



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 09.02.2005
COM(2005) 37 final

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

**revisão de 2005 da estratégia da união europeia em favor do desenvolvimento
sustentável: Primeiro balanço e orientações para o futuro**

{SEC(2005)225}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

REVISÃO DE 2005 DA ESTRATÉGIA DA UNIÃO EUROPEIA EM FAVOR DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: PRIMEIRO BALANÇO E ORIENTAÇÕES PARA O FUTURO

ÍNDICE

<i>Preâmbulo</i>	3
<i>Parte I: Desenvolvimento sustentável – O que está em jogo?</i>	6
1. <i>Introdução</i>	6
2. <i>A abordagem da União Europeia em matéria de desenvolvimento sustentável</i>	7
3. <i>Porquê esta revisão?</i>	8
4. <i>Balanço dos progressos efectuados</i>	9
<i>Parte II: Resposta aos desafios</i>	18
5. <i>Orientações para o futuro</i>	18
5.1. <i>Reafirmar os princípios básicos da Estratégia da União Europeia em favor do Desenvolvimento Sustentável</i>	18
5.2. <i>Reafirmar a nova abordagem em matéria de elaboração e coerência das políticas</i>	18
5.3. <i>Continuar a pôr a tónica nas principais tendências insustentáveis e analisar de forma mais aprofundada as relações entre elas</i>	19
5.4. <i>Fixar objectivos e prazos</i>	20
5.5. <i>Garantir um acompanhamento eficaz</i>	20
5.6. <i>Reforçar a apropriação da estratégia e melhorar a cooperação com os intervenientes públicos e privados a todos os níveis</i>	21
6. <i>Próximas etapas</i>	21

Preâmbulo

O desenvolvimento sustentável é um objectivo fundamental da União Europeia, mas representa igualmente um desafio global para os nossos parceiros em todo o mundo. Levanta questões relativas à conciliação entre desenvolvimento económico, coesão social, equidade Norte-Sul e protecção do ambiente. A sua importância reflecte-se no Tratado da UE, sendo reiterada na Constituição, que convida a União a empenhar-se *«no desenvolvimento sustentável da Europa assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de protecção e de melhoramento da qualidade do ambiente»*.

As rápidas transformações demográficas originarão, nas próximas décadas, uma enorme e crescente pressão sobre os recursos mundiais, quer em termos de alterações climáticas, recursos naturais, biodiversidade, quer em termos de repartição desigual da riqueza entre o Norte e o Sul. Devemos agir hoje para preservar, no futuro, os delicados equilíbrios económicos, sociais e ambientais que regem o planeta.

O futuro da Europa só pode ser considerado neste contexto global. A UE já envidou esforços consideráveis para promover o desenvolvimento sustentável, tanto a nível interno, como internacional. Através de uma abordagem proactiva, a UE pode transformar a necessidade de protecção do ambiente e de coesão social em oportunidades de inovação, crescimento e emprego. No contexto da revisão da Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável, reiteramos o nosso compromisso de definir melhor as alterações estruturais que é necessário introduzir nas nossas economias e nas nossas sociedades e de elaborar um programa positivo de orientação deste processo de transformação para a melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos.

Para dar resposta a este desafio, são necessárias acções coordenadas e uma forte liderança por parte da União, de forma a obter soluções capazes de melhorar de forma duradoura a situação das populações na Europa e em todo o mundo.

É por este motivo que, no início do milénio, a União Europeia lançou um exigente programa de reformas a fim de assegurar que começamos a enfrentar as tendências económicas, sociais e ambientais insustentáveis. Em 2000, a Estratégia de Lisboa definiu um programa de reformas económicas e sociais ambicioso com vista à criação de uma economia altamente dinâmica e competitiva baseada no conhecimento. Em 2001, o Conselho Europeu de Gotemburgo lançou uma Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável de grande alcance e, em 2002, a sua dimensão externa foi definida no Conselho Europeu de Barcelona, antes da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável organizada pela ONU no Verão de 2002. Cada uma destas etapas foi acompanhada de importantes decisões e acções para cumprir os compromissos assumidos. Porém, e apesar de todas estas iniciativas, os progressos realizados não foram suficientes; há ainda que começar a inverter as tendências contrárias ao desenvolvimento sustentável e os desafios internacionais permanecem significativos.

A entrada em funções de uma nova Comissão, em conjugação com a eleição de um novo Parlamento Europeu, proporciona o momento certo para avaliar os progressos efectuados e fazer acelerar o ritmo das transformações.

Já foram dados os primeiros passos. Ao propor os objectivos estratégicos da União para os próximos cinco anos, a Comissão reiterou o seu empenhamento no desenvolvimento sustentável. Recentemente, na revisão intercalar da Estratégia de Lisboa, propôs fazer da agenda de Lisboa renovada a nossa estratégia de crescimento e emprego, o que nos permitiria utilizar a força motriz de uma economia mais dinâmica para apoiar a concretização dos nossos objectivos mais vastos no domínio social e do ambiente. Deste modo, a Estratégia de Lisboa permanece uma componente essencial do objectivo global de desenvolvimento sustentável definido no Tratado: melhorar o bem-estar e as condições de vida de um modo sustentável para as gerações presentes e futuras. Tal como afirmado pela Comissão na revisão intercalar: *«Tanto a Estratégia de Lisboa como a Estratégia de Desenvolvimento Sustentável contribuem para atingir este objectivo. Apoiando-se mutuamente, visam medidas complementares, utilizam instrumentos diferentes e produzem resultados em quadros temporais distintos.»*

Além do mais, a revisão da Estratégia de Lisboa é acompanhada do lançamento, também hoje, pela Comissão, de uma Agenda Social da UE actualizada, uma agenda que apresenta em grandes linhas as políticas que podem contribuir para construir um continente mais coeso, bem como para o desenvolvimento do nosso modelo social em resposta às tendências insustentáveis. Deste modo, a nossa Agenda Social contribui também para a consecução do objectivo de desenvolvimento sustentável.

Através da presente comunicação, a Comissão dá o primeiro passo para a revisão da Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável a realizar em 2005. Este relatório fornece uma primeira avaliação dos progressos efectuados desde 2001 e esboça algumas orientações para o futuro que podem servir de linhas directrizes para a revisão da Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável que será apresentada numa comunicação separada ao Parlamento Europeu e ao Conselho no decurso deste ano. A presente comunicação tem em conta o debate que teve lugar no ano transacto, incluindo o parecer do Comité Económico e Social Europeu de Abril e os resultados de uma consulta pública lançada pela Comissão em Outubro¹.

A União Europeia possui uma visão global e a longo prazo do seu futuro. Acreditamos na força do nosso modelo europeu dinâmico e nos valores que lhe

¹ As Partes 1 e 2 do documento dos serviços da Comissão SEC(2005)225 apresentam um resumo mais pormenorizado do resultado destes exercícios. http://europa.eu.int/comm/sustainable/pages/review_en.htmO relatório integral da Comissão sobre os resultados da consulta poderá em breve ser consultado no sítio *Web* seguinte: http://europa.eu.int/comm/sustainable/pages/review_en.htm.

estão subjacentes. Velaremos por que as necessidades das gerações presentes e futuras sejam satisfeitas. Este objectivo fundamental reflectir-se-á em todas as políticas da União. A União Europeia possui a capacidade, a competência e a criatividade para executar as transformações necessárias. Os europeus e os cidadãos do resto do mundo podem contar com o empenhamento da União para garantir um futuro sustentável para todos.

Parte I: Desenvolvimento sustentável – O que está em jogo?

1. INTRODUÇÃO

O **desenvolvimento sustentável**, que consiste em satisfazer as necessidades das actuais gerações sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades, é um objectivo fundamental previsto no Tratado da União Europeia² e na Constituição. Trata-se de um conceito global que sustenta todas as políticas, acções e estratégias da União e exige a concepção e execução de políticas económicas, ambientais e sociais que se reforcem mutuamente.

Num mundo cada vez mais globalizado, é necessária uma liderança política clara e capaz de promover **um modelo europeu dinâmico** para hoje e para o futuro. A Comissão está firmemente empenhada no desenvolvimento sustentável e pretende definir um programa construtivo de mudança. O nosso futuro, na Europa e no mundo, exige uma visão a longo prazo, bem como acções numa vasta gama de domínios. A Comissão está convencida de que precisamos de mais prosperidade, mais solidariedade e mais segurança para melhorar a nossa qualidade de vida e a das gerações futuras. Precisamos de crescimento e de mais emprego, de um ambiente menos poluído e mais saudável. Precisamos de uma sociedade mais coesa, em que a prosperidade e as oportunidades beneficiem toda a União e se expandam para além das suas fronteiras. Precisamos de mais inovação, mais investigação e mais educação. Precisamos de honrar as nossas responsabilidades e compromissos internacionais. A nossa prosperidade e qualidade de vida futuras dependerão da nossa capacidade e empenhamento em alterar os padrões de produção e consumo e em quebrar o vínculo entre o crescimento económico e deterioração do ambiente.

As acções nestes domínios não podem circunscrever-se apenas à União. A sustentabilidade permanece um desafio global, motivo pelo qual é essencial que a liderança europeia se exerça simultaneamente na frente interna e na frente externa. Este objectivo requer uma abordagem integrada e reflecte o facto de a globalização e a interdependência crescente entre os diferentes domínios fazerem com que a UE só possa concretizar plenamente as suas prioridades internas fundamentais se o fizer simultaneamente a nível internacional. Do mesmo modo, a capacidade da UE reflectir os seus compromissos internacionais em todas as suas políticas é crucial para passar da palavra à acção, mantendo a sua credibilidade enquanto líder mundial em matéria de desenvolvimento sustentável.

Embora o mandato da actual Comissão termine no final de 2009, é evidente que esta deve almejar para além dessa data aquando da formulação das políticas. Se queremos atingir os nossos futuros objectivos, não podemos esperar por amanhã; temos de agir desde já. A realização da visão a longo prazo exige a definição

² Artigo 2º do Tratado da União Europeia.

imediate de objectivos concretos que possam enquadrar as tendências a longo prazo, bem como a criação dos mecanismos apropriados. A actual Comissão já reiterou a importância dos seus objectivos estratégicos fundamentais de prosperidade, solidariedade e segurança para o desenvolvimento sustentável³.

A UE formulou pela primeira vez o seu compromisso em prol do desenvolvimento sustentável em Junho de 2001, aquando da adopção, pelo Conselho Europeu de **Gotemburgo**, da Estratégia da UE em favor do Desenvolvimento Sustentável, com base numa comunicação da Comissão. Em 2002, a Comissão apresentou uma segunda comunicação⁴ centrada na dimensão externa do desenvolvimento sustentável, que seria aprovada pelo Conselho Europeu de **Barcelona**. Estes textos constituem a base da Estratégia da UE em favor do Desenvolvimento Sustentável. A Comissão comprometeu-se a efectuar uma revisão da Estratégia no início de cada novo mandato, pelo que procederá a esse exercício no decurso de 2005 com base na experiência dos últimos quatro anos.

A Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável revista deverá adoptar uma abordagem mais abrangente que saliente as alterações estruturais da economia necessárias para avançar no sentido de padrões de produção e consumo mais propícios ao desenvolvimento sustentável e que aborde as tendências contrárias a esse tipo de desenvolvimento. Através de um reforço adicional do novo método de elaboração das políticas, a Estratégia revista reafirmará a sua abordagem tridimensional, garantindo igualmente a plena integração e a consolidação das vertentes externas do desenvolvimento sustentável. Além do mais, reiterará o compromisso assumido na proposta relativa às Perspectivas Financeiras 2007-2013 de que o desenvolvimento sustentável será um dos princípios directores das políticas comunitárias.

2. A ABORDAGEM DA UNIÃO EUROPEIA EM MATÉRIA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável é composta pelas componentes seguintes:

Em primeiro lugar, apresenta uma **visão geral do que é sustentável**. A mensagem essencial da Estratégia é que, em última instância, as dimensões económica, social e ambiental da sustentabilidade devem existir em simultâneo e reforçar-se mutuamente. «*O desenvolvimento sustentável concede à União Europeia uma visão positiva a longo prazo de uma sociedade mais próspera e mais justa, que encerra a promessa de um ambiente mais limpo, mais seguro e mais saudável – uma sociedade que oferece uma melhoria da qualidade da nossa vida, da dos nossos filhos e da dos nossos netos*»⁵. É fundamental entender a interligação entre estes três pilares do desenvolvimento sustentável e a sua importância.

³ COM (2005)12 de 26.1.2005: «Objectivos estratégicos 2005-2009. Europa 2010: uma parceria para a renovação europeia – Prosperidade, solidariedade e segurança».

⁴ COM(2002) 82 de 13.2.2002: «Para uma parceria global no domínio do desenvolvimento sustentável»

⁵ COM (2001) 264 «Desenvolvimento sustentável na Europa para um mundo melhor: Estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável», p. 2.

A segunda, e eventualmente a mais ambiciosa, parte da Estratégia, procura **melhorar o modo de elaboração das políticas**, privilegiando uma melhor coerência entre as políticas e a sensibilização das pessoas para possíveis soluções de compromisso no caso de objectivos contraditórios, de modo a permitir uma tomada de decisões políticas informada. Tal implica uma análise cuidadosa de todos os seus efeitos, incluindo os efeitos da inacção, nomeadamente mediante uma avaliação de impacto precoce e a transmissão ao mercado dos sinais adequados através de uma fixação adequada dos preços. Exige igualmente que os responsáveis pelas políticas da UE tenham em conta o contexto global e promovam activamente a coerência entre as políticas internas e externas, defendendo ainda que é necessário investir no sector da ciência e tecnologia, a fim de apoiar os ajustamentos necessários ao desenvolvimento sustentável. Finalmente, o novo método de elaboração das políticas insiste na melhoria da comunicação e na mobilização dos cidadãos e das empresas.

A terceira componente aborda um pequeno número de **tendências que são claramente insustentáveis**, tais como as alterações climáticas e o consumo de energia, os riscos para a saúde pública, a pobreza e a exclusão social, o envelhecimento das sociedades, a gestão dos recursos naturais, o ordenamento do território e os transportes.

Finalmente, a sua dimensão global abrange alguns dos objectivos internacionais, centrando-se nos objectivos prioritários identificados na contribuição da UE para a Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável: o controlo da globalização, o comércio ao serviço do desenvolvimento sustentável, a luta contra a pobreza, o desenvolvimento social, a gestão sustentável dos recursos naturais e ambientais, uma coerência acrescida das políticas da União Europeia, melhor governança a todos os níveis e o financiamento do desenvolvimento sustentável.

3. PORQUÊ UMA REVISÃO?

A Comissão já se comprometeu a proceder a uma revisão da Estratégia no início de cada novo mandato, iniciativa que foi favoravelmente acolhida pelo Conselho Europeu, mais recentemente nas suas reuniões de Junho e Novembro de 2004. Por outro lado, uma série de novos desenvolvimentos vieram salientar mais ainda a necessidade de uma revisão neste momento:

- O agravamento das tendências insustentáveis, nomeadamente a crescente pressão sobre os recursos naturais, a biodiversidade e o clima, bem como a persistência das desigualdades e da pobreza, e ainda os crescentes desafios económicos e sociais suscitados pelo envelhecimento da população;
- O mau desempenho económico da Europa, a par das novas pressões concorrenciais decorrentes da progressão da globalização e da emergência de novos países industrializados (tais como a China, a Índia e o Brasil), que anunciam uma intensificação da concorrência económica e eventuais alterações das estruturas de produção nacionais, com repercussões no desenvolvimento sustentável à escala mundial;

- A necessidade de acompanhar os novos compromissos e negociações internacionais que podem contribuir para o desenvolvimento sustentável global de esforços suplementares com vista à sua concretização (Agenda de Desenvolvimento de Doha, Plano de execução de Joanesburgo aprovado na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, os compromissos de Monterrey sobre o financiamento do desenvolvimento e os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio);
- Uma maior sensação de vulnerabilidade causada por novas ameaças à segurança, tais como o terrorismo (ataques de 11 de Setembro de 2001 e de 11 de Março de 2004), as crises naturais (inundações) e graves riscos para a saúde (por exemplo, SARS), à qual deve ser acrescentada uma consciencialização crescente para a necessidade de adoptar medidas contra o crime organizado, a corrupção e o racismo;
- Por último, a revisão deve ter em conta o alargamento da União Europeia para vinte e cinco Estados-Membros, a definição de estratégias nacionais em favor do desenvolvimento sustentável na maior parte dos Estados-Membros e a maior participação das autoridades locais e regionais.

4. BALANÇO DOS PROGRESSOS EFECTUADOS

Embora tenham sido efectuados alguns progressos na execução da Estratégia e não seja possível esperar resultados imediatos, é evidente que há ainda muito a fazer. Existem poucos sinais de atenuamento da maior parte das ameaças para o desenvolvimento sustentável, e estas exigem uma atenção urgente e contínua. Apesar de o documento dos serviços da Comissão⁶ conter uma descrição mais pormenorizada dos progressos efectuados, podem ser apontados alguns elementos importantes.

- **Alterar o modo de elaboração das nossas políticas.** Em 2001 foi instituído um «novo método de elaboração das políticas» que visa assegurar uma maior coerência e criar as condições adequadas para promover o desenvolvimento sustentável.

Políticas mais coerentes

A integração de vários princípios horizontais dos Tratados em todas as políticas comunitárias é um objectivo fundamental. O «processo de Cardiff», que promove a integração dos aspectos ambientais nas políticas sectoriais, constitui um exemplo de acção da UE neste sentido. Todavia, um primeiro balanço do processo de Cardiff efectuado em 2004 demonstrou que, até à data, os progressos foram limitados.

Em 2003, a Comissão introduziu um novo mecanismo de avaliação do impacto a fim de reforçar a coerência das políticas. Este mecanismo foi concebido para avaliar, de forma integrada, as repercussões económicas, ambientais e sociais das principais políticas propostas, bem como para tornar mais explícitas as soluções de compromisso obtidas no caso de objectivos concorrentes. Até à data, a Comissão efectuou mais de cinquenta avaliações do impacto relativas a uma vasta gama de

⁶ SEC(2005)225.

políticas, desde propostas relacionadas com a directiva no sector do resseguro, a orientações políticas sobre a organização comum de mercado no sector do açúcar e ao financiamento da rede Natura 2000. Na sua vertente externa, foram iniciados estudos de impacto sobre a sustentabilidade no âmbito de todas as grandes negociações comerciais.

Desenvolvimento do método aberto de coordenação

O método aberto de coordenação pode revelar-se um poderoso instrumento para promover o intercâmbio de boas práticas, implicar e mobilizar as partes interessadas e exercer pressão sobre os Estados-Membros para que estes adoptem uma abordagem mais estratégica e integrada e elaborem políticas mais eficientes. Assim, a Comissão e os Estados-Membros acordaram em objectivos e indicadores comuns nos domínios da inclusão social e das pensões, tendo a maior parte dos Estados-Membros fixado objectivos quantitativos no que respeita à redução da pobreza e à exclusão social.

Preços e incentivos adequados

Qualquer medida destinada a garantir que os preços do mercado reflectem os custos reais das actividades económicas para a sociedade fomentará a alteração dos padrões de produção e de consumo. Para este fim, o recurso a instrumentos de mercado, como os impostos relacionados com o ambiente, os sistemas de comércio de direitos de emissão e as subvenções, pode constituir um complemento eficaz das medidas regulamentares tradicionais. Neste domínio, apesar dos progressos realizados a nível comunitário nos últimos anos, a tomada de decisões ainda é, por vezes, difícil, especialmente em matéria de fiscalidade, devido ao requisito de unanimidade no Conselho. Entre os casos em que a UE aplicou instrumentos de mercado figuram a directiva de 2003 relativa à tributação dos produtos energéticos, que alarga o sistema comunitário das taxas mínimas aplicável aos óleos minerais a outros produtos energéticos, bem como o sistema de comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa no âmbito da UE, introduzido em 2005 a fim de contribuir para alcançar os objectivos estabelecidos no Protocolo de Quioto em matéria de redução das emissões.

Investimento em ciência e tecnologia

Os progressos no domínio do conhecimento e da tecnologia são essenciais para obter um equilíbrio entre crescimento económico e sustentabilidade social e ambiental. Existem muitas sinergias que podem ser exploradas entre a inovação ao serviço da qualidade e dos resultados, por um lado, e a inovação ao serviço da optimização em matéria de consumo de energia, resíduos e segurança, por outro. As máquinas com rendimento energético mais elevado, por exemplo, permitem uma diminuição do consumo de recursos naturais e emissões mais baixas, enquanto os investimentos em novas tecnologias também criam emprego e crescimento. As acções da UE nesta área incluem as actividades de desenvolvimento sustentável do 6º Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico. Quanto ao Plano de Acção sobre Tecnologias Ambientais, promove plataformas tecnológicas em matéria de pilhas de hidrogénio e de combustível, energia fotovoltaica, química sustentável, abastecimento de água e saneamento. A UE incentiva igualmente a adopção de tecnologias com incidência nos nossos sistemas sociais, por exemplo nos sistemas de cuidados de saúde⁷.

⁷ Ver, por exemplo, o plano de acção de saúde em linha recentemente adoptado: melhorar os cuidados de saúde para os cidadãos europeus: plano de acção para um espaço europeu da saúde em linha, COM (2004)356 final.

Comunicação e sensibilização dos cidadãos e das empresas

A sociedade civil e o sector privado desempenham um papel importante no desenvolvimento sustentável. Foram adoptadas várias iniciativas a nível europeu para promover a participação activa destes sectores e melhorar os processos de consulta e a mobilização das partes interessadas. Entre outras medidas, a Comissão adoptou normas mínimas precisamente no que respeita à consulta das partes interessadas e à melhoria da sua informação e participação na tomada de decisões no sector do ambiente. Lançou igualmente diversas iniciativas para promover a responsabilidade social das empresas.

- Tendências insustentáveis

Alterações climáticas e energia limpa

Nos últimos cem anos, a temperatura da Europa aumentou mais rapidamente do que a média global (0,95°C na Europa em comparação com 0,7°C no mundo); oito em nove glaciares têm vindo a diminuir de forma significativa; os fenómenos meteorológicos extremos, como secas, ondas de calor e inundações, aumentaram⁸. A manutenção do aumento da temperatura global aquém do nível em que se tornam prováveis alterações climáticas mais perigosas exige uma diminuição global considerável das emissões de gases com efeito de estufa. Certas estimativas dos danos causados por fenómenos extremos em 2002 indicam um prejuízo de 25 mil milhões de euros⁹. As fontes de energia fiáveis e economicamente acessíveis são raras nos países em vias de desenvolvimento, nos quais mais de 2 mil milhões de pessoas dependem da biomassa (madeira, resíduos, etc.) como fonte primária de energia e 1,6 mil milhões não têm acesso à electricidade.

O Programa Europeu para as Alterações Climáticas representou um instrumento essencial na luta contra as alterações climáticas na Europa. Prevê iniciativas fundamentais no sector da energia, bem como o sistema de comércio de direitos de emissão de gases com efeito de estufa no âmbito da UE, em funcionamento desde 1 de Janeiro de 2005. A UE promove igualmente algumas medidas de luta contra o problema das alterações climáticas através dos seus fundos regionais. Todavia, embora os últimos dados disponíveis mostrem que, até 2002, a UE dos Quinze tinha reduzido as emissões de gases com efeito de estufa em 2,9%, em relação aos níveis de 1990, ainda há muito a fazer até atingir o objectivo do Protocolo de Quioto, ou seja, uma redução de 8% em relação aos níveis de 1990 durante o período 2008-2012. A nível internacional, a UE continuou igualmente a desempenhar um papel de destaque na promoção da ratificação do Protocolo de Quioto e da concretização dos compromissos assumidos na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo em 2002. A este respeito, a UE defendeu a utilização das energias renováveis em todo o mundo através da Coligação de Joanesburgo para as Energias Renováveis. A iniciativa da UE no sector da energia é um contributo para a Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, com o objectivo de melhorar o acesso a serviços de abastecimento de energia adequados, sustentáveis e a custos acessíveis nas zonas rurais, peri-urbanas e urbanas.

⁸ Relatório da AEA, de Agosto de 2004, intitulado «Impacts of Europe's changing climate» .

⁹ Munich Re, Geo risk research department, Janeiro de 2004.

Na Europa, uma nova iniciativa para o rendimento energético representa um empenhamento renovado na realização de progressos efectivos neste domínio.

Saúde pública

Os riscos para a saúde pública na UE continuaram a aumentar desde 2001. As doenças relacionadas com o estilo de vida e as doenças crónicas avançam rapidamente a nível mundial, sendo a obesidade a doença que apresenta a evolução mais alarmante (aumento de 10% - 40% durante os últimos dez anos na maior parte dos países da UE). A nível mundial, a epidemia do VIH/SIDA atingiu o seu mais alto nível de infecções desde sempre (39,5 milhões) e a proporção de novos casos de transmissão do VIH recentemente comunicados atingiu mais do dobro na Europa desde 1996. A multiplicação dos contactos e o aumento da mobilidade no mundo acentuaram os riscos para a saúde relacionados com doenças infecciosas como a gripe aviária e o SARS. O bioterrorismo é outro elemento novo. Nos países em vias de desenvolvimento, os benefícios recentes em termos de saúde e de desenvolvimento foram anulados e a propagação de doenças transmissíveis graves constitui uma séria ameaça para o seu desenvolvimento futuro. A Organização Mundial de Saúde (OMS) estima que os ambientes insalubres causam, anualmente, a morte de mais de 5 milhões de crianças em todo o mundo.

Entre as medidas adoptadas desde 2001 contam-se o financiamento do estudo do genoma para lutar contra a resistência aos antibióticos; a criação de redes comunitárias conjuntas de vigilância e alerta precoce para as doenças transmissíveis; a adopção de uma proposta para um novo quadro regulamentar da UE para os produtos químicos (REACH); a adopção do Plano de Acção Europeu «Ambiente e Saúde - 2004-2010» e a criação de uma Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e de um Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças (CEPCD).

A nível internacional, a participação financeira da UE na luta contra doenças como o VIH/SIDA, a tuberculose e a malária aumentou substancialmente. Foram igualmente dados contributos para reduzir o preço de medicamentos essenciais nos países em vias de desenvolvimento.

Pobreza e exclusão social

A pobreza e a exclusão social são um problema crescente. Na UE, cerca de 15% da população vive em risco de pobreza monetária, sendo a situação em alguns dos novos Estados-Membros especialmente preocupante. A transmissão da pobreza e da exclusão ao longo de gerações, bem como os encargos desproporcionados suportados por determinados subgrupos (desempregados, famílias monoparentais, pessoas com deficiência, minorias étnicas, por exemplo) constituem também tendências inquietantes. A nível mundial, 2,8 mil milhões de pessoas entre os 6 mil milhões de habitantes do planeta sobrevivem com menos de 2 euros por dia.

Os Estados-Membros da UE acordaram em coordenar as respectivas políticas de luta contra a pobreza e a exclusão social através da definição de objectivos comuns, da concepção de planos de acção nacionais e da avaliação dos progressos efectuados mediante indicadores comuns. A Comissão Europeia apoia este processo de coordenação. Os financiamentos concedidos ao abrigo da política

regional europeia contribuem igualmente para este objectivo, nomeadamente através de investimentos em favor da educação, da formação e do emprego local.

A fim de enfrentar este problema a nível mundial, a política de desenvolvimento da UE define como primeiro objectivo reduzir substancialmente e, a prazo, erradicar a pobreza. No âmbito da nova parceria mundial para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável instituída nas cimeiras de Doha, Monterrey e Joanesburgo, foram adoptadas diversas medidas nesse sentido.

Envelhecimento da sociedade

Segundo as previsões, assistir-se-á a uma interrupção do crescimento demográfico na UE e uma população activa envelhecida e menos numerosa terá de suprir as necessidades de um número crescente de idosos. O rácio de dependência das pessoas idosas deverá aumentar de 24%, em 2004, para 47%, em 2050.

Embora o aumento da esperança de vida constitua um progresso considerável, o envelhecimento da sociedade europeia levanta problemas em matéria de sustentabilidade que exigem uma resposta. Nem a migração, nem um rápido aumento das taxas de natalidade podem evitar um aumento acentuado da proporção da população representada pelos idosos durante as duas próximas décadas.

A Comissão colabora com os Estados-Membros para modernizar os sistemas de protecção social, a fim de assegurar a manutenção da sua viabilidade financeira, bem como da sua adequação do ponto de vista social. As medidas a adoptar incluem igualmente o prolongamento da vida activa dos trabalhadores mais idosos. O objectivo, estabelecido pelo Conselho Europeu de Barcelona, é que 50% das pessoas na faixa etária dos 55 aos 64 anos permaneçam activas até 2010 e que a idade efectiva de abandono do mercado de trabalho aumente cinco anos até 2010. Para além da resolução do aspecto financeiro, os sistemas de saúde devem igualmente evoluir de modo a fazer face à procura prevista do número crescente de pessoas idosas, em especial a fim de melhorar o acesso aos cuidados de saúde. A União promove uma cooperação estruturada neste domínio, bem como o intercâmbio de boas práticas.

Gestão dos recursos naturais

O rápido crescimento da população mundial significa que, até 2010, existirão no mundo mais 400 milhões de pessoas do que actualmente, na sua maioria concentradas nas zonas urbanas. Num mundo cada vez mais «interdependente», não é possível continuar a produzir e a consumir ao ritmo actual. A biodiversidade está em risco. A nível mundial, 15 500 espécies de plantas e animais enfrentam um elevado risco de extinção. Nas últimas décadas, já se registaram perdas muito substanciais em praticamente todos os tipos de ecossistemas e espécies (animais, plantas, florestas, água doce, terras férteis, etc.). A água doce é outro recurso natural precioso que está em risco. Em termos gerais, a crise mundial da água põe em risco vidas, bem como o desenvolvimento sustentável e, em última instância, a paz e a segurança.

As medidas adoptadas para atingir o objectivo da UE de pôr termo à perda de biodiversidade até 2010 incluem a reforma da Política Agrícola Comum e da Política Comum das Pescas, bem como a criação da rede Natura 2000. Está a ser elaborada

uma comunicação sobre a forma de pôr termo à perda de biodiversidade até 2010. Entre as medidas destinadas a reforçar o rendimento energético figura a directiva da UE relativa aos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos e as comunicações da Comissão sobre a política integrada relativa aos produtos. No período 2000-2006, a União Europeia atribui igualmente recursos financeiros consideráveis provenientes dos fundos estruturais e de coesão para o co-financiamento de investimentos em favor das infra-estruturas ambientais e da reabilitação e manutenção de espaços industriais, urbanos e naturais.

As iniciativas internacionais incluem a Iniciativa Europeia relativa à Água - «*Water for Life*», adoptada na sequência da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. A UE desempenha igualmente um papel preponderante na Convenção sobre Biodiversidade, bem como nas actividades destinadas a estabelecer um conjunto de programas de dez anos com vista à obtenção de modelos de consumo e produção sustentáveis.

Ordenamento do território e transportes

Não obstante o objectivo de dissociar o crescimento dos transportes do crescimento do PIB, o volume dos transportes continua a aumentar mais rapidamente do que o PIB. Esta situação influi numa série de domínios, desde o congestionamento do tráfego e os problemas de saúde provocados por poluentes atmosféricos ao aumento das emissões de CO₂ que afecta os objectivos da UE em matéria de alterações climáticas.

A União lançou uma série de iniciativas destinadas a limitar os efeitos nefastos desta tendência de crescimento dos transportes, incentivando uma substituição do transporte rodoviário por modos de transporte com menos impacto ambiental, tais como os autocarros ecológicos, as vias navegáveis e os transportes ferroviários. A Comissão propôs igualmente que os Estados-Membros passassem a tributar a utilização das infra-estruturas, a fim de influenciar a procura de transportes, favorecendo uma situação em que os preços pagos pelos utilizadores dos transportes reflectiriam os custos totais para a sociedade (por exemplo, a directiva «eurovinheta»), mas a sua aplicação ainda é limitada. Além do mais, foram efectuados progressos significativos, embora por vezes anulados pelo aumento da procura e do volume dos transportes, no que respeita à tecnologia aplicável aos veículos e aos combustíveis, resultantes da legislação e das iniciativas comunitárias. Finalmente, estão a ser empreendidas acções destinadas a melhorar o ambiente urbano e o ordenamento do território, nomeadamente através do programa comunitário «Urban II» ao abrigo dos fundos estruturais e do programa-quadro de investigação. A Comissão prepara igualmente uma estratégia temática para o ambiente urbano cuja publicação está prevista para 2005.

Aspectos externos do desenvolvimento sustentável

Para além das tendências insustentáveis acima enumeradas, a promoção do desenvolvimento sustentável a nível mundial incluiu, por exemplo, as seguintes acções da União Europeia:

- Gerir a globalização

A globalização é o novo contexto no seio do qual o desenvolvimento sustentável deve ser realizado. Embora possa constituir um importante incentivo para o desenvolvimento sustentável, os seus benefícios são muito frequentemente repartidos de forma desigual entre os países e no interior de um mesmo país e uma integração não regulamentada pode ter efeitos negativos no ambiente e na sociedade no seu conjunto.

A UE é favorável a uma abordagem coerente e integrada das questões relacionadas com a globalização no âmbito da OMC, das Instituições Financeiras Internacionais (IFI) e das agências da ONU, pretendendo igualmente reforçar os organismos essenciais, tais como a Organização Internacional do Trabalho.

As negociações em curso no âmbito da OMC, bem como a Agenda de Desenvolvimento de Doha, são essenciais para uma integração eficaz e equitativa dos países em vias de desenvolvimento na economia mundial. Nas negociações da Agenda de Desenvolvimento de Doha, a UE tem-se empenhado, desde 2002, em perseguir, de forma coerente, os seus objectivos relativos à promoção global do desenvolvimento sustentável numa vasta gama de questões em negociação. Além do mais, uma vez que é necessário apoiar de forma eficaz os esforços de integração dos países em vias de desenvolvimento no sistema comercial global, a assistência relacionada com o comércio foi designada como um dos domínios prioritários no âmbito da cooperação para o desenvolvimento da UE, tendo sido integrada em todos os níveis pertinentes da tomada de decisões sobre o modo de atribuição dos fundos.

Além do mais, desde a Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, a UE adoptou igualmente medidas importantes para apoiar a política comercial para além dos aspectos contemplados pela Agenda de Desenvolvimento de Doha, nomeadamente prosseguindo os seus esforços para incluir um elemento significativo relativo ao desenvolvimento sustentável em todas as negociações presentes ou futuras, a nível bilateral ou regional.

– Melhor governança a nível mundial

A qualidade da governança e a promoção da democracia são factores essenciais para atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. A Declaração do Milénio afirma que a criação de um ambiente propício ao desenvolvimento e à eliminação da pobreza depende, entre outros elementos, de uma boa governança em cada país, de uma boa governança a nível internacional e da transparência dos sistemas financeiros, monetários e comerciais.

A Comissão abordou as questões do reforço da capacidade institucional, da boa governança e do Estado de Direito numa comunicação sobre governança e desenvolvimento, centrada no reforço da capacidade institucional e no diálogo sobre governança em diferentes tipos de situações nacionais. Foram igualmente envidados esforços no sentido de promover o desenvolvimento sustentável em todos os acordos de cooperação e instrumentos políticos existentes de âmbito internacional e regional. Do mesmo modo, as iniciativas da UE para desenvolver um multilateralismo eficaz privilegiaram uma governança internacional reforçada em favor do desenvolvimento sustentável.

- O financiamento do desenvolvimento

A fim de alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, são também necessários financiamentos. Todavia, o objectivo da ONU de consagrar 0,7% do Rendimento Nacional Bruto (RNB) à Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) está longe de ser atingido.

A UE definiu o seu contributo para «o financiamento do desenvolvimento» em oito compromissos explícitos, aprovados pelo Conselho Europeu de Barcelona em 14 de Março de 2002. O último relatório de acompanhamento prevê que os níveis de ajuda da UE alargada (vinte e cinco Estados-Membros), no seu conjunto, excederão o objectivo intermédio de 0,39% do RNB para a Ajuda Pública ao Desenvolvimento, e que a UE atribuirá 0,42% do seu RNB à Ajuda Pública ao Desenvolvimento até 2006, ou seja, uma estimativa de 38,5 mil milhões de euros. O volume total de recursos adicionais mobilizados no período 2002-2006 eleva-se a 19 mil milhões de euros.

Parte II: Enfrentar os desafios

5. ORIENTAÇÕES PARA O FUTURO

Tendo em conta os desafios constantes com que se depara, a Europa deve, não só, honrar o seu compromisso de executar um programa a longo prazo em favor do desenvolvimento sustentável e de uma melhor qualidade de vida, mas igualmente encontrar formas de abordar estas questões mais eficazmente.

5.1. Reafirmar os princípios de base da Estratégia da União Europeia em favor do Desenvolvimento Sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável, bem como a complementaridade entre a Estratégia de Desenvolvimento Sustentável e a Estratégia de Lisboa foram esclarecidos no preâmbulo.

Para além disso, a revisão confirmará a **natureza tridimensional** inerente ao desenvolvimento sustentável enquanto pedra angular da estratégia, ou seja, um objectivo que só pode ser atingido se conseguirmos conjugar crescimento económico, inclusão social e protecção do ambiente, quer na Europa, quer noutras partes do mundo.

A revisão terá igualmente em conta a **contribuição da UE para o desenvolvimento sustentável a nível mundial**, abordando, em primeiro lugar, os aspectos internacionais das seis tendências insustentáveis identificadas na estratégia e, em segundo lugar, integrando na estratégia as políticas externas da UE que contribuem para o desenvolvimento sustentável mundial. Deste modo, a UE reconfirmará e reforçará o seu empenhamento em assumir um papel preponderante no programa de desenvolvimento sustentável a nível mundial.

5.2. Reafirmar a nova abordagem em matéria de elaboração e de coerência das políticas

A revisão reforçará a **«nova abordagem em matéria de elaboração das políticas»** como meio principal para inscrever o desenvolvimento sustentável no âmago da elaboração das políticas da UE. Em especial, a futura Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável dará um novo impulso às diferentes componentes do programa da UE para uma melhor regulamentação, incluindo a avaliação do impacto, a consulta das partes interessadas e a simplificação regulamentar.

Isto significa que o programa para uma melhor regulamentação continuará a promover uma elaboração de políticas sustentável e eficaz em termos de custos, incluindo uma melhor aplicação de um **mecanismo equilibrado de avaliação do impacto** que abrange as iniciativas políticas da Comissão, tanto internas, como externas. Além do mais, continuarão a ser realizados estudos de avaliação do impacto sobre a sustentabilidade em relação aos principais acordos comerciais. Embora, recentemente, este instrumento tenha sido aperfeiçoado tendo em conta as

primeiras lições retiradas¹⁰, continuar-se-á a prestar uma atenção constante às possibilidades de melhorar o método, em especial no que respeita aos aspectos económicos, sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável. A este respeito, a Comissão tenciona igualmente reforçar a consulta das partes interessadas sobre as políticas da UE. Será igualmente tida em conta a importância de dar o devido seguimento ao acordo interinstitucional com o Parlamento Europeu e o Conselho¹¹ (por exemplo, a necessidade de o Parlamento Europeu e o Conselho aplicarem os mesmos princípios e normas para a avaliação do impacto no caso de alterações significativas às propostas da Comissão).

A nova abordagem abrange igualmente o **método aberto de coordenação**, nomeadamente nos domínios da inclusão social, do acesso ao mercado de trabalho e da protecção social, nos quais desempenha um papel fundamental para a modernização dos sistemas de protecção social.

No contexto da nova abordagem em matéria de elaboração de políticas, a Comissão continuará a promover a utilização de **instrumentos de mercado** a fim de reflectir os custos reais da utilização dos recursos, bem como o respectivo impacto ambiental na sociedade. A título de exemplo, os Estados-Membros serão convidados a analisar o modo de fazer incidir a carga fiscal nas causas dos danos ambientais e não no trabalho. A revisão enfatizará igualmente a importância dos investimentos no sector da **ciência e tecnologia** em prol do desenvolvimento sustentável. Entre os meios possíveis para promover mais ainda as eco-inovações contam-se o programa de investigação da UE, a Política de Inovação da Comissão e os contratos públicos. Será igualmente promovido o intercâmbio de informações sobre investigação e ciência e tecnologia sustentáveis com os parceiros externos.

5.3. Continuar a prestar a máxima atenção às principais tendências insustentáveis e analisar de forma mais aprofundada as relações entre elas

A estratégia revista manterá a tónica nas **principais tendências susceptíveis de comprometer o desenvolvimento sustentável**, muitas das quais só podem ser combatidas através de uma acção prolongada no tempo, exigindo grandes alterações estruturais das nossas sociedades e economias. Todavia, tal não deve justificar a inacção a curto prazo.

Por conseguinte, a revisão incluirá **uma cuidadosa avaliação das tendências insustentáveis abordadas pela estratégia actual**, tendo em vista fixar os objectivos e as acções necessárias para os anos vindouros. Os sectores prioritários definidos em 2001 devem igualmente ser alinhados pelos compromissos internacionais assumidos pela UE na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, na Conferência Internacional da ONU sobre o Financiamento do Desenvolvimento e na Declaração do Milénio da ONU, bem como por outros acordos e compromissos multilaterais assumidos pela UE. Serão igualmente actualizados a fim de ter em conta a adesão de dez novos Estados-Membros à UE – bem como a

¹⁰ Ref. Avaliação do impacto: Etapas seguintes – em prol da Competitividade e do Desenvolvimento Sustentável, SEC (2004) 1377, 21.10.2004.

¹¹ Acordo interinstitucional - «Legislar melhor», JO C 321 de 31.12.2003, p. 1.

perspectiva de um novo alargamento num futuro não muito longínquo – que levanta novos desafios à capacidade da União para combater as tendências insustentáveis. Neste contexto, a revisão constituirá igualmente uma oportunidade para analisar a pertinência de acrescentar um número limitado de tendências novas ou não consideradas anteriormente, incluindo tendências insustentáveis do ponto de vista económico.

Finalmente, no âmbito da revisão, prestar-se-á maior atenção à **identificação de interligações entre as tendências insustentáveis seleccionadas**, procurando otimizar as sinergias positivas e diminuir as soluções de compromisso. Por exemplo, se se passarem a utilizar os transportes ferroviários em vez dos rodoviários, é possível reduzir simultaneamente as emissões de gases com efeito de estufa e o congestionamento do tráfego (vencendo em ambas as frentes). Também a título de exemplo, os investimentos numa transformação tecnológica fundamental poderiam reforçar a competitividade e, simultaneamente, melhorar a qualidade do ambiente e a coesão social.

5.4. Fixar objectivos e prazos

A abordagem adoptada na estratégia de 2001 consistia em fixar objectivos prioritários a médio prazo para cada uma das tendências insustentáveis e em definir diversas medidas para os atingir. A revisão confirmará a necessidade de clarificar os objectivos e os prazos, de forma a orientar as acções para os sectores prioritários e a permitir a avaliação dos progressos.

Embora as tendências insustentáveis representem problemas de longa data que exigirão soluções a longo prazo, o único modo de garantir que a sociedade está a avançar na direcção certa é definir objectivos intermédios claros e avaliar os progressos efectuados. Por conseguinte, a definição de objectivos a longo prazo não deve corresponder a um adiamento das medidas.

Desta forma, a estratégia revista apresentará novos objectivos prioritários para cada uma das tendências insustentáveis e fixará os prazos intermédios que permitirão à UE acompanhar os progressos realizados. Os objectivos operacionais e os planos de acção serão definidos no âmbito das políticas sectoriais internas e externas pertinentes que constituirão igualmente os principais veículos de execução e de acompanhamento das iniciativas políticas, incluindo os compromissos internacionais acordados ao abrigo da Declaração do Milénio e das cimeiras de Barcelona e de Monterrey.

5.5. Garantir um acompanhamento eficaz

A decisão do Conselho Europeu de Gotemburgo de assegurar o acompanhamento anual da Estratégia por ocasião dos Conselhos Europeus da Primavera ficou aquém das expectativas. No âmbito da revisão, será instituído um sistema de apresentação de relatórios reforçado que privilegiará a consecução, a curto e médio prazo, dos objectivos da Estratégia, integrando e simplificando o mais possível os actuais relatórios sobre as questões ligadas ao desenvolvimento sustentável. Serão igualmente clarificadas as responsabilidades institucionais (em especial o papel do Conselho Europeu e do Parlamento Europeu) no processo de acompanhamento.

O acompanhamento será efectuado, em particular, com base em indicadores de desenvolvimento sustentável elaborados pela Comissão, que se basearão, nomeadamente, nos vários indicadores elaborados no âmbito dos processos das políticas sectoriais, bem como no conjunto de indicadores estruturais que os sintetizam e que permitiram avaliar os progressos efectuados para atingir os objectivos do programa de reformas de Lisboa. Serão igualmente envidados esforços suplementares para criar futuros modelos, projecções e recolher novos dados científicos destinados a contribuir para um acompanhamento eficaz.

5.6. Reforçar a apropriação da estratégia e melhorar a cooperação com os intervenientes públicos e privados a todos os níveis

São necessárias medidas suplementares para sensibilizar, mobilizar e associar as partes interessadas a todos os níveis. Importa identificar claramente quem é responsável por uma determinada acção em cada momento, bem como quem suportará os seus custos. Para o efeito, a Comissão estudará a melhor forma de criar parcerias eficazes com a indústria, os sindicatos, as Organizações Não Governamentais e de consumidores, em especial com o objectivo de trocar impressões sobre as medidas a tomar para inverter as tendências insustentáveis identificadas no âmbito da revisão.

Serão envidados esforços para promover uma maior coerência entre as iniciativas mundiais, nacionais, regionais, locais e da UE em favor do desenvolvimento sustentável. As eventuais medidas incluirão a definição de prioridades comuns no âmbito de cada objectivo prioritário, o lançamento de um processo de aprendizagem mútua com os Estados-Membros e/ou regiões e a criação de mecanismos para o intercâmbio permanente de informações sobre as melhores práticas.

A União deverá igualmente intensificar os seus esforços no sentido de incentivar a prossecução das acções noutras partes do mundo, tanto nos países industrializados e nos países em fase de transição como nos países em vias de desenvolvimento. A Comissão procurará desenvolver o diálogo sobre os objectivos de desenvolvimento sustentável com os parceiros fora da UE, nomeadamente as administrações e a sociedade civil dos países terceiros, bem como as organizações internacionais e as ONG que privilegiam as questões à escala mundial.

6. PRÓXIMAS ETAPAS

A Comissão convida o Conselho Europeu, o Conselho da União Europeia, o Parlamento Europeu, os Estados-Membros, as autoridades regionais e todos os intervenientes da sociedade civil a apresentarem as suas observações sobre as orientações propostas para a Estratégia. A realização, em 14 e 15 de Abril de 2005, de um fórum das partes interessadas organizado pelo Comité Económico e Social Europeu constituirá uma primeira oportunidade de debate. A Comissão apresentará uma proposta de estratégia revista da União em favor do desenvolvimento sustentável no final deste ano.