

Universidades Lusíada

Sousa, António Duarte Rebelo de, 1952-

Do relatório Draghi

<http://hdl.handle.net/11067/7796>

<https://doi.org/10.34628/191K-7N63>

Metadados

Data de Publicação

2024

Resumo

O presente artigo sobre o “Relatório Draghi” pretende analisar uma importante contribuição para a definição de uma nova estratégia desenvolvimentista da Europa, numa fase em que a mesma se encontra confrontada com grandes desafios. Para além de se considerar um primeiro capítulo sobre o diagnóstico da situação de partida, foram, ainda, contemplados mais cinco capítulos adicionais, a saber, um segundo sobre a redução do “gap” no crescimento e na inovação em relação aos EUA e à China, um terceiro...

This article about the “Draghi Report” aims to analyse an important contribution to the definition of a new development strategy for Europe, at a time when it is facing major challenges. As well as a first chapter on the diagnosis of the starting situation, five additional chapters have been included, namely a second one on reducing the growth and innovation gap with the US and China, a third on the Joint Plan for decarbonisation and competitiveness, a fourth on the need to increase security and...

Editor

Universidade Lusíada Editora

Palavras Chave

Draghi, Mário, 1947- - Crítica e interpretação, Desenvolvimento económico - Países da União Europeia, Mitigação do dióxido de carbono - Países da União Europeia

Tipo

article

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ULL-FCEE] LEE, n. 36-37 (2024)

Esta página foi gerada automaticamente em 2026-10-30T05:23:15Z com informação proveniente do Repositório

DO RELATÓRIO MARIO DRAGHI

FROM THE MARIO DRAGHI REPORT

António Rebelo de Sousa

Universidade Lusíada de Lisboa

Orcid: 0000-0002-9547-916X

antonio.rebelo.sousa@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.34628/191K-7N63>

Data de submissão / Submission date: 29/11/2024

Data de aprovação / Acceptance date: 10/01/2025

Resumo: O presente artigo sobre o “Relatório Draghi” pretende analisar uma importante contribuição para a definição de uma nova estratégia desenvolvimentista da Europa, numa fase em que a mesma se encontra confrontada com grandes desafios. Para além de se considerar um primeiro capítulo sobre o diagnóstico da situação de partida, foram, ainda, contemplados mais cinco capítulos adicionais, a saber, um segundo sobre a redução do “gap” no crescimento e na inovação em relação aos EUA e à China, um terceiro referente ao Plano Conjunto para a descarbonização e a competitividade, um quarto dedicado à necessidade de se aumentar a Segurança e de se reduzir a Dependência, um quinto atinente à necessidade de se reforçar o investimento na Europa e um sexto que põe o acento tónico no reforço da Governança Europeia. Termina com algumas considerações do autor sobre a imperiosidade de se aprofundar a vertente federalista da Europa, com a apresentação de algumas propostas concretas.

Palavras-Chave: “Gap”; Descarbonização; Segurança; Investimento; Governança.

Abstract: This article about the “Draghi Report” aims to analyse an important contribution to the definition of a new development strategy for Europe, at a time when it is facing major challenges. As well as a first chapter on the diagnosis of the starting situation, five additional chapters have been included, namely a second one on reducing the growth and innovation gap with the US and China, a third on the Joint Plan for decarbonisation and competitiveness, a fourth on the need to increase security and reduce dependency, a fifth on the need to enhance investment in Europe, and a sixth on strengthening European governance. It ends with some of the author’s thoughts on the need to reinforce the federalist aspect of Europe, with the presentation of some concrete proposals.

Keywords: “Gap”; Decarbonization; Security; Investment; Governance.

1. Introdução

O relatório “Draghi” chama a atenção para o facto de as taxas de crescimento do PIB agregado europeu terem sido reduzidas desde princípios do século XXI.

Por outro lado, existe um diferencial crescente entre o PIBpc dos EUA e o PIBpc da União Europeia, apesar de o “lag” não se apresentar tão significativo se considerássemos o PIB por hora de trabalho, já que existem diferenças significativas entre o rácio população activa empregue / população total nos EUA e na UE, para além de que o horário médio de trabalho não se apresenta igual nas duas áreas.

Paralelamente, segundo Draghi, o paradigma existente em termos de relações internacionais sofreu diversas alterações: a era de elevada taxa de crescimento do comércio mundial parece ter chegado ao fim; as empresas europeias passaram a ser confrontadas com uma mais intensa competição; a Europa perdeu a sua principal fonte de energia (a Rússia); a estabilidade geopolítica desapareceu em regiões da maior relevância; a Europa sofreu um certo atraso na revolução digital e nas novas tecnologias emergentes.

Em suma, a Europa teria de recuperar em termos de competitividade, passando a ser mais produtiva, apostando, simultaneamente, numa maior segurança geoestratégica.

Draghi refere três áreas de acção para assegurar a retoma de um significativo crescimento:

- a redução do gap de inovação com a China e os EUA;
- a necessidade de um plano conjunto para a descarbonização e a competitividade;
- o aumento da segurança e a redução das dependências.

Nesta linha de pensamento, o autor selecciona os principais obstáculos que a Europa tem pela frente, a saber:

- a) a indispensabilidade de actuar como uma comunidade, concentrando-se nos principais objectivos;
- b) a imperiosidade de não desperdiçar os seus próprios recursos¹;
- c) a Europa deverá não apenas coordenar as suas políticas, passando, nomeadamente, a adoptar uma nova estratégia empresarial.

¹ A título de exemplo, na área da defesa, 78% do “procurement spending” na Europa é canalizado para produtores não europeus.

O relatório “Draghi” sub-divide-se em seis capítulos fundamentais:

- 1) O Ponto de Partida na Economia Mundial.
- 2) A Redução do gap na Inovação.
- 3) Um Plano Conjunto para a descarbonização e para a Competitividade.
- 4) O Aumento da Segurança e a Redução das Dependências.
- 5) O Financiamento do Investimento na Europa.
- 6) O Reforço da “Governance” Europeia.

O peso relativo, em 2023, dos EUA, em termos de PIB mundial, foi de 26%, da União Europeia de 17% e do Japão de 4%, pelo que estes três conjuntos, sem contar com o Reino Unido, a Coreia do Sul e a Nova Zelândia representavam 47% da produção mundial, enquanto a China representava 17%, o resto da Ásia e Pacífico 11%, o resto da Europa 7%, a Índia 4%, a América do Sul 4% e África 3%.

É neste quadro que se faz sentir a necessidade de aumentar a competitividade da UE, a qual se mostra indispensável para o aumento da produtividade e a consecução do objectivo de desenvolvimento sustentado.

Existem, segundo Draghi, três grandes transformações que a Europa tem de realizar:

- 1) a necessidade de acelerar a inovação e de encontrar novos equipamentos que promovam o crescimento;
- 2) a redução dos preços de energia, continuando, ainda, a descarbonização.
- 3) a reacção ao mundo com menor estabilidade geopolítica, não podendo a Europa fazer depender a sua segurança de terceiros.

O que se disse leva-nos à concretização de outros objectivos complementares, com destaque para os seguintes:

- a implementação total do Mercado único (vide o Relatório Letta);
- a adopção de mais políticas de industrialização, bem como de comercialização e de acréscimo de competição orientadas para sectores, sendo certo que projectos importantes, de acordo com o interesse comum, deveriam ser desenvolvidos;
- o investimento na Europa deverá ver o seu peso relativo aumentar 5 p.p. do PIB, atribuindo-se mais peso a uma variável estratégica;
- a vontade de reformar a governança europeia deveria ser reforçada.

Draghi considera, ainda, no sobredito Relatório que, apesar da UE dever seguir o exemplo dos EUA na questão da produtividade, não deveria seguir o modelo social americano.

Por outro lado, as políticas de coesão europeia deveriam ser consistentes com a política de promoção da inovação e com o processo tendente ao mercado único.

Paralelamente, conviria haver uma aprendizagem com os erros do passado, na fase de hiper-globalização, em que se registaram aumentos das desigualdades, procurando-se compreender que a transformação pode dar, também, lugar

à prosperidade de muitos quando acompanhada de um bom Contrato Social.

Draghi refere, simultaneamente, alguns princípios fundamentais para a política comercial, no quadro de uma Estratégia Europeia de Industrialização.

Segundo o supra-mencionado Relatório, a UE tem de se adaptar a uma nova realidade internacional (comportando a crise do multilateralismo e a instabilidade geo-política). A política comercial tem de ser articulada com a Nova Estratégia Industrial Europeia, havendo que ponderar a adopção de medidas proteccionistas em relação a algumas matérias-primas e a alguns bens intermédios. Estas medidas proteccionistas não deverão ser adoptadas em relação a bens finais que usem essas matérias-primas e esses bens intermédios, uma vez que tal pode conduzir a fenómenos de deslocalização.

Também teria de haver uma coordenação de políticas em relação ao IDE – Investimento Directo Estrangeiro na Europa.

Vejamos, agora, como será possível reduzir o Gap na inovação.

2. Da redução do Gap na inovação

O Relatório “Draghi” põe o acento tónico na relevância da tecnologia digital, em algumas oportunidades a explorar na indústria farmacêutica, na energia (acréscimo da capacidade na negociação conjunta) e na área da defesa, atribuindo, ainda, importância ao que designa de “robótica autónoma” na Europa.

Simultaneamente, recomenda uma integração vertical da IA – Inteligência Artificial na indústria europeia, designadamente, na indústria farmacêutica e na indústria automóvel, admitindo, todavia, que o Gap europeu não se apresenta tão elevado no sector da “Information, Technology and Communication” como noutros sectores.

Em termos demográficos, o sobredito relatório afirma que, sendo verdade que a UE poderá ser ultrapassada pelos EUA em 2070, a mesma continuará a ser uma potência relevante no século XXI.

Por outro lado, a China conhecerá uma redução significativa da sua população, devendo apresentar em 2080 pouco mais do que 900 milhões de habitantes.

Mas, importa reconhecer que a posição fraca da Europa na área “digital tech” e no que se designa de “innovation life cycle”, tem vindo, em larga medida, a impedir a emergência de novas actividades, sendo, ainda, certo que, comparativamente com os EUA e o Reino Unido, não existem suficientes instituições académicas com níveis de excelência.

Simultaneamente, falta escala na despesa em R&D em relação aos EUA e à China, constatando-se, também, uma fragmentação do mercado único que afecta a capacidade de inovação das empresas (verificando-se, concomitantemente, que a procura em “venture capital” é menor na UE do que nos EUA e na China²).

² Note-se, todavia, que as aplicações em “venture capital” se apresentam de risco mais elevado do que os investimentos convencionais.

Por outro lado, as barreiras ao nível da regulamentação europeia afectam a capacidade de as empresas ganharem escala.

2.1. Uma programação orientada para a superação do défice na inovação

Conforme se referiu anteriormente, existem fraquezas diversas na R&D na Europa, com reduzido investimento em sectores como o que o Relatório “Draghi” designa de “pharma”³, que o mesmo é dizer com um segmento importante da indústria da saúde.

Ora importa, desde logo, tentar ultrapassar as debilidades que se têm vindo a constatar em R&D com base nos seguintes eixos de intervenção:

- a elaboração de um programa com um número reduzido de prioridades;
- a aposta numa maior fracção do orçamento comunitário que deveria ser alocado ao financiamento da inovação disruptora;
- a implementação de um programa que deveria ser liderado por técnicos com provas dadas, a diversos níveis, considerados responsáveis e competentes.

A par do que se disse, importará coordenar o R&D público ao nível dos Estados membros, o que deveria passar pela consolidação de instituições académicas posicionadas na “linha de frente” da investigação, para além de um enquadramento mais favorável ao financiamento da inovação que possa conduzir os próprios inventores a assumirem a própria qualidade de investidores.

Afigura-se, ainda, indispensável a aceleração, de uma forma responsável e coordenada, da integração da IA na indústria europeia, procurando-se, simultaneamente, um meio termo entre a promoção de uma indústria “cloud” doméstica e a manutenção do acesso a novas tecnologias provenientes do exterior⁴.

2.2. Da redução das desigualdades nas aptidões

Um outro aspecto a ponderar consiste na insuficiência de mão-de-obra altamente qualificada em certos segmentos de mercado, o que, em larga medida, funciona como barreira à inovação, podendo mesmo pôr em causa o objectivo de descarbonização. A subprodução de qualificações na UE tem vindo a resultar de um certo declínio da educação e da formação, sendo de sublinhar que, apesar de a educação ser uma competência nacional, os EUA, em termos supra-nacionais, vêm obtendo resultados fracos.

Do que se disse, a UE deverá repensar a problemática das qualificações, a qual deverá ser mais estrategicamente orientada (para além, naturalmente, de ser orientada para o futuro), com o objectivo de serem ultrapassadas insuficiências do lado da oferta de mão-de-obra.

³ Tem-se vindo a verificar um insuficiente investimento neste sector.

⁴ Tendo-se, naturalmente, em conta a dominância dos EUA.

3. De um plano conjunto para a descarbonização e para a competitividade

Convém, à partida atender a três aspectos distintos, a saber:

- a) os custos elevados da energia na Europa e a falta de geração da mesma poderão dificultar a expansão da tecnologia digital e de transporte da electricidade.
- b) os objectivos de descarbonização da U.E. apresentam-se mais ambiciosos do que os dos seus principais competidores, devendo os custos a curto prazo serem maiores para a indústria europeia do que para os tecidos empresariais de outras regiões.
- c) todavia, a descarbonização oferece oportunidades para a Europa, baixando os preços da energia e permitindo que a mesma assuma a liderança das “tecnologias limpas”, as quais apresentam maiores níveis de “segurança”⁵.

Em qualquer caso, a Europa precisará de aplicar uma “estratégia mista” que combine diferentes abordagens a diferentes indústrias.

Importa, agora, referir os principais fundamentos dos elevados preços da energia na Europa.

Em primeiro lugar, existem causas estruturais que estão relacionadas com a escassez de recursos naturais, o investimento lento em infraestruturas que tem sido levado a cabo e a elevada tributação da energia.

Em segundo lugar, a UE é o principal importador mundial de gás natural do mundo, mas não consegue impor o seu poder negocial enquanto adquirente, uma vez que não existe coordenação das negociações;

Em terceiro lugar, tem-se vindo a notar uma grande lentidão burocrático-administrativa no licenciamento de novas instalações.

Em quarto lugar, existe uma crescente necessidade de criação de uma verdadeira União Energética.

Em quinto e último lugar, porque cada vez mais se tem vindo a assistir à necessidade de um plano de acção para o sector automóvel.

4. Aumentar a segurança e reduzir dependências.

A Europa tem de ser mais independente, a diversos níveis. Tal apresenta custos para a Europa, mas esses custos podem ser superados através de uma cooperação mais intensa entre os Estados Membros.

A Europa precisa, também, de desenvolver a actividade mineira em certos casos estratégicos, assim como a actividade de semi-condutores. Para tal, deverá,

⁵ A título de curiosidade, diga-se que 22% do consumo de energia, em 2023, na Europa era proveniente de energias renováveis, enquanto na China era de 14% e nos EUA de 9%. Por outro lado, as campanhas europeias representam 60% das patentes de maior valor no sector do “low-carbon fuels”.

nomeadamente, apostar em investimentos supra-nacionais na mineração e no próprio sector dos semi-condutores.

Apesar de a Europa estar bem na oferta de equipamentos na área das telecomunicações, precisa de reduzir a dependência na importação de produtos digitais⁶.

A Europa necessita, finalmente, de um Acordo para a obtenção de matérias-primas críticas, criando uma Plataforma de Aquisição Conjunta.

Por outro lado, segundo o “Relatório Draghi”, a Europa tem não apenas que procurar desenvolver uma indústria de defesa “lower spending”, mas também que incorporar desenvolvimento tecnológico.

A indústria de defesa europeia registou, em 2022, um volume de negócios da ordem dos 135 biliões de euros, sendo, ainda, de registar que alguns dos equipamentos europeus se apresentam superiores ou equivalentes aos americanos, como acontece com certo tipo de tanques, de submarinos convencionais, de equipamentos navais e de aviões de transporte.

Todavia, existe um substancial “gap” entre a despesa agregada europeia com a defesa e a americana, sendo certo que a primeira representa 50% da segunda.

Simultaneamente a despesa com R&D representava, em 2022, 4,5% da despesa total na área da defesa e para a UE, enquanto nos EUA atingia os 16%.

E, claro está, um outro problema com que se defronta a UE é o da fragmentação do seu sistema de defesa.

Também na área espacial a UE está a atrasar-se, pois enquanto os EUA realizaram uma despesa de 73 biliões de US dólares no sector (2023), a UE atingiu os 15 biliões de US dólares e a China os 14 biliões no mesmo ano, sendo, no entanto, de referir que os chineses admitem um aumento para 20 biliões até 2030.

A UE carece de uma gestão agregada da procura de equipamentos e de uma integração dos activos industriais existentes na área de defesa, devendo, ainda, definir uma Estratégia Industrial de Defesa Europeia e um Programa de Defesa Industrial Europeu.

5. Do financiamento do investimento na Europa.

Segundo o “Relatório Draghi” o mínimo de investimento anual europeu deveria ser de 750 a 800 biliões de euros/ano, correspondendo a 4,4 – 4,7% do PIB agregado em 2023.

Existem, presentemente, causas estruturais do sub-financiamento na Europa: a fragmentação dos mercados de capitais e a ausência de um fundo de investimento na Europa tendo em vista maximizar a produtividade marginal dos factores de produção.

⁶ 80% do consumo de produtos digitais corresponde a importação.

Importa mobilizar financiamento privado e público com escala adequada, o que implica, nomeadamente, a criação de uma União de Mercados de Capitais (suportada pela ESMA – European Securities and Markets Authority, recorrendo-se a garantias públicas associadas à primeira “tranche” de um financiamento) e a indispensabilidade de se pensar em novos instrumentos de mutualização da dívida europeia.

6. Do Reforço da Governança Europeia.

Afigura-se, cada vez mais, necessário ultrapassar os bloqueios que se registam com múltiplos vetos e com processos legislativos muito lentos.

É fundamental alargar as áreas em que se torne possível decidir de acordo com um mecanismo de “qualified majority voting”, em vez de se adoptar o princípio da unanimidade.

Por outro lado, apresenta-se essencial a elaboração de Planos de Acção para a competitividade para cada prioridade estratégica que venha a ser considerada, bem como a simplificação dos regulamentos da UE.

Muito em particular, seria relevante que se procedesse à simplificação da aplicação de regulamentos e de procedimentos na U.E. em relação a PME's, reduzindo-se, a título de exemplo, 25 a 50% das obrigações regulatórias em domínios aplicáveis às PME's.

Paralelamente, deveria passar a haver um maior controlo subsidiário dos parlamentos nacionais em relação à legislação comunitária.

Mas, para além do combate pelo reforço de uma boa governança europeia e por uma efectiva desburocratização, a Europa terá de empreender novas reformas que conduzam a um aprofundamento do seu eixo federalista.

O “Relatório Draghi” não o diz abertamente, mas tal está subjacente ao essencial do seu conteúdo.

É importante promover-se um reforço do Orçamento Europeu, sendo inevitável que, no quadro da União Económica e Monetária, passe a existir uma Direcção-Geral do Tesouro e um Ministério das Finanças Europeu.

É essencial que se passe a recorrer com alguma frequência à mutualização da dívida europeia, que seja criado um Mecanismo de Apoio Financeiro ao Investimento na Europa, uma Facilidade de Estabilização Financeira para as economias mais carenciadas e que o Banco Central Europeu seja autorizado, em circunstâncias excepcionais, a comprar Dívida Pública aos Estados Membros da UEM no mercado primário “a la Roubini”.

Terá de passar a haver uma efectiva coordenação de políticas como a energética, a da construção de infraestruturas e a da Defesa.

Trata-se de uma imprescindibilidade de se promover um saldo qualitativo ao nível das instituições e dos mecanismos de financiamento da UE, permitindo uma actuação mais coordenada e eficaz do conjunto dos países que a integram.

Sem uma evolução com estas características a Europa não poderá responder da melhor forma aos desafios do Futuro.

Será esta uma visão algo exagerada, porventura, utópica dos problemas com que a Europa terá de se confrontar?

Não creio. Trata-se, isso sim, de uma perspectiva realista.

Nem mais, nem menos....

Bibliografia

Draghi, Mario (Coordination). *The Future of European Competitiveness*, Setembro de 2024

Letta, Enrico. *Relatório Letta*, Maio de 2024.

Sousa, A. Rebelo. *O Euro e o futuro*, Maio de 2020, Ed. Diário de Bordo.