



PROJECTO EUROPA 2030

Desafios e Oportunidades

Relatório ao Conselho Europeu
do Grupo de Reflexão
sobre o Futuro da UE 2030





PROJECTO EUROPA 2030

Desafios e Oportunidades

Relatório ao Conselho Europeu
do Grupo de Reflexão
sobre o Futuro da UE 2030

Maio de 2010

DOS MEMBROS DO GRUPO DE REFLEXÃO AO CONSELHO EUROPEU

Senhor Presidente, Membros do Conselho Europeu,

Correspondendo à incumbência que nos foi dada pelo Conselho Europeu, reunido em Bruxelas a 14 de Dezembro de 2007, temos a honra de apresentar o relatório sobre os desafios com que a UE se deverá ver confrontada em 2030 e sobre a forma como podemos fazer-lhes frente.

O presente relatório é o reflexo do trabalho de um grupo diversificado de pessoas, com prioridades e interesses distintos. Fruto de longos debates e discussões, representa consenso, por um lado, e compromisso, por outro. Nem todas as propostas congregam o apoio de todos os membros, mas todos eles apoiam, no essencial, o texto do relatório.

A incerteza que caracteriza o nosso tempo tornou particularmente difícil a tarefa que nos fora confiada. Vimo-nos, assim, obrigados a restringir a nossa base de análise às tendências de longo prazo que são mais fáceis de apreender.

O que constatámos não é tranquilizador, nem para a União nem para os nossos cidadãos. Se não, vejamos: uma crise económica mundial; Estados que acorrem a salvar bancos; um envelhecimento das populações que ameaça a competitividade das nossas economias e a sustentabilidade dos nossos modelos sociais; uma pressão para a baixa sobre os custos e os salários; os desafios das alterações climáticas e da crescente dependência energética; e a deslocação para o Oriente na distribuição mundial da produção e das poupanças. E, a rematar tudo isto, as ameaças do terrorismo, da criminalidade organizada e da proliferação de armas de destruição maciça que pesam sobre nós.

Neste mundo em mudança, conseguirá a UE manter o seu nível de prosperidade, e melhorá-lo? Será capaz de promover e defender os valores e os interesses da Europa?

A estas perguntas respondemos que sim, que a UE pode ser um agente de mudança no mundo, um modelo a seguir, e não mera testemunha passiva. Mas, isto só será possível se colaborarmos uns com os outros; os desafios que nos esperam são grandes de mais para que os países europeus os possam enfrentar cada um por si. A nossa capacidade de influenciar os acontecimentos para lá das nossas fronteiras irá, por sua vez, depender da aptidão que tivermos para assegurar um sólido crescimento e uma verdadeira coesão interna no seio da União. É esta a conclusão a que chegámos no nosso Grupo de Reflexão, depois de aturadas deliberações e consultas a muitos especialistas e instituições.

Todos os nossos membros estão de acordo quanto a um dado essencial: **A Europa encontra-se num ponto de viragem da sua História. Só conseguiremos vencer os desafios que temos pela frente se todos – políticos, cidadãos, empregadores e empregados – soubermos reunir forças em prol de um novo propósito comum, definido pelas necessidades da era actual.**

Desde que o nosso Grupo foi criado, a Europa tem passado por acontecimentos importantes, como a crise institucional provocada pela rejeição do Tratado de Lisboa e a recente crise financeira que desencadeou uma recessão mundial.

A ratificação do Tratado de Lisboa permitiu-nos pôr termo a um longo período de introspecção que desviara a atenção da União dos grandes desafios ao nosso futuro.

Infelizmente a crise financeira, que foi causada por deficiências no funcionamento e supervisão das nossas instituições financeiras, continua a fazer parte das nossas vidas. A situação na União e, conseqüentemente, as nossas reflexões foram profundamente afectadas pelas ramificações sociais, económicas e políticas da crise. **Neste momento crucial, a UE tem de agir com determinação e em uníssono, evitando quaisquer tentações proteccionistas.**

Esta crise, que teve origem no outro lado do Atlântico, afectou mais a Europa do que qualquer outra região do mundo, pondo a nu as debilidades estruturais da economia europeia que desde há muito vinham a ser diagnosticadas mas demasiado ignoradas.

A crise funcionou, pois, como um alerta que convocou a Europa a reagir à mutação da ordem mundial. Como acontece com todas as transformações, a ordem emergente criará novos vencedores e novos vencidos. Se a Europa não quer contar-se entre os vencidos, tem de olhar para fora de si mesma e de empreender um ambicioso programa de reformas a longo prazo para os próximos vinte anos.

Importa que os dirigentes da UE continuem a adoptar medidas para ultrapassar a actual crise – mas essas medidas devem estar ligadas às reformas a médio e a longo prazo de que a UE necessita. Falamos da União por causa do nosso mercado único, da nossa moeda comum e do nosso pacto de estabilidade e crescimento, que nos tornam interdependentes. Os europeus têm de combater a crise todos juntos; caso contrário, cada um verá falhar as suas iniciativas individuais.

Para sairmos completamente da crise, devemos prosseguir com as medidas de estímulo enquanto as nossas economias não tiverem capacidade para funcionar autonomamente. Se cortarmos a despesa cedo de mais, arriscamo-nos a comprometer o relançamento. A nossa grande prioridade deve ser, ainda e sempre, a criação de emprego e o crescimento. Quanto aos Estados-Membros que já não tiverem capacidade de despesa – devido a onerosas operações de salvamento, ao aumento das despesas sociais e à redução das fontes de receita –, terão de confiar à UE e aos outros Estados-Membros a criação de condições propícias ao relançamento económico.

Urge **reforçar a governação económica na UE** para evitarmos os choques assimétricos resultantes da coexistência da união monetária e do mercado único com políticas económicas divergentes. A origem da crise pouco teve a ver com o euro e com o Pacto de Estabili-

dade e Crescimento, mas estes mecanismos não bastaram para assegurar a convergência económica durante a crise. A UE tem de dar solução aos desequilíbrios que existem entre os Estados-Membros, examinando e **corrigindo as perdas de competitividade reflectidas nos défices das balanças de pagamentos e das balanças de transacções correntes**. Estes aspectos devem ser incluídos nos critérios de convergência da União, e impõe-se a criação de um instrumento capaz de fazer frente a crises imprevistas, garantindo a estabilidade monetária.

Para evitar que a crise se repita, a UE tem de se lançar, com carácter de urgência, num processo de reforma do funcionamento e supervisão das nossas instituições financeiras. Vemos hoje que estas quase nada mudaram nas práticas que conduziram à crise – mas não deixaram de reduzir consideravelmente a concessão de empréstimos. Convirá que essas reformas venham a ser coordenadas a nível do G20, mas, até lá, a UE deve definir normas regulamentares e mecanismos próprios para efeitos de controlo e supervisão. Os nossos cidadãos não tolerarão, pura e simplesmente, outra operação de salvamento à escala daquela a que assistimos.

Tendo como horizonte o ano 2030, **os europeus precisarão de uma economia social de mercado altamente competitiva e sustentável para manterem a coesão social e lutarem contra as alterações climáticas.**

Para que esses objectivos se concretizem, torna-se necessário levar a cabo um programa de reformas ambicioso, que defina prioridades claras e crie mecanismos de aplicação muito mais eficazes do que os proporcionados pelo método aberto de coordenação. Neste contexto, pressupomos que a nova estratégia "Europa 2020" da Comissão fará parte integrante deste enorme esforço.

A UE terá pois de pôr em prática, sem demora, as reformas estruturais previstas na Estratégia de Lisboa e que ainda não foram implementadas. Para o efeito será necessário reformar os mecanismos de execução da nova estratégia mediante um sistema de incentivos mais eficaz, para que os objectivos definidos pelo Conselho Europeu e outras instituições europeias sejam efectivamente atingidos.

O capital humano é o instrumento estratégico fundamental para assegurar o êxito da Europa na economia mundial. Todavia, a Europa perdeu muito terreno na corrida para uma economia do conhecimento, e terá de coordenar esforços para recuperar o atraso. Os Estados-Membros deverão mobilizar os recursos que se comprometeram a investir em I&D, com a ajuda do sector privado, e reformar todos os aspectos da educação, incluindo a formação profissional. Além disso, a União deve actuar utilizando os seus próprios instrumentos orçamentais revistos e, simultaneamente, tirando o melhor partido da contribuição do Banco Europeu de Investimento e do Fundo Europeu de Investimento. Devemos, por último, ponderar a possibilidade de criar novas fontes de receita, aplicando, por exemplo, um imposto sobre o carbono.

A UE deve pôr em prática uma política energética comum com uma dimensão interna e uma dimensão externa, o que nos permitirá aumentar a eficiência energética e realizar mais poupanças de energia, conforme preconizado na estratégia "Europa 2020", e bem assim diversificar o abastecimento de energia por países terceiros. Os europeus terão também de dar início a um debate de fundo sobre a necessidade de uma energia nuclear segura na Europa, e de definir os contornos de um sistema permanente de incentivos ao desenvolvimento de fontes de energia alternativas.

A UE deve continuar a liderar a luta contra as alterações climáticas. Contudo, para desempenhar um papel mais eficaz e importante na ordem mundial emergente, a União terá de evitar os erros que cometeu em Copenhaga. Será necessário definir uma verdadeira estratégia de negociação comum que nos permita defender melhor os nossos interesses.

Os europeus devem fazer frente ao desafio demográfico que se lhes coloca. Se não forem tomadas medidas com carácter de urgência, o envelhecimento das nossas sociedades exercerá uma pressão insustentável sobre os nossos sistemas de pensões, de saúde e de protecção social e comprometerá a nossa competitividade económica. É prioritário aumentar a proporção de mulheres na população activa, favorecer um equilíbrio melhor entre a vida profissional e a vida privada, reformar a nossa percepção da saída da vida activa para que esta seja encarada como um direito e não como uma obrigação, e definir uma política de imigração mais proactiva e adequada às nossas necessidades demográficas e de mão-de-obra.

A UE deve reforçar o mercado único, para que resista às tentações de nacionalismo económico, e completá-lo de modo a abranger os serviços, a sociedade digital e outros sectores, que deverão converter-se nos principais motores de crescimento e criação de emprego num mercado de 500 milhões de utilizadores e consumidores. Este reforço e esta plena realização do mercado único devem ser acompanhados de uma melhor coordenação fiscal.

Os europeus devem reformar o mercado de trabalho e modernizar as práticas de governação empresarial. Para tirarmos o melhor partido das potencialidades da revolução tecnológica, temos de operar grandes mudanças estruturais nos nossos mercados de trabalho. Alguns Estados-Membros já levaram a cabo, e com sucesso, reformas baseadas no modelo da flexigurança; devemos colher ensinamentos dessas experiências, adaptando-as às diversas conjunturas nacionais. Devemos aumentar a empregabilidade dos nossos trabalhadores e a flexibilidade das nossas empresas, no contexto de uma economia em constante mutação. É prioritário melhorar a produtividade do factor trabalho e fazer com que os ganhos de produtividade sejam directamente proporcionais aos níveis de rendimento.

Para responder a estes desafios não será necessário alterar o Tratado. De acordo com o nosso mandato, no nosso relatório tão-pouco fazemos uma distinção rigorosa entre os vários níveis de competência ou determinamos o nível a que se deve

actuar. Não nos cabe determinar quem deve tomar medidas, mas antes especificar que medidas devem ser tomadas – e tomadas sem mais demora. Isto também aponta para a urgência de avaliar os actuais níveis e prioridades orçamentais, incluindo tanto as verbas que são afectadas pela União a fins determinados como as que são atribuídas pelos Estados-Membros à realização de objectivos prioritários acordados a nível da UE. A combinação de objectivos ambiciosos com recursos limitados e mecanismos de execução ineficientes redundam, necessariamente, em desilusão.

Para que a UE consiga atingir as suas metas, **é necessário que o Conselho Europeu e o Eurogrupo reforcem a sua liderança, em coordenação com a Comissão e o Parlamento Europeu.**

Ao emprendermos estas reformas, devemos tirar o melhor partido das novas ferramentas proporcionadas pelo Tratado de Lisboa para desenvolver uma maior participação dos cidadãos na União, uma política de segurança interna e externa efectiva, relações mais sólidas com os nossos vizinhos, e capacidade para representar os nossos interesses no exterior.

O projecto da UE deverá converter-se num projecto também para os cidadãos. Os nossos cidadãos – muitas vezes mais do que os dirigentes, como fica patente nas sondagens – estão convencidos de que é do interesse da União e dos Estados-Membros que a UE desempenhe um papel mais destacado e eficaz na cena mundial e fale a uma só voz quando se esforça por promover os nossos interesses comuns.

Os nossos cidadãos reclamam uma acção europeia mais coordenada na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo, pois sabem ser essa a única resposta eficaz a dar esses desafios num espaço em que as pessoas podem atravessar livremente as fronteiras.

Os nossos cidadãos estão cientes da interdependência entre o nosso bem-estar, desenvolvimento e segurança e os dos nossos vizinhos, com os quais devemos desenvolver uma cooperação particularmente estreita para atingirmos os objectivos que temos em comum.

Os nossos cidadãos sabem que as nossas políticas externas serão mais influentes e eficazes se soubermos actuar em conjunto na defesa dos nossos interesses, e não num espectáculo de desunião em que cada Estado-Membro lute pelo protagonismo, como acontecia no passado.

Os nossos cidadãos querem que a União Europeia sirva os seus interesses; esperam, pois, que os seus direitos sociais, civis, familiares e em matéria de emprego os acompanhem para qualquer ponto da União onde se instalem. É garantindo a portabilidade dos direitos sociais que a União fará mais sentido para os cidadãos.

Tudo isto impõe um novo pacto entre as instituições europeias e os intervenientes económicos e sociais, e entre os diferentes níveis de poder – nacional, regional e local. Antes

de mais, **a situação requer uma liderança política forte**, que tenha capacidade para desenvolver um diálogo honesto e profícuo com os cidadãos e para governar em parceria. Importantíssimo será granjear o apoio dos nossos cidadãos, para que a União resista ao impacto social e económico da crise e empreenda as reformas estruturais necessárias para que a Europa venha a sair fortalecida.

A UE é mais do que um mercado comum, também é uma união de valores. Com o apoio dos cidadãos europeus, pode liderar as acções de resposta aos grandes desafios mundiais. Confrontados com uma crise que não provocaram, os nossos cidadãos só voltarão a acreditar no projecto europeu se os seus dirigentes forem honestos com eles quanto à dimensão dos desafios que os esperam, e se lhes for pedido um contributo comparável ao que trouxe prosperidade à Europa após a Segunda Grande Guerra.

Queiram aceitar, Senhor Presidente e Membros do Conselho Europeu, os protestos da nossa mais elevada consideração.

Os Membros do Grupo de Reflexão,

MEMBROS DO GRUPO DE REFLEXÃO

Felipe González Márquez, Presidente

Vaira Vīķe-Freiberga, Vice Presidente

Jorma Ollila, , Vice Presidente

Lykke Friis (até Novembro de 2009)

Rem Koolhaas

Richard Lambert

Mario Monti

Rainer Münz

Kalypso Nicolaïdis

Nicole Notat

Wolfgang Schuster

Lech Wałęsa

ÍNDICE

DOS MEMBROS DO GRUPO DE REFLEXÃO AO CONSELHO EUROPEU	3
A UE NA ENCRUZILHADA	11
RENOVAR O MODELO ECONÓMICO E SOCIAL DA EUROPA	15
CRESCIMENTO GRAÇAS AO CONHECIMENTO: CAPACITAÇÃO DAS PESSOAS	21
O DESAFIO DEMOGRÁFICO: ENVELHECIMENTO, MIGRAÇÕES E INTEGRAÇÃO	25
SEGURANÇA ENERGÉTICA E ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS: UMA NOVA REVOLUÇÃO INDUSTRIAL	31
SEGURANÇA INTERNA E EXTERNA: O ETERNO DESAFIO	37
A EUROPA NO MUNDO: CONVERTER-SE NUM INTERVENIENTE DE PESO	43
A UE E OS SEUS CIDADÃOS	47
CONSOLIDAR OS PONTOS FORTES DA UE	51
AGRADECIMENTOS	53

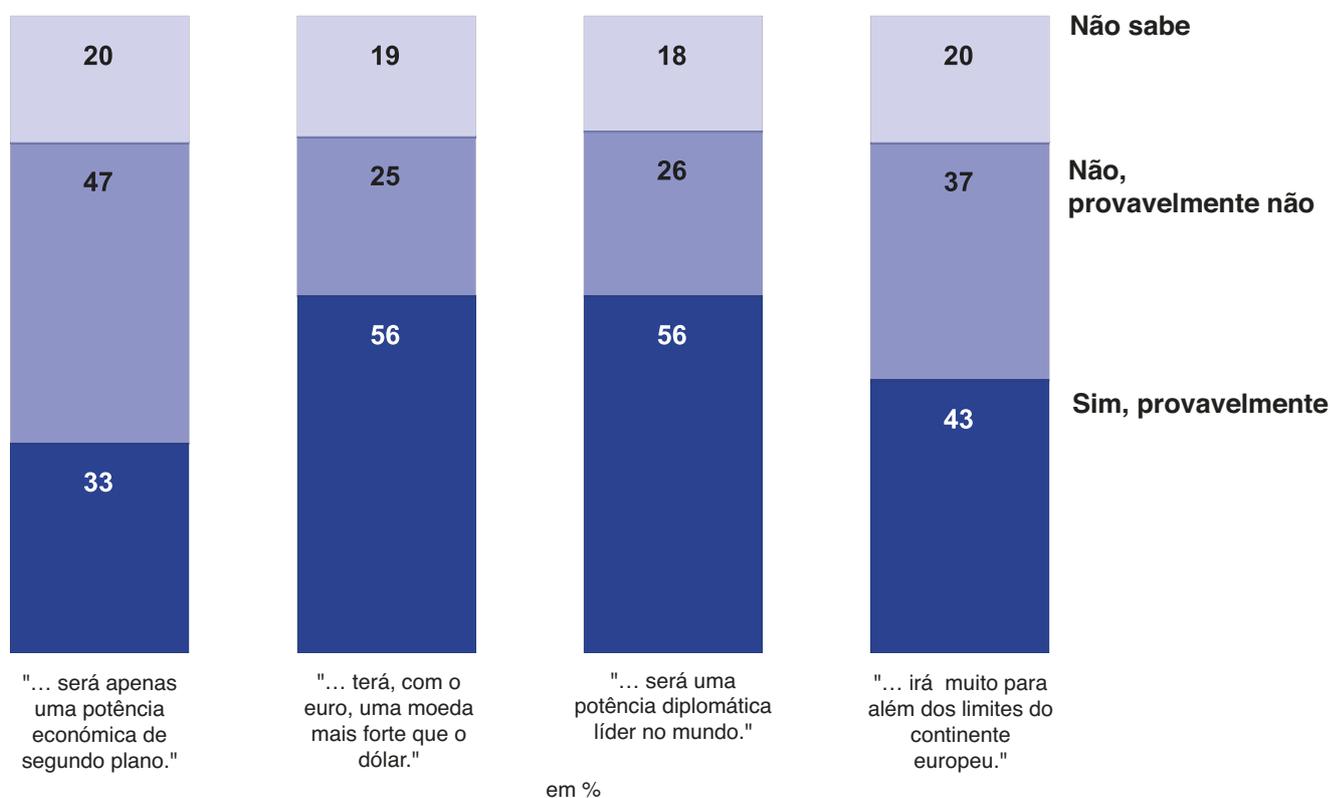
A UE NA ENCRUZILHADA

Desde o final da Guerra Fria, têm sido vertiginosas a velocidade e a amplitude da mudança. Nos últimos vinte anos, nada ficou como dantes: a forma como trabalhamos, a forma como consumimos, a forma como viajamos, a forma como nos relacionamos uns com os outros, as razões pelas quais simpatizamos, as questões que nos assustam, tudo isso sofreu transformações, muitas das quais nos apanharam de surpresa. A crise financeira mundial é apenas o último de uma série de acontecimentos que abalaram as nossas convicções e as nossas crenças. Pela primeira vez na história recente da Europa, existe o receio generalizado de que a geração dos nossos filhos viva menos bem do que a nossa. Vivemos, hoje, um tempo de insegurança.

Esta situação constitui um desafio sem precedentes para a União Europeia. Durante a maior parte da sua existência, a União constituiu um factor de estabilidade interna, garantindo a paz, a democracia e uma quota-parte de prosperidade em metade do continente a seguir à Segunda Grande Guerra. No momento oportuno, abriu as portas à outra metade da Europa, num processo de integração política e económica sem precedentes. Estes êxitos fizeram com que a UE se tornasse na maior potência económica do mundo, englobando um mercado único e uma moeda única. E no entanto, quando os cidadãos europeus perscrutam um futuro cada vez mais complexo e incerto, fazem-no sem o propósito comum que caracterizou os anos do pós-guerra.

Expectativas sobre a União Europeia em 2030

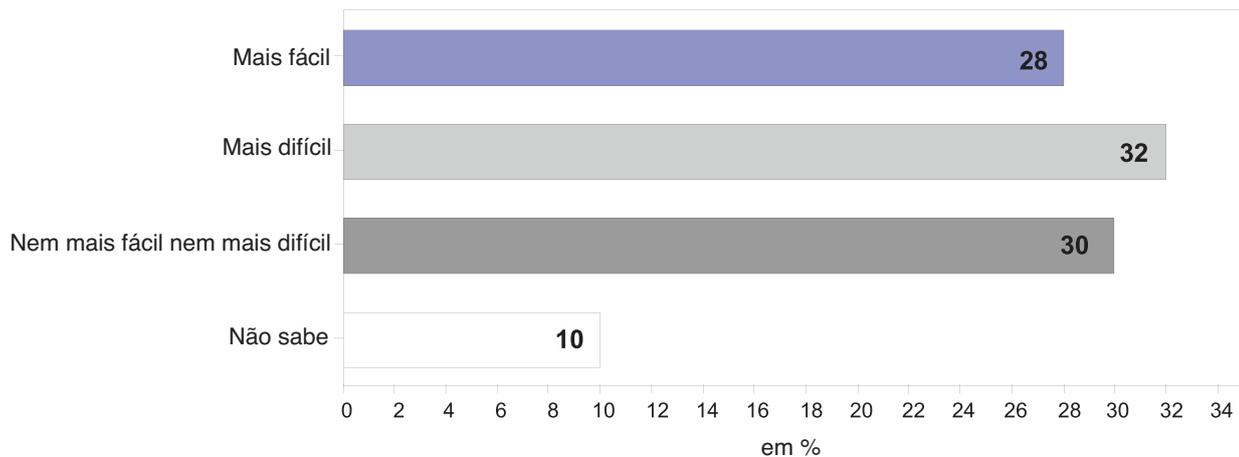
"Para cada um dos seguintes itens, diga-nos se, na sua opinião, a União Europeia, em 2030, ... ?"



Fonte: Eurobarómetro 6/2009; UE 27

Expectativas sobre a vida dos cidadãos europeus em 2030

"Imagine como será a União Europeia em 2030. Comparada com a de hoje, a vida dos cidadãos europeus será ...?"



Fonte: Eurobarómetro 6/2009; UE 27

As conquistas passadas da UE centraram-se no seu próprio canto do globo. Ao longo das sucessivas fases de integração, a conjuntura externa da Europa manteve-se relativamente estável. Hoje em dia a situação não podia ser mais dispar. O mundo está a ser atravessado por uma vaga de rápidas mutações. Nos próximos vinte anos, não só haverá vários pólos de poder, como o próprio centro de gravidade mundial se terá também deslocado – para a Ásia e para os países do "Sul global", para novos intervenientes públicos e privados, e até para instituições transnacionais. Os desafios com que a Europa se vê agora confrontada prendem-se tanto com a evolução registada fora das suas fronteiras como com a resposta titubeante da UE a essa evolução. Se a União quiser assegurar o seu futuro, terá de ajustar os seus objectivos e as suas políticas para fazer face a um mundo em rápida mutação.

Fazer frente às impressionantes transformações do mundo

Se os últimos vinte anos foram tempos de ruptura, é provável que os próximos vinte sejam ainda mais desestabilizadores. Está a surgir um novo mundo multipolarizado em que o poder é mais difuso e a dinâmica internacional mais complexa. Com um crescimento mais lento do que os seus principais concorrentes, a quota-parte da UE na riqueza mundial está, inevitavelmente, a declinar.

O capital humano da UE tem sido, desde há muito, a base da sua economia, assente em inovação e criatividade de ponta. Mas outras regiões estão agora a sobressair, por investirem mais na investigação, no desenvolvimento tecnológico e na inovação. Até 2030, é de esperar que a Ásia passe para a vanguarda da evolução científica e tecnológica, produzindo bens de alto valor capazes de transformar a produção e a qualidade de vida em geral.

À medida que as economias emergentes recuperam o seu atraso em relação ao nível de vida no mundo industrializado avançado, vai aumentando o consumo mundial de energia. Em 2030, as necessidades mundiais de energia deverão ser 50% mais elevadas do que hoje, representando os combustíveis fósseis 80% da oferta. A dependência das importações deverá aumentar, podendo a UE vir a importar quase dois terços da energia de que necessita.

Além disso, é provável que a disponibilidade de energia e outros recursos essenciais venha a ser afectada pelas alterações climáticas, e muitos prevêem sérias insuficiências até 2030. A volatilidade dos preços e a incerteza do abastecimento serão igualmente exacerbadas pela volatilidade política dos países com grandes recursos de energia. Embora vá ter um crescimento mais rápido do que as fontes de energia tradicionais, a energia renovável representará ainda, em 2030, apenas uma pequena fracção do abastecimento energético mundial. A agravar esta tendência está a nossa incapacidade de travar as perdas de biodiversidade,

com graves implicações para a sustentabilidade económica a longo prazo.

Tudo isto está a acontecer num contexto de vastas transformações sociais nos nossos países. Numa sociedade a envelhecer, em que o número de pessoas com mais de 65 anos por trabalhador quase duplicará em relação aos níveis actuais, os Estados-Membros da UE terão de envidar esforços consideráveis para financiar os seus regimes de segurança social e manter os mais velhos na vida activa. À medida que a oferta interna de mão-de-obra for decaindo, a Europa terá de atrair mais trabalhadores migrantes, e isso terá consequências para a nossa capacidade de gerir a integração social. Por último, assiste-se a uma revolução nas tecnologias e nas comunicações que está a mudar as nossas relações privadas e profissionais, impondo novos padrões de vida e de trabalho que muitos consideram demasiado difíceis de enfrentar.

A opção da UE é clara: reforma, ou decadência

Esta evolução foi, em grande parte, acelerada pela actual crise financeira e económica, a pior crise do seu género desde a Grande Depressão, e da qual a UE levará anos a recuperar inteiramente. A crise veio realçar as fraquezas estruturais de grande parte da economia europeia: menor produtividade, desemprego estrutural, inadequada flexibilidade do mercado de trabalho, competências desactualizadas e fraco crescimento.

Simultaneamente, o impacto mais suave da crise em países como a China e a Índia, e a sua recuperação muito mais rápida, levaram muita gente a ver com menos complacência as rápidas mudanças que afectam a economia mundial. Existe hoje a preocupação de que as economias emergentes possam realizar o seu pleno potencial económico tirando partido das fragilidades estruturais da Europa. Na verdade, as mudanças que estão a ocorrer na produção económica podem ser mutuamente vantajosas, levando a níveis de investimento, comércio e consumo acrescidos para todas as partes. Mas a UE não pode partir do princípio de que a ascensão dos "outros" resultará necessariamente

numa situação vantajosa para todos. Se a UE não se adaptar às necessidades da economia mundial, existe um sério risco de que o declínio relativo da Europa possa tornar-se absoluto.

Após 50 anos de consolidação, feita de aprofundamentos e de ampliações, a UE está perante uma opção fundamental. Ou 2010 marca o início de uma nova fase para a UE, e nos próximos 50 anos a Europa se afirma como protagonista na cena mundial, ou então a União e os seus Estados-Membros resvalam para a marginalização e passam a ser uma península cada vez mais insignificante do continente asiático.

A assunção de ambições mundiais não deve resultar em reformas internas mais modestas, longe disso; não é possível exercer influência externa sem um sólido crescimento e uma coesão interna em toda a União Europeia. Mas esta nossa era transformou-se decididamente numa era mundial, e esta transformação está a criar novos vencedores e novos vencidos. Se não queremos engrossar as fileiras dos vencidos, temos de tomar medidas arrojadas – já.

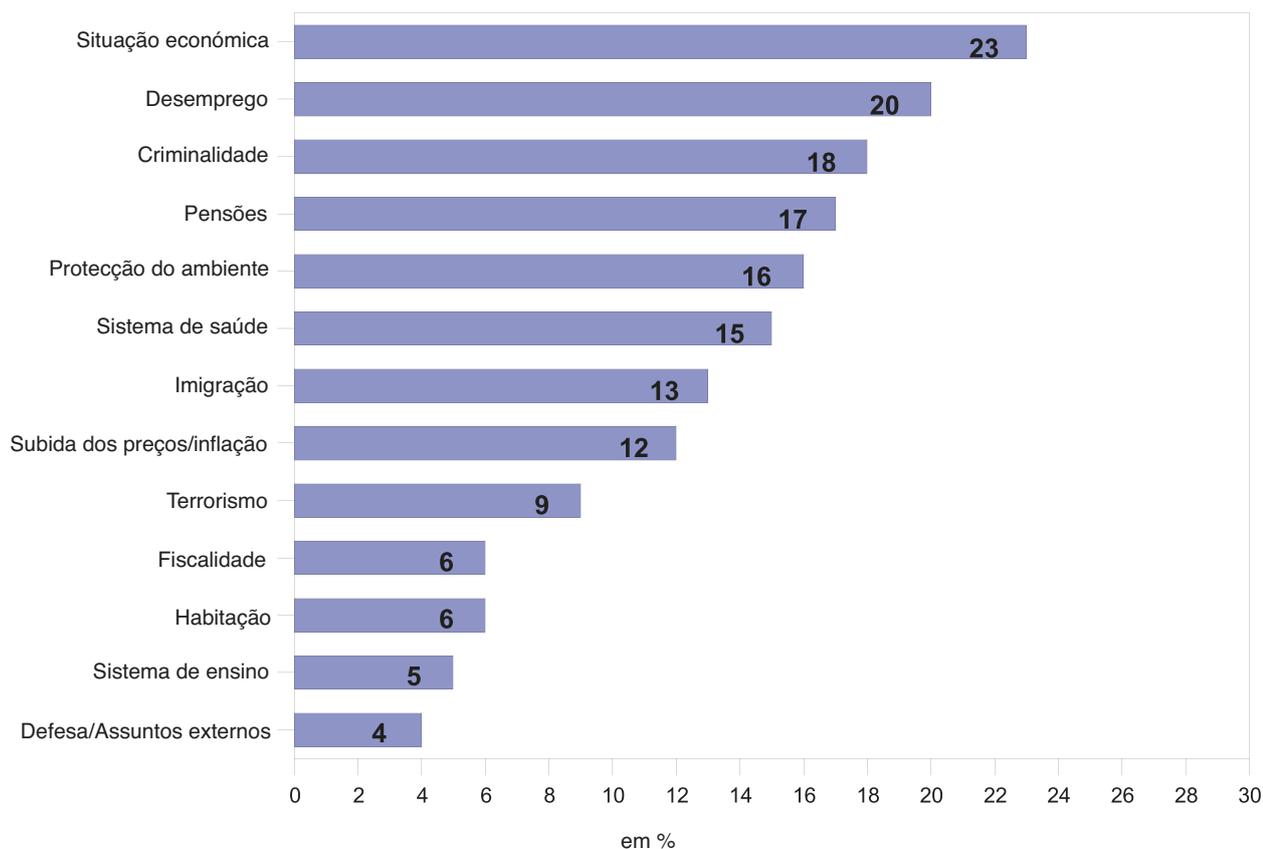
Porquê a União Europeia?

Os desafios com que hoje nos defrontamos são diferentes dos do passado, e exigem respostas diferentes. Quer se trate do relativo declínio demográfico e económico, das alterações climáticas, ou das insuficiências energéticas, os desafios só podem ser devidamente entendidos e enfrentados se enquadrados num contexto regional e mundial. É aqui que a UE – como entidade que é muito mais do que a soma dos seus Estados-Membros – pode mostrar o seu valor. Através da combinação de múltiplos níveis de poder, do mundial ao local, a UE tem mais capacidade do que qualquer Estado-Membro para dar resposta às grandes provações do século XXI.

Ora, isso não acontecerá automaticamente. Mesmo que a UE disponha das estruturas e dos instrumentos necessários, estes devem ser utilizados pelos Estados-Membros com determinação – e para os fins adequados.

Questões importantes em 2030

"Imaginando ainda como será o ano de 2030, quais serão, na sua opinião, as duas questões mais importantes para (O NOSSO PAÍS) em 2030?" (MÁX. 2 RESPOSTAS)



Não sabe: 8 %

Fonte: Eurobarómetro 6/2009; UE 27

No essencial, a agenda comum da UE resume-se a dois desafios globais e integrados: assegurar a sustentabilidade do nosso modelo social e económico, por um lado, e, por outro, desenvolver os meios necessários para apoiar e defender esse modelo, juntamente com os nossos valores e interesses comuns, na cena mundial. Importa pois apoiar a nova agenda da Comissão "Europa 2020", embora esta deva, em última análise, ser inserida numa perspectiva mais vasta.

Para que a UE se converta num interveniente mundial efectivo e dinâmico, terá também de colocar a solidariedade no cerne do projecto europeu. A solidariedade não é um direito incondicional – depende da responsabilidade individual e colectiva. Como tal, pode e deve fundamentar a decisão política na UE e as relações a todos os níveis, entre indivíduos e gerações e entre localidades, regiões e Estados-Membros.

No entanto, os cidadãos europeus ainda têm grandes dificuldades em encontrar na UE resposta para os seus problemas. Se quisermos que a nossa missão seja partilhada, os políticos e os cidadãos têm de fazer sua a aventura europeia. Se os Governos continuarem, quando e como lhes convém, a tratar a UE e as suas instituições como entidades estranhas ou hostis, não há grande esperança de criar o tipo de identificação popular com a UE de que esta necessita para triunfar. Pelo contrário, para ter êxito a Europa precisa de ver renovado o apoio dos seus cidadãos, e para isso deve ser mais transparente e abrir-se a uma maior participação.

RENOVAR O MODELO ECONÓMICO E SOCIAL DA EUROPA

Na essência da Comunidade Europeia está um modelo económico e social característico, designado no Tratado de Lisboa por "economia social de mercado altamente competitiva". Existem algumas variantes deste modelo com desempenhos qualitativos variáveis mas que se enquadram, de modo geral, numa estrutura comum. Baseado na ideia de que o crescimento económico deve ser prosseguido através do mercado para fins sociais, o modelo goza de ampla aceitação pública, tendo contribuído para transformar a Europa, depois da Segunda Grande Guerra, num espaço de indústrias e serviços poderosos e com um forte potencial de criação de emprego, o que por sua vez permitiu desenvolver um sistema equitativo de protecção social. Ficou assim criado um "círculo virtuoso", que alia solidariedade, responsabilidade e competitividade.

Todavia, no contexto das novas pressões nacionais e mundiais, este modelo precisa de ser redefinido e adap-

tado a uma conjuntura em mudança. Nas últimas duas décadas, o potencial da UE para gerar crescimento e emprego, melhorando as condições de vida, ficou aquém do dos seus principais parceiros comerciais. Embora alguns Estados-Membros tenham conseguido escapar a esse padrão, esta situação persiste, em geral, até agora. Ao revelar as debilidades estruturais da economia europeia, a actual crise financeira e económica funcionou como um toque de alarme. Confrontada com a concorrência cada vez maior das economias emergentes e desenvolvidas, a UE tem de se lançar num novo e ousado programa de reformas que lhe dê maior eficiência económica.

Ao mesmo tempo, o consenso que existe em torno do referido modelo depende de um equilíbrio permanente entre as duas dimensões – social e de mercado. Ora, esse equilíbrio tem vindo a ser perturbado ao longo do tempo com o aumento das desigualdades sociais. Para alguns cidadãos



Um mercado na cidade - no fim de contas, todo o comércio é local.

Foto: Schubert



Formação profissional e programas de ensino para o êxito profissional.

Foto: Hass

da UE, a exclusão social e as precárias condições de trabalho ainda são uma realidade. A resposta a este problema não é o fim das reformas económicas. Muito pelo contrário, a insistência renovada nas crescentes necessidades de eficiência económica tem de ser articulada com novas políticas sociais. Por outras palavras, a sustentabilidade do modelo económico e social da Europa dependerá da nossa capacidade de restabelecer um equilíbrio dinâmico entre as dimensões económica, social e ambiental do desenvolvimento.

Em busca de crescimento e emprego

A melhoria dos padrões de vida passa, necessariamente, pela existência de uma economia forte, competitiva à escala mundial e caracterizada por uma elevada produtividade. O crescimento económico assenta cada vez mais nas mudanças tecnológicas e numa maior especialização, no contexto da globalização que se vai intensificando. Esta evolução afecta tanto os trabalhadores e as empresas como o funcionamento dos mercados e a gestão empresarial, através de um processo de mudança estrutural. A digitalização está a alargar a margem de contratação externa, e a revolução das TCI pode oferecer amplas possibilidades de aumentar a produtividade durante as próximas décadas.

A UE pode intensificar o processo de crescimento se continuar a desenvolver o mercado interno, por exemplo no sector dos serviços, e se combater todas as formas de protecção e garantir que a Ronda de Doha se salde por um resultado positivo. Não se pode permitir que o crescimento de serviços dinâmicos e inovadores seja abafado por encargos desnecessários sobre os trabalhadores e as empresas; por outro lado, importa incentivar o empreendedorismo e a assunção de riscos. A nossa visão comum é a de que as mudanças tecnológicas, a globalização e o envelhecimento das populações exigem reformas estruturais urgentes que venham reforçar a flexibilidade, a competitividade e o dinamismo.

A reforma do mercado de trabalho é essencial para a criação de mais e melhores empregos. Os Estados-Membros deverão ter como objectivo melhorar três aspectos fundamentais dos seus mercados de trabalho: a flexibilidade e segurança da sua mão-de-obra ("flexigurança"), a mobilidade dos trabalhadores, e a cultura e práticas de gestão das empresas. Importa também aumentar as taxas de participação dos trabalhadores (ver infra capítulo consagrado à demografia).

A capacidade de adaptação dos trabalhadores às constantes mudanças a nível da produção é um elemento funda-

mental para manter a produtividade. Para que haja flexibilidade laboral, é necessária uma contrapartida de segurança. Num mundo em rápida mutação há que proteger, não o posto de trabalho, mas a pessoa que o perde, reforçando a sua empregabilidade. A "flexigurança" é a melhor forma de proporcionar esta protecção, uma vez que permite ao trabalhador tirar partido das mudanças do mercado laboral e mudar para um emprego melhor. Essencial, nesta abordagem, é a capacidade do trabalhador para adquirir e adaptar as suas competências ao longo da vida, articulada com condições que lhe permitam transportá-las dentro de um Estado-Membro e entre Estados-Membros.

Hoje em dia, continua a ser difícil para os trabalhadores e empresários ter acesso e compreender as regras aplicáveis à ocupação de um posto de trabalho ou à criação de uma nova empresa. Embora a burocracia não possa ser eliminada através da legislação, não deve constituir um entrave à mobilidade. E, sobretudo, os direitos de segurança social devem, de uma vez por todas, poder ser facilmente transferidos entre Estados-Membros. O reconhecimento das qualificações em toda a UE tem de ser incentivado, tal como o multilinguismo. A UE deverá igualmente definir uma nova "política de transição profissional" para incentivar e facilitar a transição entre empregos, bem como apoiar a dimensão social da União.

Por último, são necessárias mudanças de fundo na cultura e nas práticas de gestão das empresas, para que possam ser bem sucedidos os esforços de aperfeiçoamento das competências dos trabalhadores. As empresas terão de dar mais apoio às iniciativas dos trabalhadores e à inovação aberta com vista a aumentar a competitividade graças a novos processos e tecnologias de produção, e deverão igualmente fomentar uma cultura de apropriação na empresa.

Tornar realidade as ambições sociais da Europa graças a novas políticas focalizadas

Este novo impulso às reformas económicas deve ser acompanhado por novas medidas especificamente destinadas

a reforçar a segurança e a solidariedade para com o indivíduo. Os sistemas de apoio social requerem uma sólida protecção contra o abuso ou o "risco moral".

Os direitos têm de ter como contrapartida responsabilidades e obrigações. Em particular, os sistemas de segurança social devem ser adaptados por forma a privilegiar a rápida reintegração no mercado de trabalho, em detrimento do apoio a longo prazo a pessoas em idade activa.

À luz da actual repartição de competências em matéria de políticas sociais, deverá ser dada prioridade a objectivos claramente definidos e aprovados de comum acordo, como se recomenda na agenda "Europa 2020". Os Estados-Membros devem ser os primeiros a eliminar as situações injustas que resultam do funcionamento em dois níveis de determinados mercados de trabalho, nos quais alguns grupos de trabalhadores beneficiam da protecção de contratos a longo prazo e outros continuam desprotegidos e sob constante ameaça de despedimento.

De igual modo, os Estados-Membros deverão consagrar os recursos adequados à luta contra a exclusão social, a pobreza e a discriminação com base no sexo, aplicando, por exemplo, a legislação da UE destinada a garantir o cumprimento das normas mínimas acordadas. Uma parte essencial destes esforços deverá compreender o reforço da posição dos candidatos a emprego e de outros parceiros sociais. Poder-se-ia começar por melhorar as informações disponíveis no Serviço Europeu de Emprego (EURES) e alargar o acesso às infra-estruturas electrónicas aos lares, escolas e empresas.

Proporcionando uma boa coordenação no domínio da política social e fiscal, a UE pode apoiar a capacidade dos Estados-Membros para prosseguir objectivos sociais consoante as preferências de cada um, sem causar distorções de concorrência ou pôr em risco o mercado único. O Banco Europeu de Investimento e o Fundo Social Europeu devem ser plenamente mobilizados para apoiar os objectivos definidos a nível da UE em matéria de redução da pobreza e de coesão social.

A UE deverá igualmente contribuir para o objectivo de uma população europeia saudável – um importantíssimo bem económico e social –, desenvolvendo nomeadamente indústrias e serviços ligados aos cuidados de saúde, ao bem-estar e ao envelhecimento.

Por último, face à crise, a comunidade empresarial deverá assumir as suas responsabilidades, comprometendo-se a proceder a uma auto-regulação em matéria de ética, prestação de contas, sensibilização social e ecológica, antidiscriminação, formação ao longo da vida e melhoria constante das condições de trabalho.

Criar uma situação em que todos fiquem a ganhar: um novo pacto para o mercado único

As medidas sociais e económicas atrás expostas têm de ser acompanhadas e apoiadas por um mercado único que funcione em pleno. O desenvolvimento do mercado único tem sido dificultado, desde há muito, por dois processos simultâneos: uma certa resistência de alguns Estados-Membros em aplicar as regras do mercado interno em matéria de concorrência e de auxílios estatais, por um lado, e, por outro, a tendência de outros para se oporem às iniciativas (embora moderadas) de coordenação fiscal susceptíveis de melhorar o funcionamento do mercado único e dissipar o receio de que este dificulte a prossecução de objectivos sociais.

Se não forem tomadas medidas, os sistemas fiscais opor-se-ão ainda mais à criação de emprego, e os Estados-Membros terão mais dificuldade em combater as desigualdades. Tal conduzirá igualmente a um nivelamento por baixo da protecção social e exacerbará a oposição à integração. Em resumo, as dimensões – económica e social – do desenvolvimento entrariam numa situação de perda mútua.

A actual crise económica veio acentuar ainda mais a necessidade de aderir às regras do mercado único. Refugiar-se no nacionalismo económico apenas dificultaria a saída da crise e tornaria a economia europeia menos competitiva.

Apesar disso predominam os reflexos proteccionistas em muitos Estados-Membros, tanto a nível da opinião pública como entre os dirigentes políticos.

Neste contexto desfavorável, é pouco provável que o relançamento e a plena realização do mercado único se façam sem uma nova estratégia ou um novo pacto. Esse pacto deve consistir num compromisso em alargar – obedecendo a prazos estabelecidos – o mercado único aos domínios em que este ainda esteja pouco presente ou pouco desenvolvido, em primeiro lugar a área dos serviços, incluindo o sector financeiro. Este alargamento deverá ser acompanhado por iniciativas, ou mesmo por um reforço da integração, nos domínios da coesão social e das políticas fiscais, respeitando a necessidade de competitividade da UE. Simultaneamente, os esforços no sentido de uma economia hipocarbónica devem ser desenvolvidos a par de medidas de reforço da inclusão social, designadamente em matéria de educação, emprego, informação, serviços de saúde e serviços bancários.

Reforçar a governação económica no interesse da estabilidade e da convergência

A crise financeira mundial e as crescentes divergências económicas entre os Estados-Membros vieram igualmente corroborar a necessidade de reforçar a coordenação económica na UE.

A renovação dos esforços de convergência envidados nos anos 90 – levando assim também ao alargamento da zona euro – é essencial para o sucesso económico e a unidade da UE em geral, e sobretudo para a zona euro. Estes esforços de convergência devem basear-se nas seguintes medidas:

- Conferir a liderança da coordenação económica ao Conselho Europeu, respeitando inteiramente o papel da Comissão, em estreita articulação com o Parlamento Europeu, com a própria Comissão e com as outras instituições económicas competentes; reforçar e alargar as responsabilidades de coordenação do



O novo Palácio de Stuttgart: um dos maiores telhados fotovoltaicos do mundo.

Foto: © Dirk Wilhelmy for Planet Energy and Projektgesellschaft Neue Messe

- Eurogrupo, tanto no que diz respeito à gestão interna como externa da União Monetária.
- Reforçar os procedimentos de supervisão dos orçamentos nacionais, a fim de garantir a transparência e a sustentabilidade das finanças públicas; incentivar os Estados-Membros a harmonizarem os processos e calendários orçamentais.
- Reforçar a coordenação macroeconómica, alargando-a à dívida privada, à balança de pagamentos e, de forma geral, às condições necessárias para garantir a competitividade.
- Reforçar a credibilidade orçamental global, criando um instrumento financeiro destinado a combater as crises inesperadas e os choques assimétricos, tendo simultaneamente em conta a eventualidade de "risco moral".
- Reforçar o funcionamento e a supervisão das instituições financeiras para combater a alavancagem e a assunção de riscos excessivas.
- Intensificar os esforços de investimento da UE, definindo um objectivo de crescimento para a componente de investimento da despesa pública dos Estados-Membros; aumentar os recursos do Banco Europeu de Investimento e do Fundo Europeu de Investimento; e adaptar o quadro regulamentar europeu de modo a atrair mais investidores a longo prazo e a favorecer o desenvolvimento de um sector bancário prudente, voltado para as necessidades da economia real e não para a especulação financeira.

O desafio da sustentabilidade ambiental

A tarefa de redefinição do modelo económico e social europeu torna-se ainda mais complexa devido ao desafio da sustentabilidade ambiental. Exigirá que a UE repense, não só o ordenamento do território, as cidades e os meios de transporte, a educação e os hábitos de consumo, mas também o seu modelo de crescimento. É necessária uma "nova estratégia industrial" que defenda a adopção de novas tecnologias verdes e processos industriais sustentáveis. Para apoiar essa estratégia, a UE deverá:

- Adotar uma lei europeia da inovação que simplifique as oportunidades de financiamento e confira ao Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia poderes para criar em toda a UE programas inovadores conjuntos;
- Lançar uma iniciativa sobre a investigação nas pequenas empresas, que facilite o acesso das pequenas empresas jovens e inovadoras aos mercados de contratos públicos;
- Aumentar o valor acrescentado da agricultura, da produção animal e das indústrias alimentares, reduzindo paralelamente o seu impacto ambiental negativo graças a um melhor acesso às novas tecnologias e a uma maior sensibilização dos consumidores;
- Criar ou certificar vários centros de investigação europeus no âmbito do Instituto Europeu de Tecnologia, centrados nas energias renováveis, na eficiência energética, nas TIC para o desenvolvimento sustentável e as redes de transporte, na biotecnologia e nas nanotecnologias;
- Adotar uma estratégia de transição hipocarbónica tendo em vista uma economia hipocarbónica em 2030, bem como as medidas necessárias da parte dos Estados-Membros e da UE para que este objectivo se torne realidade.

pelos pares, bem como de incentivos positivos, financeiros e outros. Por último, mas não menos importante, os procedimentos de avaliação deverão centrar-se mais nos resultados do que nos contributos ou nos processos.

Tudo isto tem de ser combinado com uma utilização mais coerente dos recursos financeiros próprios da UE, do Banco Europeu de Investimento e dos orçamentos dos Estados-Membros, pondo em comum os fundos afectados às prioridades definidas de comum acordo. Antes de mais, devemos centrar-nos no crescimento e na criação de emprego – não um tipo de empregos qualquer, mas empregos adaptados à sociedade do conhecimento, e não um crescimento qualquer, mas um crescimento sustentável e que não seja definido apenas em termos de PIB. É aí que está o futuro da Europa.

Evitar as armadilhas da Estratégia de Lisboa

Se a UE pretende realmente prosseguir as reformas, deverá proceder aos necessários ajustamentos das suas estruturas de governo e dos seus recursos. Foi esta a lição que tirámos da "Estratégia de Lisboa", cuja promessa de alcançar resultados concretos em matéria de competitividade europeia tropeçou em mecanismos de execução deficientes. Antes de mais, a ligação entre as orientações comuns estabelecidas a nível da Comunidade e a sua aplicação a nível nacional – segundo a distribuição interna de competências em cada país – deverá ser reforçada através de um mecanismo eficaz de pressão (denúncia nominal dos faltosos)

CRESCIMENTO GRAÇAS AO CONHECIMENTO: CAPACITAÇÃO DAS PESSOAS

As indústrias e os serviços criativos e baseados no conhecimento registaram uma significativa expansão ao longo das duas últimas décadas, tendo-se tornado nos pilares centrais do emprego e do dinamismo económico na Europa. Vão longe os tempos em que a vantagem competitiva da UE podia medir-se em termos de custos salariais. Hoje em dia, a informação, a inovação e a criatividade passaram a ser os critérios de referência pertinentes, constituindo a garantia de prosperidade futura da Europa. Vivemos num mundo que exige não só produtos e mercados de elevado valor, mas também cada vez mais competências de elevado valor.

E, no entanto, a Europa está a ficar para trás na corrida às competências. De acordo com as actuais tendências em matéria de investimento, em 2025 a Ásia poderá já estar na vanguarda do desenvolvimento científico e tecnológico, em detrimento da UE e dos Estados Unidos. Segundo as estimativas, nessa altura haverá perto de um milhão de Chineses e Indianos a estudar no estrangeiro, que trarão de volta aos seus países asiáticos de origem um manancial de talentos e

experiências, o que contrasta com o número relativamente pequeno de europeus a estudar fora da Europa. No ensino superior, a UE está também atrasada, dispondo apenas de 27 universidades na lista das cem melhores do mundo, ao passo que os Estados Unidos têm 57. A UE também se encontra pouco representada nos debates políticos, empresariais e ambientais que ocorrem para lá das suas fronteiras.

A UE não pode permitir-se uma atitude complacente face a esta tendência. Uma melhor utilização dos talentos humanos será de fundamental importância estratégica para garantir a mobilidade ascendente dos cidadãos e o progresso da sociedade europeia no seu conjunto. Para concretizar a promessa da sociedade do conhecimento, a UE deve assegurar níveis de excelência em todas as etapas do processo educativo, melhorar continuamente a base de competências da sua população em função das necessidades, e criar um ambiente social, económico e regulamentar propício ao desenvolvimento da investigação, da criatividade e da inovação.



Desenvolvendo todos os talentos.

Foto: Kunsch

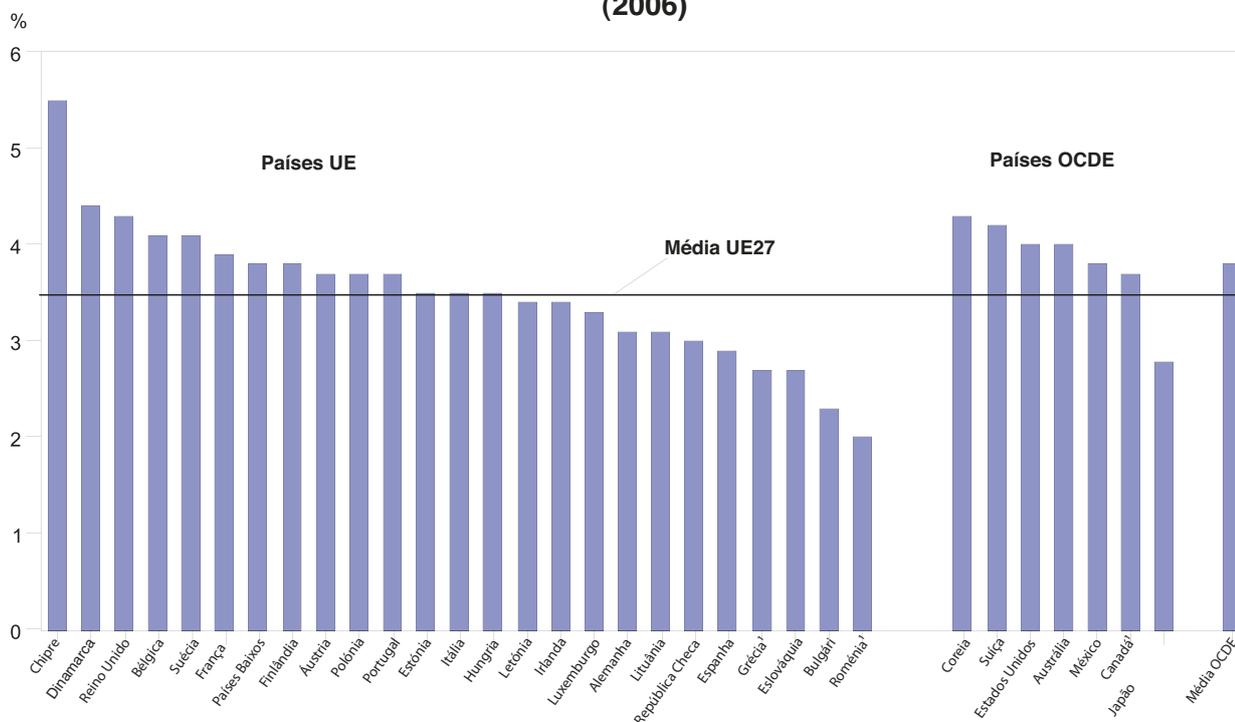
Em busca da excelência e do ajustamento às necessidades: melhorar a educação e as competências

Uma base educativa sólida na escola primária e secundária pode ter uma enorme influência na capacidade de cada pessoa para progredir ao longo da vida. É demasiado elevado o número de cidadãos europeus e de nacionais de países terceiros a viver na Europa que não têm acesso a sistemas educativos da mais alta qualidade. É necessário actuar com urgência para responder a esta situação, nomeadamente dando aos professores o reconhecimento profissional que merecem, desenvolvendo currícula flexíveis e abertos capazes de alimentar a curiosidade e criatividade das crianças e reforçando os laços entre os sistemas de ensino público, o mundo empresarial e a sociedade.

De forma análoga, não há na UE um número suficiente de universidades de primeira linha, o que torna a Europa menos atractiva para os diplomados altamente qualificados. A UE precisa de corrigir esta situação criando uma rede de estabelecimentos de ensino superior do mais alto nível, capazes de rivalizar com os melhores do mundo. A busca da excelência não exclui a realização de um esforço paralelo para fomentar um maior acesso ao ensino universitário, a fim de melhorar os níveis médios de educação da população em geral. A excelência exige massa crítica e concorrência: na prática, um "espaço comum" para estudantes, universidades e investigação académica.

Deve também ser incentivada a autonomia administrativa e financeira das universidades, uma vez que se trata da forma mais eficaz de aumentar o financiamento privado do ensino superior. Na sua qualidade de futuros beneficiários,

Gastos com as instituições de ensino primário e secundário em percentagem do PIB (2006)

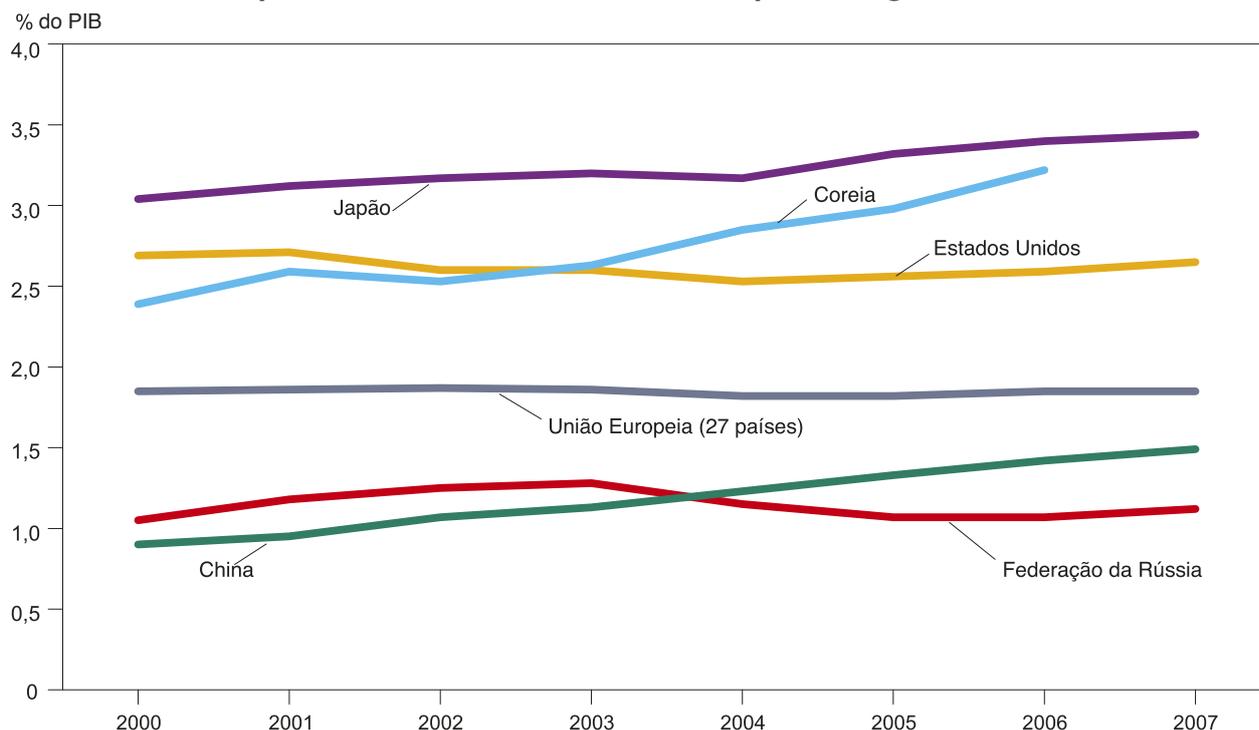


Malta, Eslovénia: dados não disponíveis

1. Ano de referência : 2005

Fonte: Eurostat, OCDE

Despesa nacional bruta com I&D em percentagem do PIB



Fonte: OCDE

os estudantes de elevados rendimentos deverão contribuir para arcar com os crescentes custos da educação; ao mesmo tempo, deverá ser disponibilizado aos estudantes que precisam de apoio financeiro um sistema de bolsas de estudo e de empréstimos. Haverá ainda que promover a concorrência entre universidades, bem como os modelos de governação assentes na prestação de contas e na transparência.

Os sistemas universitários caracterizados pelo clientelismo e corporativismo devem ser totalmente postos em causa. Devemos concentrar-nos em assegurar que as universidades tenham um maior contacto com a economia real na Europa e no resto do mundo. Este processo de reforma deverá incluir medidas destinadas a aumentar a mobilidade dos estudantes, estimulando uma maior adesão ao programa ERASMUS e concedendo vantagens aos estudantes titulares de diplomas de mais de um país. As universidades devem esforçar-se mais por dar aos diplomados as competências de que a indústria precisa.

Na verdade, corrigir a desadequação entre a oferta e a procura de conhecimentos especializados deve passar a ser uma das prioridades máximas do sistema educativo. Para tal, é necessário colocar uma forte ênfase na melhoria de competências, a fim de preparar as pessoas para as mudanças de emprego, bem como para o recurso e novas tecnologias e

competências. Por sua vez, isto exige o desenvolvimento de uma cultura flexível de aprendizagem ao longo da vida que permita a cada um, em qualquer altura da carreira, voltar ao sistema de ensino em condições semelhantes às que se aplicam aos jovens. O conceito de "aprender a aprender" deve tornar-se num princípio director em todo o sistema educativo.

Rumo a um Espaço Europeu da Investigação: aumentar as despesas em I&D

Apesar dos numerosos apelos no sentido de aumentar substancialmente as despesas de I&D, foram relativamente poucas as mudanças verificadas na última década – as despesas da UE mantêm-se em 1,8% do PIB. É necessário um esforço concertado na Europa para atingir o objectivo de 3% de despesas em I&D preconizado na estratégia "Europa 2020" e a criação de uma "União da Inovação", o que deverá incluir reafectações orçamentais e mais financiamento por parte do sector privado. Haverá que criar centros de investigação aplicada pré-concorrencial (parcerias público-privado entre Estados, regiões e sector privado) e, simultaneamente, reforçar o apoio à investigação livre por iniciativa dos investigadores, através do Conselho Europeu de Investigação.

Para tal, será crucial simplificar os procedimentos de acesso ao financiamento público, inclusive aos fundos da UE. Esta simplificação beneficiaria, antes de mais, as pequenas empresas dinâmicas, que são frequentemente a força motriz das inovações de vanguarda. Actualmente, as PME representam metade do PIB da UE, embora beneficiem apenas de 15% dos programas de I&D. São necessárias novas formas de parceria entre os investigadores das universidades com financiamento público e os investigadores de empresas com financiamento privado para assegurar uma contínua congregação de conhecimentos ao longo de todo o processo de investigação e inovação. Em particular, é necessário mais financiamento para a investigação aplicada que beneficie as PME.

A excelência deve ser o principal critério para a concessão de ajuda pública, tanto a nível nacional como da UE. O papel do Conselho Europeu de Investigação deve ser alargado e reforçado, devendo os fundos ser atribuídos estritamente com base na excelência, real ou potencial, tal como avaliada pelos pares. Da mesma forma, a UE deve estimular o desenvolvimento de "pólos europeus de excelência", garantindo simultaneamente que este processo de concentração não conduza à criação de "desertos intelectuais".

Por último, mas não menos importante, o Espaço Europeu da Investigação deve tornar-se realidade – um espaço sem fronteiras em que todo o potencial científico, onde quer que esteja, possa ser plenamente aproveitado graças à livre circulação de investigadores, ideias, tecnologias e capitais. Essa "europeização" deve ela própria inserir-se num processo mais geral de abertura ao mundo. As transferências de conhecimentos tornaram-se hoje no imprescindível complemento dos motores tradicionais da mundialização, baseados nos fluxos de materiais e capitais.

Um quadro regulamentar para libertar o potencial de inovação e criatividade

A Europa tem muitas vezes dificuldade em traduzir a investigação científica em novos produtos, novas patentes, novas actividades empresariais e novos empregos. A falta de concorrência nos mercados de serviços inibe a inovação,

eleva os custos e limita o crescimento. Os serviços financeiros, os serviços digitais da próxima geração, as soluções energéticas e os serviços destinados a promover a saúde e a aprendizagem apresentam todos eles um imenso potencial. A UE está bem colocada para assumir uma posição de liderança no sector dos novos serviços; no entanto, isso só será possível se os fornecedores de serviços se apoiarem num mercado à escala europeia e num novo ambiente regulamentar realmente propício ao florescimento da inovação e da criatividade.

Os mercados globais livres e que respeitam os direitos de propriedade intelectual são o principal terreno de desenvolvimento da inovação. Assim, importa que a Europa se mantenha empenhada em melhorar o acesso ao mercado, tanto dentro como fora do seu território, da forma mais eficaz possível, ou seja, através da conclusão do mercado único nos domínios dos serviços e das novas tecnologias. Simultaneamente, a UE deve reformar as regras relativas à propriedade intelectual, nomeadamente criando um sistema europeu de patentes simples, com custos comportáveis, rápido e razoável, que ofereça uma protecção efectiva à escala europeia.

Neste contexto, importa igualmente implementar as medidas necessárias para reforçar os mercados de capital de risco e a disponibilidade do capital de semente. Em especial, as PME, que estão muitas vezes na linha da frente da inovação, precisam de mecanismos de apoio mais adequados, incluindo o acesso a capital de risco, para as ajudar a ser competitivas no mercado mundial.

A economia criativa continuará a evoluir mais depressa do que os processos políticos que se destinam a apoiá-la ou regulá-la. Cada dia que passa revela novos horizontes e perspectivas revolucionárias. Por conseguinte, a flexibilidade e a capacidade de resposta devem estar no cerne de qualquer quadro regulamentar que venha a ser desenvolvido neste domínio. A promoção de uma cultura de assunção de riscos e de empreendedorismo é ainda mais importante. Só assim poderá a UE colher plenamente os frutos da investigação e da experimentação, e desse modo criar novos empregos.

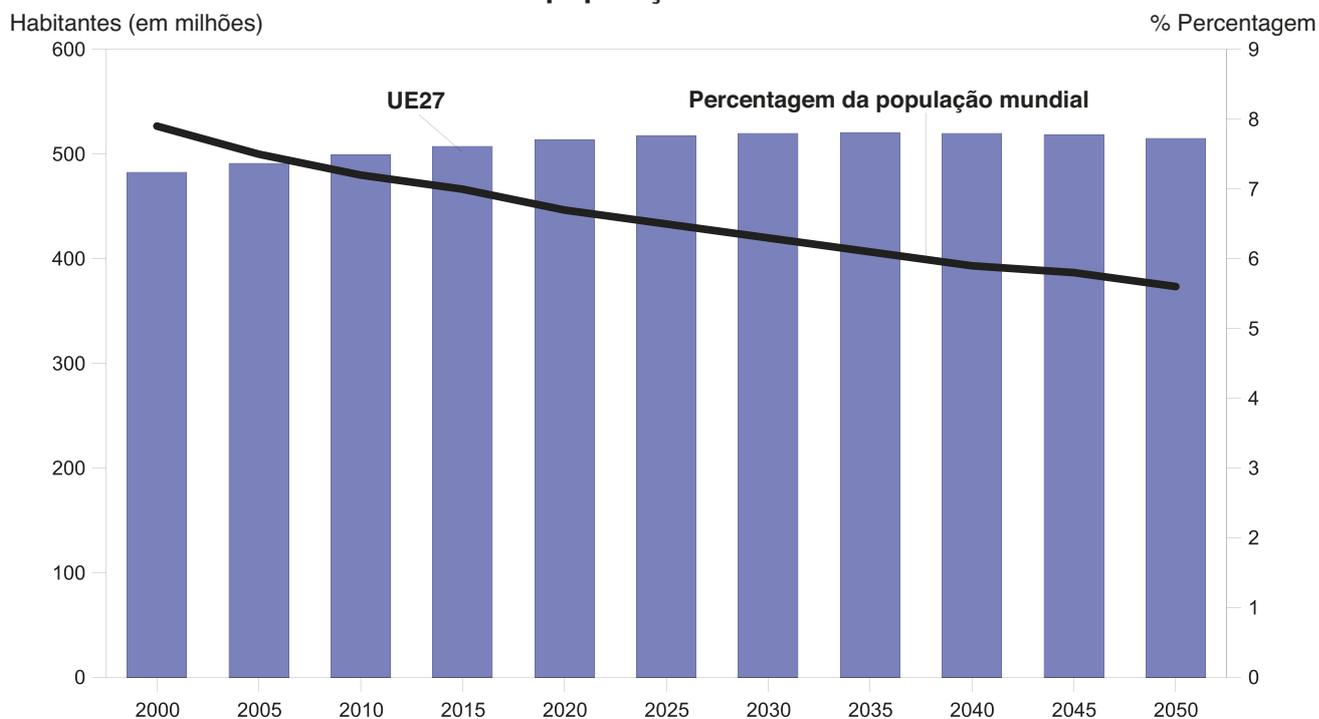
O DESAFIO DEMOGRÁFICO: ENVELHECIMENTO, MIGRAÇÕES E INTEGRAÇÃO

A conjugação do envelhecimento da população e da diminuição da mão-de-obra interna deverá ter consequências drásticas para a Europa. Deixada sem resposta, traduzir-se-á numa pressão insustentável sobre os sistemas de pensões, de saúde e de protecção social, assim como em resultados negativos para o crescimento económico e a fiscalidade. Se a Europa pretender realmente avançar para uma sociedade do conhecimento, os esforços no sentido de reforçar a eficiência económica e melhorar as competências da população existente deverão ser completados por meio de medidas activas para enfrentar este desafio demográfico. Não menos importante, deverão ser também envidados esforços concertados para tornar a UE num destino atractivo para os imigrantes. Sem as migrações, a UE não estará em condições de suprir as futuras carências de mão-de-obra e competências. Além disso, assistirá a uma redução da diversidade cultural e da experimentação, requisitos prévios para a criatividade e a inovação.

As tendências demográficas da Europa estão a enraizar-se

A Europa combina duas situações extremas a nível demográfico: uma elevadíssima esperança de vida e uma baixíssima fertilidade. Na maior parte dos Estados-Membros da UE, a esperança de vida – actualmente, em média, de 75 anos para os homens e 82 para as mulheres – deverá aumentar mais 15 a 20 anos no corrente século. Com uma média de 1,5 filhos por mulher e um número cada vez maior de mulheres sem filhos, a população da Europa está a envelhecer e a mão-de-obra autóctone a diminuir. Tendo em conta a actual idade média de reforma na Europa (que é de 62 anos para os homens e mal ultrapassa os 60 para as mulheres), se não houver políticas compensatórias, o rácio entre contribuintes e pensionistas na Europa sofrerá uma acentuada deterioração nos próximos 40 anos,

Evolução da população europeia entre 2000 e 2050 e percentagem da população mundial



Fonte: projecção da população do Eurostat; perspectivas da população da ONU (Revisão de 2008)

passando para quatro trabalhadores contribuintes por cada três reformados. É urgente tomar medidas para contrariar estas tendências negativas.

Para começar, deverão ser instituídas políticas favoráveis à família, destinadas a estabilizar ou aumentar os níveis de fertilidade. Além disso, o impacto da diminuição da mão-de-obra interna, incluindo as questões conexas do financiamento dos cuidados de saúde e dos regimes de pensão, poderá ser parcialmente compensado pelo aumento da produtividade. O crescimento regular da produtividade permitirá rever a atribuição de recursos de modo a ajudar a preencher o fosso crescente entre o número de beneficiários de pensões e o número de contribuintes.

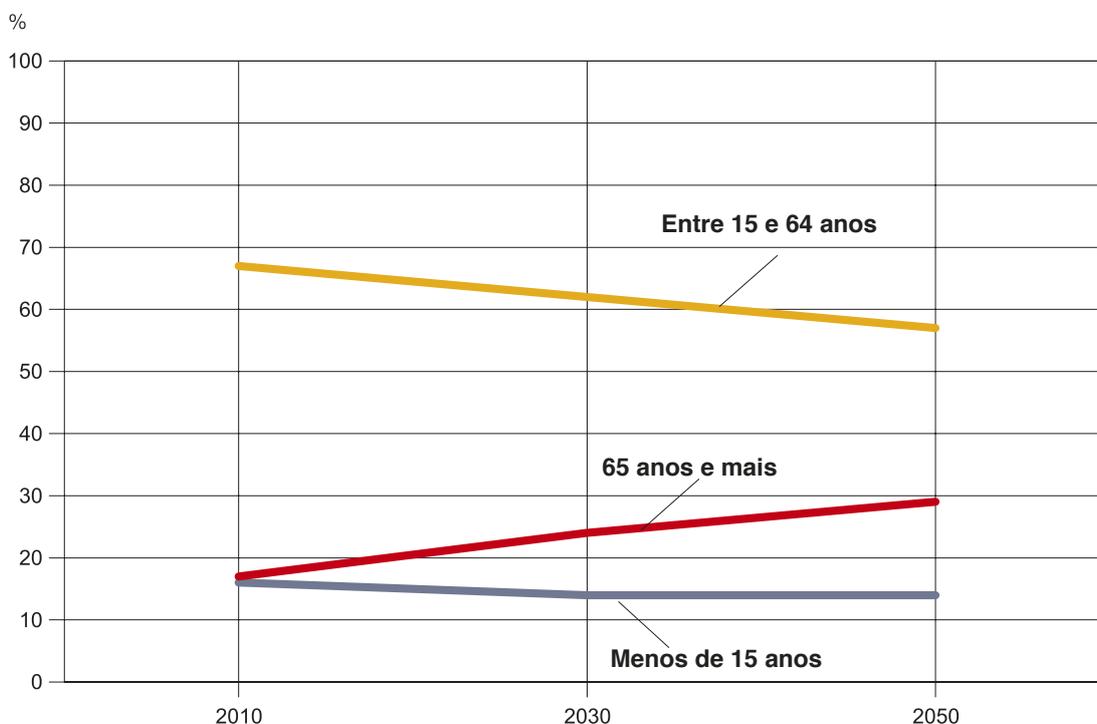
Mas com a crescente confirmação dos padrões demográficos europeus, o impacto dessas medidas será insuficiente.

No fim de contas, o desafio demográfico que se coloca à União Europeia só será enfrentado através de dois conjuntos de medidas complementares: estimulando as taxas de participação no mercado de trabalho e pondo em prática uma política de imigração equilibrada, justa e pró-activa.

Alargar a participação no mercado de trabalho: uma condição indispensável

A definição e implementação de estratégias eficazes de equilíbrio entre vida profissional e vida familiar (licenças, teletrabalho, etc.) é o primeiro passo para aumentar a participação da população activa. O objectivo a alcançar deve consistir em proporcionar as condições para que as pessoas, especialmente as mulheres com filhos pequenos e os trabalhadores mais velhos, possam permanecer em actividade. Apesar de uma esperança de vida mais elevada, as

População por grupos etários na UE27 em 2010, 2030 e 2050



Fonte: Eurostat (Cenário de Convergência)



Os serviços autárquicos dão resposta às necessidades dos migrantes.

Foto: Hass

mulheres estão a reformar-se cedo e as suas taxas globais de emprego são inferiores às dos homens – 58,3% contra 72,5%. Para dar resposta a esta situação, será necessário reforçar a tónica na igualdade de oportunidades e na não discriminação, bem como em programas de acolhimento de crianças e em sistemas escolares que dêem apoio aos pais trabalhadores.

O segundo passo envolverá a supressão dos obstáculos jurídicos, administrativos e culturais que se levantam, a fim de fomentar uma maior mobilidade laboral dentro da UE. Os instrumentos-chave para o conseguir incluem a plena portabilidade dos direitos de segurança social e de pensão, a melhoria da formação linguística, o pleno reconhecimento dos diplomas académicos, bem como das competências profissionais em toda a UE e a criação, a todos os níveis políticos, de um ambiente verdadeiramente não discriminatório.

Por último mas igualmente importante, é necessária uma mudança radical da nossa percepção da reforma. As actuais práticas de reforma antecipada devem ser desencorajadas. A reforma deverá ser uma opção e não uma obrigação. A vida activa deve ser prolongada através do aumento da idade, tanto efectiva como legal, de reforma. Os programas de ensino e formação de adultos, os regimes salariais, as condições de trabalho e os regimes de pensões devem

ser adaptados para criar um mercado de trabalho para a faixa etária dos 50 aos 70 anos, tornando mais atraente o recrutamento e o emprego de trabalhadores mais velhos.

Políticas de imigração: rumo a uma abordagem proactiva

Mesmo que as medidas tomadas a nível interno para estimular a participação no mercado de trabalho possam ser plenamente postas em prática, não serão por si só suficientes para contrabalançar plenamente as consequências das alterações demográficas em termos de futura oferta de mão-de-obra. A realidade é que até 2050, na improvável ausência de imigração e a níveis constantes de participação da população activa, a população activa da UE declinará em cerca de 68 milhões de trabalhadores. Uma vez que nem todos os imigrantes se tornam economicamente activos, será necessário um aumento líquido de cerca de 100 milhões de pessoas para colmatar esse défice. Para sermos realistas, uma entrada líquida tão elevada nos próximos 40 anos não é provável nem necessariamente desejável. Não obstante, a resolução das futuras carências da Europa em matéria de mão-de-obra e de competências passará pelo trabalho dos migrantes, e a UE terá de desenvolver uma abordagem antecipatória para a questão da imigração.

De um modo geral, é necessário que se verifique na Europa uma mudança de atitude. A imigração é demasiadas vezes encarada como um encargo a suportar e não como uma oportunidade a aproveitar. A Europa tem muito que aprender neste capítulo com a Austrália, o Canadá e os Estados Unidos, com os quais está em concorrência directa na procura de imigrantes talentosos e qualificados. Tirando partido da experiência destes países, a UE tem de definir uma política comum de imigração, a fim de atrair os imigrantes mais qualificados, talentosos e motivados, embora tomando medidas para evitar a perda de capital humano nos países de origem.

Uma política comum de imigração da UE deverá fixar uma estratégia de médio a longo prazo especificamente dirigida para os imigrantes qualificados. Deverão estar facilmente acessíveis informações claras que promovam as vantagens

do estabelecimento na Europa. É também necessária uma abordagem concertada em torno de critérios comuns para a aceitação de imigrantes (sistema de pontos ou de avaliação), tendo simultaneamente em conta as necessidades específicas dos Estados-Membros.

Todavia, a Europa só se tornará num destino atractivo para os imigrantes qualificados se estes se sentirem aceites, tiverem pleno acesso aos mercados de trabalho formais e tiverem a possibilidade de criar as suas próprias empresas. São necessárias iniciativas de integração de amplo alcance não só a nível da UE e dos Estados-Membros, mas muito especialmente a nível local, que muitas vezes é o que está em melhor posição para identificar e suprir as necessidades das populações imigrantes e não imigrantes.



As mães juntam-se aos filhos para aprender línguas.

Foto: Kunsch

Uma vez legalmente estabelecidos na UE, os imigrantes deverão beneficiar dos mesmos direitos sociais que os cidadãos da UE. O potencial das actuais populações imigrantes para aumentar a participação no mercado de trabalho deve ser aproveitado através do investimento em formação linguística, formação profissional e ensino geral, combinado com estratégias anti-discriminação bem definidas. Deverão ser suprimidas todas as formas de discriminação dos trabalhadores imigrantes e das suas famílias.

População migrante: exercer o controlo e a responsabilidade

Como se aplica a um espaço em larga medida destituído de fronteiras internas, para que uma política europeia comum de imigração possa funcionar correctamente, é necessário um sistema credível de gestão das fronteiras externas na UE, nomeadamente um sistema coordenado de emissão de vistos a nacionais de países terceiros (questão que é também abordada mais adiante no contexto da segurança externa e interna da UE).

Dado que dezenas de milhões de nacionais de países terceiros atravessam legalmente as fronteiras externas da UE todos os anos, é também essencial reforçar os mecanismos de controlo e verificação dentro da UE. Deste modo, assegurar-se-á que a responsabilidade pelo controlo migratório não passe unilateralmente para as fronteiras externas da UE e os países encarregados do respectivo controlo.

É igualmente necessário desenvolver uma abordagem comum para a questão dos imigrantes em situação irregular. A UE tem de eliminar as incoerências entre as políticas e os comportamentos dos Estados-Membros em relação às pessoas que não têm acesso legal ao mercado de trabalho. Para tal, dever-se-á, nomeadamente, harmonizar em toda a UE os direitos dos imigrantes em situação irregular, para evitar "efeitos de atracção" num Estado-Membro que possam afectar outro.

A resposta à imigração ilegal deverá também passar pelo combate à cultura de empregar imigrantes em situação

irregular, especialmente nos sectores da construção e da agricultura, bem como entre os particulares, cultura essa que continua patente em vários Estados-Membros. Para o efeito, será necessário, designadamente, reforçar os controlos internos das autorizações de trabalho e de residência nos países com elevado número de imigrantes em situação irregular.

Todavia, a manutenção de controlos externos e internos credíveis não deverá comprometer a determinação da UE em permanecer, de acordo com os seus valores fundamentais, um lugar seguro para os refugiados. As políticas europeias de asilo devem garantir que os refugiados políticos gozem do direito de requerer asilo e de ver os seus pedidos tratados de forma equitativa na UE a 27.

Os esforços para conter a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos devem também incluir medidas destinadas a proteger as pessoas e comunidades vulneráveis contra a exploração através de práticas laborais inaceitáveis ou outras formas de abuso, nomeadamente o tráfico de seres humanos. Para tal é necessário que exista, entre os países de origem e a UE, um diálogo permanente que seja coerente na sua aplicação e que complemente a política de desenvolvimento da UE.

Além disso, a UE precisa de reconhecer as relações existentes entre migração e desenvolvimento e formular respostas políticas que tirem o máximo partido das sinergias entre estes dois fenómenos. Uma política de recrutamento bem sucedida conduzirá inevitavelmente à fuga de cérebros, o que poderá comprometer o processo de desenvolvimento nos países de origem. A UE tudo deverá fazer para evitar que tal aconteça, ajudando os países em causa a reunir o capital humano de que necessitam para o seu desenvolvimento.

Os acordos de desenvolvimento bilaterais deverão incluir esforços para promover uma imigração harmoniosa através de parcerias para a mobilidade e de acordos de recrutamento e readmissão. A elaboração dessas políticas deverá ter em conta os potenciais benefícios, em termos de desenvolvimento, da migração de regresso e da mobilidade

nos dois sentidos entre os países de origem e os países de acolhimento. O estatuto de residência permanente na UE, por exemplo por meio de um "cartão azul", poderá encorajar a migração circular daqueles que desejam regressar aos seus países de origem por um longo período.

Por fim, a UE deverá investir nos sistemas de ensino superior dos países de origem, a fim de desenvolver competências que mais tarde possam ser partilhadas. Em resumo, o objectivo deve ser formar, não drenar.

SEGURANÇA ENERGÉTICA E ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS: UMA NOVA REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

Se não lhe for dada uma resposta até 2030, a situação energética na Europa será caracterizada por um aumento das necessidades e uma diminuição do aprovisionamento. O grau de dependência da Europa em relação às dispendiosas importações de petróleo, gás e carvão provenientes de países terceiros aumentará dos actuais 50% para cerca de 60%, enquanto os combustíveis fósseis poderão representar até 80% do seu cabaz energético. Acresce que o abastecimento terá origem em algumas das regiões politicamente mais voláteis do mundo. Dada a elevada intensidade energética das nossas economias, é imensa a margem de vulnerabilidade e turbulência.

Como se isto não bastasse, o impacto das alterações climáticas na economia mundial poderá ofuscar a actual crise

financeira e económica. Se não forem tomadas medidas adequadas, poderá registar-se uma subida significativa da temperatura do planeta até ao final do século, que poderá levar ao desaparecimento de regiões inteiras, a enormes fluxos de refugiados do clima e à impossibilidade de acesso à água para milhares de milhões de pessoas. Na melhor das hipóteses, enfrentariamos fenómenos de desertificação, de subida do nível dos mares, de secas extremas e de aumento das temperaturas, com todas as suas consequências.

Os desafios que enfrentamos são enormes e exigem uma resposta urgente, acompanhada de uma enorme mobilização de recursos. A título de exemplo, a produtividade do carbono (a quantidade de PIB obtido por cada tonelada de

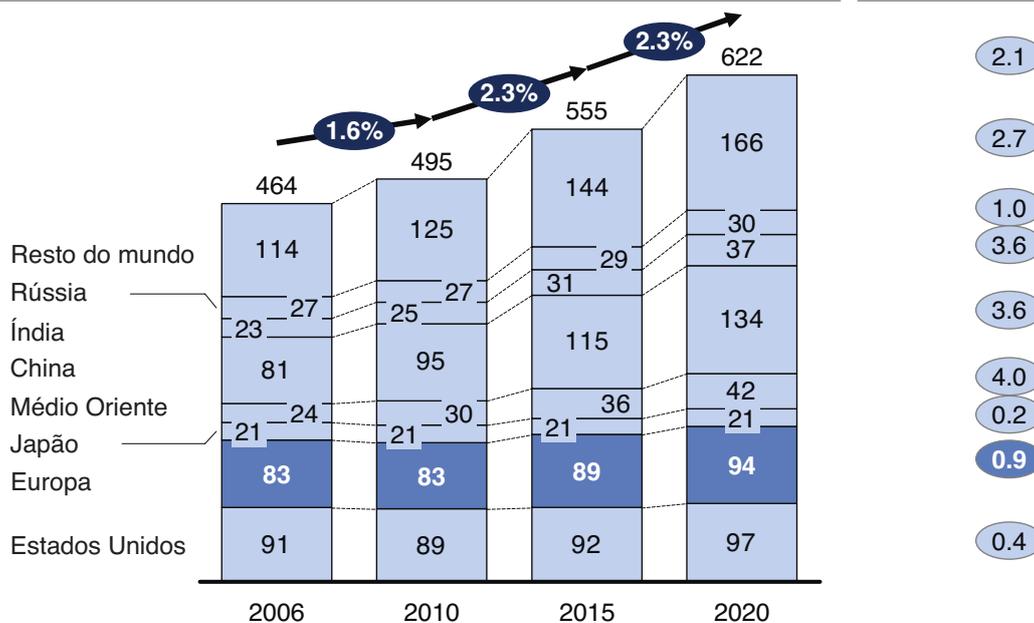
Documento 10

O crescimento da procura de energia a longo prazo será relançado passada a crise actual

Procura de energia por país, 2006-20

QBTU

Taxa de crescimento anual composta, 2006-20
%



Fonte: McKinsey Global Institute Global Energy Demand Model 2009

McKinsey & Company

carbono emitida) precisará de decuplicar para cumprir os actuais objectivos de emissões de carbono; e precisamos de os alcançar em "apenas" 40 anos. O potencial de desestabilização social, económica e política é, por conseguinte, real. Todavia, para fazer face a estas tarefas hercúleas, não podemos simplesmente confiar no mercado. Em vez disso, são necessárias amplas intervenções e apoios públicos para se iniciar uma "nova revolução industrial". A UE tem que transformar este desafio numa verdadeira oportunidade.

As vantagens sociais e comerciais de uma nova revolução industrial

A mudança de paradigma industrial e comportamental necessária para que isto aconteça não será fácil. Todavia, as suas razões são claras. Calcula-se que o custo anual da redução das emissões de gases com efeito de estufa ronde os 2% do PIB mundial, ao passo que o custo da inacção deverá ascender a pelo menos 5% do PIB anual mundial. Simultaneamente, o desenvolvimento de uma economia verde sustentável oferece uma vasta gama de oportunidades tecnológicas, empresariais e comerciais que é necessário aproveitar. A UE dispõe efectivamente de uma oportunidade para exercer a liderança moral e política neste debate, sem perder de vista as vantagens económicas e industriais tangíveis. Mas tem de fazê-lo rapidamente, antes que outros a ultrapassem.

Do mesmo modo, muitas vantagens se poderão encontrar na aplicação de uma política energética europeia coerente, incluindo a realização de um mercado único genuíno e liberalizado no sector da energia, uma forte política europeia de investimento nas novas tecnologias e nas grandes infra-estruturas energéticas comuns, uma posição externa comum e uma metodologia fiscal comum que contribua para financiar esta política de investimento. Isto poria termo à prática de defender "campeões nacionais", abrindo o caminho para a emergência de campeões europeus e para a separação das redes de transporte de empresas que produzem e/ou distribuem electricidade ou gás ("desagregação"). Os estrangulamentos que subsistem

neste domínio têm que ser eliminados, ligando de uma vez por todas as "ilhas energéticas" à rede europeia.

Os principais vencedores destas mudanças seriam os consumidores europeus. Os elevados preços da energia continuam a pesar significativamente no orçamento das famílias, correspondendo a 15% das suas despesas totais. Do mesmo modo, em determinados sectores dependentes da energia, os elevados preços desta comprometem a competitividade da indústria europeia. A UE não pode permanecer complacente face a estes desafios. Tem que ajudar os seus Estados-Membros desenvolvendo uma política energética verdadeiramente comum e integrada, centrada na eficiência energética, na diversificação, na dependência e na luta contra as alterações climáticas.

Começar com aquilo "que está à mão": revolucionar a eficiência energética

Poupar energia na indústria, nos transportes, na construção e nos electrodomésticos é a maneira mais eficaz de reduzir as emissões de carbono e a dependência externa. É também o modo mais rápido de a UE alcançar resultados tangíveis. Como é óbvio, a energia mais barata e mais limpa é a que não chega a ser consumida. Não sendo a necessidade de reforçar a eficiência energética um dado novo, este objectivo deve ser alargado e consolidado como objectivo fundamental para todos os Estados-Membros.

Para o efeito, o grande objectivo em matéria de eficiência energética deverá ser aumentado dos actuais 20% acordados até 2020 para 50% até 2030. A UE pode prosseguir este objectivo aplicando normas de eficiência mais rigorosas aos electrodomésticos e novos edifícios e fixando objectivos de emissões mais ambiciosos para os veículos. Deverá também incentivar parcerias público-privadas para investimentos energo-eficientes, impondo e monitorizando o cumprimento dos objectivos de eficiência por parte dos Estados-Membros.



Energia eólica - uma possibilidade de utilizar as energias renováveis.

Foto: German WindEnergy Association

Em busca de uma produção de energia mais sustentável

É necessário intensificar a procura de fontes de energias renováveis que sejam viáveis. Existe uma gama de opções promissoras, que incluem a energia eólica, a energia solar e a biomassa. A Europa deverá igualmente afastar-se do petróleo como principal fonte do combustível utilizado nos transportes, incentivando normas para os biocombustíveis e veículos eléctricos e híbridos. No entanto, para que tudo isto aconteça, a UE precisa de fazer grandes investimentos para modernizar a sua rede energética e para desenvolver redes energéticas inteligentes que possam lidar com as futuras fontes de energia e minimizar as perdas de energia e que acabem por conduzir a um sistema de abastecimento energético plenamente integrado.

O desenvolvimento de sistemas de captura e armazenamento de carbono (CAC) precisa de assentar em decisões firmes sobre uma série de questões que não podem continuar a ser adiadas. Estas incluem o nível adequado de subsidiação, o enquadramento jurídico e o roteiro para o desenvolvimento da CAC para além da fase de demonstração. Para passar da fase experimental à fase operacional, a UE precisa de investigar, desenvolver e testar novas tecno-

logias e processos de captura e de armazenamento seguro do CO₂ no subsolo.

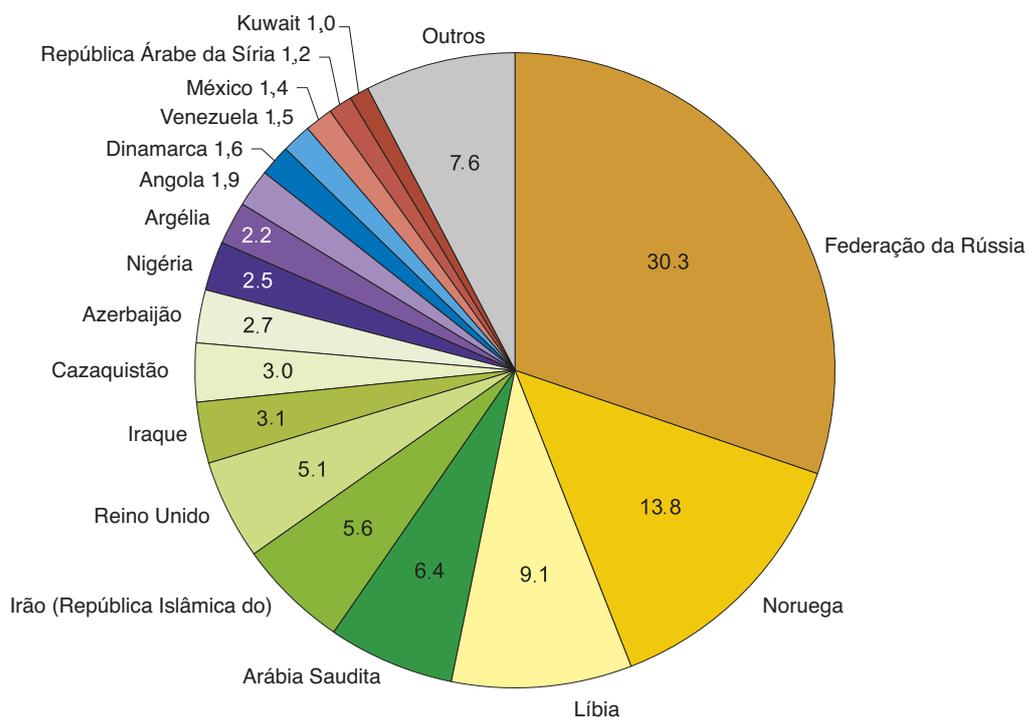
A procura de um cabaz energético mais viável terá também que envolver o recurso à energia nuclear. A Europa não pode prescindir desta importante fonte de energia, mas para desbloquear os investimentos neste sector é necessário aumentar o nível de segurança regulamentar e desenvolver normas de segurança mais avançadas. Por último, são necessários consideráveis esforços de I&D e parcerias público-privadas inovadoras para desenvolver a próxima geração de tecnologias no domínio da energia. A UE precisa urgentemente de vários projectos emblemáticos neste contexto, como a instalação de centrais solares no Norte de África e a criação de uma rede de parques eólicos no Mar do Norte.

Reduzir a dependência energética externa da UE

A era do petróleo barato parece ter chegado ao fim, com o afastamento cada vez maior das novas fontes de abastecimento, as dificuldades de acesso e o acréscimo dos custos de exploração. Simultaneamente, a UE continuará a depender de fontes externas para o seu aprovisionamento

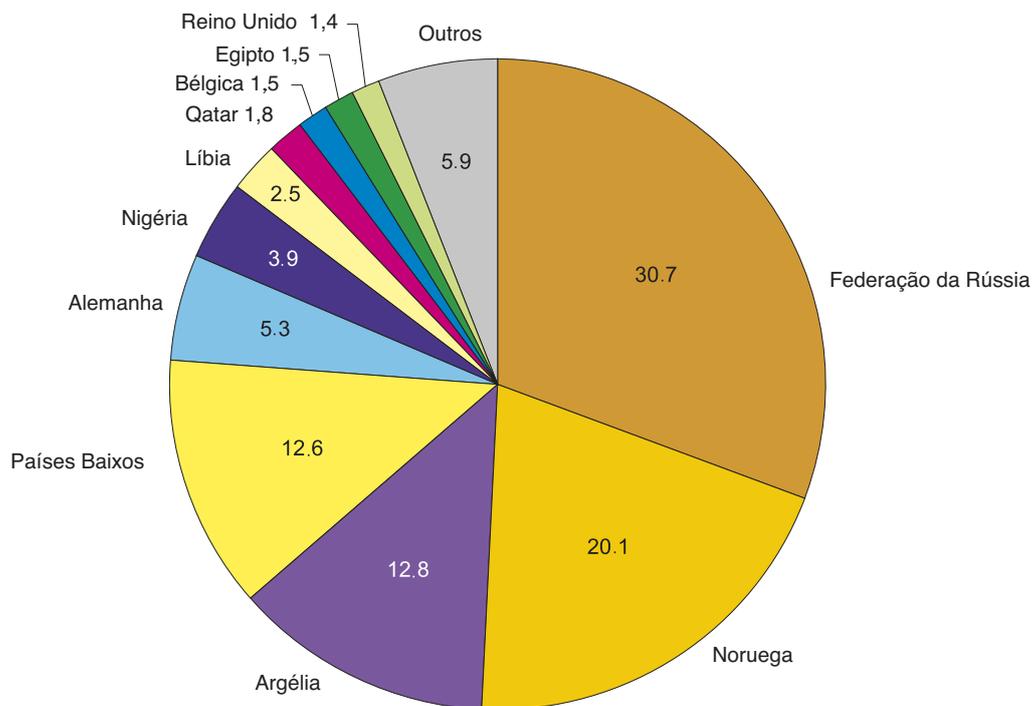
Importações de petróleo bruto na UE27 por país de origem - 2007

Percentagem do total das importações de petróleo bruto



Importações de gás natural na UE27 por país de origem - 2007

Percentagem do total das importações de gás natural



Fonte: Eurostat

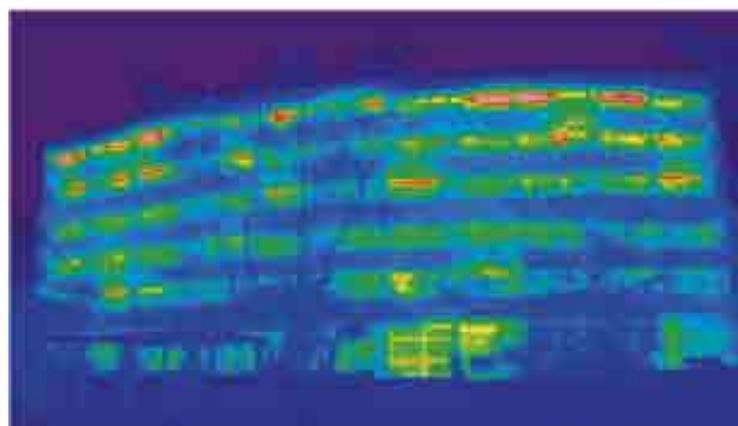
energético por um período considerável. É o que acontece hoje em relação a 90% do petróleo, 80% do gás e 50% do carvão. Só no domínio do gás, 42% das suas importações provêm actualmente da Rússia. A UE não tem qualquer hipótese de se tornar independente do ponto de vista energético, mas tem de procurar aumentar a sua segurança energética por todos os meios possíveis.

Para começar, existe ainda uma margem considerável para aumentar a produção de gás na Europa. A UE deverá apoiar e aumentar a sua produção doméstica de gás abrindo novas fronteiras de potenciais recursos de gás, eliminando entraves ao licenciamento e autorizando investimentos em áreas remotas, como o Ártico. Além disso, existe um potencial significativo para o desenvolvimento de fontes de energia não convencionais, como o gás de areias impermeáveis e o petróleo de xisto, nomeadamente na Europa Central e Setentrional.

Estas estratégias terão que ser posteriormente apoiadas por novos esforços para atenuar a vulnerabilidade da UE a choques externos. Isto implica o estabelecimento de relações de confiança duradouras com os principais fornecedores, especialmente com a Rússia, diversificando as rotas e os métodos de aprovisionamento, incluindo o recurso a gasodutos alternativos e o aumento das importações de gás natural liquefeito. Para o efeito, a UE precisa de uma estratégia comum e de uma política externa assertiva, que melhor defenda os seus interesses na cena internacional.

Liderar a luta contra as alterações climáticas

Só a nível mundial será possível lutar eficazmente contra as alterações climáticas. O desfecho da Cimeira da ONU de Copenhaga foi, por isso, uma amarga decepção, uma vez que o seu acordo não vinculativo parece ser insuficiente para enfrentar o aquecimento mundial que nos ameaça. Além disso, Copenhaga demonstrou que a UE ainda não consegue ser aceite como um interlocutor e um actor indispensável a nível mundial – não obstante os seus esforços para liderar pelo exemplo, comprometendo-se a um objectivo ambicioso: reduzir as suas emissões em 20% até 2020,



Renovação energética de edifícios. Foto: Görres

aumentando simultaneamente a sua eficiência energética e a sua quota-parte de energias renováveis nos mesmos 20%.

Isto não significa que a UE deva abrandar os seus esforços para liderar a luta contra as alterações climáticas. Pelo contrário, nas futuras negociações, a UE deverá insistir num acordo que garanta o cumprimento dos compromissos assumidos em Copenhaga pelos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ao fazê-lo, a UE deverá defender os seus legítimos interesses, assegurando que o desfecho de qualquer novo acordo contribua para sustentar os objectivos do modelo económico e social europeu, por exemplo através de uma estratégia de condicionalidade focalizada.

Todavia, para que tal aconteça, a UE tem igualmente que trabalhar mais intensamente em casa. Trata-se, nomeadamente, de aperfeiçoar o funcionamento do seu mercado de carbono, o maior mercado do género existente. É agora geralmente aceite que o preço do carbono no cerne deste



As florestas constituem uma componente essencial da paisagem e do clima local.

Foto: ccvision

mercado é problemático e que o regime de comércio de licenças de emissão carece da clareza e da previsibilidade exigidas pela indústria. Em última instância, o preço deve ser fixado a um nível que tenha o duplo efeito de dissuadir as emissões de carbono e de incentivar o investimento no desenvolvimento de novas tecnologias viáveis e limpas. Paralelamente, o mecanismo de mercado deve ser complementado com impostos sobre o CO₂. A exemplo do que alguns Estados-Membros já fizeram, a UE deve coordenar urgentemente estas medidas fiscais a fim de evitar distorções de mercado.

Além disso, a UE precisa de aproveitar as oportunidades económicas proporcionadas pela transição para uma economia hipocarbónica, eficiente em termos energéticos e resiliente ao clima. Para tal, precisa de oferecer apoios adicionais, incentivos e infra-estruturas adequadas para facilitar a criação de líderes no domínio das indústrias ecológicas. Numa economia hipocarbónica, surgirão inúmeros novos segmentos industriais, como o dos veículos eléctricos, das soluções energo-eficientes, dos serviços de eficácia hídrica, dos produtores de biomassa, ou dos fornecedores de captação e armazenamento do carbono.

Representando 1% da redistribuição do PIB mundial, poderá lucrar-se bastante com este novo espaço económico. Embora a UE continue a ser o líder mundial, detendo

40% da quota de mercado na exportação de tecnologias renováveis, a afectação quer de recursos em matéria de I&D quer de financiamento dessas tecnologias é claramente mais célere na China e nos Estados Unidos. A UE precisa de assegurar que consegue consolidar a sua liderança aumentando de forma adequada a reafectação de recursos e de financiamento.

Por último, o sector da agricultura, que representa cerca de 14% das emissões de gases com efeito de estufa a nível mundial, não pode ficar de fora. As florestas e os solos comportam-se como sumidouros naturais do carbono. A travagem da desflorestação tropical em curso, a reflorestação de áreas marginais de terreno e um maior sequestro de CO₂ nos solos através da alteração das práticas agrícolas permitiriam aumentar o sequestro de carbono. A UE deverá, por conseguinte, redireccionar os recursos da PAC para uma agricultura e uma pecuária respeitadoras do ambiente, participando de forma activa nos esforços de reflorestação envidados tanto a nível da UE como a nível internacional.

SEGURANÇA INTERNA E EXTERNA: O ETERNO DESAFIO

Nos últimos vinte anos, assistimos à transição de uma ordem mundial bipolarizada, seguida de um breve "momento unipolar" dominado pelos EUA, para um sistema multipolarizado que evolui gradualmente. Nesta nova ordem mundial coexistem vários centros de poder num clima mais instável. As velhas ameaças, incluindo as armas nucleares, continuam a existir em novas formas (proliferação), tendo entretanto surgido outras. Estas novas formas de insegurança – que incluem a instabilidade financeira, a degradação ambiental, a dependência energética, a criminalidade organizada e o terrorismo – são mais diversificadas, menos visíveis e menos previsíveis do que nunca.

A globalização também aumentou a nossa sensação de vulnerabilidade ao eliminar a demarcação entre as formas de segurança interna e externa. Conflitos armados num continente longínquo podem ameaçar a estabilidade interna da Europa, dando origem a enormes fluxos de refugiados. De igual modo, a fraca cooperação no que respeita

à aplicação da lei em países europeus pode pôr em perigo os esforços para combater o terrorismo no estrangeiro. Os riscos de segurança estão todos interligados, constituindo a pobreza e a instabilidade nos Estados em desagregação um terreno fértil para alimentar o terrorismo e outros tipos de actividades criminosas. Por conseguinte, para enfrentar os desafios do século XXI em matéria de segurança, são necessárias respostas globais e antecipatórias, que só um actor com as dimensões da UE pode dar.

Rumo a um modelo europeu de segurança

A UE empenhou-se durante muito tempo em manter e desenvolver um "espaço de liberdade, segurança e justiça" destinado a facilitar a vida quotidiana dos seus cidadãos. Todavia, os atentados terroristas perpetrados nos Estados Unidos em Setembro de 2001, em Madrid em Março de 2004 e em Londres em Julho de 2005 demonstraram



UE Nafor, Operação Somália.

Foto: União Europeia, 2010

claramente a necessidade de uma acção mais eficaz e coordenada a nível da UE para combater o terrorismo e outros problemas de segurança transfronteiras, nos quais se incluem o tráfico de seres humanos, o contrabando de pessoas e de substâncias ilícitas, o branqueamento de capitais, a exploração de mulheres e crianças, as catástrofes naturais e de origem humana, a cibercriminalidade, a pirataria intelectual e, obviamente, a corrupção.

Cabe-nos agora agir de forma determinada e implementar o novo "modelo europeu de segurança". Inspirando-se na visão e nos objectivos constantes da "Estratégia de Segurança Interna" recentemente adoptada, esse modelo deve dar prioridade aos interesses dos cidadãos europeus, ao mesmo tempo que aborda os desafios do século XXI que evoluem rapidamente. Deve proteger os direitos e as liberdades individuais; melhorar a cooperação e a solidariedade entre os Estados-Membros; focalizar-se nas causas da insegurança e não apenas nos seus efeitos; dar prioridade à prevenção; estabelecer um diálogo com os cidadãos e reconhecer a interdependência entre segurança interna e segurança externa elaborando uma abordagem de "segurança global" com os países terceiros.

Até hoje, a acção comum neste domínio foi dificultada pela resistência dos Estados-Membros a partilharem informações e coordenarem as políticas respeitantes à ordem pública, o que continua a ser uma das questões políticas mais sensíveis da política interna. No entanto, essa resistência vai contra a vontade dos cidadãos europeus, que desejam que a UE desempenhe um papel de maior relevo no domínio da segurança. Também ignora os instrumentos e recursos significativos de que a UE se foi dotando neste domínio ao longo do tempo, sobretudo através do Tratado de Lisboa recentemente adoptado.

Construir uma cultura de cooperação: a segurança como um bem público transnacional

Para fazer face aos desafios que se nos colocam em termos de segurança, é necessário definir uma verdadeira abordagem à escala da UE, desenvolver intensos esforços

de cooperação, dispor de instituições comuns e prever um financiamento adequado. Terá de haver uma nova cultura de cooperação em numerosos domínios, nos quais se incluem a cooperação judiciária, a aplicação da lei, o controlo de fronteiras e a protecção sanitária, social e civil. Para tal, há que reforçar as competências dos organismos e instrumentos já existentes, como a Europol, a Eurojust, o Centro de Situação, a Frontex e o Coordenador da Luta Antiterrorista. Será igualmente necessário criar novos organismos, tais como um Centro Europeu de boas práticas policiais.

Além disso, há que dar prioridade às seguintes questões:

- Melhorar os sistemas de intercâmbio de informações no tocante ao financiamento de redes, às rotas de tráfico de armas de destruição maciça (ADM), à recuperação após atentados terroristas e às medidas preventivas a longo prazo;
- Criar uma equipa civil europeia de reserva composta por unidades com formação especializada, prontas a ser destacadas a curto prazo, concebidas a exemplo da componente militar;
- Desenvolver um sistema de gestão das fronteiras externas mais integrado, reforçando a Frontex por meio de um organismo europeu composto por pessoal especializado disponível para prestar apoio aos Estados-Membros;
- Limar as arestas do Sistema Europeu de Asilo, em particular normalizando a definição de "refugiado";



Eurocorps

- Criar uma política de vistos unificada e um serviço consular europeu no âmbito do Serviço Europeu de Acção Externa (SEAE).

A política a seguir neste domínio é amiúde determinada pelos acontecimentos, pelo que há que encontrar um equilíbrio entre a segurança e a protecção das liberdades individuais e dos direitos humanos. A forma de conseguir o equilíbrio entre esses dois elementos inseparáveis irá variando com o tempo, consoante as circunstâncias, exigindo assim um debate político contínuo em toda a UE. Mesmo nos casos em que estejam em causa situações de risco para a segurança, devem ser rigorosamente respeitados limites claros no que respeita ao acesso a dados pessoais e ao seu intercâmbio.

Acima de tudo, todos os Estados-Membros da UE devem reconhecer que a segurança interna depende em larga medida de uma conjuntura externa segura. Os desafios que se colocam em termos de segurança transfronteiras não se detêm nas fronteiras da UE. Por conseguinte, para aumentar a segurança e a liberdade dos cidadãos europeus serão necessárias medidas complementares que ultrapassem as fronteiras da UE.

Segurança externa: superar as limitações estruturais

Já há mais de dez anos que a UE se vem dotando de importantes instrumentos no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), os quais incluem um Comité Militar e um Estado-Maior, que desempenham funções de alerta precoce e de planeamento estratégico, bem como uma Agência Europeia de Defesa. A UE tem igualmente acesso a uma série de pessoal civil treinado para prestar auxílio às populações locais em zonas do globo dilaceradas por conflitos. Estas capacidades civis são cada vez mais importantes para dar resposta ao que passou a ser conhecido como "segurança humana" – o conceito de que não se pode dissociar a segurança nacional e mundial do bem-estar das pessoas e das comunidades onde vivem.

Até à data, a UE lançou 22 missões de observação, de manutenção da paz e de estabilização a nível mundial. Estas missões, frequentemente realizadas em cooperação com a OTAN, a ONU e outras organizações internacionais, contaram com o apoio da maioria dos cidadãos europeus. Todavia, quando se compara o total das despesas militares dos Estados-Membros da UE (aproximadamente 50% do orçamento militar dos EUA) com os resultados (as capacidades da UE em matéria de projecção de forças no exterior cifram-se apenas em 10-15% das capacidades dos EUA), verifica-se que o sistema é claramente insuficiente. Os Estados-Membros da UE não conseguem otimizar o efeito de escala e as sinergias necessárias para garantir os melhores resultados globais.

Sobretudo, a UE padece de uma limitação estrutural global: o carácter fundamentalmente nacional dos sistemas de defesa europeus. Não dispondo de recursos militares próprios, a UE depende das contribuições voluntárias dos Estados-Membros, que são muitas vezes inadequadas. Muitas vezes os recursos militares nacionais ainda assentam na defesa do território contra uma invasão terrestre, mesmo nos Estados-Membros em que esse tipo de invasão é improvável. De um modo geral, é insuficiente o investimento nas capacidades necessárias para responder a novas situações de segurança (forças de intervenção rápida, transporte aéreo estratégico, helicópteros, comunicações, polícia militar).

Dotada de um efectivo militar de 1,8 milhões de soldados – mais meio milhão que os EUA –, a UE não é capaz de projectar uma força de intervenção rápida de 60 000 homens e tem dificuldade em destacar 5 000 para uma missão da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). Com efeito, 70% das forças terrestres europeias são incapazes de operar fora das suas fronteiras, quando os actuais conflitos exigem a projectabilidade e sustentabilidade de forças expedicionárias.

De um modo geral, a natureza e o âmbito das missões da PESC têm sido tendencialmente fragmentários e forçados pelas exigências, em vez de responderem a um plano ou a uma estratégia global. Além disso, a UE não dispõe de

financiamento comum para as suas missões. Não existe uma partilha justa de encargos entre os Estados-Membros, o que constitui um desincentivo à participação em missões militares.

O mesmo se passa no que respeita à dimensão civil das missões da UE, em que tende a ser mobilizado menos de metade do pessoal prometido pelo Estados-Membros, deixando as missões sem suficientes equipas especializadas disponíveis e com experiência no terreno. Para corrigir esta situação, a UE terá de encorajar os Estados-Membros a respeitarem os seus compromissos e a criarem uma lista verdadeiramente operacional de juizes, agentes de polícia, engenheiros e outro pessoal civil especializado. Isto implicaria um Quartel-General de Operações Europeu verdadeiramente operacional e convenientemente dotado de efectivos, encarregado do planeamento, da projecção

e do acompanhamento de operações civilo-militares no estrangeiro.

A UE tem também um problema de economia de escala em relação ao seu mercado industrial e tecnológico do armamento: a Europa gasta muito mais a produzir muito menos produtos do que outros fornecedores de armamento como os EUA. A UE tem, pois, de desenvolver um mercado único europeu da defesa e processos conjuntos de aquisição de equipamento. O êxito do mercado único da UE pode e deve alargar-se ao sector da defesa, através do reforço da Agência Europeia de Defesa e da redução dos obstáculos que protegem os mercados nacionais.



Soldado da Força do Kosovo Force (KFOR) à conversa com trabalhadores albaneses da construção civil no Kosovo.

Foto: dpa, picture alliance, 13.12.2006

Uma visão europeia de defesa colectiva

O Tratado de Lisboa proporcionou vários instrumentos importantes para ajudar os Estados-Membros a resolver estes desafios. Através do seu sistema inovador de cooperação estruturada permanente, o Tratado permite que os Estados-Membros avancem em paralelo mas a ritmos diferentes a fim de alcançar objectivos específicos, em função da vontade e capacidade de cada um.

Grupos de Estados pioneiros poderão doravante aumentar o seu nível de ambição em termos de projectabilidade, interoperabilidade e sustentabilidade das forças, o que lhes permite pôr em campo mais capacidades nas operações no quadro da PCSD, da OTAN, da ONU, etc.

O Tratado de Lisboa deverá também permitir que os Estados-Membros colmatem as lacunas relacionadas com o financiamento da PCSD apelando à mobilização do "fundo de lançamento" para apoiar missões conjuntas, que seriam depois apoiadas pelo financiamento de "fundos urgentes" durante a fase de planeamento das operações.

Todavia, quer se fale de aumentar o financiamento conjunto das missões da PCSD, de incentivar os Estados-Membros a oferecerem mais tropas ou de preencher o vazio do planeamento estratégico da UE, a principal lacuna com que a UE se depara no sector da defesa é a divergência de perspectivas estratégicas entre os Estados-Membros. Continua a não haver consenso entre as capitais europeias quanto ao objectivo geral de aumentar as capacidades de defesa da UE.

A UE precisa de chegar a acordo sobre uma visão a longo prazo da sua defesa, que poderá ser definida num Livro Branco com prioridades claramente definidas no que respeita às ameaças, aos critérios de empenhamento e aos recursos orientados. Esta visão deverá explicitar uma repartição coerente de responsabilidades entre a OTAN e a UE, com base numa avaliação objectiva das vantagens comparativas para cada uma delas. A menos que os Estados-Membros da UE consigam chegar a acordo sobre um conceito estratégico viável para a UE, esta não conseguirá anular o desfasamento entre o que se espera da PCSD e as suas capacidades e recursos operacionais.

A EUROPA NO MUNDO: CONVERTER-SE NUM INTERVENIENTE DE PESO

Para poder cumprir a ambiciosa agenda que se propõe realizar, a UE terá de passar a ser um interveniente muito mais assertivo na cena internacional. Do reforço da competitividade económica da Europa até ao avanço em flecha na economia do conhecimento e à salvaguarda da liberdade e da segurança dos cidadãos, os desafios que se perfilam são globais por natureza, só podendo ser vencidos através de estratégias internacionais.

Acresce que, num contexto em que o centro do poder se afasta da Europa e dos Estados Unidos, são as próprias regras de actuação internacional que estão a ser redefinidas. Neste clima de turbulência, a UE já não pode continuar a dar-se ao luxo do improvisado. Deve, isso sim, e sob risco de ficar para trás, passar a ser uma força motriz na configuração das novas regras de governação mundial. Para avançar com determinação, a UE deve também lutar por um enquadramento internacional que lhe permita promover a sua agenda.

Defender os interesses da Europa numa ordem mundial em mudança

Nas duas últimas décadas, os países europeus retiraram importantes ganhos da crescente interdependência mundial. No entanto, a crise financeira e a instabilidade dos preços dos alimentos e da energia deixaram patentes os perigos de uma dependência assimétrica, em particular para os fornecedores de recursos escassos. A interdependência não é apenas um facto, é o modo de vida que escolhemos numa UE apostada em facilitar todo o tipo de intercâmbios.

Mas a interdependência não pode ser tomada como um dado adquirido. Agora que os países reagem à crise financeira e económica afirmando a sua autonomia em vários domínios, há um risco de desglobalização que pode muito bem tornar-se realidade. Para obviar a esta eventualidade, é imperioso que a UE defenda proactivamente um ideal de interdependência responsável, num sistema cuja sustentabilidade conte com o reafirmado empenho dos vários protagonistas.

A ideia de uma interdependência responsável vai de par com a concepção de um mundo onde os principais actores dêem o seu apoio e o seu acordo a uma colaboração no âmbito de um sistema de governação multilateral. Trata-se, porém, de um objectivo que assenta num consenso frágil, porquanto as vantagens do multilateralismo nem sempre se afiguram evidentes para os Estados que não foram chamados a participar na configuração da arquitectura institucional criada após a Segunda Guerra Mundial. Importa, pois, chegar a um novo grande pacto que atenda às preocupações das potências, emergentes e estabelecidas, no tocante às regras em vigor, não deixando de insistir na importância de elementos como o multilateralismo, a inclusividade, a equidade, o desenvolvimento sustentável, a segurança colectiva, o respeito pelos direitos humanos e o Estado de direito, e as práticas de comércio justo.

Finalmente, a Europa só prosperará num mundo competitivo se promover os grandes componentes de um renovado modelo europeu de crescimento, assente na competitividade, na inclusão, na responsabilidade social e na sustentabilidade ambiental. Os outros intervenientes mundiais, nomeadamente as economias emergentes, seguirão as suas próprias trajectórias, pelo que é ainda mais importante que a UE identifique interesses partilhados e modos de funcionamento comuns através de debates multilaterais e bilaterais.

Neste contexto, a UE deve imperiosamente estabelecer uma estratégia económica global que tenha em conta o euro como segunda moeda de reserva mundial e faça frente ao impacto negativo dos desequilíbrios económicos globais na competitividade da Europa. A UE deverá colaborar com os seus parceiros para que as relações monetárias sejam mais equilibradas e flexíveis e ponderar a possibilidade de uma parceria mundial em que os países que pretendam fixar o valor da sua moeda o façam em relação a um cabaz de moedas, e não apenas em relação ao dólar.

A curto prazo, a agenda da UE deverá dar prioridade à promoção de iniciativas da OIT, tais como a Base Social Mundial ou a Agenda do Trabalho Digno, assegurando simultaneamente que estejam em consonância com o prin-

cípio dos mercados abertos. Deverá também tomar como base o seu firme empenho em prol do "Comércio Justo" para incentivar outras regiões do mundo a procederem de igual modo, enquanto importante contributo para a solidariedade internacional.

Reforçar os instrumentos da UE

Os cidadãos europeus têm manifestado o seu desejo de ver a UE assumir mais responsabilidade pelos seus interesses e valores na cena mundial. Mas que fontes de poder tem a UE ao seu dispor para desempenhar esta missão? Os Estados-Membros devem cada vez mais encarar a UE, e com ela contar, enquanto elemento exponenciador que os ajuda a alcançar objectivos que de outro modo permaneceriam inatingíveis.

E no entanto, uma União de 27 Estados-Membros que congregam as suas soberanias para chegar a decisões comuns não é forçosamente uma potência mundial. Muitos vêem como desvantagem o facto de as decisões de política externa da UE serem tomadas por unanimidade. O poder de influência da UE depende da sua capacidade para ultrapassar os interesses nacionais divergentes mediante a configuração de posições comuns. A União Europeia deve, pois, persistir nos seus esforços para assegurar uma maior coordenação, a fim de falar a uma só voz ou, pelo menos, orquestrar a sua polifonia – com coerência.

Todo este processo, que levará o seu tempo, terá imperativamente de começar por uma melhor articulação entre políticas nacionais e da UE e por uma maior participação dos Estados-Membros nas acções colectivas. Graças à partilha de perspectivas e de experiências nacionais, a diversidade tornar-se-á uma força, e não uma fraqueza, para a política externa da UE.

O Tratado de Lisboa veio dar alguns contributos para o reforço dos instrumentos de política externa da UE. Refira-se assim, por exemplo, o procedimento de cooperação reforçada, que, empregue com moderação, poderá agir como paliativo sempre que subsistam divergências a

respeito de questões importantes. Mencione-se também o novo Serviço Europeu para a Acção Externa (SEAE), que deverá ser plenamente desenvolvido e dotado do pessoal necessário para poder ajudar a UE a identificar interesses comuns e conceber políticas conjuntas, depois da devida coordenação das posições nacionais.

Subsiste, porém, a raiz do problema: o fosso entre as capacidades da UE nos domínios em que tem poderes para actuar (economia, comércio, ajuda ao desenvolvimento, política de concorrência) e a ausência de verdadeiros instrumentos comuns no domínio em que a sua esfera de competências original foi alargada, a saber, a política externa e de segurança. A panóplia de instrumentos económicos e jurídicos ao dispor da UE não é igualada pelos seus instrumentos militares e políticos, que são muito mais fracos.

A UE como eixo continental: maximizar o poder de atracção

Para muitos, por todo o mundo, a UE continua a ser um ponto de referência crucial, um modelo alternativo para as relações tradicionais entre Estados, uma comunidade de direito transnacional que trouxe prosperidade e coesão a uma região outrora dilacerada por guerras, incluindo a Guerra Fria. É esta "força tranquila" que constitui o maior trunfo da UE. A UE deve tornar-se um eixo continental, aplicando para o efeito estratégias de inclusividade e diálogo, tal como já fez com grande êxito nas sucessivas rondas de alargamento.

A UE deve continuar aberta a potenciais novos membros europeus, avaliando cada candidatura pelos seus próprios méritos e pela forma como preenche os critérios de adesão. São estes, com efeito, os verdadeiros limites da Europa. Em consonância com a sua política de empenhamento e inclusividade, a União tem de honrar os seus compromissos para com os actuais candidatos oficiais, incluindo a Turquia, e levar por diante o processo de negociação. Ao mesmo tempo, deverá propor aos futuros candidatos potenciais a celebração de acordos de grande alcance, na pendência do lançamento das negociações de adesão.



Visita de Catherine Ashton (à direita), Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-Presidente da CE, a Moscovo, onde participou na reunião do Quarteto para o Médio Oriente. Da esquerda para a direita: Tony Blair, Representante do Quarteto para o Médio Oriente, Hillary Rodham Clinton, Secretária de Estado dos EUA, Sergueï Lavrov, Ministro dos Negócios Estrangeiros russo e Ban Ki-Moon, Secretário Geral da ONU.

Foto: União Europeia, 2010

É também imperioso que o poder de atracção da UE continue a estar no fulcro da sua política de vizinhança em evolução. A UE deve assumir um papel reforçado na estabilização da sua envolvente imediata, tomando para tal como base as iniciativas existentes, nomeadamente a "Política Europeia de Vizinhança", a "Parceria Oriental" e a "União para o Mediterrâneo". Trata-se de parcerias a que se deverá recorrer para criar um espaço regional de democracia, direitos humanos, desenvolvimento e comércio livre. As iniciativas em causa deverão também oferecer um acesso equitativo ao mercado da UE e, em última análise, um espaço para a livre circulação de pessoas, em benefício da UE e dos seus parceiros. Além disso, a UE deverá conduzir uma política estratégica de coexistência, modernização e desenvolvimento regional com a Rússia.

Uma abordagem que se quer aberta e inclusiva deve também englobar a cooperação transfronteiras da UE com outras regiões, entre as quais a ASEAN, o MERCOSUL ou a SADC. Nestas e noutras relações, impõe-se que a UE e os seus Estados-Membros tenham em conta as percepções, as expectativas e as preocupações do resto do mundo. Encarada por muitos como um exemplo atraente de integração regional, a UE desperdiça porém com frequência este seu potencial, e isto pelo tom paternalista que adopta. Temos

de utilizar sabiamente a nossa reputação e fortalecer a nossa credibilidade enquanto potência negociadora.

Passar das estratégias à acção

O impacto da acção externa da UE dependerá, em grande medida, da sua capacidade para se adaptar aos numerosos desafios que terá pela frente até 2030. Salvaguardar a sua força económica e coesão interna será, pois, condição indispensável para que a UE possa projectar o seu poder a nível externo. Mas é imperioso que, na definição da posição externa da UE, o processo de formulação de políticas não seja apenas ditado por acontecimentos da actualidade. Há uma necessidade premente de um conceito estratégico europeu comum.

Esse conceito deverá aliar as políticas da UE nas vertentes diplomática, militar, comercial e de desenvolvimento com as dimensões externas das suas políticas económicas comuns (UEM, energia, transportes, etc.). Só congregando todos os instrumentos ao seu dispor poderá a União actuar como potência transformadora e contribuir para a reformulação das regras de governação mundial. Através de um Livro Branco, que seria regularmente actualizado, o conceito estratégico contribuiria para definir as prioridades



A UE é o maior doador de ajuda internacional.

Foto: União Europeia, 2010

da União a longo prazo e passaria a ser o quadro de referência para a acção externa no dia a dia.

Para tal, poderia ser criada uma unidade europeia de previsão e análise, a qual ficaria integrada no Serviço Europeu de Acção Externa e colaboraria estreitamente com os centros nacionais, de harmonia com o princípio da partilha de informação. A unidade assim criada ajudaria a centrar a atenção na necessidade de ir constantemente reconsiderando as políticas vigentes. Também uma academia diplomática europeia viria contribuir para um espírito de cultura diplomática comum.

Só desenvolvendo semelhante abordagem estratégica para os assuntos externos poderá a UE traduzir mais eficazmente em influência política o enorme esforço financeiro que empreende (e que é, de longe, o mais avultado do mundo). A UE deverá fazer uso da sua vantagem estrutural para levar por diante políticas inteligentes em matéria de desenvolvimento e comércio. Assim, por exemplo, a UE deverá levar por diante o apoio à atenuação das alterações climáticas nas regiões mais pobres que, sendo as que menos contribuíram para o aquecimento do planeta, são as que mais sofrem com essas alterações. Deverá também prosseguir os seus esforços de "comércio contra pobreza", em especial através da importação de produtos agrícolas, o que implicará para os dirigentes europeus a tomada de decisões politicamente difíceis, entre as quais a conclusão da Ronda de Doha.

Utilizando estrategicamente o seu variado leque de instrumentos, a UE deverá também ficar apta a promover com maior eficácia a democracia, os princípios do Estado de direito e os direitos humanos. Há que aplicar mais judiciosamente uma política de condicionalidade que empodere protagonistas democráticos e desencoraje abusos de poder por parte de regimes autoritários. Para tal, será necessário proceder a debates com parceiros da sociedade civil, incluindo associações de mulheres e minorias, e não apenas interlocutores estatais, bem como intervir em sentido ascendente para promover o Estado de direito em todo o mundo, e adoptar uma abordagem mais coerente em matéria de observação eleitoral. Impõe-se que, nas duas próximas décadas, esta agenda de governação se torne tão multilateral quanto possível.

Por último, mas não menos importante, será necessário desenvolver uma abordagem da UE quanto à reforma da governação mundial. A UE deverá liderar o processo de reforma no sentido de conferir maior legitimidade às instituições internacionais e de propiciar a partilha de responsabilidades, sem deixar todavia de promover os seus próprios interesses. Importará nomeadamente, neste contexto, simplificar e agrupar a representação da UE, especialmente nos fóruns económicos internacionais. Enquanto não existir uma representação única da UE, os Estados-Membros representados em organizações internacionais devem coordenar de antemão as suas posições e defendê-las unanimemente.

A UE E OS SEUS CIDADÃOS

Em toda a história da integração europeia, a relação entre a União e os seus cidadãos caracterizou-se sobretudo por um "consenso passivo". Nos últimos anos, contudo, essa relação começou a mudar. Os europeus começaram a ser mais exigentes para com a UE e também mais críticos quanto ao seu desempenho, levantando dúvidas sobre a legitimidade do projecto europeu. Isso ficou bem demonstrado nos referendos negativos realizados em França e nos Países Baixos, e posteriormente na Irlanda. As populações só voltarão a considerar a UE como sua quando estiverem confiantes em que é a União quem melhor serve os seus valores e os seus interesses. O reforço deste sentimento de apropriação deve tornar-se na força motriz de toda a nossa acção colectiva.

Levar a boa governação a sério: partilhar, explicar e cumprir

Assegurar uma "boa governação" é de longe o meio mais poderoso de que a UE dispõe para garantir o empenhamento continuado e a mobilização constante dos seus cidadãos. Assente nos princípios de abertura, participação, partilha do poder, responsabilização, parceria e eficácia, a boa governação deve também respeitar o princípio da "subsidiariedade" – a noção de que as decisões devem ser

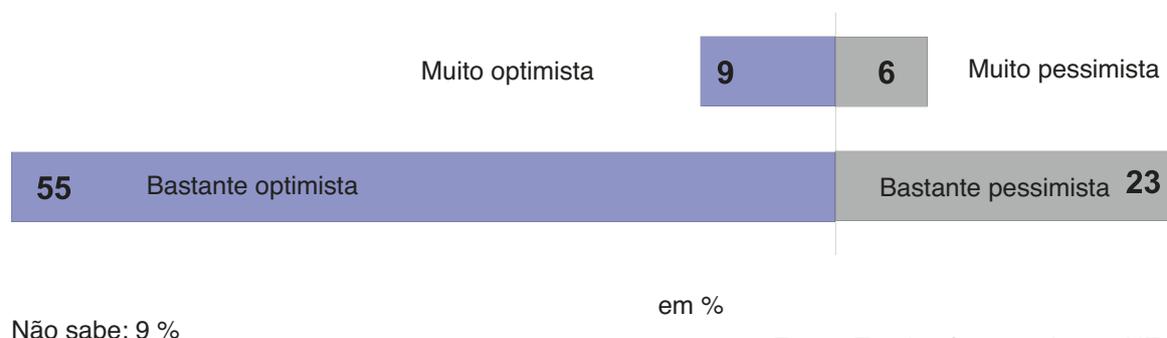
tomadas ao nível mais eficaz e ao nível mais próximo possível do cidadão.

A UE procura agir segundo esses princípios através de um sistema de "governação a vários níveis", em que as competências são partilhadas – e não divididas – entre vários níveis de autoridade. Na prática, a governação a vários níveis é um sistema de redes criadas de comum acordo, vinculativas e transversais que operam entre localidades, regiões, autoridades nacionais e instituições da UE, bem como entre associações laborais e empresariais e outras organizações não governamentais. Trabalhando através dessas redes, e no âmbito das suas próprias comunidades e municípios, os cidadãos europeus podem intervir em domínios importantes para o futuro da UE.

Num sistema de governação a vários níveis, cada nível de autoridade – europeu, nacional, regional e local – exerce as suas competências de acordo com a respectiva responsabilidade estatutária. Este sistema visa, assim, criar as condições necessárias para que os Estados-Membros – independentemente da sua dimensão, população ou peso económico – possam crescer juntos, respeitando simultaneamente as suas culturas, línguas e religiões nacionais e as suas características regionais e locais. Ao mesmo tempo, o sistema de governação a vários níveis respeita o direito

Expectativas sobre a União Europeia em 2030

"Considera-se muito optimista, bastante optimista, bastante pessimista ou muito pessimista acerca do futuro da União?"



Fonte: Eurobarómetro 6/2009; UE 27

soberano dos Estados-Membros de decidirem das modalidades de delegação de competências dentro das suas próprias fronteiras.

A existência de múltiplos canais através dos quais os cidadãos podem participar no processo legislativo deverá conferir à UE a legitimidade e flexibilidade de que necessita para fazer face aos desafios decorrentes da globalização numa sociedade digital, interdependente, aberta e organizada em redes. No entanto, a governação a vários níveis não dará automaticamente ao público um sentimento de apropriação. Trata-se de um sistema complexo, que precisa de ser accionado, alimentado e sobretudo divulgado ao público.

Existe, pois, uma grande necessidade de maior transparência e exactidão no modo como damos a conhecer a definição das políticas da UE. A imagem da UE que é transmitida ao público deve ser equilibrada, reflectindo tanto os seus pontos fortes como os seus pontos fracos, e não uma descrição idealizada ou excessivamente pessimista. Em vez de privilegiar uma política de comunicação que por vezes toca as raízes da propaganda, seria preferível divulgar políticas, isto é, explicar com franqueza o que está em jogo e quais são as diversas opções disponíveis. Em particular, os Estados-Membros têm de prestar contas pelo que fazem em Bruxelas e pelo que fazem para implementar as decisões europeias.

Todavia, em última análise, a boa governação será julgada pelos seus resultados. A UE já trouxe muitos benefícios à vida dos seus cidadãos – por exemplo através do euro, da política de coesão, da política agrícola comum, de Schengen –, ainda que o crédito dessas realizações nem sempre lhe seja atribuído. Mas ainda há muito a fazer. Os inquéritos de opinião revelam regularmente que as expectativas do público em relação à UE são elevadas em domínios sensíveis como a segurança, o terrorismo, a energia, as alterações climáticas e a política externa. A UE deverá responder a este desafio desenvolvendo novos objectivos e uma atitude mais pragmática. Em resumo, deverá evitar a retórica e expor, em termos acessíveis, qual a sua mais-valia para a vida dos seus cidadãos.

Utilizar os novos instrumentos de Lisboa: a cidadania política na prática

A boa governação e uma tónica mais acentuada nos resultados são condições indispensáveis para que os cidadãos dêem o seu apoio à UE, mas, por si só, poderão não ser suficientes. Apesar de todas as realizações anteriores da UE, verifica-se uma indiferença preocupante, ou mesmo um desencanto, em relação ao projecto europeu. Não podemos continuar a ignorar este problema. Precisamos de revigorar o pacto entre a UE e os seus cidadãos, recorrendo a toda a gama de instrumentos previstos no Tratado de Lisboa para galvanizar o apoio e a participação do público.

O Tratado de Lisboa reforça o conceito de "cidadania política", abrindo a possibilidade de iniciativa popular em matéria legislativa e fortalecendo o papel dos Parlamentos nacionais. O tempo revelará em que medida tais inovações contribuirão para a emergência de um espaço público europeu, para uma maior consciencialização política e para o reforço da legitimidade da União. Actualmente não existe um verdadeiro espaço político europeu, e é provável que a vida política continue a ter um carácter essencialmente nacional. Mas, se a União quer aumentar a sua legitimidade, deve envidar os maiores esforços para reforçar a cidadania política europeia. Para o efeito, a UE deverá:

- Desenvolver os direitos políticos. As actuais disposições do Tratado de Lisboa devem ser reforçadas: em primeiro lugar, incentivando os Estados-Membros a concederem direito de voto nas eleições nacionais aos nacionais de outros Estados-Membros, após um certo período de residência e de pagamento de impostos; em segundo lugar, "europeizando" as eleições para o Parlamento Europeu, mediante a introdução de listas transfronteiras; e, por último, utilizando os Parlamentos nacionais como canais que permitam que o público participe em debates políticos europeus.
- Tornar as eleições mais importantes para os cidadãos. As eleições europeias não têm até agora conseguido despertar o seu interesse. Para mudar esta situação, é



Na cimeira dos cidadãos europeus de 2009, cidadãos de todos os 27 Estados-Membros debateram as recomendações nacionais.

Foto: Toussaint/ifok

necessário que os cidadãos tenham um maior conhecimento das políticas da UE; acima de tudo, é necessário que se possam identificar com os políticos europeus. Para as futuras eleições parlamentares europeias, os partidos políticos da UE deverão apresentar programas verdadeiramente europeus e escolher candidatos para o cargo de Presidente da Comissão.

- Assegurar mais publicidade e mais transparência. Isso é necessário tanto em relação às decisões de alto nível, como a nomeação do Presidente permanente do Conselho Europeu e do Alto Representante, como nos trabalhos correntes da UE. Há inúmeras formas de o conseguir, nomeadamente uma utilização mais sistemática dos recursos digitais (administração em linha), a introdução de uma dimensão europeia nos meios de comunicação públicos e a criação de incentivos aos meios de comunicação privados para que difundam programas sobre a UE.
- Incentivar uma maior democracia participativa europeia. A sociedade civil deverá ser consultada sistematicamente e de forma continuada no processo legislativo. Para o efeito, o Comité Económico e Social e o Comité das Regiões deverão ser mais sistematicamente consultados pela Comissão e pelo Conselho.

Promover a apropriação e a identificação: ir da base para o topo

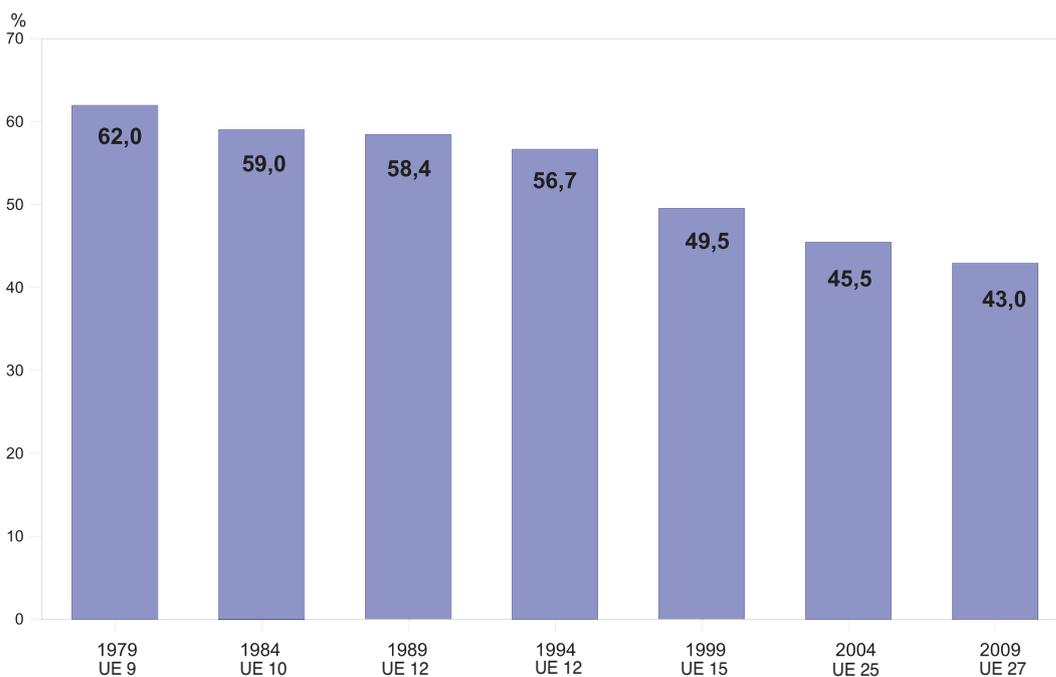
Se pretendemos que os cidadãos se apropriem plenamente do projecto europeu, a UE precisa de uma percepção comum da sua história, das suas realidades quotidianas e do seu futuro. São bem conhecidas as origens históricas da UE, nascida das cinzas da Segunda Grande Guerra. Este conhecimento tem de ser alimentado e fomentado, não só para impedir um regresso à brutalidade do passado, mas também para oferecer uma referência ao resto do mundo.

O Tratado de Lisboa prevê igualmente um amplo conjunto de direitos e benefícios de que gozam os cidadãos na sua vida quotidiana. Assente no princípio da não-discriminação, esta dimensão "social" da cidadania europeia abrange, nomeadamente, o direito de circular, residir e trabalhar livremente no território dos Estados-Membros, assim como o reconhecimento mútuo das qualificações.

Infelizmente, os reflexos proteccionistas ou corporativistas nos Estados-Membros ainda impedem frequentemente os cidadãos de gozarem desses direitos. Para resolver este problema deverão ser tomadas medidas em quatro frentes:

- Reforçar os serviços de informação prestados pelas autoridades locais a fim de sensibilizar o público para os direitos e benefícios associados à cidadania da UE.

Resultados das eleições para o Parlamento Europeu 1979 - 2009



Fonte: opinião TNS em colaboração com o PE

- Criar um instrumento administrativo específico que comprove a cidadania europeia e que os cidadãos possam utilizar, a título voluntário, para terem acesso aos direitos à residência, ao emprego e à segurança social.
- Proporcionar aos cidadãos a possibilidade de invocarem um estatuto jurídico europeu (o "28.º regime"), que se aplicaria às relações contratuais em determinados domínios do direito civil ou comercial, a par dos actuais 27 regimes nacionais.
- Criar um sistema de avaliação do impacto da legislação da UE, mediante o pleno exercício das competências da Comissão nesta matéria, e conceber medidas para reforçar o cumprimento e a aplicação dessa legislação a nível nacional. O Parlamento Europeu e os Parlamentos nacionais deverão desempenhar um papel preponderante neste processo.

Se forem devidamente aplicadas, estas medidas aumentarão o apreço da opinião pública pela legislação e as instituições da UE – mas não criarão por si só um "sentimento de pertença" à UE, que só se pode desenvolver com o tempo, sobretudo nas gerações europeias mais jovens.

As escolas podem desempenhar um papel fundamental no que diz respeito a promover a identificação com a Europa

junto das crianças, proporcionando instrução nas línguas europeias, utilizando manuais sobre a herança cultural europeia comum e organizando aulas sobre a cidadania europeia. Os programas de intercâmbio, baseados no exemplo francamente bem sucedido do programa ERASMUS para estudantes universitários, deverão ser alargados aos ensinos primário e secundário. A criação de um "serviço cívico europeu", concebido e implementado em coordenação com os Estados-Membros, poderá também oferecer aos jovens uma plataforma para que possam contribuir para missões de interesse geral dentro e fora da UE.

Todos temos múltiplas identidades, compostas por elementos locais, regionais e nacionais. Não há dúvida de que essas formas primárias de identidade continuarão a ser, ainda por muito tempo, os principais pontos de referência para os cidadãos. Mas esses elementos têm de coexistir com uma identidade "europeia" emergente, baseada em percepções comuns da história da UE, nos benefícios práticos decorrentes da cidadania da UE e numa visão comum do futuro da Europa e do seu lugar no mundo. Os nossos cidadãos só poderão desenvolver um sentimento de apropriação mais forte do projecto europeu se forem esclarecidos acerca da agenda comum e dos objectivos da UE no século XXI.

CONSOLIDAR OS PONTOS FORTES DA UE

Muitos são os que ainda consideram 2030 uma data longínqua e recusam a validade das previsões. Mas não tenham ilusões. O mundo está a atravessar um período de rápidas transformações mundiais de grande amplitude que continuarão a ter importantes repercussões na vida dos nossos cidadãos. Os últimos vinte anos podem ter sido apenas um prenúncio daquilo que o futuro nos reserva. Os próximos vinte anos vão certamente acelerar e exacerbar muitas das tendências a que estamos a assistir. Pensar a longo prazo, mas agir com determinação desde já: é esta a mensagem que deve dar forma ao processo de decisão política a nível europeu nesta época de insegurança que vivemos.

Nos próximos anos, a UE deverá prosseguir uma agenda ambiciosa. Terá de se aproximar mais dos seus Estados-Membros e dos seus cidadãos; renovar o modelo económico e social da Europa quando forças externas e internas questionam a sua sustentabilidade; criar a sociedade do conhecimento capacitando as pessoas; tirar o máximo partido da mudança dos padrões demográficos e da imigração; transformar a escassez energética e as alterações climáticas em oportunidades de desenvolvimento socioeconómico; estabelecer um equilíbrio adequado entre liberdade e segurança; e ajudar a moldar o mundo para que sejam acautelados os valores e os interesses da Europa.

Uma agenda e uma visão comuns para o futuro da Europa

Estes objectivos e estas ambições requerem uma mudança decisiva na postura dos Governos nacionais perante a UE, pois muitas vezes não conseguem perceber que, num mundo cada vez mais interdependente e multipolarizado, os seus interesses de longo prazo ficam mais bem servidos se forem defendidos a nível europeu do que a nível nacional. Não conseguiram mobilizar o apoio e a participação dos cidadãos, o que é essencial para a legitimidade do projecto. Na maior parte dos casos, os Estados-Membros ficaram virados para si próprios, centrando-se apenas nos seus interesses nacionais, em detrimento do interesse europeu mais lato.

A UE precisa urgentemente de um entendimento comum em relação ao modo como pode realizar a sua ambiciosa agenda. Precisa de identificar as medidas necessárias para se adaptar à era global, bem como os custos e as implicações da inacção. Em suma, precisa de comunicar uma visão comum sobre o modo como a Europa pode garantir o seu futuro. Assim, a escolha que temos pela frente é clara: consolidar os pontos fortes da UE e utilizar o seu peso colectivo para se converter num interveniente assertivo e importante, ou cultivar a fragmentação e contemplar a possibilidade do declínio absoluto num mundo em que as regras são definidas por aqueles que têm realmente influência.

No interesse dos nossos cidadãos!

Os pontos fortes da União são reais. Sendo o maior mercado do mundo, responsável por um quarto do comércio mundial e doador de dois terços da ajuda ao desenvolvimento, a UE tem uma importância que não pode ser ignorada. Oferece uma infra-estrutura comum, proporcionando ao cidadão um vasto leque de direitos, serviços e oportunidades. As políticas e os programas da UE ajudaram a criar um espaço de intervenção interligado que abrange as comunicações, os transportes, a política social, a investigação e o ensino. Ao organizar e regular estes "espaços comuns", a UE actua como motor de actividades para os seus cidadãos, empresas e governos.

A UE também inspira percepções positivas. É uma entidade a que muitos desejam pertencer, quer através da adesão, quer através da imigração. Orgulha-se de uma excelente qualidade de vida, com uma das mais elevadas taxas de esperança de vida do mundo. O seu modelo de governação – "governar em parceria" – constitui um exemplo de regionalismo eficaz: um espaço público comum com soberania partilhada e capacidade para definir interesses comuns, instituições fortes, e primado do Estado de direito. A União assenta em sólidos fundamentos: estabilidade política, sólida base jurídica, êxitos na coesão social e económica e rica diversidade cultural e étnica.

A UE é mais do que um mercado comum: também é uma união de valores, consubstanciada num apego aos direitos humanos, à paz, à liberdade e à solidariedade. O alcance destes valores é universal. Com o apoio dos cidadãos, cientistas e políticos europeus a todos os níveis, a UE pode assumir a liderança dos esforços desenvolvidos à escala internacional para responder aos grandes desafios mundiais, designadamente a coesão social, as alterações climáticas, o desenvolvimento sustentável e a paz entre as nações.

Por último, mas não menos importante, a UE tem capacidade para pensar e agir no interesse a longo prazo dos cidadãos europeus. Os Estados-Membros são muitas vezes constrangidos na sua acção pelas realidades políticas quotidianas, que obstam ao planeamento a longo prazo. O processo de decisão política a nível europeu está menos sujeito às pressões de curto prazo, pelo que tem maior margem para introduzir novas propostas. Com a adopção

do Tratado de Lisboa, a UE também já dispõe dos instrumentos necessários para concretizar as suas propostas, nomeadamente a cooperação reforçada e os processos de revisão simplificados. Agora mais do que nunca, a UE pode centrar-se nos interesses e nas necessidades a longo prazo dos seus cidadãos.

Assim, a questão que se nos coloca é a seguinte: seremos capazes de consolidar os pontos fortes da União para nosso benefício comum? A globalização e o reequilíbrio de poderes no mundo proporcionam uma nova motivação importante para a acção comum da UE. Mas só se estiver solidamente alicerçada é que a UE poderá desempenhar um papel reconhecido na cena mundial. Esta missão requer coragem política e ambição colectiva, um pragmatismo sólido e um sentido claro dos ideais pelos quais vale a pena pugnar. Dentro e fora de portas. Preparemos o terreno. Juntos. Já.



Foto: União Europeia, 2010

AGRADECIMENTOS

Na qualidade de membros do Grupo de Reflexão, gostaríamos de agradecer a todas as pessoas e instituições que, de uma ou outra forma, nos deram a sua preciosa ajuda no cumprimento da missão que nos foi confiada, e das quais fazemos questão de destacar:

O Secretariado do Grupo de Reflexão, cuja dedicação e eficiência tornaram possível a condução dos nossos trabalhos: Žiga Turk, do Secretariado-Geral; Max Keller-Noëllet, Conselheiro Especial; Nicolás Pascual de la Parte, Noel White, Eija Kaskimo e Gwen McLean;

Os nossos conselheiros e assistentes, pelo seu labor empenhado e incansável: Carlos Westendorp y Cabeza, Conselheiro Especial do Presidente, Felipe González Márquez; Rolands Lappuke, Conselheiro da Vice-Presidente Vaira Vike-Freiberga; Nina Hyvärinen, Conselheira do Vice-Presidente Jorma Ollila; Jean Ellermann-Kingombe, Conselheiro de Lykke Friis; Stephan Petermann, Conselheiro de Rem Koolhaas; Elin Burns, Conselheira de Richard Lambert; Stefano Grassi, Conselheiro de Mario Monti; Gregor Woschnagg, Conselheiro de Rainer Münz; Lars Hoffman, Conselheiro de Kalypso Nicolaïdis; Guillaume Klossa, Conselheiro de Nicole Notat; Alexander Kreher, Conselheiro de Wolfgang Schuster; Andrzej Gulczynski, Conselheiro de Lech Walesa;

Todas as personalidades e peritos que estiveram presentes nas nossas reuniões e que tão generosamente partilharam connosco a sua experiência e saber: José Manuel Barroso, Ivo Bozon, Etienne Davignon, Jacques Delors, Nikiforos Diamandouros, Gérard Dumont, Joschka Fischer, Valéry Giscard d'Estaing, Jean Dominique Giuliani, Wim Kok, Alain Lamassoure, Pascal Lamy, Stephan Leibfried, Lenny Mendonca, Geoff Mulgan, Jean Pisani-Ferry, Maria João Rodrigues, André Sapir, Andreas Schleicher, Luc Soete, Gerhard Stahl, Peter Sutherland, António Vitorino, Nick Whitney e Jean-Pascal van Ypersele de Strihout;

Olaf Cramme e Elena Jurado, da Policy Network de Londres, que tão diligentemente redigiram e ultimaram o relatório final;

A Fundação Innaxis e o seu Presidente, Carlos Alvarez Pereira, por nos terem gentilmente cedido um sistema intranet para consulta de documentos e comunicação no Grupo;

A Universidade de Liubliana, Cátedra de Informática Aplicada à Construção, por ter albergado o sítio Web público do Grupo;

O nosso Colega Wolfgang Schuster, que, com a ajuda dos seus colaboradores de Estugarda, ilustrou generosamente o nosso trabalho.

Igualmente importante foi o apoio, tanto colectivo como a título individual, que recebemos de uma série de organizações e associações sem fins lucrativos, círculos de reflexão e analistas políticos, todos eles especializados nos temas do nosso estudo: BEPA da Comissão Europeia (Bruxelas), Universidade de Berkeley, Bruegel, Brussels European and Global Economic Laboratory, Centro de Estudos de Política Europeia (CEPS) (Bruxelas), Chatham House (Royal Institute of International Affairs) (Londres), Comité das Regiões, Confrontations Europe (Bruxelas), Digital Europe (Bruxelas), Centro Europeu do Instituto de Estudos Políticos (Sciences-Po) (Paris), Fundação Europeia para o Clima, Fundação Europeia para a Internet, Movimento Europeu, Comissão dos Assuntos Constitucionais, Comissão dos Assuntos Externos e Comissão Especial para a Crise Financeira, Económica e Social (Parlamento Europeu), Centro de Estudos Europeus da Universidade de Oxford, Comité Económico e Social Europeu, Real Instituto Elcano de Estudos Internacionais e Estratégicos (Madrid), ETNO, Bruxelas, Eurobarómetro (Comissão Europeia, Bruxelas), EuropaNova (Paris), Conselho Europeu para as Relações Externas (ECFR), Centro de Política Europeia (EPC) (Bruxelas), Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia (Paris), Programa de Estágios da União Europeia, Instituto Nacional de Assuntos Internacionais da Finlândia (Helsínquia), Amigos da Europa (Bruxelas), Fundação Alternativas (Madrid), Fundação CIDOB (Barcelona), Universidade de Harvard, Instituto de Relações Internacionais (IDIS) (Atenas), Rede Jean Monnet, iniciativa Navarino (Salónica), Notre Europe (Paris), rede Lisbon Council (Bruxelas), Instituto de Estudos

Estratégicos e de Desenvolvimento "Andreas Papandreu" (ISTAME) (Atenas), Universidade de Princeton, Associação Transeuropeia de Estudos Políticos (Bruxelas) e Associação Universitária de Estudos Europeus Contemporâneos (UACES) (Londres).

Gostaríamos também de agradecer a todos os outros que nos deram o seu contributo: Aymeric Bourdin, Guillaume Borie, Patrícia Cadeiras, Pavlos Eleftheriadis, Jean-François Jamet, Thomas Klau, Christian Mandl, Hartmut Mayer, Joaquín Muñoz e Claudia Schrag.

Esta série de agradecimentos ficaria incompleta se não expressássemos o nosso reconhecimento a Javier Solana,

antigo Secretário-Geral/Alto Representante para a PESC, a Pierre de Boissieu, Secretário-Geral do Conselho da UE, a David Galloway, seu Chefe de Gabinete, a Marc Lepoivre, Director-Geral no Conselho da UE, bem como aos intérpretes, tradutores e restantes elementos do pessoal do Conselho que tudo fizeram para nos facilitar a tarefa.



Foto: União Europeia, 2010

10.2860/99852

© UNIÃO EUROPEIA, 2010 – RS 048/2010

