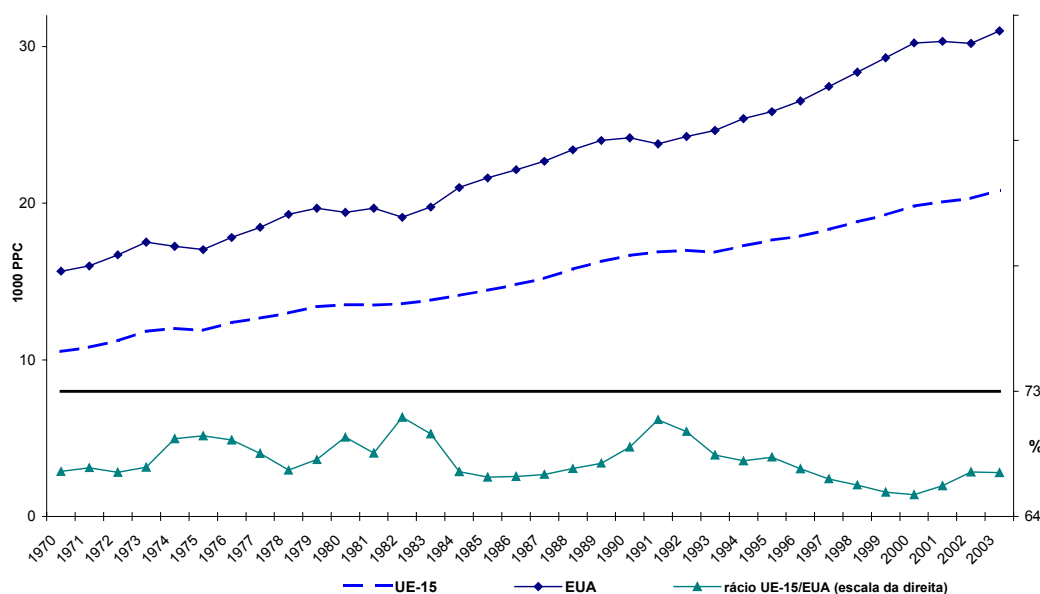
Durante a segunda metade da década de noventa, e após um período de abrandamento considerável, os Estados Unidos registaram uma aceleração, quer no crescimento da produtividade do trabalho (de uma média de 1,2 %, no período compreendido entre 1990 e 1995, para 1,9 %, no período compreendido entre 1995 e 2001), quer no crescimento do emprego (de 0,9 % para 1,3 %). Na UE, o crescimento da produtividade do trabalho abrandou (de uma média de 1,9 %, na primeira metade da década, para 1,2 % no período compreendido entre 1995 e 2001), mas o crescimento do emprego registou uma retoma considerável (de uma diminuição de 0,6 %, na primeira metade da década, para um aumento de 1,2 % no período compreendido entre 1995 e 2001). O emprego registou um crescimento de 1,8 % em 2000, apesar do abrandamento na segunda metade do ano.

O desempenho geral da UE oculta diferenças importantes entre os Estados-Membros. A Áustria, a Grécia, a Finlândia, a Irlanda, o Luxemburgo, Portugal e a Suécia registaram, na segunda metade da década de noventa, um crescimento da produtividade aproximado ou superior ao dos EUA, e no caso da Áustria, da Grécia e da Finlândia, esta tendência manteve-se em 2001. É possível que este facto reflita as possibilidades que o mercado interno proporcionou aos Estados-Membros mais pequenos, e a concorrência acrescida daí resultante, que estimularam o seu empenho no desenvolvimento de estratégias para tirar vantagens das TIC no mais amplo mercado europeu.

O desafio crucial para a UE é atingir condições em que o forte crescimento da produtividade e do emprego contribua para o aumento dos rendimentos nacionais e assegure a sua sustentabilidade a médio prazo. A estratégia de Lisboa já reconheceu a importância de se aumentar a taxa de emprego na UE e, para satisfazer esta ambição, foram realizadas ou estão em curso iniciativas muito variadas (especialmente através do processo do Luxemburgo) a nível da UE e dos

Estados-Membros⁵. Mas para se atingirem os objectivos de Lisboa é fundamental que se retome o crescimento duradouro da produtividade na UE.

Gráfico 1: PIB por habitante, a preços de mercado de 1995
(escala da esquerda em PPC de 1995; est. 2001, previsões 2002-2003; escala da direita rácio UE/EUA)



Fonte: Serviços da Comissão (actualização da base de dados AMECO, 25.2.2002)

3. O PAPEL DAS TIC E DA INOVAÇÃO NO CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE

As TIC são um elemento fundamental da sociedade baseada no conhecimento e um complemento importante das actividades de I&D. As TIC podem ser consideradas como inovação *per se* mas também, devido ao seu carácter de aplicação geral, como um veículo para mais inovações em vários sectores e domínios. No entanto, ao contrário das formas tradicionais de investimento em capital, as TIC representam uma tecnologia de aplicação geral cuja contribuição para o crescimento da produtividade e da economia é maior do que o efeito directo dos sectores produtores de TIC. As TIC são também um elemento central para o êxito da inovação das economias modernas⁶.

⁵ Para uma apreciação dos progressos alcançados relativamente aos objectivos de Lisboa, ver *A estratégia de Lisboa - Acontecer a mudança*, Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu da Primavera em Barcelona, COM(2002) 14 final de 15.1.2002.

⁶ O desempenho da UE e dos Estados-Membros na inovação é revisto através de uma série de indicadores apresentados no *Painel Europeu da Inovação 2001*, SEC(2001) 1414 de 14.9.2001. Embora estes indicadores ofereçam uma imagem composta relativamente aos parâmetros subjacentes que influenciam a inovação nos Estados-Membros (alguns assinalando melhorias, outros não), o facto é que a UE tem um desempenho insuficiente, especialmente em comparação com os Estados Unidos, na exploração económica e comercial e no esforço inovador medido, por exemplo, através dos dados relativos às patentes.

Uma característica comum dos Estados-Membros que registam um crescimento da produtividade de nível igual ou superior ao dos Estados Unidos nos últimos anos é a utilização generalizada das TIC. Desenvolveu-se um consenso de que a retoma do crescimento da produtividade na segunda metade da década de noventa nos Estados Unidos e em certos Estados-Membros da UE está directamente relacionada com a utilização e a difusão das TIC que penetram um grande e crescente conjunto de actividades económicas. Esta retoma é confirmada pelos dados existentes a nível das indústrias onde a produção e a intensidade de utilização das TIC se tornaram explicações-chave da sua liderança em termos de produtividade. Na realidade, os dados dos Estados Unidos sugerem que a recuperação da produtividade durante a segunda metade da década de noventa foi bastante alargada, afectando um grande número de classes industriais.

O fosso entre as produtividades da UE e dos Estados Unidos nos últimos anos é, em parte, um reflexo dos níveis mais reduzidos de despesas em TIC efectuados pela Comunidade. No período compreendido entre 1992 e 1999, as despesas em TIC representaram 5,6 % do PIB da UE, enquanto nos Estados Unidos corresponderam a 8,1 %. Na realidade, em 1999, o rácio das despesas em TIC da UE em relação às despesas em TIC nos Estados Unidos desceu para 75 %, em comparação com 90 % em 1992⁷.

Estimativas empíricas sugerem que a contribuição das TIC para o crescimento económico da UE durante a segunda metade da década de noventa se situa, aproximadamente, entre 0,4 e 0,5 pontos percentuais, mas, nos Estados Unidos, as estimativas variam entre 0,8 e 1 ponto percentual. É possível argumentar que a UE perdeu entre 0,3 e 0,5 pontos percentuais em crescimento económico, durante a década de noventa, devido a um nível mais baixo de investimento nas TIC⁸.

Os benefícios da produção e da utilização de TIC materializam-se através de várias possibilidades e através de mudanças numa série de práticas empresariais. O papel das TIC nas empresas é, essencialmente, o tratamento da informação e, por conseguinte, a redução dos custos de coordenação (gestão de inventários, por exemplo) que são endémicos numa economia descentralizada. As empresas beneficiam claramente de melhorias na organização da produção e da distribuição, de uma melhor gestão dos inventários e de reduções de custo associadas à substituição por computadores mais eficientes e potentes de certas categorias de mão-de-obra. As empresas podem, assim, responder com mais eficácia às mudanças de procura dos seus produtos. A utilização das TIC também pode tornar possível a melhoria das condições de concorrência, aumentando assim a eficiência e reduzindo os preços⁹. Por fim, o aparecimento de novas indústrias e sectores só foi possível devido à utilização intensiva das TIC.

⁷ Para estas estimativas, consultar *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., quadro III.1 e gráfico III.1.

⁸ Ver *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., capítulo III, onde são mencionados alguns problemas com os dados relativos às TIC; note-se também que há alguma incerteza quanto à contribuição exacta das TIC para o crescimento da produtividade.

⁹ Embora seja possível que isto facilite a discriminação de preços ou a diferenciação dos produtos, pois as empresas têm acesso a informações sobre as preferências dos consumidores; ver “*The Microeconomic Impact of Information and Communication Technologies in Europe*”, capítulo 6, em *The EU Economy: 2001 Review Investing in the Future, European Economy*, n.º 73, 2001.

O crescimento da produtividade nas economias maduras é menos determinado pela acumulação de capital do que pela inovação proveniente de instituições privadas e públicas e das empresas. Assim, as condições que tornam possível a inovação são muito importantes, especialmente quando combinadas com as condições que facilitam a utilização das TIC. Um bom exemplo é o crescimento drástico da biotecnologia e das ciências da vida nos últimos anos, crescimento este que seria inconcebível sem a difusão e as inovações associadas às TIC¹⁰. As TIC na biotecnologia têm sido fundamentais para estimular e apoiar inovações complementares, bem como para reforçar o crescimento desta indústria¹¹.

Desempenhando agora as TIC um papel crucial na modernização das nossas economias e na promoção da inovação, é essencial criar condições para que a sua difusão seja a mais ampla possível. Algumas destas condições já foram abordadas, em certa medida, na estratégia de Lisboa; outras não. Em particular, a questão da patente comunitária ainda está por resolver. Para além disso, continuam a existir obstáculos à criação de empresas, as relações indústria/ciência nos Estados-Membros não estimulam suficientemente a inovação, a falta de mão-de-obra especializada agrava-se em fases fundamentais da modernização tecnológica e a transição da fase de concepção de uma inovação até à sua exploração comercial é frequentemente muito difícil. Estes obstáculos deveriam suscitar uma preocupação especial nos Estados-Membros em que o crescimento da produtividade e do emprego tem sido particularmente fraco nos últimos anos. É evidente que se pode aprender muito com a experiência dos mais pequenos Estados-Membros da UE que tiveram um desempenho admirável ao longo da década de noventa.

4. CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE NO SECTOR TRANSFORMADOR EUROPEU NOS ÚLTIMOS ANOS

Quer na UE, quer nos Estados Unidos, o crescimento da produtividade da indústria transformadora está altamente correlacionado com as variáveis que reflectem as capacidades das empresas, a sua utilização e exploração de conhecimentos, a sua utilização das TIC e o seu empenho nas actividades de I&D. Estes factores estão, é claro, estreitamente interligados com as forças que se manifestam no processo de inovação. Em geral, os dados provenientes da UE e dos Estados Unidos indicam que uma alta intensidade de I&D nunca está associada a um crescimento reduzido da produtividade, ao passo que uma baixa intensidade de investigação está geralmente associada a um crescimento reduzido da produtividade¹².

Durante a década de noventa, e em contraste com a segunda metade da década de oitenta, o crescimento da produtividade da indústria transformadora na UE foi mais reduzido do que nos Estados Unidos. Além disso, o aumento para 3,2 % do

¹⁰ O papel das TIC e da inovação no crescimento da biotecnologia, bem como os obstáculos encontrados, são largamente debatidos no *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., capítulo V e em A. Allansdottir et. al. (2002): *Innovation and Competitiveness in European Biotechnology*, *Enterprise Papers* n.º 7, DG Empresa, Comissão Europeia.

¹¹ A importância da biotecnologia para o futuro da Europa tem sido amplamente reconhecida, e a Comissão, em Janeiro de 2002, adoptou um plano de acção para a apoiar; ver *Ciências da vida e biotecnologia - Uma estratégia para a Europa*, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, COM(2002) 27 de 23.1.2002.

¹² Ver *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., capítulo IV.

crescimento da produtividade da indústria transformadora entre a primeira e a segunda metade dos anos noventa representou apenas 0,1 pontos percentuais, ao passo que nos Estados Unidos, num nível de 5,5 %, este aumento representou 2,3 pontos percentuais. Assim, o padrão observado para a economia no seu conjunto também se confirma no sector transformador.

Durante os anos noventa, na UE, as indústrias orientadas para a tecnologia (produtos farmacêuticos, produtos químicos, máquinas de escritório e computadores, transmissores electrónicos, de televisão e de rádio, equipamento médico, etc.) registaram o mais alto crescimento de produtividade, seguidas pelas indústrias com elevada intensidade de capital (fibras têxteis, pasta de papel e papel, fibras sintéticas, ferro e aço, metais não-ferrosos, etc.). Estas últimas, contudo, registaram o mais elevado crescimento da produtividade durante a primeira metade da década.

Ao mesmo tempo, nos Estados Unidos, as indústrias orientadas para a tecnologia são as principais responsáveis pelo crescimento da produtividade ao longo da década. Desde 1985, estas indústrias representam uma percentagem do sector transformador mais importante nos Estados Unidos do que na UE, e esta divergência tem aumentado consideravelmente ao longo dos anos. Em 1998, por exemplo, as indústrias orientadas para a tecnologia representavam cerca de 35 % do valor acrescentado do sector da transformação nos Estados Unidos, em comparação com cerca de 24 % na UE. Nos Estados Unidos a parte destas indústrias aumentou quase 9 pontos percentuais durante o período compreendido entre 1985 e 1998, ao passo que na UE só aumentou 1,5 pontos percentuais.

É evidente que a fraca proporção de indústrias orientadas para a tecnologia na UE é sintomática de alguns problemas potencialmente graves. Não se trata apenas do facto de estas indústrias liderarem invariavelmente a inovação e a eficiência industrial; é que, tendo maior importância no valor acrescentado, contribuem correspondentemente mais para o crescimento geral da produtividade e dos rendimentos reais numa economia. Além disso, sendo veículos para novas tecnologias aplicadas, estas indústrias contribuem para uma maior difusão das novas tecnologias e para a modernização tecnológica. Por fim, a dimensão da indústria orientada para a tecnologia numa economia desempenha um papel importante na transmissão e na adopção de avanços tecnológicos além fronteiras. Os dados provenientes da UE sugerem que, embora a relação entre I&D e desempenho económico seja fraca no interior de cada Estado-Membro, esta relação é, na realidade, substancialmente mais forte no conjunto da Comunidade, o que sugere a existência de repercussões tecnológicas internacionais significativas, dependendo, é claro, da dimensão do sector que propaga estas repercussões, mas também da abertura das economias ao comércio.

Devido em parte a estas repercussões internacionais de tecnologia e inovação, o padrão do crescimento da produtividade no sector da transformação nos vários países tem-se tornado mais semelhante ao longo dos anos. Tem-se dado uma convergência cada vez maior entre as indústrias na UE e nos Estados Unidos em termos de crescimento da produtividade nos últimos anos, ao contrário do que se passou na década de oitenta, em que o crescimento da produtividade nos Estados Unidos nas várias indústrias era substancialmente diferente do padrão da UE. Não obstante, a proporção reduzida de indústrias orientadas para a tecnologia na UE é uma característica preocupante que está por detrás do fraco resultado em termos de produtividade e inovação nos últimos anos.

O Conselho de Lisboa sublinhou a importância das novas tecnologias, nomeadamente das TIC e da inovação, bem como o papel da I&D na construção do futuro da Europa. O Conselho de Barcelona aprovou o estabelecimento de uma meta de 3 % do PIB para o nível da despesa pública e privada em I&D até ao final da década, devendo o montante privado ascender a dois terços do total¹³.

5. CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE NO SECTOR EUROPEU DOS SERVIÇOS NOS ÚLTIMOS ANOS

O problema do fraco crescimento da produtividade na UE nos últimos anos é particularmente agudo no sector dos serviços. No entanto, a produtividade neste sector é mais difícil de estimar e, apesar de muitas aplicações de TIC terem sido introduzidas vigorosamente nos serviços, este facto não contribuiu, aparentemente, para um crescimento rápido da produtividade medida no sector, nem para a sua aceleração. Na realidade, o abrandamento do crescimento global da produtividade na UE durante a segunda metade dos anos noventa, em comparação com os anos anteriores, e a reduzida aceleração do crescimento da produtividade no sector transformador, sugerem que o sector dos serviços terá registado um abrandamento significativo do crescimento da produtividade do trabalho durante este período. O problema é, evidentemente, agravado pelo facto de a proporção dos serviços no PIB da UE ter crescido ao longo dos anos, apesar de se manter ainda consideravelmente mais baixa do que na economia dos Estados Unidos¹⁴.

O crescimento da produtividade do sector dos serviços nos Estados Unidos registou uma aceleração, passando de uma média de 1,3 %, no período compreendido entre 1990 e 1995, para uma média de 3,1 % no período compreendido entre 1995 e 1999. Por outro lado, excepto em dois (França e Reino Unido) dos sete Estados-Membros em que existem dados comparáveis, o crescimento da produtividade no sector dos serviços, na realidade, desceu durante a segunda metade da década, e nos países em que cresceu foi apenas de 0,1 a 0,3 pontos percentuais¹⁵. Ao mesmo tempo, ao passo que os Estados Unidos registavam um aumento paralelo do crescimento do emprego no sector dos serviços, a fraqueza geral do crescimento da produtividade no sector dos serviços na UE foi acompanhada por uma aceleração do crescimento do emprego.

É possível que erros de medição escondam o desempenho subjacente do sector dos serviços em termos de produtividade. É extremamente difícil medir com exactidão a produção deste sector, especialmente num período de rápida mudança tecnológica. Se a inflação no sector dos serviços for sobrestimada (devido, invariavelmente, a dificuldades em termos de contabilização das melhorias de qualidade após inovações e mudanças organizacionais), então o crescimento implícito da produtividade será subestimado. No que toca à economia em geral, isto indica que o crescimento da

¹³ Ver Conclusões da Presidência - Conselho Europeu de Barcelona, 15 e 16 de Março de 2002, ponto 47.
¹⁴ Os dados sobre o sector dos serviços não estão disponíveis numa base comparável entre os Estados-Membros e a UE. Em 1999, nos Estados-Membros em que esses dados existem, a parte dos serviços do sector das empresas não-agrícolas em termos de PIB era de 51,3 % (excluindo as actividades imobiliárias, 41,2 %) nos Estados Unidos, e entre 42,6 % (31,1 %) na Dinamarca e 49,0 % (39,1 %) no Reino Unido; ver *European Competitiveness Report 2002*, op. cit.
¹⁵ Ver *European Competitiveness Report 2002*, op. cit.

produtividade europeia talvez não tenha sido tão fraco como sugerem os dados à primeira vista.

Os dados sectoriais indicam que, nos Estados Unidos, o crescimento da produtividade no comércio por grosso e a retalho, na intermediação financeira e nos serviços de aluguer e outros ultrapassou o desempenho correspondente da UE na segunda metade da década de noventa. A UE, por outro lado, registou um forte crescimento da produtividade no transporte e armazenamento, nos correios e telecomunicações e no fornecimento de electricidade, gás e água. Na UE, a parte relativamente reduzida de cada um destes sectores no PIB tende a reduzir o seu impacto no crescimento global da produtividade¹⁶.

O sector dos serviços é um utilizador importante das TIC e, tal como indicado atrás, os baixos níveis de despesas em TIC são a causa do recente abrandamento do crescimento da produtividade na UE. No entanto, as inovações neste sector são normalmente introduzidas mais através de tecnologia adquirida – TIC, mudanças organizacionais e capital humano – do que através de despesas directas em I&D das próprias empresas de serviços. Certos factores institucionais podem desempenhar um papel crucial neste processo.

O sector dos serviços é geralmente caracterizado por um crescimento da produtividade inferior à média. No entanto, apesar de a sua parte no PIB estar a aumentar, o crescimento implícito do emprego na UE ainda não foi suficiente para ter uma influência decisiva no desempenho europeu em termos de emprego. Uma vez que existe uma procura crescente de serviços à medida que os rendimentos aumentam, a UE deve assegurar que os potenciais benefícios em termos de emprego associados ao crescimento do sector dos serviços sejam realizados, o que requer que se eliminem os obstáculos ao crescimento deste sector.

Iniciativas recentes já realizadas ou a realizar em breve no âmbito dos Conselhos de Lisboa e Barcelona deverão contribuir para aumentar o crescimento da produtividade e do emprego no sector dos serviços. Por exemplo, há alguns dados que demonstram que os Estados-Membros que liberalizaram e desregulamentaram cedo os sectores dos serviços registaram um crescimento da produtividade mais rápido do que os outros. A Finlândia e o Reino Unido, por exemplo, registaram, durante o período compreendido entre 1995 e 1999, um crescimento da produtividade do trabalho mais elevado, no total dos serviços prestados às empresas, do que outros Estados-Membros da UE sobre os quais há dados disponíveis. Assim, as medidas de liberalização do mercado, bem como as medidas com vista a atingir um mercado único de serviços financeiros devem ser prosseguidas vigorosamente. É essencial apoiar iniciativas a favor da inovação no sector dos serviços. Por fim, o enquadramento que determina o desempenho do sector da distribuição e do sector retalhista, incluindo as normas que governam a criação de novas empresas, deve ser facilitado, especialmente sem introduzir novas restrições na capacidade operacional destes mercados.

¹⁶

Para um estudo mais pormenorizado dos desenvolvimentos sectoriais, ver *Emprego na Europa 2001*, Comissão Europeia, 2001, especialmente o capítulo 3. Argumentava-se aqui, em particular, que a política empresarial e a política da concorrência teriam o mesmo efeito em incentivar o crescimento da produtividade que as políticas de emprego, uma vez que o crescimento global da produtividade foi mais o resultado de melhorias de produtividade dentro dos sectores do que de mudanças na composição sectorial do emprego; ver também os argumentos na secção 7 da presente comunicação.

6. CAPITAL HUMANO E CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE

Uma mão-de-obra especializada desempenha um papel fundamental no crescimento económico e da produtividade. O investimento no capital humano (bem como a reserva de capital humano) de uma economia é acompanhado de externalidades importantes, uma vez que as vantagens conferidas à economia em geral excedem os benefícios conferidos aos particulares. Estas benesses sociais estão associadas à complementaridade entre as competências e o conhecimento no desenvolvimento de novas tecnologias, ao ritmo da inovação e à criação de mais conhecimentos que alargarão o leque de oportunidades tecnológicas e económicas. É crucial que a mão-de-obra na UE possua as competências necessárias para realizar as ambições económicas, sociais e de emprego da Europa.

O capital humano abrange claramente uma ampla gama de competências, desde as mais intensivas no domínio da ciência e da educação, até às desenvolvidas com a formação e actualizadas através da aprendizagem ao longo da vida. O crescimento da produtividade e a prosperidade económica dependem claramente de competências e qualificações que dizem respeito ao conjunto da mão-de-obra e, por isso, é essencial que, na UE, estas competências sejam desenvolvidas em todas as categorias de mão-de-obra.

No entanto, surgiram preocupações especiais nos últimos anos. Em particular, a fraca implantação das TIC na UE coincidiu com um défice de competências nessa área, verificado na segunda metade da década de noventa, o que, por sua vez, acentuou certamente as barreiras a uma rápida difusão das TIC nas economias da UE¹⁷, afectando negativamente o crescimento da produtividade e dos rendimentos.

O capital humano, especialmente nos sectores orientados para a tecnologia, contribui para o crescimento da produtividade através da acumulação de conhecimentos e da sua difusão, bem como do equilíbrio harmonioso entre a procura e a oferta de competências. Tal como indicado atrás, os sectores orientados para a tecnologia registaram os maiores ganhos de produtividade na UE, e isto está estreitamente relacionado com o facto de o crescimento do emprego nestes sectores, sem dúvida com uma intensidade de capital humano mais elevada do que em qualquer outro sector da economia, se ter mantido forte há já vários anos¹⁸. Globalmente, a procura de trabalho na UE nos últimos anos deslocou-se das competências tradicionais para uma procura de trabalho moderno e com elevado capital humano, reflectindo

¹⁷ Esta questão foi brevemente examinada no *European Competitiveness Report 2001*, op. cit., Anexo III.1. O problema do desequilíbrio em termos de competências é particularmente preocupante uma vez que ocorreu num período de grande desemprego crónico (se bem que a baixar). Ver também Banco Central Europeu (2002): “*Labour Market Mismatches in Euro Area Countries*”, Março, para um estudo mais pormenorizado; o BCE considera que o desfasamento em termos de educação, em particular, foi pior em 2000, comparado com 1992.

¹⁸ Ver *Employment in Europe 2001*, op. cit., especialmente o capítulo 2. O forte crescimento do emprego nos sectores dos serviços orientados para a tecnologia e nos sectores intensivos em mão-de-obra com educação superior nos últimos anos (e o crescimento elevado do número de profissionais não-manuais altamente especializados) diverge claramente do fraco crescimento da produtividade do trabalho registado pelo sector dos serviços no seu conjunto. Isto assinala a possível presença dos problemas de medição mencionados atrás. Também poderá reflectir um desfasamento entre a acumulação de capital humano e o crescimento da produtividade, equivalente ao anterior desfasamento entre o aumento inicial do investimento nas TIC e o crescimento de produtividade que só se resolveu alguns anos mais tarde.

mudanças no próprio conteúdo dos postos de trabalho mais do que na distribuição sectorial do emprego.

Entre 1995 e 2000, criaram-se 1,5 milhões de postos de trabalho no sector da alta tecnologia e 5,5 milhões nos sectores intensivos em mão-de-obra com educação superior, 60 % dos quais são postos de trabalho não-manuais altamente especializados. Os sectores de crescimento rápido e com uso intensivo de conhecimentos foram responsáveis pela criação de mais de dois terços dos novos postos de trabalho altamente especializados e de especialização média e praticamente por todo o crescimento do emprego pouco especializado.

No entanto, este aumento do emprego de mão-de-obra altamente especializada (e de uma redução paralela e generalizada da mão-de-obra não especializada) não foi acompanhado por um aumento correspondente do nível de escolaridade atingido. A taxa de crescimento deste último foi inferior ao crescimento do primeiro, sugerindo que, entre 1995 e 2000, os mercados laborais na UE se tornaram mais exigentes¹⁹. Ao mesmo tempo, contudo, há indícios de que a oferta de trabalhadores especializados na UE irá sem dúvida aumentar nos próximos anos. Em particular, o nível de escolaridade atingido pelos grupos mais jovens aproxima-se mais das características em termos de competências da procura de mão-de-obra do que o da população adulta no seu conjunto. Não obstante, uma distribuição desequilibrada destas características nos Estados-Membros sugere que as políticas que apoiam o desenvolvimento do capital humano também são diferentes entre os Estados-Membros; é óbvio que os Estados que se encontram atrasados devem fazer esforços para recuperar. No entanto, a curto prazo, a mobilidade do trabalho é um complemento essencial para uma correspondência entre a procura e a oferta de mão-de-obra especializada.

O crescimento sustentável dos rendimentos e da produtividade depende fundamentalmente de ajustamentos harmoniosos no mercado de trabalho²⁰. Os desequilíbrios em matéria de competências têm invariavelmente um efeito muito perturbador neste processo, e evitá-los está a tornar-se um desafio importante numa situação de mudança tecnológica rápida associada principalmente à difusão cada vez mais alargada das TIC nas indústrias e economias. Durante o actual período de crescimento lento, e após o rebentamento da bolha “ponto.com”, parece que o problema dos desequilíbrios em matéria de competências pode, a curto prazo, perder alguma da sua urgência. No entanto, dada a actual transformação tecnológica, a intensidade em termos de competências das nossas economias irá aumentar. É essencial, portanto, que as várias políticas - da educação, da ciência, da formação, da mobilidade, etc. - se reforcem mutuamente numa rede coerente para assegurar que seja dada reposta à procura crescente de competências, numa base duradoura e sem obstáculos²¹. Estas questões são fundamentais na agenda de Lisboa, e a Comissão

¹⁹ Ver *European Competitiveness Report 2002*, op. cit. Embora tenham ocorrido tendências semelhantes também nos Estados Unidos, um aumento da imigração resolveu parcialmente a escassez da oferta de mão-de-obra do mercado de trabalho.

²⁰ Ver Banco Central Europeu (2002): op. cit., para um estudo sobre a importância de um processo de correspondência eficiente no mercado de trabalho, especialmente na zona do euro.

²¹ No que se refere particularmente à ciência e à tecnologia, existem já tendências preocupantes no que respeita à oferta destes profissionais nos próximos anos; ver *Benchmarking National RTD Policies: First Results*, documento de trabalho da Comissão, SEC(2002) 129 de 31.1.2002, e também Banco

colocou um grande ênfase na necessidade de os Estados-Membros fazerem progressos no domínio do desenvolvimento do capital humano²².

O conhecimento (e a capacidade de o utilizar eficazmente) é a chave da competitividade das nossas economias. Para assegurar que os povos da Europa possuam as competências e os conhecimentos necessários, há que desenvolver e implementar estratégias coerentes e medidas práticas para incentivar a aprendizagem ao longo da vida para todos²³. Devem ser exploradas novas formas de ensino e de formação, e deve ser reforçada a utilização pedagógica da tecnologia para facilitar o acesso ao ensino e aumentar a sua qualidade.

A Comissão também reconheceu que a mobilidade dos investigadores e dos profissionais especializados é crucial para aumentar a transferência de conhecimentos e de tecnologias entre os diferentes intervenientes do sistema europeu de investigação e inovação, incluindo a indústria²⁴. É claro que um alargamento do Espaço Europeu da Investigação ao resto do mundo, e tendo mais em consideração a sua dimensão internacional, beneficiará sem dúvida as empresas da UE e incentivará as tendências empreendedoras dos investigadores, através do intercâmbio de experiências e de conhecimentos. Isto enriquecerá também as capacidades de investigação da Europa.

7. POLÍTICA EMPRESARIAL, POLÍTICA DE CONCORRÊNCIA E CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE

A natureza complementar da política empresarial e da política de concorrência é reconhecida no Tratado CE²⁵. São ambas pedras angulares do enquadramento político da UE para atingir um crescimento elevado e sustentável da produtividade, pois esse crescimento depende de um quadro regulamentar que permita às empresas aceder a novos mercados e transformar invenções em inovações. Assim, o objectivo de Lisboa exige políticas que criem um enquadramento favorável ao crescimento das empresas e à inovação, assegurando ao mesmo tempo que os intervenientes do mercado sejam sujeitos a regras uniformes. A política empresarial concentra-se no primeiro objectivo, enquanto a política de concorrência salienta o segundo. Mas as duas políticas contribuem para um crescimento da produtividade elevado e sustentável. Uma concorrência efectiva induz as empresas a procurarem soluções que melhoram a eficiência e que conduzem à inovação dos produtos e dos processos. A política empresarial corrige as falhas do mercado e permite que mais empresas se dediquem a operações de mercado, aumentando assim a quantidade de empresas potencialmente inovadoras.

Central Europeu (2002): op. cit., secção 4, para um debate sobre medidas com vista a melhorar o funcionamento do mercado de trabalho.

²² Ver *A estratégia de Lisboa – Acontecer a mudança*, op. cit.

²³ Ver *Tornar o espaço Europeu de aprendizagem ao longo da vida uma realidade*, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, COM(2001) 678 final de 21.11.2001.

²⁴ Ver *Estratégia de mobilidade no espaço Europeu da investigação*, Comunicação da Comissão, COM(2001) 331 final, Junho de 2001; o interesse da Comissão sobre as questões da mobilidade dos profissionais e dos investigadores manifesta-se há muito, tomando um ênfase crescente nos últimos anos, como se pode ver através das várias iniciativas realizadas no âmbito do sexto programa-quadro.

²⁵ Para um estudo mais aprofundado sobre este assunto, ver *European Competitiveness Report 2002*, op. cit.

O objectivo de transformar a UE numa economia assente no conhecimento globalmente competitiva implica que as medidas de apoio ao crescimento económico não conduzam à centralização, a uma maior concentração e a um aumento dos auxílios estatais. O crescimento da produtividade é determinado por melhorias na qualidade da interacção entre as empresas, pela acumulação de conhecimentos e pela escolha, com base no mercado, das melhores soluções. As empresas competitivas são os veículos da mudança, pois fornecem uma ligação entre ideias abstractas e a evolução do mercado orientada para a inovação e geradora de crescimento. Neste processo, o progresso técnico e a mudança organizacional estão inseparavelmente ligados. As empresas inovadoras prosperam graças a um grande fundo comum de conhecimento do qual beneficiam e para o qual, por sua vez, contribuem com novos conhecimentos.

Embora as políticas empresarial e de concorrência partilhem uma visão básica do crescimento orientado pelo mercado e se reforcem mutuamente, cada política tem o seu próprio ênfase. Devem ser equilibradas, como demonstram os seguintes exemplos.

- (1) Uma delineação adequada dos mercados em termos de produtos e em termos geográficos é crucial para se tomarem decisões relativas à concorrência. Isto porque a avaliação do poder de mercado requer que estes sejam definidos com precisão. Embora a definição dos mercados não seja necessária para a política empresarial, os seus instrumentos - tais como a legislação do mercado interno, a normalização e o aferimento - afectam as estruturas do mercado, que são depois analisadas para efeitos de concorrência.
- (2) A cooperação entre as empresas no domínio da inovação e a criação de redes de conhecimentos contribui para o crescimento da produtividade. Esta cooperação não costuma ser problemática do ponto de vista da concorrência. No entanto, em certos casos, pode provocar o encerramento de mercados ou impedir a inovação por parte dos concorrentes. O desafio para as entidades reguladoras (por exemplo, na reforma do regulamento de isenção por categoria relativo à transferência de tecnologia e na modernização dos procedimentos de *anti-trust*) consiste em criar um quadro regulamentar que fomente a cooperação em matéria de I&D e de inovação, mas impeça práticas anti-concorrenciais que podem reduzir o bem-estar do consumidor. Nos casos de fusões em sectores inovadores, há que alcançar um equilíbrio entre a necessidade de obter economias de escala em I&D e a necessidade de preservar uma concorrência suficiente entre as várias fontes de conhecimento em matéria de I&D.
- (3) Um enquadramento competitivo impele naturalmente as empresas a procederem a reestruturações ou a fusões para aumentar a sua eficiência produtiva. As empresas eficientes exercem uma concorrência mais vigorosa, reforçando assim a sua própria competitividade. Este processo pode conduzir a um círculo virtuoso de produtividade acrescida. A política de concorrência reconheceu este facto no regulamento relativo às concentrações, que proporciona um balcão único para facilitar a reestruturação industrial. A actual Revisão do Regulamento das Concentrações proporciona a oportunidade de avaliar se os instrumentos existentes podem ser melhorados. Oferece, em particular, uma oportunidade para decidir se o regulamento relativo às concentrações pode proporcionar ganhos em termos de eficiência passíveis de verificação, especificamente no que se refere às fusões, para contrapor aos seus

efeitos negativos tais como os aumentos de preços causados pela criação ou pelo reforço da posição dominante.

- (4) O desenvolvimento tecnológico e a inovação, veículos de uma maior produtividade, são, por natureza, incertos. Avaliar os seus efeitos sobre a futura dinâmica de mercado ou sobre futuras condições de concorrência é um desafio permanente. As decisões em matéria de concorrência podem tomar em consideração estes desenvolvimentos na medida em que é possível prever com uma certeza suficiente as suas consequências.
- (5) A Comissão reconhece a legitimidade de utilizar auxílios estatais para compensar as falhas de mercado. São casos a apontar os domínios como a I&D e o acesso ao capital de risco para empresas novas e inovadoras. No entanto, a necessidade de fechar o fosso em termos de produtividade entre a UE e os seus concorrentes não deve suplantiar a necessidade de reduzir globalmente o volume dos auxílios estatais ou de continuar a simplificação administrativa.

O equilíbrio entre os objectivos da política empresarial e da política de concorrência é uma responsabilidade da política da Comissão, cujo êxito contribuirá para um enquadramento de apoio ao crescimento económico.

8. POLÍTICA EMPRESARIAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO SECTOR TRANSFORMADOR

As empresas desempenham um papel fundamental em termos de criação de rendimento e de emprego, contribuindo para as dimensões económica e social do desenvolvimento sustentável. Ao mesmo tempo, contudo, as empresas, tal como outras actividades, exercem inevitavelmente pressões sobre o ambiente. Assim, realizar a perspectiva do Conselho de Lisboa de alcançar uma taxa de crescimento anual de 3 % para o PIB pode parecer, à primeira vista, um factor passível de aumentar ainda mais as pressões ambientais. Na realidade, o Conselho Europeu de Estocolmo reconheceu que a prossecução do crescimento económico e a protecção ambiental devem avançar em simultâneo.

A experiência do sector transformador da UE demonstra que é possível combinar taxas de crescimento mais elevadas com uma redução das pressões ambientais. O programa do mercado único e a desregulamentação progressiva dos mercados através do processo de Lisboa melhoraram o desempenho económico da indústria transformadora, permitindo equilibrar o crescimento económico e o impacto ambiental. Os recursos complementares atribuídos à protecção ambiental tornaram possível responder às exigências da sociedade que, à medida que enriquece, solicita inevitavelmente uma maior qualidade ambiental. As políticas ambientais, ao mesmo tempo, estabeleceram normas e deram incentivos à indústria para melhorar o seu desempenho ambiental. A indústria transformadora conseguiu assim alcançar o fenómeno da chamada curva ambiental de Kuznets, que demonstra que, à medida que a produção real cresce, as emissões de poluentes aumentam inicialmente, mas depois de atingirem um máximo começam a declinar quando os níveis de produção são mais elevados.

Na realidade, e talvez ao contrário do que se pensa normalmente, com base nos melhores conhecimentos e nas estatísticas disponíveis, afigura-se que, longe de

aumentarem, algumas das pressões ambientais devidas à indústria transformadora têm de facto registado uma redução ao longo dos últimos vinte anos²⁶. Nestes casos, a indústria transformadora da UE conseguiu, assim, em grande parte, dissociar o seu crescimento de uma maior pressão ambiental.

Um exemplo notável dos progressos realizados pela indústria transformadora é a redução substancial ao longo dos últimos vinte anos das emissões de gases que provocam chuva ácida, tais como o dióxido de enxofre e o dióxido de azoto. O gráfico 2 mostra que, apesar do aumento de mais de 30 % da produção da indústria transformadora no período compreendido entre 1980 e 1999, as emissões de gases acidificantes diminuíram de cerca de dois terços²⁷. De forma semelhante, no mesmo período, as emissões industriais de precursores do ozono foram reduzidas em termos absolutos de cerca de um quarto. A produção de gases responsáveis pela destruição da camada de ozono na UE quase parou. Entretanto, o consumo de energia tem permanecido geralmente constante desde meados da década de oitenta, apesar do aumento da produção do sector transformador. Isto contribuiu para a redução das emissões industriais de gases com efeito de estufa desde 1990 - a data de referência de Quioto.

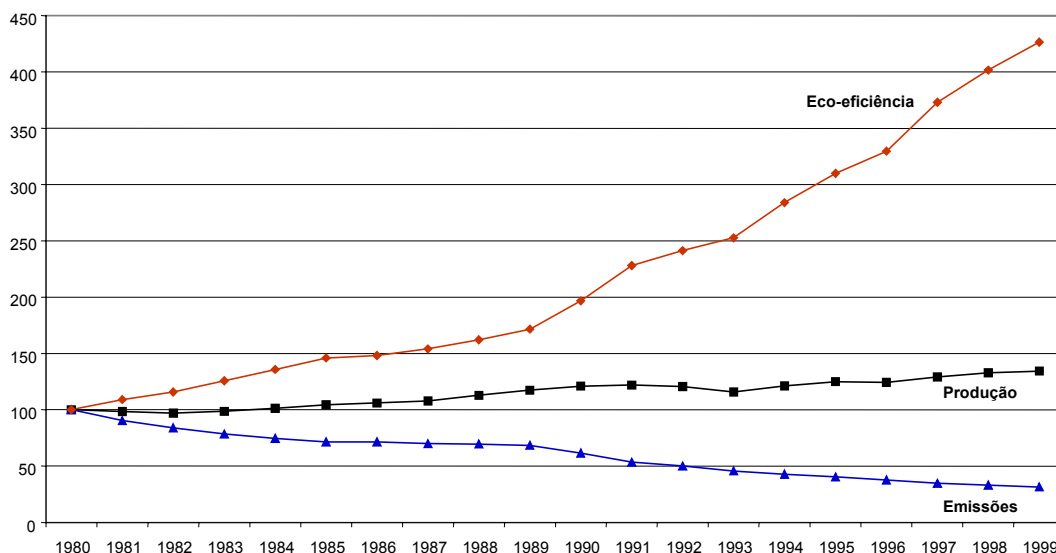
Entre 1990 e 2000, a indústria transformadora da UE registou uma redução de 10,5 % das emissões de gases com efeito de estufa, contribuindo substancialmente para que se cumpra o objectivo de Quioto. Este progresso deveu-se a uma série de desenvolvimentos, alguns dos quais não voltarão provavelmente a repetir-se, em vários sectores²⁸. Os últimos anos também registaram uma certa estabilização do consumo de minérios. Globalmente, o desempenho da indústria da UE é positivo quando comparado com o da indústria dos Estados Unidos. No que diz respeito aos casos extremos das emissões de gases acidificantes, a eco-eficiência da indústria da UE melhorou quase duas vezes mais depressa do que a dos Estados Unidos.

²⁶ Esta questão e outras com ela relacionadas são discutidas no *European Competitiveness Report 2002*, op. cit.

²⁷ Ver *European Competitiveness Report 2002*, op. cit., gráfico V.8. Os valores são ajustados para ter em conta os efeitos isolados da reunificação alemã.

²⁸ O objectivo de Quioto consiste numa redução de 8 % das emissões de gases com efeito de estufa em 2008-2012, em comparação com 1990. As tendências nas reduções das emissões podem variar rapidamente; as estimativas actuais sugerem que a UE não responderá aos desafios de Quioto se não envidar esforços suplementares.

Gráfico 2: Eco-eficiência da indústria transformadora da UE: emissões de gases acidificantes
(eco-eficiência, produção, emissões; índice 1980 = 100)



Fonte: Serviços da Comissão

A introdução gradual das políticas ambientais teve um papel evidente nestes desenvolvimentos. Por exemplo, a dissociação mais substancial entre os gases acidificantes e o crescimento económico ocorreu na sequência dos programas nacionais de redução progressiva de poluentes, no âmbito da directiva relativa às grandes instalações de combustão de 1988. A política ambiental também desempenhou um papel-chave na extinção progressiva dos CFS que destroem a camada de ozono. Também se registaram progressos políticos graduais noutros domínios. A indústria transformadora reagiu à intensificação da regulamentação ambiental com o desenvolvimento de novas tecnologias, a melhoria das práticas de gestão e um maior investimento nas tecnologias de prevenção da poluição.

No entanto, as melhorias ambientais representaram um custo financeiro importante para a indústria transformadora. As despesas ambientais da indústria da UE elevaram-se, em 1998, a 32 mil milhões de euros, aproximadamente 0,4 % do PIB ou 2 % do valor acrescentado industrial. As despesas de protecção do ambiente registaram um aumento desde o início da década de oitenta. É claro que os recursos suplementares disponibilizados devido ao aumento da produtividade, resultante do processo de reforma económica, foram essenciais para financiar os progressos em matéria de ambiente, lado a lado com um crescimento constante da indústria transformadora.

A continuação da implementação das reformas económicas estruturais assim como políticas ambientais suplementares são necessárias para assegurar que se continue a evitar ter de escolher entre o crescimento económico e o progresso ambiental no sector transformador. Há que prestar uma atenção particular ao equilíbrio adequado entre novos requisitos legislativos no que respeita às melhorias ambientais e os seus custos, de modo a que o crescimento económico e as melhorias ambientais possam

progredir lado a lado. Ao mesmo tempo, devem ser tomados em consideração os custos económicos associados a uma ausência de acção, em termos, por exemplo, de deterioração da saúde pública ou de danos a edifícios. Para facilitar isto, a Comissão comprometeu-se a submeter todas as novas propostas importantes a avaliações de impacto, que tomem plenamente em consideração as suas consequências ambientais, económicas e sociais. As políticas ambientais deverão também utilizar ao máximo os mais eficientes instrumentos baseados no mercado, tais como a transacção de direitos de emissão. Por fim, de modo a tentar evitar as potenciais opções entre o crescimento económico e as pressões ambientais, o plano de acção da Comissão sobre tecnologia ambiental estimulará a inovação e a difusão da tecnologia ambiental. Isto aumentará os benefícios da existência de normas ambientais elevadas para a competitividade. De facto, para além de impôr custos à indústria, as políticas ambientais podem também contribuir para a competitividade e para o crescimento económico ao gerar uma maior eficiência na produção e ao criar novos mercados. Para conseguir um desenvolvimento sustentável da economia no seu todo, as lições retiradas do bom desempenho da indústria transformadora devem ser retidas e repetidas noutros sectores.

9. CONCLUSÕES

Não é provável que o crescimento económico da UE retome um curso forte e sustentável enquanto o crescimento da produtividade não for mais elevado. O crescimento do emprego na UE tem sido tradicionalmente lento e, embora se estejam a tomar medidas para estimular o seu crescimento de acordo com a agenda de Lisboa, o crescimento económico a curto prazo será determinado pelo crescimento da produtividade. Isto exige que se aumente a competitividade da UE.

Em Lisboa e nas reuniões que se seguiram, o Conselho Europeu já apelou a iniciativas para aumentar a competitividade da UE. Políticas selectivas e *ad hoc* não são suficientes. O conjunto das políticas a que se fez apelo no âmbito da estratégia de Lisboa precisa de ser plenamente implementado. Tal como indicado na contribuição da Comissão para o Conselho Europeu da Primavera, é necessário um empenho muito maior para implementar a estratégia de Lisboa. Sem este empenho, os objectivos da estratégia não serão realizados.

É difícil atribuir o fraco desempenho do crescimento da produtividade a um factor específico. Mas existe um amplo consenso quanto ao facto de que as TIC e a inovação desempenharam um papel fundamental na aceleração do crescimento da produtividade em certos Estados-Membros e nos EUA.

É essencial, portanto, que se identifiquem as políticas que foram responsáveis por um bom crescimento da produtividade em certas economias mais pequenas da UE nos últimos anos. É também fundamental identificar políticas e outros obstáculos que atrasaram a adopção e a difusão das TIC, da inovação e da investigação e desenvolvimento. Isto é especialmente necessário no sector dos serviços no que respeita à difusão e utilização do comércio electrónico. E requer, inevitavelmente, reformas no sector das telecomunicações que permitirão reduções de custos e alargarão o acesso dos consumidores e das empresas.

A qualidade da mão-de-obra e a disponibilidade de trabalhadores especializados devem ser melhoradas para que as novas tecnologias, a inovação e a investigação e

desenvolvimento possam ser mais facilmente exploradas. As instituições e as políticas relativas ao mercado de trabalho devem responder às necessidades das novas tecnologias.

As condições que permitem a expansão do sector dos serviços devem ser completadas. A plena integração dos mercados de serviços encorajará o investimento e reforçará os incentivos para a adopção de novas tecnologias.

Todas as políticas devem ser implementadas de forma a apoiar uma sociedade dinâmica baseada no conhecimento. As políticas de concorrência e empresarial, em particular, devem ser permanentemente equilibradas em todos os âmbitos de aplicação. A sinergia que elas permitem obter deve ser explorada ao máximo para melhorar a competitividade global das empresas europeias.

A sustentabilidade ambiental deve ser alcançada, alargando o recente desempenho ambiental do sector transformador a outros sectores da economia. Estas iniciativas requerem um processo de coordenação e de consulta entre todas as políticas económicas da UE.

Só a modernização das nossas economias poderá permitir que a UE concretize os objectivos económicos, sociais e ambientais da estratégia de Lisboa. O desempenho da UE em termos de crescimento da produtividade desde 1995 não chega. Para alcançar o objectivo de Lisboa, há que acelerar o ritmo da modernização.