Policy Brief do RE-InVEST #1

Plano de Investimento *Juncker*: onde estão os investimentos sociais?

website: **www.re-invest.eu**
contacto: **info@re-invest.eu**

autor(es): **Michel Debruyne**

RESUMO

O Plano de Investimento Juncker (PIJ) é a resposta da Comissão Europeia às necessidades urgentes para o crescimento, sendo considerado como uma Contrapartida às medidas de austeridade. A Comissão criou um 'programa ambicioso para o trabalho, o crescimento e o investimento'.

O PIJ pretende mobilizar cerca de 300.000 milhões de euros em investimento público e privado adicional para a economia real durante os próximos três anos. O foco deste investimento adicional será nas áreas de infra-estruturas, nomeadamente nas redes de banda larga e de energia, bem como na infra-estrutura de transportes nos centros industriais; na educação, na investigação e inovação; e nas energias renováveis e eficiência energética.

Nesta Síntese de políticas pretendemos analisar este ambicioso Programa ambicioso. A nossa análise a partir da lista de projetos ilustrativos anexo à Comunicação recentemente emitida pela Comissão. Esta lista de projetos, que abarca as áreas da política alinhadas nas prioridades do PIJ, oferece aos Estados-Membros uma ideia sobre o que a Comissão pretende subsidiar. Este programa indicativo é desenvolvido por um Programa de Investimento Independente. A lista oferece uma perspetiva abrangente de como será o plano de investimento definitivo.
As observações sobre os números oferecidos neste resumo de política são, portanto, provisórias.

As nossas primeiras observações:
Os investimentos reais são importantes para a recuperação da economia europeia. Desde 2000, tem havido e há um declínio dramático dos investimentos na Europa, especialmente nos países do sul. Um plano real de investimento pode devolver à Europa e aos países sob o esforço orçamental o ar para respirarem.

A nossa análise nesta Sintese de Política mostra que:

- Em primeiro lugar, ele irá alargar o fosso entre os países com 'boa' execução e os que não a alcançam.
- Em segundo lugar, o plano não satisfaz as necessidades dos diferentes países e, certamente, não reparará os danos causados pela crise.

Neste sentido, é necessário um plano de investimento diferente. Nós sugerimos alguns critérios para um novo plano de investimento:

- Qualquer plano deve ter base numa discussão democrática com todas as partes interessadas das áreas social, civil e parlamentar, e em todos os níveis possíveis. Uma das principais características PIJ é a sua natureza tecnocrática. A crise e as soluções propostas parecem ter iniciado processos tecnocráticos que debilitaram os valores democráticos dos processos de tomada de decisões.
- Qualquer plano deste tipo deve focar-se em reduzir o fosso entre os países da Triple A e aqueles sob esforço orçamental.
- Também deve concentrar-se em reparar o dano social provocado pela crise, como também em empoderar as pessoas mais vulneráveis.

Se o plano do PIJ pretende oferecer esperança aos europeus, precisará de investir nas nossas democracias.

Este projeto foi financiado pelo programa de pesquisa e inovação da União Europeia Horizonte 2020, sob acordo de subvenção nº 649447.
A União Europeia não se responsabiliza pelo conteúdo nem pelo uso da informação contida nesta publicação.

RE-InVEST
REBUILDING AN INCLUSIVE, VALUE-BASED EUROPE OF SOLIDARITY AND TRUST THROUGH SOCIAL INVESTMENTS

1. Porque são importantes os investimentos?

A Comissão Europeia assumiu um compromisso forte no seu início:

"A minha primeira prioridade como Presidente da Comissão é fortalecer a competitividade da Europa e estimular o investimento com o propósito de criar empregos."
(Comissão Europeia; 2014: 3)

"Como consequência da crise económica e financeira, o nível de investimento na UE tem vindo a diminuir cerca de 15%, após o seu pico em 2007. O nível atual encontra-se bem abaixo do que as tendências históricas sugeriam, enquanto -na ausência de ação- as projeções apontam para uma retoma parcial durante os próximos anos. Como resultado, a recuperação económica, a criação de emprego o crescimento a longo prazo e a competitividade têm sido prejudicados. Este fosso no investimento representa um risco para alcançar os objetivos fixados pela Estratégia Europa 2020." (Comissão Europeia 2015)[1]

A Europa precisa de mais investimento. Os investimentos têm um papel muito importante em qualquer recuperação da economia Europeia. Na verdade, melhorar a atividade de investimento é crucial por três razões essenciais: Em primeiro lugar, o investimento aumenta a procura do agregado, e maior atividade de investimento leva então a a um aumento da procura, e, por sua vez, a um aumento da atividade atividade económica e emprego em geral. Em segundo lugar, melhorar a atividade de investimento é também crucial para renovar e transformar o capital real das economias porém possibilitando às empresas o aproveitamento de novas oportunidades, a se expandirem e a contratar novos empregados. Finalmente, o investimento é crucial para restaurar os desequilíbrios de competitividade.

O PIJ é uma resposta alternativa à necessidade de crescimento para mais emprego e desenvolvimento. Todos aceitam este novo tom na conversa da Comissão, porque rompe com a ortodoxia da Comissão dos últimos 30 anos.

Fig 1 Investimento em percentagem do PIB e taxas de desemprego em UE-28, 1995-2013

Além disso, a evidência empírica mostra uma forte correlação entre o desemprego (linha a cheio no gráfico) e o investimento. A primeira figura mostra mais do que as palavras podem dizer. Mesmo que a relação entre o emprego e o investimento seja altamente dinâmica, com fluxo de causalidade em ambas as direções, a relação entre o emprego e o investimento é evidente.

---

[1] Comissão Europeia (2015) REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO sobre o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e Regulamentos de Alteração (UE) nº 1291/2013 e (UE) nº 1316/2013, Estrasburgo, 13.1.2015. COM(2015) 10 final 2015/0009 (COD). Mais informação em http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/documents/index_en.htm

[2] Uma estratégia de investimento orientada ao emprego para Europa, Organização Internacional do Trabalho, Departamento de Investigação e Pesquisa, 2015

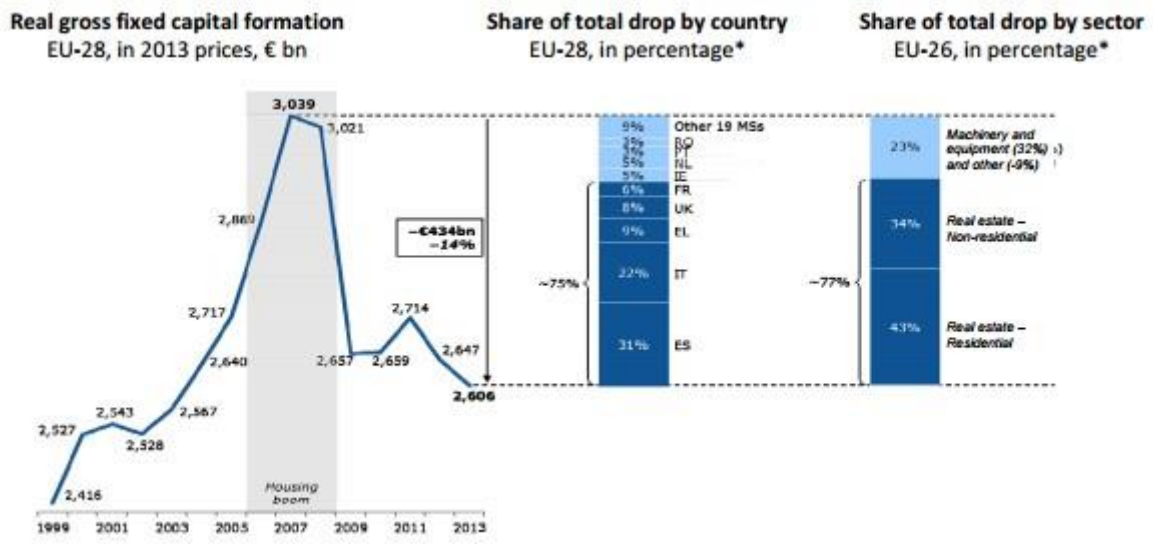

Fig 2 Queda do investimento na UE-28 e UE-26

A segunda figura[3] mostra a queda do investimento a nível da UE e por país. Em comparação com o pico de 2007, os investimentos caíram cerca de 430.000 mil milhões de euros. Cinco Estados-Membros (França, o Reino Unido, Grécia, Itália e Espanha) são responsáveis por cerca de 75% da queda, devido ao tamanho da sua economia ou à magnitude da queda repentina do investimento, ou por ambas as razões.

A Secretária Geral da Comissão Europeia, Catherine Day, cinco meses antes do lançamento do PIJ para introduzir o Relatório de Competitividade da Europa 2020, declarou que "precisamos colmatar o fosso entre o centro e a periferia, entre os países da Triple A e aqueles que estão a emergir graças aos programas de resgate".
Catherine Day enfatizou o fosso que existe entre os países europeus. Será o PIJ uma solução para este fosso?

2. Os investimentos precisam de discussão

Atualmente, só existe o compromisso da Comissão Europeia e um primeiro rascunho para uma possível lista de projetos. O rascunho foi desenhado por um 'Comité de Investimento Independente'. A Comissão Europeia convidou os Estados-Membros para submeterem os projetos à Comissão.

No final de 2014, a Comissão recebeu mais de 2.000 projetos a nível Europeu, com valor estimado de 1.300 mil biliões em investimentos potenciais, dos quais 500.000 mil milhões do valor dos projetos poderiam ser implementados durante os próximos três anos. Estes investimentos variam entre a construção de um novo terminal no aeroporto de Helsínquia melhorar as proteções de inundações na Grã-Bretanha e incrementar a eficiência energética dos edifícios públicos em França.

Os Estados-Membros foram convidados a responderem a uma série de perguntas do Banco de Investimento Europeu, que assumiu a liderança na implementação do PIJ. A pergunta nº 4 pedia projetos concretos:
"*Identificar os projetos de investimento chave no seu país com viabilidade económica, cuja implementação possa começar antes de 2018, mas que não pode ser realizada atualmente com facilidade. Por favor, indique o seguinte:*
(a) custo total do investimento de cada projeto;
(b) investimento estimado entre 2015 e 2017 e cronograma geral;
(c) estado atual da preparação do projeto e se está atualmente incluído em algum plano nacional de investimento; e
(d) os principais obstáculos que atualmente impedem a implementação destes projetos por exemplo, falta de financiamento público e/ou privado, barreiras legislativas, preparação lenta do projeto, etc.)"

O Comité de Investimento selecionou um número de projetos, criando a presente lista indicativa de projetos[5]. Utilizaram os seguintes cinco critérios na seleção dos mesmos:

---

[3] Comissão Europeia. Ficha informativa 1. Porque é que a UE precisa de um plano de investimento? 2015 http://ec.europa.eu/priorities/jobs- growth-investment/plan/docs/factsheet1-why_en.pdf
[4] Catherine Day como citado em: Euractiv 10.6.2015
[5]http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/special-task-force-report-on-investment-in the-eu_en.pdf

Os principais critérios:

- O valor acrescentado dos projetos pela EU, por exemplo projetos que favorecem os objetivos da UE),
- A sua viabilidade económica (ou "valor"), dando prioridade aos projetos de alto retorno socioeconómico,
- Uma expetativa razoável de que os projetos podem começar nos próximos três anos, por exemplo despesas de capital ocorridas no período de 2015 a 2017).

Os critérios adicionais (a serem considerados de forma flexível):

- O potencial dos projetos para alavancagem de outras fontes de financiamento.
- O seu tamanho e escala, por exemplo a possibilidade de incluir investimentos menores)

A lista contém principalmente grandes projetos de investimento realizados pelo setor público e os grandes empresas. É importante ter em conta que existem investimentos menores que são importantes e precisam de apoio político público. As pequenas e médias empresas (PME) são a coluna vertebral da economia da UE, responsável por dois terços do número de empregos no setor privado e ainda mais pelos novos empregos.

Porém estes projetos não se encontram na lista.

Esta omissão pode ser considerada como consequência do fato de não ter havido uma discussão pública sobre os critérios, os projetos e as despesas do orçamento para os diferentes projetos.

Nunca teve lugar uma discussão pública sobre o tipo de crescimento que precisamos, quais os países que precisam de investimentos adicionais, quais os investimentos necessários, etc. Só contamos com uma mensagem da Comissão, nada mais. Antes de criar a lista, teve lugar uma discussão pública entre os Estados-Membros? Os Estados-Membros solicitaram, em algum momento, organizar uma discussão pública?

Contudo, precisamos de uma discussão pública se pretendemos que os europeus acreditem novamente na Europa e nas soluções que ela oferece. Uma discussão pública fornece apoio às soluções eventualmente escolhidas; não devemos esquecer que sempre há alternativas, mesmo para os investimentos.

3. A lista indicativa do projeto: uma análise

3.1 A distribuição do orçamento

A lista indicativa dos projetos refere 773, para um orçamento total de 270.000 mil milhões de euros. Os países ricos ocidentais (Anglo-Saxónicos, países centrais da UE, incluindo a Itália e os países do norte) recebem 132.000 milhões de euros; os países do nordeste como a Polónia, a República Checa, a Hungria, a Eslováquia e a Letónia recebem 72.500 milhões; os países do sudeste como a Romênia, a Bulgária e a Croácia recebem 10.000 milhões. Finalmente, os países do sul como a Grécia, Portugal, Chipre e Espanha recebem 15.500 milhões.
Estes números não dizem muito, pelo que as reagrupamos na terceira figura[6].

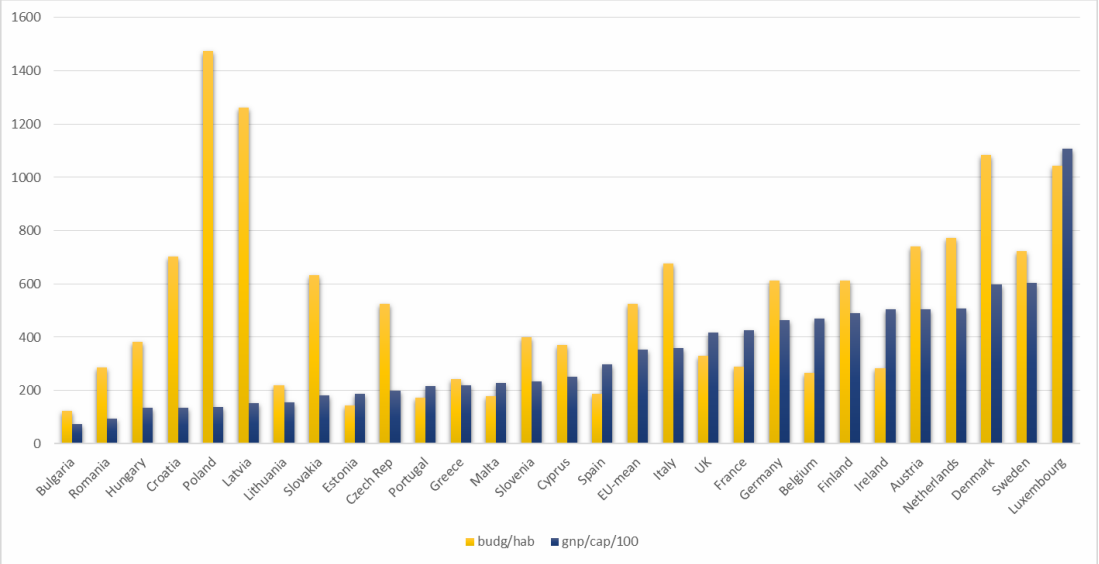

Fig 3 Comparação do orçamento/habitantes por país e PIB/habitante/100

[6] Este gráfico foi criado por M. Debruyne, RE-InVEST, utilizando a lista indicativa dos projetos como base para os cálculos.

Em primeiro lugar, fazemos uma classificação dos países com base no seu orçamento per capita (barras azuis). Em seguida, analisamos o orçamento do PIJ para cada país per capita. Se a atribuição dos projetos for redistributiva, então as barras amarelas começam num ponto mais alto, descendo até alcançarem a parte direita do gráfico.

O gráfico diz outra coisa. Coloca-se a questão: qual a lógica para a distribuição dos orçamentos? O gráfico mostra que os países do grupo central e os países do leste, mais desenvolvidos recebem quase tudo.
Será o programa indicativo um programa de convergência ou, melhor, um programa de divergência. Não há redistribuição entre os países ricos e os pobres ou os países com esforço orçamental. Os ricos tornam-se mais ricos, e os pobres...

Podemos identificar quatro grupos diferentes de países. O primeiro compreende os países do leste europeu, que recebem muito investimento. Será que estes projetos se encontram na lista dos Fundos de Coesão e são novamente selecionados? Os países com esforço orçamental recebem muito pouco do PIJ. O terceiro grupo são os países como França, Bélgica e Reino Unido, que se encontram no lado direito do gráfico e recebem menos do que os outros. E, finalmente, temos os países do norte, com os Países Baixos e Alemanha, que recebem mais do que a média da UE.

A questão mantém-se se o PIJ deve colmatar o fosso entre os países ricos e os pobres, porque não existe uma redistribuição real?

3.2 Colmatar o fosso?

O PIJ não deixa dúvidas: o objetivo do programa é conseguir mais convergência.

Se queremos eliminar as diferenças, teremos de investir exatamente onde o crescimento, o emprego e outros indicadores semelhantes estejam abaixo da média. No entanto, a figura 3 revela claramente que o programa indicativo aumentaria as diferenças em lugar de eliminá-las.

O PIJ não eliminará as diferenças. Pelo contrário, alargará o fosso entre os países da Triple A e o resto.

A figura 5 analisa a distribuição do financiamento do BIE para os países com taxas baixas e altas de desemprego[7].

A redistribuição começou em 2007 e não é um elemento chave na política da UE. Pelo contrário, durante a crise, a política da UE tem vindo a estimular o alargamento do atual fosso.

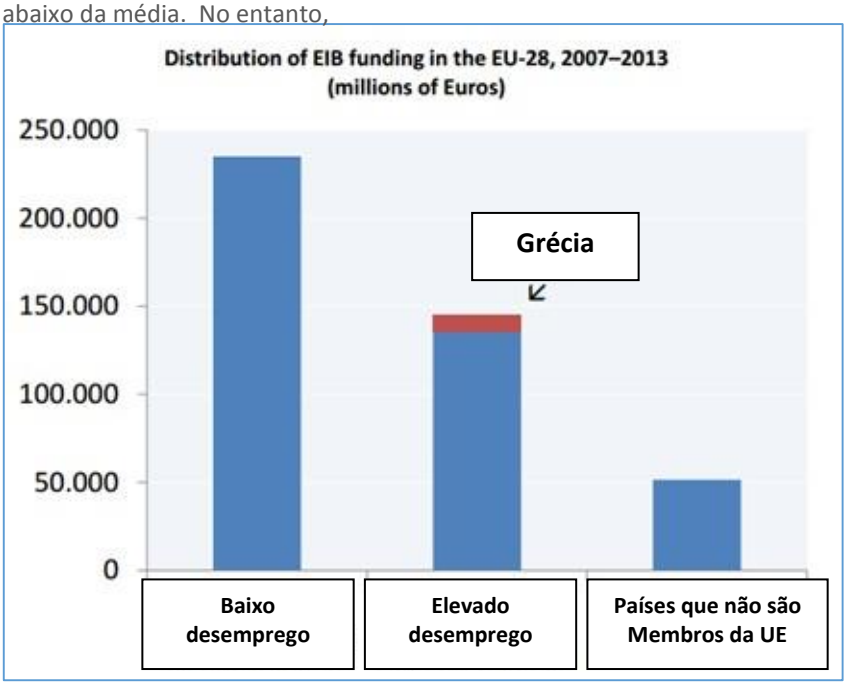

Fig 4 Distribuição do BIE na UE-28, 2007-2013. OIT, 2015 (mil milhões de euros)

[7] Uma estratégia de investimento orientada ao emprego para Europa, Organização Internacional do Trabalho, Departamento de Investigação e Pesquisa, 2015

3.3Foram esquecidos os investimentos sociais?

Uma análise mais detalhada da lista indicativa dos projetos revela um segundo desequilíbrio, sendo este projetos, com um total de 150.000 milhões de euros, incluem investimentos no transporte; existem 250 projetos de energia com um total de 150.000 milhões de euros, e 100.000 milhões de euros foram atribuídos a 40 projetos no digital. Há muito poucos projetos de infraestrutura social. Com certeza, há muitos projetos relacionados com o ambiente, mas não há investimentos na proteção ambiental. A figura 5 mostra a distribuição do orçamento sobre cinco grupos temáticos: digital, energia, transporte, infraestruturas sociais e recursos/ambiente[8].

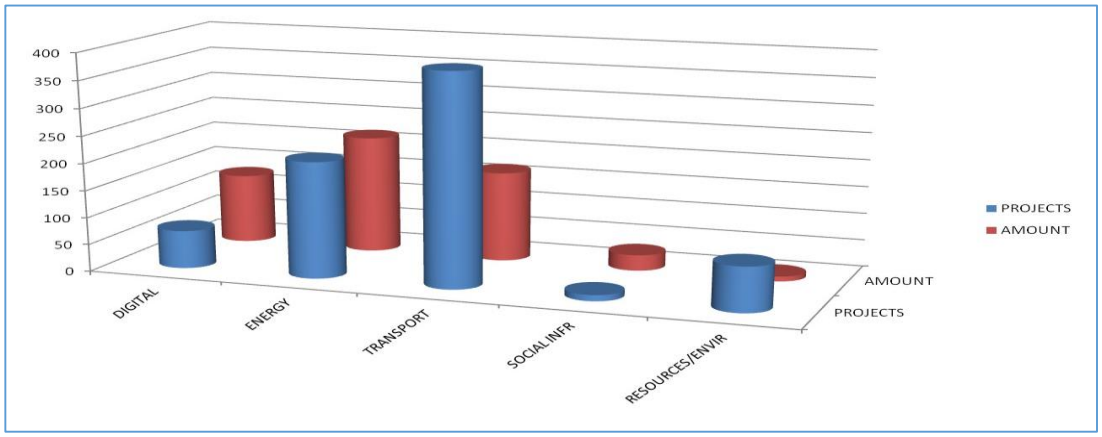

Fig 5 Distribuição do orçamento nos cinco grupos temáticos

Podemos analisar esta figura ainda com mais detalhe. Olhando mais de perto os investimentos em transportes, parece claro que a maior parte destes se destina a auto-estradas, transportes públicos e a infraestruturas viárias. Os investimentos no digital também são projetos de infraestrutura (rede). E os investimentos em energia são igualmente investimentos de infraestrutura (infraestrutura offshore). O PIJ é um plano de infraestrutura. Em alguns países onde a infraestrutura parece faltar (Romênia), esta poderia ser certamente necessária. Mas, e os outros países?

A pergunta crucial é: estes investimentos são essenciais? Porque razão há muito poucos projetos de infraestrutura social?

A crise afetou a infraestrutura social em muitos países: desde a crise, há menos investimentos nas escolas, na manutenção da infraestrutura, etc. O programa indicativo poderia oferecer a solução adequada para estes desinvestimentos.

3.3 Uma confrontação com outros planos de investimento

O Departamento de Investigação e Pesquisa da OIT fez uma comparação entre o PIJ, o Plano de Recuperação e Reinvestimento dos EUA e o Plano de Estímulo Japonês. Na seguinte tabela podem-se observar as diferenças entre os três planos.[9]

[8] Este gráfico foi criado por M. Debruyne, RE-InVEST, utilizando a lista indicativa do projeto como base para os

	Plano de Investimento da UE	Plano de Recuperação e Reinvestimento dos EUA	Plano de Estímulo Japonês
Tamanho em % do PIB	2.4.%	7.3%	3.8%
Duração	2015-2018	2009-2019	2013-2016
Criação de emprego	✓	✓	x
Grupos vulneráveis	x	✓	✓
Monitorização durante a implementação	?	✓	✓
Impacto da avaliação planeada	?	✓	?

Tabela 1 Uma comparação entre os planos de investimento da UE, os EUA e o Japão OIT, 2015

A diferença entre os três planos é surpreendente. O Plano de Investimento da UE não alcança as pessoas vulneráveis, enquanto que os outros planos têm este objetivo como prioridade.
Parece não haver planos de monitorização e avaliação. Como será avaliado o sucesso do PIJ?

O PIJ não está orientado para os grupos vulneráveis e para os países não vulneráveis. A nossa conclusão continua a constatar que o PIJ não é um plano de redistribuição. O PIJ não parece entender a essência da crise, que é o problema do desequilíbrio entre diferentes países da Europa.

3.4 Conclusões

A discussão desenvolvida mostra claramente que temos todo o direito em manter as dúvidas sobre os efeitos positivos da convergência do PIJ. O PIJ vai agravar as disparidades existentes entre os países. Os resultados positivos dos investimentos propostos são duvidosos.

A questão é, qual o tipo de investimentos que realmente precisamos?

4. Outro tipo de investimento

As nossas observações provisórias são muito claras: não existe um investimento real que tenha em conta os danos sociais da crise, e o programa indicativo dividirá a Europa mais do que nunca.

Por isso, precisamos de outra agenda de investimento. Essa agenda deve ter por base dois princípios:

Em primeiro lugar, a convergência é um assunto sério. Por conseguinte, o PIJ deve concentrar-se em países que enfrentam dificuldades.

Em segundo lugar, os investimentos devem estar orientados para as pessoas mais vulneráveis, na medida em que elas estão a pagar as consequências da crise. Porém, o PIJ deve empoderar as pessoas e as empresas. Isto significa que os investimentos devem também lutar contra os danos sociais da crise.

O programa de investimento do RE-InVEST focar-se-á em:

- investir em estruturas sociais e educativas
- investir no desenvolvimento local e regional e nas PME
- investir em projetos concretos que gerem poupanças futuras para a população.
- investir no empoderamento das pessoas dando margem às cooperativas ao nível comunitário e regional.

O RE-InVEST tem como objetivos investigar de que forma o empoderamento das pessoas (vulneráveis) por via do investimento social pode contribuir para os objetivos do PIJ Nos próximos resumos de política, iremos analisar mais detalhadamente o poder do investimento social no empoderamento e nas condições necessárias para o atingir.

[9] Uma Estratégia de Investimento orientada ao Emprego na Europa, por Steven Tobin. Departamento de Investigação e Pesquisa, OIT. Presentação na conferência do ETUI, 20 de março 2015, Bruxelas.
http://www.etui.org/Events/Europe-s-dilemma-austerity-revisited-or-a-new-path-for-sustainable-growth

5. Conclusões finais

As análises realizadas neste Relatório de Políticas indicam alguns paradoxos:

- Em primeiro lugar, irá alargar o fosso entre os países com 'boa' execução e os que não a alcançam.
- Em segundo lugar, o plano não satisfaz as necessidades dos diferentes países e, especialmente, não apresenta soluções para os danos causados pela crise
- Em terceiro lugar O PIJ não é um plano de investimento social: os investimentos sociais parecem estar sub-representados

É necessário um plano de investimento diferente. Esse plano deve ser alicerçado numa discussão democrática com os parceiros sociais, civis e parlamentares, em todos os níveis possíveis. No entanto, é certo que o plano do PIJ é um plano tecnocrático. Uma das consequências óbvias da crise e das soluções propostas é o crescimento dos processos tecnocráticos e a redução da importância dos valores democráticos nos processos de tomada de decisão. Se o plano do PIJ pretende oferecer esperança aos europeus, precisará de investir também nas nossas democracias.

A discussão pública é necessária se queremos que os cidadãos europeus que os europeus acreditem novamente na Europa e nas soluções que ela oferece. Uma discussão pública fornece a estrutura necessária para qualquer solução, pois há sempre uma alternativa. Também para os investimentos.

O editor responsável por este assunto é Michel Debruyne
Esta publicação eletrónica, como assuntos anteriores do RE-InVEST, estão disponíveis emwww.re-invest.eu. RE-InVEST, Bruxelas, Março de 2015

Este projeto foi financiado pelo programa de pesquisa e inovação da União Europeia Horizonte 2020, sob acordo de subvenção nº 649447.
A União Europeia não se responsabiliza pelo conteúdo nem pelo uso da informação contida nesta publicação

RE-InVEST
REBUILDING AN INCLUSIVE, VALUE-BASED EUROPE OF SOLIDARITY AND TRUST THROUGH SOCIAL INVESTMENTS