

Jornal Oficial

da União Europeia

C 267

48.º ano

Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

27 de Outubro de 2005

Número de informação

Índice

Página

I Comunicações

.....

II Actos preparatórios

Comité Económico e Social Europeu**417.ª reunião plenária de 11 e 12 de Maio de 2005**

2005/C 267/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medicamentos para uso pediátrico e que altera o Regulamento (CEE) n.º 1768/92, a Directiva 2001/83/CE e o Regulamento (CE) n.º 726/2004» COM(2004) 599 final — 2004/0217 (COD)	1
2005/C 267/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Mutações industriais no sector da indústria mecânica»	9
2005/C 267/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho» COM(2004) 607 final — 2004/0209 COD	16
2005/C 267/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O papel do desenvolvimento sustentável nas próximas perspectivas financeiras»	22
2005/C 267/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais, Incluindo o financiamento do terrorismo» (COM(2004) 448 final)	30

PT

2005/C 267/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Relações entre a Índia e a União Europeia»	36
2005/C 267/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE a fim de simplificar as obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado» e a «Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 no que respeita à introdução de modalidades de cooperação administrativa no âmbito do regime de balcão único e do procedimento de reembolso do imposto sobre o valor acrescentado» (COM(2004) 728 final — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS))	45
2005/C 267/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Conselho — Fundo Europeu para as Pescas» COM(2004) 497 final — 2004/0169 (CNS)	50
2005/C 267/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias» (COM(2004) 501 final — 2004/0170 (CNS)	57

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

417.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 11 E 12 DE MAIO DE 2005

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medicamentos para uso pediátrico e que altera o Regulamento (CEE) n.º 1768/92, a Directiva 2001/83/CE e o Regulamento (CE) n.º 726/2004»

COM(2004) 599 final — 2004/0217 (COD)

(2005/C 267/01)

Em 12 de Novembro de 2004, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 251.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 20 de Abril de 2005, sendo relator **BRAGHIN**.

Na 417.^a reunião plenária de 11 e 12 de Maio de 2005 (sessão de 11 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Síntese das observações do Comité

1.1 O Comité considera prioritária a protecção da população em idade pediátrica que constitui um grupo vulnerável devido às suas características específicas quer de desenvolvimento, quer de natureza fisiológica e psicológica. Assim, considera que a decisão de solicitar ou de efectuar estudos com crianças deve assentar em necessidades claramente identificadas e motivadas em matéria de investigação e, ainda, que deve ser garantido o respeito das condições éticas dos próprios ensaios.

1.2 O CESE concorda com a constituição, no âmbito da AEAM, de um Comité Pediátrico, que julga ser um instrumento idóneo para garantir uma investigação de qualidade assente em princípios científicos e éticos. Sugere que neste comité estejam amplamente presentes competências específicas no campo pediátrico, nos domínios do desenvolvimento e da utilização de fármacos pediátricos, e que seja aumentado o número de peritos designados pela Comissão.

1.3 O CESE considera oportuno que as responsabilidades do referido Comité Pediátrico sejam desde já alargadas. Em particular, sugere que tenha um maior papel no âmbito das redes europeias de investigadores e dos centros para os estudos na população em idade pediátrica e que lhe seja confiada a direcção científica do programa de estudos pediátricos denomi-

nado MICE (*Medicines Investigation for the Children in Europe*) que a Comissão se comprometeu a propor mediante uma iniciativa adequada.

1.4 O CESE apoia os procedimentos de autorização propostos e apoia particularmente o novo procedimento AIMUP (isto é, a autorização de introdução no mercado para uso pediátrico) previsto para os medicamentos já comercializados. Propõe também o recurso a um procedimento centralizado abreviado, desde que os dados de segurança recolhidos, em particular através de um relatório periódico de segurança, o justifiquem. Propõe também que se especifique, sempre que numa subpopulação pediátrica específica estejam reunidas as condições para recorrer ao procedimento previsto para os medicamentos órfãos, o detentor de uma autorização possa optar livremente por um ou outro dos procedimentos.

1.5 Tendo em consideração o tempo e os recursos necessários para os estudos no domínio da pediatria, bem como as delicadas questões de ética e de consentimento dos pacientes em idade pediátrica que comportam, o CESE apoia a utilidade de um sistema de prémios e de incentivos tal como é indicado na proposta, mas sugere o seu reforço em alguns casos específicos.

1.6 O CESE está de acordo com o objectivo de fornecer aos médicos e operadores sanitários uma maior e mais ampla informação sobre os medicamentos e sobre os ensaios em pediatria, incluindo a utilização da base de dados comunitária EudraCT⁽¹⁾. Sugere ainda uma estratégia de comunicação mais dilatada, capaz de favorecer uma utilização segura e eficaz dos medicamentos em pediatria.

1.7 O CESE considera necessária uma análise articulada da situação epidemiológica infantil, das abordagens terapêuticas e das actuais carências em matéria de disponibilidade dos medicamentos pediátricos, bem como do fenómeno das prescrições de medicamentos para uso pediátrico à margem das indicações autorizadas.

1.8 Assim, o CESE recomenda que a Comissão participe activamente na formação de uma rede entre as autoridades responsáveis e centros especializados de investigação, para aprofundar os conhecimentos sobre os mecanismos que condicionam a procura de medicamentos e sobre as melhores práticas terapêuticas.

1.9 Por fim, o CESE deseja que se reforcem a colaboração com a OMS e o diálogo com as autoridades internacionais competentes para acelerar a aprovação dos medicamentos pediátricos evitando duplicações e inúteis repetições dos estudos clínicos.

2. Introdução

2.1 A população em idade pediátrica constitui um grupo particularmente vulnerável, que apresenta peculiares diferenças em relação aos adultos, quer de desenvolvimento, quer de natureza fisiológica e psicológica, o que torna importante que beneficie de uma investigação centrada na sua idade e desenvolvimento. Contrariamente ao que se verifica com os adultos, mais de 50 % dos medicamentos utilizados no tratamento das crianças na Europa não foram objecto de ensaios nem de uma autorização específica para uso pediátrico, pelo que a saúde e, por conseguinte, a qualidade de vida destas crianças podem ser afectadas por esta situação.

2.2 Muito embora a realização de ensaios na população em idade pediátrica suscite preocupações, estas devem ser contrabalançadas com o dilema ético de ministrar medicamentos a uma população junto da qual não foram testados e cujos efeitos, favoráveis ou desfavoráveis, são, por conseguinte, desconhecidos. De resto, no intuito de dar resposta às preocupações manifestadas quanto à realização de ensaios com crianças, a directiva comunitária relativa a ensaios clínicos⁽²⁾ estabelece os requisitos específicos para proteger as crianças que participem em ensaios clínicos na UE.

2.3 Os objectivos gerais da proposta de regulamento visam:

- aumentar o desenvolvimento de medicamentos para uso pediátrico;

- garantir que os medicamentos utilizados no tratamento de crianças sejam objecto de uma investigação de elevada qualidade;

- garantir que os medicamentos utilizados no tratamento de crianças sejam especificamente autorizados para administração a crianças;

- melhorar a informação disponível sobre o uso de medicamentos neste grupo da população;

- concretizar estes objectivos sem sujeitar as crianças a ensaios clínicos desnecessários, no pleno respeito da directiva comunitária relativa aos ensaios clínicos.

2.4 Para alcançar tais objectivos, a proposta inclui uma série de medidas, as mais importantes das quais são:

2.4.1 A constituição, na Agência Europeia de Avaliação dos Medicamentos (AEAM), de um Comité Pediátrico. Esse comité deveria ser responsável pela avaliação e aprovação dos planos de investigação pediátrica e dos pedidos de isenção e diferimento; deveria também apreciar a conformidade dos dossiês com os planos de investigação pediátrica aprovados e, mediante pedido, avaliar os resultados dos estudos efectuados. Em todas as suas acções deveria também ser responsável pelo respeito dos requisitos comunitários existentes, pela adopção de um inventário das necessidades terapêuticas da população em idade pediátrica e por uma maior divulgação da informação, o que pode contribuir para aumentar o uso seguro e eficaz de medicamentos pediátricos e, assim, evitar a duplicação de estudos e a realização de estudos desnecessários.

2.4.2 O plano de investigação pediátrica, no qual se basearão os estudos com crianças, deve ser aprovado pelo Comité Pediátrico, tomando em consideração dois princípios orientadores: que os estudos se realizem apenas quando deles advenha um eventual benefício terapêutico para as crianças (evitando a duplicação de estudos) e que não atrasem a autorização de medicamentos destinados a outros grupos da população.

2.4.3 Todos os estudos realizados em conformidade com um plano de investigação pediátrica aprovado e completado deverão ser apresentados no momento do pedido de autorização para novas substâncias activas, bem como para novas indicações, formas farmacêuticas ou vias de administração de um medicamento já autorizado, salvo se existir uma isenção ou um diferimento.

2.4.4 Para incentivar os medicamentos não protegidos por patentes, propõe-se um novo tipo de autorização de introdução no mercado, nomeadamente, a autorização de introdução no mercado para uso pediátrico (AIMUP). A AIMUP utilizará os procedimentos de autorização de introdução no mercado em vigor, mas destinar-se-á apenas aos medicamentos preparados exclusivamente para administração à população em idade pediátrica.

⁽¹⁾ European Clinical Trials Database.

⁽²⁾ JO L 121, de 1/5/2001.

2.4.5 A fim de aumentar a disponibilidade de medicamentos pediátricos na Comunidade, tendo em conta que os requisitos da proposta estão associados às recompensas comunitárias e para não falsear as regras de comércio livre na Comunidade, propõe-se que um pedido de autorização de introdução no mercado que inclua, no mínimo, uma indicação pediátrica baseada nos resultados de um plano de investigação pediátrica aprovado, possa usufruir do procedimento centralizado comunitário.

2.4.6 Para os medicamentos novos e para os medicamentos protegidos por uma patente ou por um certificado complementar de protecção, se todas as medidas do plano de investigação pediátrica aprovado tiverem sido cumpridas, se o medicamento estiver autorizado em todos os Estados-Membros e se as informações relativas ao produto incluírem todos os dados pertinentes sobre os resultados dos estudos efectuados, será concedida uma prorrogação de seis meses do certificado complementar de protecção.

2.4.7 Incentivos semelhantes são propostos para os medicamentos órfãos que, se satisfizerem os requisitos sobre a utilização em pediatria, poderão beneficiar de uma exclusividade comercial suplementar de dois anos, além dos dez anos normalmente previstos.

2.4.8 Os medicamentos já comercializados beneficiarão da protecção de dados associada a uma nova autorização de comercialização, a AIMUP.

2.5 A directiva comunitária relativa aos ensaios clínicos criou uma base de dados de ensaios clínicos (EudraCT). A proposta visa utilizar esta base de dados como fonte de referência para a informação sobre todos os estudos pediátricos em curso ou já concluídos, realizados tanto na Comunidade como em países terceiros.

2.6 A Comissão tenciona analisar a possibilidade de instituir um programa de estudos no domínio da pediatria — «Investigação sobre medicamentos para as crianças da Europa» («Medicines Investigation for the Children in Europe», MICE) — tendo em conta os actuais programas comunitários.

2.7 Uma outra proposta apresentada diz respeito à criação de uma rede comunitária de redes e centros de ensaios clínicos nacionais, a fim de gerar as competências necessárias a nível europeu, facilitar a realização de estudos, aumentar a cooperação e evitar a duplicação de estudos.

2.8 A proposta baseia-se no artigo 95.º do Tratado CE. O artigo 95.º, que estabelece a aplicação do procedimento de co-

-decisão previsto no artigo 251.º, constitui a base jurídica para alcançar os objectivos previstos no artigo 14.º do Tratado, entre os quais se inclui (no n.º 2) a livre circulação de mercadorias, na ocorrência os medicamentos para uso humano.

3. Observações na generalidade

3.1 Protecção da saúde e ensaios clínicos na população em idade pediátrica

3.1.1 O CESE considera prioritário proteger a população em idade pediátrica, que constitui um grupo particularmente vulnerável, devido às suas características específicas quer de desenvolvimento, quer de natureza fisiológica e psicológica. Para alcançar tal objectivo essencial em matéria de medicamentos para uso pediátrico há que respeitar algumas condições:

- os estudos clínicos no domínio da pediatria só devem ser efectuados se forem necessários evitando duplicações inúteis;
 - os ensaios clínicos devem ser adequadamente acompanhados e controlados, bem como conduzidos de acordo com o imperativo ético de proteger ao máximo o doente em idade pediátrica;
 - adequados processos de informação e de comunicação devem garantir um conhecimento mais aprofundado das abordagens terapêuticas desejáveis neste grupo de população;
 - mecanismos de farmacovigilância activa devem permitir uma actualização constante e cientificamente fundada das práticas terapêuticas em pediatria.
- 3.1.2 O CESE considera portanto que a decisão de solicitar ou efectuar estudos no domínio da pediatria deve assentar em necessidades claramente identificadas e motivadas de investigação e, assim, deveria verificar-se se:
- as informações actualmente disponíveis sobre o produto farmacêutico são inadequadas para assegurar uma utilização segura e eficaz nas crianças ⁽³⁾;
 - a dimensão potencial da utilização na população pediátrica (actual ou previsível) é significativa ⁽⁴⁾;
 - o medicamento, plausivelmente, terá um benefício;
 - os conhecimentos científicos e médicos adicionais adquiridos com a utilização de um medicamento já comercializado sugerem um significativo benefício no uso em pediatria.

⁽³⁾ Nos EUA, a FDA pode solicitar efectuar ensaios para uso pediátrico quando os fármacos no mercado apresentam uma «inadequate labeling», que poderia expor os doentes a riscos importantes.

⁽⁴⁾ Nos EUA, a FDA define como «substantial» um número de doentes pediátricos de 50 000, e é este o limite para lá do qual pode pedir a uma empresa que efectue ensaios clínicos no domínio da pediatria.

3.1.3 Com base nas considerações supra, o CESE considera oportuno que também no texto do articulado (e não apenas no dos considerandos) se efectue uma referência às normas éticas e às indicações específicas de protecção dos menores constantes da directiva sobre os ensaios clínicos e a aplicação da boa prática clínica⁽⁵⁾. Convém que os critérios gerais a que o Comité Pediátrico se deve sujeitar na aprovação do Plano de Investigação Pediátrica (PIP) tenham em consideração as recomendações da *International Conference on Harmonisation* nesta matéria⁽⁶⁾ e estejam em conformidade com a Directiva 2001/20/CE sobre os ensaios clínicos, para assegurar o respeito das condições éticas dos próprios ensaios.

3.1.4 Assim, o CESE solicita que o cerne da proposta seja efectivamente o doente pediátrico com as suas necessidades de saúde e se encare nessa óptica a problemática da abordagem médica e, portanto, das informações de prática clínica e terapêutica de que deve dispor o pessoal médico e, pelas actividades que lhes competem, os operadores de saúde para poderem tratar esse doente específico que necessita dos respectivos cuidados.

3.2 Carência de informações propedêuticas na utilização dos medicamentos

3.2.1 O CESE considera insuficiente a análise da actual situação, das causas e dos riscos, que é tratada em poucas páginas da AIE e nem sequer mencionada na exposição de motivos da proposta de regulamento.

3.2.1.1 Teria sido oportuno efectuar antes de mais uma análise da situação epidemiológica infantil e das carências no actual arsenal terapêutico e, seguidamente, indicar as direcções de investigação desejáveis, identificando as prioridades de investigação a apoiar mediante financiamento comunitário (no âmbito do debate em curso sobre o 7.º programa-quadro de investigação). Essa análise teria permitido analisar o trabalho já efectuado pelo *CHMP Paediatric Group*, que elaborou uma lista de 65 substâncias activas sem patente a considerar como prioritárias para a I&D no domínio pediátrico e favorecer e acelerar os trabalhos em curso para a execução do já citado programa de estudos pediátricos MICE.

3.2.1.2 Ao passo que para as patologias com maior prevalência em idade pediátrica existe um mercado de dimensão suficiente relativamente ao qual a indústria farmacêutica tem interesse no desenvolvimento de novas indicações pediátricas ou de novas formulações mais adaptadas à população pediátrica graças ao provável retorno do investimento, para as patologias mais raras, ou para subgrupos de idade específicos, o custo do desenvolvimento em termos de retorno do investimento é excessivo e a indústria (especialmente a pequena ou média

indústria farmacêutica europeia) não pode encará-lo sem sérios incentivos ou financiamento em matéria de investigação. Especialmente para as patologias mais raras em específicos subgrupos de idade é necessário identificar outros instrumentos idóneos para compensar os investimentos elevados em termos de recursos humanos, tempo e dinheiro, exigidos pela investigação pediátrica.

3.2.2 Teria sido igualmente oportuno efectuar uma análise mais aprofundada do fenómeno da prescrição de medicamentos para utilização pediátrica, para além das indicações autorizadas (prescrições *off-label*), procurando identificar, por um lado, as reais dimensões do fenómeno e, por outro, as consequências em termos de prejuízos concretos ligados a uma utilização inadequada dos medicamentos. Um conhecimento mais aprofundado dessa realidade teria podido favorecer uma análise mais consistente dos meios para a corrigir e dos mecanismos de incentivo a utilizar.

3.2.2.1 O CESE tem consciência de que as informações a este respeito são heterogêneas, recolhidas nos Estados-Membros por diversos organismos e com modalidades muito variadas, de modo incompleto e diferente, e que assim a respectiva comparabilidade e a possibilidade de extrapolar considerações gerais cientificamente fundamentadas são duvidosas. Um estudo sobre as prescrições e a utilização dos medicamentos, apesar dos referidos limites, permitiria ter uma primeira, mesmo que grosseira, panorâmica das discrepâncias existentes nas dimensões e nas dinâmicas das classes terapêuticas e das substâncias activas utilizadas, por vezes sem uma justificação terapêutica cientificamente fundada.

3.2.2.2 Pode-se encontrar uma ulterior lacuna na análise das diferenças da prática médica nos diversos Estados-Membros, seguramente relevante com base nos dados recolhidos sobre as classes de medicamentos prescritos para as diversas patologias. O CESE considera que essa análise é não só inadiável, como particularmente útil para garantir o bem essencial que é a saúde do cidadão. Tendo em conta que os processos de formação dos profissionais, as modalidades de assistência sanitária, o fornecimento de cuidados e de medicamentos são da competência dos Estados-Membros, o CESE deseja que quanto antes se aplique, mesmo para a utilização do medicamento, o «método aberto de coordenação». Deseja também que, a bem da saúde do cidadão, com o contributo activo das associações médicas e associações dos doentes, se possa atingir em prazo razoável uma série articulada e consensual de linhas de orientação sobre as melhores práticas médicas, nos diversos domínios terapêuticos e nas diversas faixas da população de doentes, incluindo a população pediátrica.

⁽⁵⁾ JO L 121, de 1/5/2001.

⁽⁶⁾ Referimo-nos em particular à directriz CIH E 11 que afirma: «The ethical imperative to obtain knowledge of the effects of medicinal products in paediatric patients has to be balanced against the ethical imperative to protect each paediatric patient in clinical trials.».

3.2.3 Em paralelo, deveria ter sido efectuada uma análise do acompanhamento e das medidas de farmacovigilância, domínio em que a legislação europeia está certamente na vanguarda: a rede de farmacovigilância já deveria ter identificado a existência ou não de utilizações indevidas e, indirectamente, das lacunas terapêuticas. Assim, as autoridades comunitárias, em colaboração com as autoridades nacionais responsáveis, já poderiam ter elaborado uma política de informação adequada.

3.2.4 Perante um fenómeno difuso de prescrições *off-label*, deve colocar-se a questão de saber se é ou não suficiente uma abordagem orientada para os procedimentos de autorização (como acontece na proposta em apreço). O Comité tem para si que teria sido desejável propor, em paralelo, acções destinadas a criar uma cultura correcta do medicamento pediátrico, quer para o médico, quer para os profissionais da saúde em geral, mas também para os pais, cuja compreensível ânsia de suprimir os sintomas e o sofrimento dos filhos decorrentes da doença frequentemente induz uma pressão exercida sobre o médico para que este receite numa fase precoce, nem sempre de forma adequada às necessidades efectivas do jovem doente.

3.2.5 Um outro aspecto que não é tomado em consideração respeita à importância do farmacêutico nas decisões de compra e no aconselhamento dispensado para uma utilização adequada do medicamento: uma política activa de educação, por um lado, e de farmacovigilância, por outro, deveriam obter um apoio eficaz junto desta categoria de profissionais de saúde.

3.2.6 Seria útil aprofundar as análises dos dados disponíveis, em matéria de segurança de utilização, em particular da farmacovigilância, para avaliar se as diversas abordagens prescritas nos diversos Estados-Membros da UE e as diversidades de classificação dos medicamentos contêm diferenças em termos de utilização indevida e de reacções adversas.

3.2.7 O CESE está consciente de que tais aspectos se afastam do objectivo inicial da proposta em apreço, mas recomenda que a Comissão participe activamente na formação de uma rede entre autoridades responsáveis e centros especializados de investigação, para aprofundar os conhecimentos sobre os mecanismos que condicionam a procura de medicamentos, a sua utilização racional, as melhores práticas terapêuticas e outros aspectos similares, favorecendo assim a harmonização do mercado interno também no domínio farmacêutico.

3.3 O Comité Pediátrico e os ensaios clínicos

3.3.1 O CESE concorda com a conveniência de instituir no âmbito da AEM um Comité Pediátrico. As tarefas previstas para esse comité são muito variadas e vão da avaliação dos conteúdos e das modalidades de todos os planos de investigação pediátrica, à avaliação preventiva dos eventuais benefícios terapêuticos para a população pediátrica, da assistência científica para a elaboração desses planos à análise do respeito das boas práticas clínicas dos estudos efectuados, do inventário

terapêutico ao apoio e aconselhamento a fornecer para o estabelecimento de uma rede europeia de investigadores e de centros dotados de competências específicas em matéria de execução de estudos sobre a população pediátrica. A todas estas tarefas acresce, por fim, a responsabilidade de evitar a duplicação dos estudos.

3.3.2 Como consequência deste amplo espectro de responsabilidades, o CESE considera que as competências indicadas no n.º 1 do artigo 4.º, em particular no que se refere à metodologia de desenvolvimento pré-clínico e clínico (em especial peritos em farmacologia e toxicologia, farmacocinética, biometria e bio-estatística), especialistas (neonatologistas inclusive) das áreas pediátricas relacionadas com os mais relevantes grupos terapêuticos e peritos de farmacoepidemiologia, não estão de forma alguma adequadas. Sugere também que o número de peritos designados pela Comissão seja aumentado, e que entre eles sejam incluídos representantes de centros de tratamento para a infância.

3.3.3 O CESE toma nota da definição de população em idade pediátrica como «a população desde o nascimento até aos 18 anos» (artigo 2.º), consciente de que nesta matéria não se alcançou uma definição unívoca nem sequer no âmbito da CIH. Gostaria por outro lado que o Comité Pediátrico, ao determinar os estudos específicos para cada subgrupo da população, evite submeter a experiências desnecessárias a população que não é de risco devido à sua constituição e à sua idade.

3.3.4 O CESE considera correcto o princípio segundo o qual os planos de investigação pediátrica devem ser apresentados durante a fase de desenvolvimento de um novo medicamento, e considera muito positiva a possibilidade de um diálogo contínuo entre o proponente e o Comité Pediátrico. Todavia, manifesta perplexidade quanto ao requisito de o apresentar «salvo excepção em contrário, o mais tardar aquando da conclusão dos estudos farmacocinéticos» (n.º 1 do artigo 17.º). Com efeito, nessa fase não estão ainda concluídos os estudos sobre a segurança da molécula em termos de população dos doentes adultos e, portanto, o perfil em matéria de segurança ainda não está bem delineado. Por isso, não é ainda possível elaborar um plano de investigação pediátrica completo e bem articulado (especialmente para os vários subgrupos da população pediátrica), e corre-se o risco de dar início a estudos desnecessários ou que deverão ser repetidos com dosagens diferentes das que tinham sido inicialmente previstas.

3.3.5 Além disso, o CESE receia que esse requisito se possa traduzir num atraso no desenvolvimento de novos medicamentos para a população adulta, ao passo que numa fase mais avançada do desenvolvimento se poderiam identificar melhor as populações de risco, incluindo as pediátricas, concentrar os esforços de investigação nas informações importantes em falta e propor planos de farmacovigilância activa mais objectivados.

3.3.6 O CESE manifesta a sua perplexidade quanto à proposta de que «quaisquer estudos completados antes da adopção da presente proposta legislativa não possam ser elegíveis para as recompensas e os incentivos comunitários previstos. Tais estudos devem, todavia, ser tomados em consideração para fins dos requisitos constantes da proposta e as empresas serão obrigadas a apresentá-los às entidades competentes quando a legislação proposta for adoptada.»⁽⁷⁾. Efectivamente, essa afirmação pode abrandar ou limitar os estudos em curso ou os que tenham sido programados pelas empresas, à espera que o presente regulamento assuma a forma definitiva e se torne operacional em toda a UE.

3.4 Os mecanismos de incentivos

3.4.1 O CESE é também da opinião de que convém encontrar formas de incentivos adequadas para que os estudos clínicos pediátricos sejam conduzidos de acordo com as melhores práticas e no respeito das regras da ética, e para que o arsenal terapêutico dos pediatras, dos institutos clínicos e dos serviços pediátricos hospitalares seja tão depressa quanto possível enriquecido com medicamentos seguros, eficazes e de qualidade, concebidos e estudados para uma população pediátrica, na lógica das indicações constantes da resolução do Conselho de 14 de Dezembro de 2000 e, também, tendo em conta a experiência desenvolvida nos EUA graças à legislação específica aí introduzida⁽⁸⁾.

3.4.2 O tempo e os recursos necessários para este tipo de estudos, bem como as delicadas questões de ética e de conformidade dos doentes em idade pediátrica que estas implicam, explicam a razão pela qual as forças de mercado, por si sós, não possibilitaram o desenvolvimento de medicamentos «pediátricos», na sua plena acepção. Ciente desta situação, o CESE considera que os incentivos e as recompensas previstas para as diversas situações nem sempre serão os adequados.

3.4.2.1 Em particular, a prorrogação de seis meses do certificado complementar de protecção não parece significar um benefício suficiente e de molde a compensar os custos mais elevados e os riscos, inclusive riscos de atraso, na conclusão do dossiê e na autorização que os estudos no domínio da pediatria possam representar relativamente a um medicamento novo. No entanto, é verdade que são correctamente previstas possibilidades de derrogação e de diferimento, mas passando a ser a investigação pediátrica obrigatória, o comprometimento torna-se particularmente mais oneroso e duradouro.

3.4.2.2 O CESE encara com preocupação o processo em curso, que consiste em concentrar os esforços de investigação e desenvolvimento nas substâncias activas com grande potencial de mercado, que absorvem crescentes investimentos em matéria de investigação e desenvolvimento, ao passo que são colocadas em segundo plano substâncias potencialmente destinadas a segmentos mais limitados ou a nichos de mercado. Se tal mecanismo existisse para os novos medicamentos pediátricos, não se poderia alcançar o objectivo de nos dotarmos em prazos razoáveis de um arsenal terapêutico pediátrico realmente inovador

de dimensões suficientemente amplas. O CESE gostaria que tal risco fosse atentamente acompanhado e analisado expressamente no âmbito do previsto relatório geral sobre experiências adquiridas na aplicação do regulamento.

3.4.3 O novo procedimento previsto no Capítulo 2 do Título III (AIMUP) para os medicamentos já comercializados e que não estejam protegidos por patente ou certificado complementar de protecção constitui uma inovação importante e válida no que diz respeito aos procedimentos disponíveis para a autorização de introdução no mercado para utilização pediátrica: a possibilidade de acompanhar o procedimento centralizado mesmo que a autorização inicial de um medicamento para adultos tenha sido obtida mediante o procedimento nacional, constitui uma oportunidade válida.

3.4.4 São dignas de consideração algumas novas possibilidades a nível de flexibilidade dos procedimentos, em particular a que permite fazer referência a dados existentes no processo de um medicamento já autorizado (n.º 4 do artigo 31.º), bem como utilizar uma marca já conhecida acrescentando-lhe simplesmente em expoente a letra «P» (n.º 5 do artigo 31.º). Neste caso, o CESE sugere que sejam particularmente evidenciadas, também na embalagem, a forma farmacêutica e a posologia se, como é provável, tiverem sido modificadas para utilização pediátrica.

3.4.5 O CESE constata também, que face a essa flexibilidade, se encontra uma rigidez que pode travar a investigação pediátrica, como nomeadamente a obrigação de dispor de uma autorização em todos os Estados-Membros para beneficiar dos previstos seis meses de prorrogação do certificado complementar de protecção (CCP). O Comité considera que esta disposição é excessiva, particularmente numa União alargada, e que de facto ela pode ser utilizada apenas pelas grandes multinacionais para produtos farmacêuticos de êxito garantido.

3.4.6 Também a afirmação de que todos os dados do desenvolvimento devem ser tornados públicos suscita alguma perplexidade, visto que modifica na realidade a directiva em vigor sobre as informações e os dados dos dossiês para a autorização de comercialização. Também esta abordagem parece constituir um travão ao lançamento de investigações sobre novas formas farmacêuticas e sobre dosagens adaptadas a uma utilização pediátrica dos medicamentos já comercializados e de uso já consolidado.

3.5 Informação sobre o uso de medicamentos pediátricos

3.5.1 Um dos objectivos da presente proposta é aumentar a informação existente sobre o uso de medicamentos em pediatria. O CESE concorda com a afirmação de que uma maior disponibilidade da informação pode contribuir para aumentar o uso seguro e eficaz de medicamentos pediátricos e, assim, promover a saúde pública. Concorde também com o facto de que a disponibilidade desta informação pode contribuir para evitar a duplicação de estudos e a realização de estudos desnecessários com crianças.

⁽⁷⁾ Justificação, «Informação sobre o uso de medicamentos pediátricos», pág. 8.

⁽⁸⁾ *Best Pharmaceuticals for Children Act*, 1 de Abril de 2002, *Public Law* n.º 107 a 109.

3.5.2 Por conseguinte, o CESE partilha a proposta de incorporar na base de dados comunitária em matéria de ensaios clínicos (EudraCT), instituída pela directiva sobre ensaios clínicos, as informações sobre todos os estudos pediátricos em curso ou já concluídos, realizados tanto na Comunidade como em países terceiros.

3.5.2.1 Todavia, parecem insuficientes determinadas modalidades de utilização desta base de dados: quem lhe poderá aceder, que informações serão tornadas públicas e quais as que pelo contrário serão consideradas confidenciais em nome da protecção da privacidade dos cidadãos e das informações industriais sensíveis ou sujeitas a vínculo de confidencialidade.

3.5.2.2 Também não parece bem definido o limite entre a informação tornada disponível a nível técnico (destinada a profissionais de saúde) e a fornecida ao grande público na bula. Neste segmento do mercado pediátrico é particularmente importante que a bula seja compreensível e transparente, para evitar gerar comportamentos potencialmente perigosos para o doente pediátrico.

3.5.3 O Título VI «Comunicação e coordenação» identifica uma série de acções e de compromissos (como, por exemplo, a afirmação de que os Estados-Membros recolherão os dados disponíveis sobre todos os tipos de uso actuais dos medicamentos junto da população em idade pediátrica e fornecerão esses dados no prazo de dois anos a contar da entrada em vigor do presente regulamento — artigo 41.º) mas não trata do tema, mais importante, do conhecimento sobre o uso correcto dos medicamentos para a população pediátrica e das consequentes políticas a adoptar relativamente aos profissionais de saúde e da população em geral.

4. Observações finais

4.1 O CESE reitera o seu consenso de fundo sobre a proposta de regulamento em apreço, mas duvida que a base jurídica em que assenta, precisamente o artigo 95.º do Tratado CE, no sentido de concretizar os objectivos fixados no n.º 2 do artigo 14.º (livre circulação de mercadorias) constitua a base mais adequada num domínio de aplicação que apresenta aspectos relevantes para a saúde pública. É verdade que todas as disposições legislativas adoptadas no sector farmacêutico assentaram nesse artigo, mas há que considerar que o objectivo de fundo, no caso em apreço, é a saúde e a protecção da população pediátrica.

4.2 O CESE gostaria que, quanto antes, a Comissão elaborasse uma nova proposta focalizada sobre a procura de medicamentos, bem como sobre a oferta. O objectivo é de forjar um instrumento operacional eficaz para possibilitar e favorecer a recolha e a divulgação de informações sobre a disponibilidade e o uso dos medicamentos, a constituição de bancos de dados sobre aspectos epidemiológicos e sobre as práticas de prescrição, bem como a definição de linhas de orientação mediante um vasto envolvimento dos profissionais de saúde e das associações de doentes, favorecendo simultaneamente a aplicação, também neste sector, do «método aberto de coordenação».

4.3 O processo de comunicação e coordenação, como enunciado no Título VI, parece sobretudo restritivo. O CESE gostaria que fosse estudada e aplicada uma estratégia de comunicação mais alargada, que conduzisse a um uso mais racional dos medicamentos em pediatria, e que fossem proporcionados aos médicos e operadores sanitários todos os instrumentos de conhecimento em caso de necessidade. Nesse sentido deveria ser repensado, em particular, se e em que modalidades os investigadores e os médicos deveriam ter acesso às informações relativas aos ensaios clínicos existentes no *European Clinical Trials Database* (EUDRACT Database).

4.4 O CESE considera positiva a proposta de instituir um programa de estudos pediátricos denominado MICE (*Medicine Investigation for the Children in Europe*), com o objectivo de financiar a nível comunitário a investigação conduzida por grupos, sociedades e redes de hospitais pediátricos relativamente a medicamentos para uso pediátrico de um fármaco não abrangido por patente, ou estudos de observação ou de coorte em fase de pré-registo. O CESE teria, no entanto, preferido encontrar indicações de orientação e uma definição mais precisa do papel do Comité Pediátrico, nesta matéria. Isto para evitar o risco de longos debates sobre quem deve identificar os domínios terapêuticos em que é prioritário adquirir conhecimentos relativos ao seu uso em pediatria, sobre a avaliação das necessidades prioritárias e os estudos específicos a efectuar, tendo também em consideração as importantes diferenças existentes entre práticas médicas nos Estados-Membros.

4.5 Assim, o CESE sugere que no artigo 7.º do presente regulamento se inscreva que tais tarefas incumbem ao Comité Pediátrico, de modo a facilitar uma acção rápida e a garantir uma melhor coordenação de todas as actividades institucionais do próprio Comité Pediátrico.

4.6 O CESE deseja também que na constituição e na realização da rede europeia dos investigadores e dos centros com competências específicas na execução de estudos na população pediátrica, referido no artigo 43.º, o Comité Pediátrico não tenha meras tarefas de apoio e consultoria da Agência, mas sim um papel activo, eventualmente apoiado por um Fórum que congregue peritos de todos os Estados-Membros, tanto do mundo académico como das várias especializações pediátricas. Sugere ainda que se incluam, no caso em que se devam definir protocolos específicos de estudo, também investigadores das empresas envolvidas no processo com os próprios produtos, enquanto são as principais depositárias de informações sobre as características desses produtos.

4.7 O facto de a principal tarefa do Comité Pediátrico ser a aprovação do PIP, eixo em torno do qual gira toda a proposta, faz reçar que prevaleça uma lógica de formalização dos estudos clínicos pediátricos relativamente à persecução de alguns objectivos, inclusive dos valores éticos supramencionados, tal como evitar duplicações inúteis ou a efectivação de estudos pediátricos desnecessários.

4.8 O CESE sugere que entre as tarefas do Comité seja expressamente indicada a necessidade de proceder, por um lado, à análise das informações disponíveis na EUDRACT Database e, por outro, a uma cuidadosa avaliação do relatório periódico de segurança (previsto nas mais recentes alterações legislativas): nele, com efeito, estão incluídos dados epidemiológicos, inquéritos sobre as prescrições e os resultados dos estudos publicados, sendo plausível que se possam reduzir a duração e a dimensão dos novos estudos clínicos, ou até mesmo nalguns casos torná-los supérfluos.

4.9 A nível de procedimento deveria prever-se que, embora essa documentação permita avaliar os dados de segurança para os medicamentos existentes (obtidos através da farmacovigilância, dos relatórios de informação e do relatório periódico de segurança quanto à formulação ou dosagens para a população pediátrica, fosse possível recorrer não tanto a um procedimento como o AIMUP que, de qualquer forma, continua a ser longo e oneroso, mas a um procedimento centralizado abreviado e simplificado que conduzisse às oportunas alterações da Ficha Técnica e da bula ⁽⁹⁾).

4.10 Sempre a nível de procedimento, o CESE considera necessário que seja especificado que, sempre que se verifiquem

as condições para recorrer ao procedimento previsto para os medicamentos órfãos numa subpopulação pediátrica específica, o titular da autorização possa optar livremente por um ou outro dos procedimentos.

4.11 O CESE sublinha a conveniência de que os resultados das investigações e as alterações das bulas aprovadas sejam publicados e as informações para o uso pediátrico sejam inseridas em todos os medicamentos não abrangidos pela patente com a mesma substância activa.

4.12 A UE constitui já a autoridade reguladora de referência para o registo dos medicamentos nos países em via de desenvolvimento, e a OMS refere-se-lhe na avaliação dos medicamentos registáveis nesses países. É desejável que uma introdução célere do regulamento na UE tenha também um impacto positivo nas terapias pediátricas disponíveis nos países menos desenvolvidos. O CESE gostaria que fosse ainda mais reforçada a colaboração positiva com a OMS, e que a Comissão prosseguisse um diálogo sistemático com todas as autoridades internacionais, para acelerar a aprovação de novas substâncias ou indicações, doses e formulações mais idóneas para uso pediátrico, evitando ao mesmo tempo duplicações e repetições inúteis de estudos clínicos.

Bruxelas, 11 de Maio de 2005.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Nos Estados Unidos foi adoptado um mecanismo simplificado semelhante: para 33 produtos foi assim possível incluir na bula informações pediátricas, como consequência de estudos clínicos posteriores ao registo (nos EUA não existe um instrumento como o relatório periódico de segurança pelo que tais estudos eram necessários), ao passo que 53 outros produtos obtiveram a exclusividade pediátrica, com base num plano completo de investigações clínicas.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Mutações industriais no sector da indústria mecânica»

(2005/C 267/02)

Em 1 de Julho de 2004, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, em conformidade com o n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar um parecer sobre «Mutações industriais no sector da indústria mecânica».

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Comissão Consultiva das Mutações Industriais emitiu parecer em 27 de Abril de 2005, tendo sido relator J. van IERSEL e co-relator CASTAÑEDA.

Na 417.ª reunião plenária, de 11 e 12 de Maio de 2005 (sessão de 11 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 211 votos a favor, sem votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

Síntese

A indústria mecânica representa um sector à parte, mas, enquanto fornecedora de bens de equipamento e tecnologias comuns utilizadas por diversas indústrias, também actua transversalmente e tem impacto num número considerável de sectores europeus. É uma indústria inovadora de grande importância e, portanto, qualquer política industrial europeia não pode deixar de reconhecer que a indústria mecânica é um sector estratégico. Este sector adequa-se perfeitamente a um programa concreto de objectivos definidos aos níveis regional, nacional e comunitário para a realização da Agenda de Lisboa. Para tal, são necessárias políticas, tanto ao nível horizontal como sectorial, que se complementem e relacionem. Qualquer uma delas deve contribuir para que o sector se desenvolva não só na Europa, mas também no resto do mundo.

No âmbito do actual processo de consulta e definição de políticas ao nível da UE (no respeitante à indústria mecânica) há vários assuntos a abordar, que contribuirão para impulsionar processos semelhantes aos níveis nacional e regional em toda a Europa. Entre as condições específicas a observar a nível da UE contam-se: legislar melhor, incluindo uma avaliação prévia do impacto regulador da regulamentação e o controlo da aplicação e do cumprimento da legislação em vigor na UE; fiscalizar eficazmente o mercado; estabelecer uma plataforma tecnológica para aproximar os centros de investigação e as universidades da indústria; reduzir o crescente desajustamento entre os projectos de I&D financiados pela UE e as necessidades da indústria; criar uma política da concorrência propícia ao desenvolvimento e à inovação nas PME; melhorar o acesso aos mercados financeiros e seguir uma política comercial que permita a liberdade de acesso a mercados de países terceiros para fins de investimento. É também de grande importância a adaptação das competências às normas em vigor.

Um diálogo ao nível da UE entre a Comissão e todas as partes interessadas sobre as implicações para a indústria poderá

revelar-se positivo para a indústria mecânica na UE, e contribuir para promover a formação e o desenvolvimento de pólos regionais fortes. Isto exige muito empenho das instituições europeias e, particularmente, da Comissão.

1. Introdução

1.1 A Comissão Europeia está actualmente a desenvolver um «novo estilo» na política industrial. Esta política assenta em três pilares: melhor regulamentação, abordagem sectorial e abordagem integrada ao nível da UE. Inscreve-se na Estratégia de Lisboa e está directamente ligada à reavaliação do contributo da indústria transformadora para a economia europeia.

1.2 São numerosos os sectores que acolhem favoravelmente o reviver desta política industrial na UE. O CESE subscreve plenamente os princípios do «novo estilo» na política industrial⁽¹⁾, cujo sucesso depende essencialmente de uma conjugação adequada de acções quer ao nível horizontal quer ao nível sectorial, pelas seguintes razões:

- os sectores industriais diferem consideravelmente uns dos outros;
- o nível sectorial é, em várias áreas, o mais apropriado para reunir representantes da indústria, incluindo parceiros sociais pertinentes, funcionários das administrações nacionais, responsáveis políticos (Comissão e autoridades nacionais) e demais partes interessadas, como clientes, estabelecimentos de ensino e formação profissional, institutos científicos e tecnológicos e instituições bancárias.

1.3 Há um acordo político geral relativamente à necessidade de a Europa enfrentar os desafios que o futuro lhe reserva, tornando-se um líder forte num mundo globalizado. Hoje, mais do que nunca, é muito importante tornar a Agenda de Lisboa numa realidade. Por conseguinte, a Europa, tendo noção dos seus pontos fracos (em comparação com os seus parceiros comerciais), deveria combatê-los e, ao mesmo tempo, valorizar

⁽¹⁾ Cf. parecer do CESE intitulado «Acompanhar as mutações estruturais: Uma política industrial para a União Europeia alargada», (COM(2004) 274 final, 21/4/2004), adoptado em 15 de Dezembro de 2004; relator: J. van IERSEL.

e desenvolver as suas potencialidades. A indústria mecânica proporciona recursos tecnológicos substanciais, presentes não só nos seus produtos, mas também nos processos de fabrico dos clientes que serve, nomeadamente a restante indústria transformadora e outros serviços essenciais como energia, água, transportes e comunicações.

1.4 No quadro da redinamização da Agenda de Lisboa, actualmente centrada no crescimento e no emprego, a Comissão reserva — e com razão — especial atenção ao papel primordial do sector da indústria transformadora, em especial das PME. Assim, qualquer política industrial europeia não pode deixar de reconhecer que a indústria mecânica é um sector estratégico em forte expansão. De facto, a atenção deve incidir não apenas nos sectores que enfrentam desafios imediatos, mas também nos sectores que operam com sucesso.

1.4.1 A indústria mecânica não representa apenas um sector à parte, mas, enquanto fornecedora de bens de equipamento e tecnologias comuns utilizadas por diversas indústrias, também actua transversalmente e tem impacto num número considerável de sectores europeus.

1.4.2 O sector da indústria mecânica, pelo facto de fornecer tecnologia de capacitação a todos os outros sectores da economia sustenta a infra-estrutura industrial em que assenta a economia europeia.

1.4.3 Por outro lado, a indústria mecânica é um dos maiores sectores exportadores, sendo responsável por cerca de 15 % das exportações comunitárias de produtos manufacturados.

1.5 O mercado interno trouxe benefícios significativos à indústria mecânica, nomeadamente aos fabricantes europeus que passaram a dispor de uma base sólida. No entanto, ainda que o sector necessite de normas internacionais coerentes e de legislação ao nível europeu, é essencial manter um equilíbrio para evitar regulamentação excessiva que possa ser prejudicial à competitividade. Paralelamente, a aplicação e o controlo do cumprimento da regulamentação são dois aspectos que merecem especial atenção.

1.6 São necessárias políticas, tanto ao nível horizontal como sectorial, que se complementem e relacionem.

2. Relevância estratégica

2.1 O sector da indústria mecânica tem um papel fundamental na economia europeia, por diversos motivos:

2.1.1 A indústria mecânica é uma indústria estratégica: é um sector de grande valor acrescentado e que faz uso intensivo de conhecimentos, fornecendo a todos os outros sectores da economia máquinas, sistemas de produção, componentes e serviços conexos, bem como tecnologia e conhecimento. Considera-se, também, que é um importante contributo para o desenvolvimento sustentável, porque pode originar uma produção mais eficiente e, desse modo, dissociar a utilização de recursos do crescimento económico. A indústria mecânica não é uma indústria homogénea, mas antes muito diversificada, que abrange um vasto leque de subsectores, incluindo: equipamento de elevação e movimentação; máquinas-ferramenta; máquinas para a indústria da madeira; equipamento não doméstico para refrigeração e ventilação; bombas e compressores; máquinas para o sector mineiro, das indústrias extractivas e da construção; rolamentos, engrenagens, elementos e mecanismos de transmissão; torneiras e válvulas, motores e turbinas; máquinas para agricultura e silvicultura; máquinas para as indústrias têxtil, do vestuário e do couro; máquinas para as indústrias alimentares, de bebidas e tabaco; equipamento agrícola; máquinas para a indústria de papel e cartão; fornos e queimadores industriais; máquinas para metalurgia, etc.. Para além de tudo isto, há ainda as tecnologias comuns, como a mecatrónica, que combinam elementos mecânicos e electrónicos.

2.1.2 A indústria mecânica fornece não só o equipamento, mas também as competências e os conhecimentos necessários para melhorar os processos e os produtos e desenvolver novos produtos em todos os sectores. Este aspecto é particularmente importante no contexto do desenvolvimento económico dentro e fora de uma Europa alargada.

2.1.3 A indústria mecânica europeia é um líder mundial: a Europa, responsável por 41 % do produto total, é o maior produtor e exportador mundial de maquinaria, com 261 707 milhões de euros, em 2002, incluindo exportações de instalações fabris completas. Se a Europa quiser tornar-se na economia assente no conhecimento mais competitiva do mundo, não pode abdicar da posição de líder.

2.1.4 A indústria mecânica é uma das maiores indústrias: para além de ser um dos maiores sectores industriais da Europa, que representa cerca de 8 % de toda a produção industrial, é também um dos maiores «empregadores» com cerca de 140 000 empresas (das quais 21 600 empregam mais de 20 trabalhadores), que proporcionam mais de 2,49 milhões de empregos a uma mão-de-obra altamente qualificada. A indústria mecânica, que beneficia do forte mercado interno europeu (2003: UE a 15: 285 mil milhões de euros; UE a 25: 305 mil milhões de euros), representa 70 % da produção no mercado interno e reforça tanto a capacidade competitiva da indústria como a estabilidade do emprego no sector. Por conseguinte, esta indústria é essencial para a concretização dos objectivos de Lisboa.

2.1.5 A indústria mecânica é uma indústria inovadora de grande importância: na Europa, ela é particularmente forte na área da maquinaria «por medida» e dos nichos de mercado, extremamente importante para a capacidade inovadora de todos os sectores da economia. Esta indústria é também essencial para que todos os sectores da indústria possam gerar um elevado valor acrescentado e obter, assim, uma vantagem competitiva capaz de compensar as desvantagens que a Europa possa ter em áreas como a dos custos da mão-de-obra. A indústria mecânica é um motor de inovação e tem sido pioneira na aplicação e integração de inovações nos seus produtos e processos de fabrico. Não nos podemos esquecer de que a indústria mecânica é um elo — muitas vezes o primeiro — de uma cadeia de criação de valor acrescentado, que uma vez interrompida afecta todo o sistema.

2.1.6 Trata-se de uma indústria de empreendedores dominada por PME — em grande medida de estrutura familiar⁽²⁾ — com todos os desafios que se colocam a este tipo de empresas, muitos dos quais têm também a ver com actividades globais. A indústria mecânica é, portanto, um exemplo perfeito de empreendedorismo fundamental para a consecução dos objectivos de Lisboa.

2.1.7 São também características da indústria mecânica:

- embora não sendo uma actividade com utilização intensiva de capital, comparando com outros sectores da indústria transformadora, emprega trabalhadores altamente qualificados na concepção e produção de maquinaria e instalações fabris por medida;
- o seu progresso nas últimas décadas deve-se a uma crescente adaptabilidade face à inovação, que permite a integração de várias componentes competitivas para comercialização mundial;
- devido ao papel universal da maquinaria em todos os processos de produção, é absolutamente indispensável que este sector consiga uma fiabilidade excelente, que não pode ser dissociada da imagem que normalmente se tem de uma forte tradição industrial europeia.

2.2 As empresas do sector da indústria mecânica mantêm relações particularmente fortes com os seus clientes, o que se deve ao facto de o fabrico de produtos através de máquinas ser, regra geral, um processo complexo que requer competências técnicas e pressupõe assistência e serviços técnicos contínuos pelos fabricantes de equipamento. A proximidade geográfica entre fabricantes e utilizadores finais, como no caso de Baden-Wurtemberg, Renânia-Palatinado, Piemonte, Lombardia,

Ródano-Alpes, Midlands no Reino Unido e Eindhoven-Aachen, é vital para o tecido industrial e essencial ao sucesso dos pólos industriais. Estes exemplos mostram que o contributo das autoridades regionais e locais é, não raro, positivo e indispensável.

2.3 A indústria mecânica tem um papel primordial na melhoria da qualidade do ambiente, nomeadamente através da produção de equipamento para o tratamento de água, solo, ar, resíduos e estrumes. Também contribui para facilitar a utilização de fontes de energia renováveis.

2.4 O sector da indústria mecânica tem uma posição de líder mundial e, estando na base da indústria e da exportação europeias, é, portanto, um dos pontos fortes da Europa.

A introdução de medidas para desenvolver a indústria mecânica deveria contribuir para que o sector progrida não só a nível europeu, mas também a nível mundial.

2.5 O facto de a Administração norte-americana ter recentemente colocado a tónica na indústria mecânica fornece um bom argumento para que este sector receba apoio reforçado. Países como os EUA têm cada vez mais consciência da importância da indústria transformadora em geral e da indústria mecânica em particular, para a economia e a segurança nacional⁽³⁾.

3. Medidas necessárias a nível europeu

3.1 Mutações industriais e inovação

3.1.1 Mutações industriais e inovação na produção e transformação é um tema que está na ordem do dia. A produção menos sofisticada, em que não predomina pessoal altamente qualificado, está a ser cada vez mais relocada para outras partes do mundo. Para que o sector possa manter e reforçar a sua posição nos mercados doméstico e internacional, são necessárias adaptações e inovações. É sobre esta questão que devem reflectir todas as partes directamente envolvidas aos níveis regional, nacional e comunitário.

3.1.2 Em 1994, o sector atraiu as atenções das entidades reguladoras da UE, tendo estas reagido com uma Comunicação⁽⁴⁾, seguida de uma Resolução do Conselho⁽⁵⁾. Nem a Comissão Europeia, nem os Estados-Membros se mostraram particularmente interessados em efectuar o acompanhamento da comunicação e da resolução do Conselho, tal como havia sido proposto. Ora estas reticências não podem certamente ser vistas como uma aplicação positiva da política visada. Esta

⁽²⁾ Cf. *Manufacturing in America* — Departamento do Comércio dos EUA. Um outro exemplo específico da importância estratégica da indústria mecânica é o documento «*Defence Authorization Act*» relativo ao exercício financeiro de 2004 dos EUA, que insta os contratantes americanos no domínio da defesa a preverem nos seus contratos a utilização de máquinas-ferramentas construídas nos EUA. Por motivos de defesa, segurança e políticos considera-se crucial manter uma capacidade independente para a produção de máquinas-ferramentas.

⁽⁴⁾ Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu: «Reforçar a competitividade da indústria europeia de construção de máquinas» (COM(94) 380 final, de 25 de Outubro de 1994).

⁽⁵⁾ Resolução do Conselho, de 27 de Novembro de 1995, relativa ao reforço da competitividade da indústria mecânica europeia, JO C 341 de 19/12/1995, pp. 1-2.

⁽²⁾ Apenas 21 600 empregam 20 ou mais trabalhadores, e apenas cerca de 4 500 destas empresas têm 100 ou mais trabalhadores ao seu serviço.

atitude de hesitação mudou durante o mandato da última Comissão devido à prioridade dada à competitividade do sector da indústria transformadora no quadro da Estratégia de Lisboa. Tal poderá ter criado um ambiente favorável a verdadeiras parcerias na UE, que se espera poderem vir a promover uma interacção positiva entre actores nacionais e locais. Infelizmente, a Comissão parece focar-se actualmente num número limitado de sectores fundamentais, que não incluem a indústria mecânica.

3.1.3 O «novo estilo» na política industrial visa ultrapassar as barreiras que durante tanto tempo caracterizaram as relações entre os agentes públicos e privados. Há que ter noção de que o trabalho de cada um deles converge para objectivos comuns. O objectivo de uma política industrial deste tipo é reunir pessoas e organizações para superar as lacunas que, no passado, tantas vezes impediram a inovação.

3.1.4 A organização e a gestão dos processos produtivos não é fácil devido ao vasto leque de PME especializadas e de alta tecnologia no sector. Neste sector, ao contrário de outros com um número relativamente limitado de empresas líderes, é necessário prever instrumentos e abordagens específicos. Por exemplo, uma dessas abordagens específicas poderia ser a criação de uma Plataforma Tecnológica para Indústrias Transformadoras de Capacitação ou a instituição de um programa especialmente concebido para esse efeito ⁽⁶⁾. Tal implica investimentos consideráveis em I&D.

3.1.5 Quer se trate de uma plataforma tecnológica ou de um programa específico, a abordagem deve ter por base as competências desenvolvidas como resultado de uma longa tradição europeia em indústria mecânica, e criar uma ligação entre os programas apoiados ao nível europeu, os conhecimentos industriais nos pólos da indústria mecânica e as potencialidades dos institutos de investigação especializados europeus.

3.1.6 Estes programas destinados à indústria mecânica devem ter em consideração a diversidade de subsectores e a interacção entre eles, ou seja, as inovações comuns, a combinação de tecnologias e, por conseguinte, a necessidade de incentivar a circulação dos conhecimentos nos serviços de produção e comerciais.

3.1.7 É preciso aproximar os centros de investigação e as universidades do sector do mercado. Certamente que os programas de I&D europeus não devem orientar-se exclusivamente para a ciência numa perspectiva de longo prazo, devendo sim procurar um equilíbrio através do financiamento

de actividades de investigação aplicada que conduzem a produtos inovadores.

3.1.8 A plataforma tecnológica deveria contribuir activamente para reforçar o entendimento entre centros de investigação de todos os tipos e a indústria mecânica, o que, por sua vez, produziria efeitos positivos noutros sectores homólogos nos Estados-Membros.

3.1.9 A presença de tantas PME neste sector leva a que seja necessário reduzir os entraves e a carga administrativa e, ao mesmo tempo, melhorar o acesso aos programas da UE.

3.1.10 Naturalmente que a realização de projectos industriais de larga escala implica que os programas de I&D se concentrem em tecnologias inovadoras. Estes têm um efeito indirecto em toda a cadeia de valor. No entanto, é importante que o financiamento de projectos de grandes dimensões e de projectos orientados para as PME seja equilibrado.

3.1.11 Tudo isto terá igualmente um impacto positivo nos programas nacionais. Num ambiente dominado pela interacção e aferição de desempenho, há que ter em conta as boas práticas. Devido ao número elevado de PME, as organizações profissionais nacionais deverão ter um papel activo neste domínio.

3.2 Mutações industriais e competências

3.2.1 No «novo estilo» verifica-se uma interligação estreita entre políticas industriais, inovação, aumento da produtividade e competências.

3.2.2 Actualmente, os jovens têm menos tendência para iniciar estudos e trabalhar na área das indústrias técnicas, um fenómeno que se deve, em parte, à imagem antiquada da indústria. E aqui, tem de ser a própria indústria a reagir e a centrar-se nas novas tecnologias, paralelamente a uma viragem cultural nos meios de comunicação social, tanto nos Estados-Membros como na UE, no sentido de alterar a percepção do público. Uma boa comunicação entre as empresas e o público, particularmente com os mais jovens, é importante. Para inverter as tendências actuais é necessária uma mudança de mentalidades e de atitudes. Tal exige igualmente uma maior sensibilização para a realidade da indústria mecânica, a vários níveis: conjunto do processo tecnológico, serviços comerciais, grupos de tecnologias inter-relacionadas, transformação, comercialização, internacionalização, etc.. Quanto melhor forem apresentadas as inter-relações e os processos — ou seja, de forma cativante —, tanto maior será o interesse manifestado pelo público em geral e pelos jovens em particular.

⁽⁶⁾ Ver, entre outros, o parecer do CESE sobre «Ciência e Tecnologia», CESE 1647/2004, relator G. WOLF, e parecer complementar sobre o mesmo tema, relator van IERSEL.

3.2.3 Todas as melhorias começam pela concepção de sistemas educativos inovadores e desafiadores, sendo necessário criar módulos actualizados, inclusive nas próprias empresas. A indústria deverá ser encorajada a cooperar estreitamente com instituições de ensino, estabelecimentos de ensino superior e centros de formação profissional. Deve também ser incentivada a participação directa de gestores em programas educativos pertinentes, e aos professores, por sua vez, devem ser oferecidas oportunidades de interacção com a indústria. As escolas devem ser encorajadas a participarem, como expositores, em feiras (internacionais).

3.2.4 Por outro lado, devem ser criados, ou desenvolvidos com mais intensidade, parques empresariais e parques tecnológicos associados a universidades técnicas. Bons exemplos disso são, entre outros, os casos das Universidades de Cambridge, de Eindhoven e de Aachen.

3.2.5 Devido à rápida evolução dos produtos e serviços, a aprendizagem ao longo da vida e, consequentemente, a flexibilidade dos trabalhadores na adaptação à mudança devem passar a ser prática comum nas empresas.

3.2.6 Uma coordenação eficaz entre as áreas industrial (quadros, sindicatos, pessoal) e educacional a todos os níveis contribuirá para reforçar as capacidades regionais e, desse modo, promover a formação e o desenvolvimento de pólos regionais fortes. Esta coordenação seria essencialmente regional não só devido ao elevadíssimo número de empresas envolvidas, como também ao impacto de potencialidades regionais e culturas divergentes.

3.2.7 Um diálogo ao nível da UE entre os parceiros sociais sobre as implicações para a indústria pode trazer resultados positivos. Exemplos ilustrativos, comparações e aferições de desempenho ao nível da UE podem fornecer um quadro adequado e contribuir para definir ou reforçar a tendência para programas nacionais e regionais. Uma boa ilustração de um diálogo susceptível de criar um tal quadro é o conduzido pelo grupo de trabalho eventual sobre WEM-EMF⁽⁷⁾. Seria útil medir os resultados das variadas iniciativas e avaliar as boas práticas, aliás duas medidas susceptíveis de dinamizar outras regiões.

3.2.8 Este processo pode ser aprofundado, nomeadamente através da participação dos novos Estados-Membros, e alargado por forma a permitir a participação dos estabelecimentos de ensino.

3.2.9 Embora a mobilidade dos engenheiros e técnicos de engenharia dentro da UE deixe muito a desejar, o processo de Bolonha e o grau cada vez maior de compatibilidade entre os

currículos das universidades de engenharia europeias, dos centros de formação profissional e das ordens dos engenheiros têm contribuído para que haja um mercado de trabalho europeu nesta área.

3.3 Condições-quadro

As condições em que as empresas exercem a sua actividade são extremamente importantes, nomeadamente:

3.3.1 Mercado interno

O mercado interno deveria assegurar acesso harmonizado ao mercado da UE-EEE e, por conseguinte, aumentar a competitividade europeia. Infelizmente, o mercado interno ainda não foi plenamente realizado, pelo menos no tocante às mercadorias, continuando a verificar-se algumas insuficiências que importa superar:

3.3.1.1 Regulamentação

- Legislar melhor é condição essencial para todas as empresas, mas sobretudo para as PME;
- Legislar apenas quando estritamente necessário⁽⁸⁾, ou seja, com base numa avaliação de impacto detalhada e após consulta exaustiva às partes interessadas.
- A legislação deve ser simples e prever o menos possível procedimentos administrativos. Isto é válido especialmente para as PME que perfazem a grande maioria das empresas da indústria mecânica⁽⁹⁾. Infelizmente, acontece com demasiada frequência que as entidades reguladoras da UE, apesar de boas intenções, não se apercebem de que a regulamentação gera inúmeros procedimentos administrativos desnecessários;
- É essencial proceder a uma avaliação do impacto regulador: todas as instituições nacionais e comunitárias deveriam utilizá-la, quer na fase inicial de apresentação de propostas, quer ao longo de todo o processo legislativo e *ex-post*, após a aplicação da legislação. Tal permitiria uma avaliação do sucesso alcançado na realização dos objectivos políticos.
- A legislação da UE deverá ser eficazmente aplicada e fiscalizada: a Comissão deve melhorar as medidas de acompanhamento da lei e assegurar a sua aplicação harmonizada. Todas as partes interessadas deveriam ser encorajadas a participarem no acompanhamento da aplicação e do cumprimento da legislação.

⁽⁸⁾ Exemplos: a proposta REACH sobre substâncias químicas e a proposta de directiva sobre os requisitos da concepção ecológica dos produtos que consomem energia, que, na forma actual, são difíceis de gerir pelas empresas.

⁽⁹⁾ Por exemplo, no contexto do equipamento para a construção (e outras máquinas) tem havido muitos casos que demonstram a existência de um «mercado cinzento» com máquinas importadas de países terceiros, munidas da marcação CE e da declaração de conformidade, mas que NÃO são conformes à regulamentação comunitária. São também inúmeros os casos de máquinas que não possuem a marcação CE, nem são conformes, e, no entanto, são colocadas no mercado europeu com total impunidade. Para assegurar condições concorrenciais justas entre os fabricantes europeus e os de países terceiros, é preciso evitar esta situação.

⁽⁷⁾ Grupo de trabalho eventual da organização dos empregadores do sector da metalurgia na Europa e da federação dos trabalhadores metalúrgicos sobre «Principais resultados do intercâmbio de exemplos nacionais», Janeiro de 2003.

- A regulamentação contida nas várias directivas deverá ser alvo de harmonização e todas as definições relativas à indústria transformadora devem ser uniformizadas.
- Devem-se evitar disposições nacionais suplementares. As numerosas divergências entre os Estados-Membros em relação aos requisitos dos produtos são acrescidas de outras quando da transposição para a ordem jurídica interna. Esta prática de estabelecer requisitos adicionais quando da transposição para o direito interno da legislação comunitária, que dá pelo nome de «goldplating», só leva a uma fragmentação do mercado interno e, portanto, não contribui para a capacidade competitiva.

3.3.1.2 Vigilância do mercado

É essencial melhorar a vigilância do mercado, que na Europa é insuficiente e cria condições de concorrência desiguais. As autoridades aduaneiras devem, portanto, reforçar os controlos e dispor dos meios necessários para assegurar que os produtos não entram no mercado se não forem conformes às normas em vigor.

É também necessário reforçar os controlos de máquinas e equipamentos nas fronteiras da UE, sendo este um problema grave, e cada vez mais frequente, que afecta 5 % do equipamento vendido na UE. É inaceitável que os Estados-Membros apenas reajam quando há um acidente.

Uma vez que a vigilância do mercado incumbe às autoridades nacionais, e que os critérios divergem, impõe-se uma harmonização. Para tal, a Comissão poderia adoptar um «Guia para a vigilância do mercado» destinado a todos os Estados-Membros.

3.3.2 Comércio

O principal objectivo é proporcionar às empresas europeias acesso ao mercado sem afectar as normas europeias do mercado interno. Com exportações de máquinas e equipamento no valor de 129 mil milhões de euros, a UE ocupa a posição de líder do mercado do equipamento mecânico. A liberdade de acesso aos mercados de países terceiros e a liberdade de investimento são, pois, importantes para a indústria mecânica.

Outro aspecto relevante é a liberalização do comércio mundial das máquinas e equipamentos e dos respectivos serviços (incluindo muitos deles no mercado interno). Nas rondas de negociações do Uruguai e de Doha, a indústria mecânica europeia tem sido uma voz activa na eliminação das barreiras pautais e não pautais ao comércio. A Comissão deverá prosseguir com as negociações comerciais multilaterais, regionais e bilaterais, com o objectivo de eliminar as barreiras técnicas ao comércio, liberalizar os investimentos e o estabelecimento de

empresas no exterior, liberalizar os serviços comerciais e reduzir gradualmente as tarifas sobre importações de máquinas e equipamento numa base de reciprocidade.

No atinente aos serviços comerciais, o principal objectivo é assegurar que não haja ingerência no fornecimento e na prestação de bens e serviços afins.

3.3.3 Política de concorrência

Para que a UE consiga tornar-se na economia mais dinâmica do mundo, é importante não só desenvolver novas tecnologias, mas também contribuir decididamente para a sua rápida divulgação. Eis por que é fundamental criar condições adequadas ao nível da política de concorrência para facilitar a transferência de tecnologia para terceiros. Quando uma tecnologia inovadora é desenvolvida — e a indústria mecânica na Europa é não raro especializada em nichos de mercado — a utilização de limiares de quotas de mercado, tanto ao gosto das autoridades nacionais da concorrência, com o fim de determinar efeitos anti-concorrência específicos, revela-se inadequada.

3.3.4 Impostos e financiamento

De modo geral, os impostos são muito elevados na União Europeia. A redução das taxas de imposto sobre os lucros das empresas de bens de equipamento revela-se de grande utilidade, mas outras medidas como as deduções fiscais a título de investimento poderiam constituir incentivos positivos.

3.3.5 Actividades bancárias

Embora o seu papel nem sempre seja reconhecido, as instituições financeiras têm uma parte importante na realização dos objectivos da política industrial, pelo facto de aceitarem ou rejeitarem riscos e devido ao seu grau de acessibilidade. Em alguns países, como parece ser o caso da Alemanha e da França, as práticas bancárias são mais incentivadoras do que noutros. O CESE considera que a política industrial deverá ter em conta este aspecto, sobretudo neste sector tão importante para as PME. Tal poderia conduzir a melhores práticas em toda a Europa. Outros aspectos, como as disposições do Acordo de Basileia II, impedem cada vez mais o acesso ao financiamento de investimentos na investigação, para desenvolver produtos inovadores ou alavancar o crescimento das empresas em geral.

3.4 As análises e os diálogos que estão a ser estabelecidos entre todas as partes envolvidas, em particular os parceiros sociais, sobre as implicações industriais a nível da UE (mas também a nível nacional e regional) darão certamente um impulso positivo a estes processos.

4. Recomendações

4.1 No que diz respeito à política industrial, o CESE é de opinião que não basta falar, é também necessário agir. O chamado custo da «Não-Europa» poderá ser particularmente elevado na indústria mecânica, tendo em conta que este sector, apesar da posição líder que assume e das funções fundamentais que cumpre, enfrenta uma série de desafios de natureza cíclica e, também, estrutural. Há que ter em conta estes aspectos e atentar nos seguintes pontos:

4.2 Este sector adequa-se perfeitamente a um programa concreto de definição de objectivos aos níveis regional, nacional e comunitário para a realização da Agenda de Lisboa.

4.3 Para o CESE, o compromisso da UE estende-se por duas vertentes:

- Estabelecer uma agenda geral com o objectivo de reforçar, em termos qualitativos, o desempenho da indústria mecânica na Europa, e
- Criar, na UE, condições específicas para a regulamentação, a I&D, o comércio, a aferição de desempenho, etc..

4.3.1 A responsabilidade é partilhada pela Comissão e pelo Conselho «Competitividade» em estreita colaboração com os representantes do sector. Seria conveniente realizar reuniões periódicas entre o grupo de representantes do sector, incluindo os parceiros sociais pertinentes, e a Comissão. Para tal, a organização das infra-estruturas de apoio à política da UE, sobretudo na DG «Empresas e Indústria», deveria atender às exigências do sector da indústria mecânica.

4.3.2 O CESE é igualmente de opinião que a Comissão deveria possuir suficientes conhecimentos práticos, e especializados, sobre o sector da indústria mecânica.

4.4 Frisa ainda a necessidade de se prestar mais atenção a este sector na UE, devido ao número considerável de PME envolvidas. Como tal, devem ser realçados os seguintes aspectos:

4.4.1 No que diz respeito à investigação e inovação, importa focar o desajustamento entre os projectos de I&D financiados pela UE e as necessidades da indústria mecânica, e facilitar a participação das empresas no intuito de alinhar o objectivo ambicioso de aumentar a competitividade com os recursos orçamentais da UE, não menos ambiciosos. Embora a maior

parte das empresas sejam PME, verifica-se que os projectos europeus de investigação industrial não foram pensados especificamente para elas, o que dificulta a participação das mesmas.

4.4.2 As condições do quadro regulamentar na UE têm de ser melhoradas, mediante consulta ao sector, pois o excesso de regulação e o peso da burocracia criam obstáculos em vez de estimularem a dinâmica do empreendedorismo.

4.4.3 A vigilância do mercado deve ser continuada para assegurar igualdade de condições entre empresas europeias e, também, entre fabricantes europeus e importações de países terceiros.

4.4.4 É necessário melhorar o acesso destas empresas aos mercados financeiros.

4.4.5 As relações comerciais com países terceiros pressupõem a liberdade de acesso e de investimento em mercados de países terceiros.

4.4.6 A política da concorrência deverá ser favorável ao desenvolvimento, à inovação e à capacitação tecnológica das PME.

4.4.7 Promover um debate ao nível da União Europeia, envolvendo os parceiros sociais e a Comissão, sobre formas de melhorar o desempenho, as capacidades e os sistemas de educação e formação poderá ser um incentivo à realização de diálogos semelhantes nos Estados-Membros, especialmente ao nível regional.

4.5 A indústria mecânica é uma indústria em transição que está a evoluir rapidamente de uma indústria orientada para produtos para uma indústria «fornecedora de valor/acesso», integrando cada vez mais o sector dos serviços e fornecendo soluções totais aos seus clientes. As políticas da UE devem responder de forma eficaz a este grande desafio, essencial para assegurar o crescimento sustentável e manter uma posição forte nos mercados internacionais.

O CESE convida a Comissão a seguir as recomendações contidas no presente parecer e a tomar todas as medidas adequadas para levar a Europa a realizar aquilo que para o presidente José Manuel BARROSO deve ser uma das maiores prioridades da Comissão Europeia: tornar a Estratégia de Lisboa numa realidade.

Bruxelas, 11 de Maio de 2005.

A Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Anne-Marie SIGMUND

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho»

COM(2004) 607 final — 2004/0209 COD

(2005/C 267/03)

Em 20 de Outubro de 2004, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 21 de Abril de 2005, tendo sido relatora **U. ENGELEN-KEFER**.

Na 417.ª reunião plenária de 11/12 de Maio de 2005 (sessão de 11 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 160 votos a favor, 101 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 Em 22 de Setembro de 2004, a Comissão Europeia apresentou a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho» ⁽¹⁾.

1.2 Justificou a sua proposta de alteração, por um lado, com o facto de a própria directiva impor a necessidade de revisão. Com efeito, a directiva contém duas disposições que prevêem a sua revisão antes de 23 de Novembro de 2003. Estas disposições referem-se às derrogações ao período de referência para a aplicação do artigo 6.º (duração máxima semanal de trabalho) e à faculdade de não aplicar o artigo 6.º se o trabalhador der o seu acordo para tal (artigo 22.º, *opt-out* individual). Por outro lado, estabelece que a interpretação da Directiva pelo Tribunal Europeu de Justiça tem um impacto na noção de «tempo de trabalho», bem como em importantes disposições da directiva que, por conseguinte, teriam de ser revistas.

1.3 A consulta dos parceiros sociais estipulada em duas fases resultou no facto de os parceiros sociais convidados terem declinado o convite da Comissão Europeia para as negociações neste domínio. Solicitaram à Comissão que, em alternativa, apresentasse uma proposta de directiva.

1.4 A Comissão sublinhou a necessidade de encontrar uma solução equilibrada que incluísse os domínios apresentados aos parceiros sociais para debate, respeitando critérios específicos. Deveria:

- assegurar um elevado nível de protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores em matéria de tempo de trabalho;
- proporcionar às empresas e aos Estados-Membros maior flexibilidade na gestão do tempo de trabalho;

— permitir maior compatibilidade entre vida profissional e familiar;

— evitar impor condicionalismos excessivos às empresas, designadamente às PME ⁽²⁾.

1.5 A Comissão considera que a presente proposta cumpre rigorosamente estes critérios.

2. Síntese da proposta da Comissão

2.1 Definições (artigo 2.º) ⁽³⁾

2.1.1 A definição de tempo de trabalho permanece inalterada. São introduzidas duas novas definições: «tempo de permanência» e «período inactivo do tempo de permanência». Este último é definido como «período durante o qual o trabalhador está de permanência mas não é chamado pela respectiva entidade patronal a exercer a sua actividade ou as suas funções» (alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º).

2.1.2 Ao mesmo tempo, determina-se que o período inactivo do tempo de permanência «não é considerado como tempo de trabalho, salvo disposição expressa em contrário na legislação nacional ou, nos termos da legislação e/ou das práticas nacionais, numa convenção colectiva ou num acordo entre parceiros sociais» (alínea a) do artigo 2.º).

2.2 Período de referência (artigos 16.º e 19.º), período compensatório (artigo 17.º)

2.2.1 O período de referência para a duração máxima de trabalho semanal (de acordo com o artigo 6.º) permanece «não superior a quatro meses». Propõe-se que os Estados-Membros possam, por via legislativa ou regulamentar, por razões objectivas ou técnicas ou por motivos relacionados com a organização do trabalho, prolongar este período de referência «até doze meses» (alínea b) do artigo 16.º). Os princípios gerais da protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores, bem como a consulta dos parceiros sociais, deverão ser respeitados e o diálogo social promovido.

⁽²⁾ COM(2004) 607 final — 2004/209 (COD), pág. 3-4.

⁽³⁾ Os artigos mencionados nos pontos 2.1, 2.2 e 2.3, referem-se à Directiva 2003/88/CE.

⁽¹⁾ COM(2004) 607 final — 2004/209 (COD).

2.2.2 Em caso de derrogações ao período de referência para a duração máxima semanal de trabalho por convenção colectiva, o anterior limite de seis meses é suprimido. Todavia, os Estados-Membros têm a faculdade de permitir que, por razões objectivas, técnicas ou de organização do trabalho, as convenções colectivas ou acordos celebrados entre parceiros sociais fixem períodos de referência relativamente à duração máxima semanal do trabalho que não ultrapassem em caso algum «doze meses» (artigo 19.^o). Os princípios gerais da protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores devem ser respeitados.

2.2.3 De acordo com os artigos 3.^o e 5.^o da directiva, fixou-se um período de descanso diário de 11 horas consecutivas por período de 24 horas e 24 horas mais as 11 horas de descanso diário por cada período de sete dias. Em caso de derrogação, deverá ser concedido aos trabalhadores um período de descanso compensatório equivalente. Quanto à possibilidade de derrogação destas prescrições mínimas da directiva para determinadas actividades e categorias de trabalhadores assalariados, por exemplo o sector da saúde, os períodos equivalentes de descanso compensatório devem ser garantidos num prazo razoável «que não deverá nunca ultrapassar 72 horas» (n.^o 2 do artigo 17.^o)

2.3 Opt-out individual (artigo 22.^o)

2.3.1 De acordo com a directiva em vigor, os Estados-Membros podem não aplicar o artigo 6.^o sobre a duração máxima semanal de trabalho, desde que o trabalhador expresse o seu acordo. Apesar de a proposta de alteração manter a possibilidade de *opt-out* individual, é explícito que o recurso à mesma está condicionado pela autorização por convenção colectiva. No caso de nenhuma convenção colectiva estar em vigor e não existir na empresa ou no estabelecimento em questão uma representação de interesses, para a derrogação do artigo 6.^o sobre a duração máxima semanal de trabalho é suficiente o consentimento individual do trabalhador. Os princípios gerais da protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores devem ser respeitados.

2.3.2 No tocante à directiva em vigor, são novas as seguintes condições para o recurso ao *opt-out* individual:

- A validade do acordo não poderá ser superior a um ano, renovável. Se o consentimento é dado aquando da assinatura do contrato individual de trabalho ou durante um período de estágio, o mesmo é considerado nulo.
- Os Estados-Membros devem assegurar que nenhum trabalhador trabalha mais de 65 horas por semana, salvo disposição expressa em contrário em convenção colectiva ou acordo celebrado entre parceiros sociais;
- A entidade patronal deve possuir registos com o número de horas efectivamente trabalhadas e disponibilizá-los às autoridades competentes.

2.3.3 A proposta de alteração prevê que, num prazo de cinco anos após a entrada em vigor da presente directiva, a Comissão apresente um relatório de aplicação, sobretudo no que se refere ao *opt-out* individual.

3. Avaliação geral

3.1 Dado que os pontos de vista sobre a revisão da directiva são muito divergentes, os parceiros sociais europeus não recorreram à possibilidade de celebrar um acordo, prevista no artigo 139.^o do Tratado CE. As divergências que surgiram na segunda consulta da Comissão Europeia serão expostas na justificação da proposta de alteração da Comissão Europeia. Quando a CES estava disposta a aceitar as negociações, «tendo em conta a reacção da CES aos documentos de consulta da Comissão, a UNICE não viu perspectivas de alcançar um acordo quanto à revisão da directiva através de negociações do diálogo social»⁽⁴⁾. O CESE lamenta que as negociações com os parceiros sociais não tenham tido lugar. Contudo, não considera que a substituição das negociações com os parceiros sociais seja da sua competência. Afirma sim, mais uma vez, que os parceiros sociais têm um importante papel a desempenhar na questão do tempo de trabalho⁽⁵⁾. Na opinião do CESE, a Comissão e o Conselho estão bem aconselhados se, juntamente com o Parlamento Europeu, procurarem um compromisso que considere de forma equilibrada os interesses de ambos os parceiros sociais. Por conseguinte, no seu parecer, o Comité concentrar-se-á em considerações e apreciações gerais referentes à proposta de alteração da Comissão Europeia.

3.2 A globalização dos mercados e das relações de produção e a consequente repartição do trabalho a nível internacional colocam as empresas e a economia europeia perante novos desafios. Sem dúvida, a globalização leva ao aumento da concorrência internacional e à necessidade de nos adaptarmos às novas condições de mercado. Este desenvolvimento também coloca sob pressão o modelo social europeu, caracterizado pela concomitância da capacidade económica e do progresso social. O modelo de desenvolvimento europeu expresso na Estratégia de Lisboa baseia-se numa estratégia integrada de incentivo à vertente económica, ao investimento nas pessoas, à coesão social, à qualidade do trabalho, a um elevado nível de protecção social bem como ao reconhecimento da importância do diálogo social. Normas sociais mínimas (na qualidade do mais importante instrumento da política social europeia) deveriam levar à melhoria do nível de protecção social e, por conseguinte, limitar a concorrência a nível de normas sociais e evitar também distorções da concorrência. Perante este contexto, deveria proceder-se à revisão da directiva sobre tempo de trabalho, com vista a verificar se o objectivo é alcançado.

⁽⁴⁾ Carta da UNICE ao comissário DIMAS, em 2/06/2004.

⁽⁵⁾ Parecer de 30 de Junho de 2004 sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões e aos parceiros sociais a nível comunitário no que respeita ao reexame da Directiva 93/104/CE referente a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho», ponto 2.2.05 (JO C 302 de 07/12/2004, p. 74).

3.3 A directiva da UE sobre o tempo de trabalho apresenta prescrições mínimas na aceção do Tratado, com vista a alcançar os objectivos sociais da Comunidade. Nas disposições sociais do Tratado é definido o objectivo de melhorar as «condições de vida e de trabalho, de modo a permitir a sua harmonização, assegurando simultaneamente essa melhoria» (artigo 136.º do Tratado CE). É explicitamente referida a Carta Social Europeia, de 1961, e a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, de 1989, cujo espírito deve ser respeitado na realização dos objectivos sociais da Comunidade. De acordo com a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores de 1989, todo o trabalhador «deve usufruir de condições satisfatórias de protecção da segurança e da saúde» e devem ser encontradas medidas «no sentido de conduzir a harmonização das condições existentes neste domínio com base no progresso»⁽⁶⁾. Na Carta Social Europeia do Conselho da Europa de 1961 (revista em 1996), ratificada por todos os Estados-Membros, é consagrado o direito social a condições de trabalho justas. Nela é imposto aos Estados signatários «que garantam um tempo de trabalho diário e semanal adequado e reduzam progressivamente a semana de trabalho», e que «asseguem um período de descanso semanal» (artigo 2.º). No espírito de ambas as cartas, a limitação e redução progressiva do tempo de trabalho é um direito social fundamental e a harmonização a nível europeu através de prescrições mínimas deverá conduzir ao progresso social.

3.4 Com a Carta dos Direitos Fundamentais, parte integrante da futura Constituição Europeia, a limitação da duração máxima de trabalho é considerada um direito fundamental social obrigatório na União. O direito fundamental a condições de trabalho justas e adequadas é precisado: «Todos os trabalhadores têm direito a uma limitação da duração máxima do trabalho e a períodos de descanso diário e semanal, bem como a um período anual de férias pagas»⁽⁷⁾. Perante este contexto, o CESE considera que deverá avaliar-se a proposta de alteração da Comissão Europeia, partindo deste desenvolvimento a nível europeu no sentido de um direito social fundamental. Coloca-se a questão: a proposta de alteração contribui para a consagração deste direito fundamental através de prescrições mínimas à escala europeia ou será que aumenta do espaço de manobra da flexibilização a favor de interesses económicos, sem considerar também a necessidade de protecção dos trabalhadores? Neste caso, estaríamos longe de uma resposta apropriada à novidade das inovações a realizar em termos de flexibilidade de empreender e de garantias de segurança dos trabalhadores, como reclama a sociedade de serviços e a sociedade do conhecimento, para todas as empresas, mas especialmente para as pequenas e médias empresas e para as empresas de economia social.

3.5 A proposta de alteração deve ainda analisar até que ponto foram cumpridos os objectivos estabelecidos pela própria Comissão Europeia. Estes consistem em conciliar a melhoria da protecção da saúde e do trabalho com mais flexibilidade na organização do tempo de trabalho, em particular rela-

tivamente à maior compatibilidade entre vida profissional e familiar, evitando impor condicionalismos excessivos às PME. No seu parecer sobre a Comunicação da Comissão Europeia «Reexame da directiva “Organização do tempo de trabalho”»⁽⁸⁾ o CESE já reflectiu sobre estes objectivos, concluindo que «a directiva permite alguma flexibilidade negociada»⁽⁹⁾ Afirmou também que «a legislação nacional em matéria de tempo de trabalho tem geralmente por base a ideia de que os empregadores e os trabalhadores têm uma responsabilidade comum em relação à organização satisfatória do tempo de trabalho. Cabe aos parceiros sociais em diversos níveis nos Estados-Membros resolver os problemas de tempo de trabalho que surgem no local de trabalho, em função das regras aplicáveis ao tempo de trabalho e no âmbito de convenções colectivas»⁽¹⁰⁾ O CESE considera que é, sobretudo, responsabilidade dos Estados-Membros garantir a protecção geral da saúde e do trabalho através da limitação legal da duração máxima de trabalho semanal. As partes intervenientes na contratação colectiva podem encontrar formas flexíveis de organização de trabalho dentro dos limites máximos legais e das convenções colectivas, considerando as necessidades específicas de um sector, assegurando simultaneamente a protecção da saúde e do trabalho e, por conseguinte, conciliando flexibilidade e segurança social. Na opinião do CESE, trata-se de um equilíbrio entre flexibilidade e protecção social, que pode ser melhor garantido através de convenção colectiva.

3.6 Em caso de excesso de trabalho, a directiva em vigor permite a extensão do período de referência até quatro meses, exclusivamente por convenção colectiva. Com a proposta de alteração, é permitido pela primeira vez aos Estados-Membros prolongar o período de referência até doze meses, por via legislativa ou administrativa.

No seu anterior parecer, o CESE «já se ocupou desta questão: dado que muitos Estados-Membros já utilizam um período de referência de doze meses, recorrendo a convenções colectivas de trabalho, o CESE considera que ao prever a possibilidade de prolongar esse período de referência mediante convenções colectivas, as disposições actuais garantem aos parceiros sociais a flexibilidade necessária para adaptarem o tempo de trabalho às diversas situações existentes nos Estados-Membros, sectores e empresas. Convém, portanto, mantê-las»⁽¹¹⁾. O CESE considera que modelos de tempo de trabalho mais flexíveis nos limites da directiva em vigor e com base em convenções colectivas servem também o interesse dos trabalhadores em controlarem mais o seu tempo, bem como, em particular, numa maior compatibilidade entre trabalho e família, respeitando as necessidades da empresa de uma organização do tempo de trabalho mais flexível.

3.7 Segundo a proposta da Comissão, o chamado período inactivo do tempo de permanência não deveria ser considerado tempo de trabalho, visto que o pedido da entidade patronal é introduzido como critério de delimitação. A adopção de uma definição de tempo de permanência e, sobretudo, de período

⁽⁶⁾ Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, parágrafo 19.

⁽⁷⁾ Carta dos Direitos Fundamentais da UE, artigo 31.º do artigo II-91.º do projecto de Constituição.

⁽⁸⁾ Comunicação da Comissão de 15/01/2004 (COM(2003) 843 final).

⁽⁹⁾ Ver o parecer CESE referido na nota de rodapé 5 (ponto 2.2.8).

⁽¹⁰⁾ Idem, ponto 2.2.7.

⁽¹¹⁾ Idem, ponto 3.1.7.

inactivo durante o tempo de permanência não está de acordo com a decisão do Tribunal Europeu de Justiça nos processos SIMAP Sergas, Jaeger e Pfeiffer, nos quais se decidiu que «estar disponível no local de trabalho» é considerado prestação de um serviço e, por conseguinte, deve ser contabilizado como tempo de trabalho⁽¹²⁾. Esta jurisprudência tem por base não apenas uma interpretação literal da directiva em vigor, mas também do seu sentido e objectivo, incluindo bases jurídicas internacionais como a Convenção da OIT n.º 1 (indústria) e n.º 30 (comércio e escritórios) e a Carta Social Europeia. Isso significa que os Estados-Membros deveriam ter respeitado a interpretação do conceito de tempo de trabalho que consta da directiva em vigor através do TEJ na sua legislação nacional sobre o tempo de trabalho.

3.7.1 Como consequência da dependência do pedido da entidade patronal, «estar à disposição» no local de trabalho deixará de ser considerado prestação de serviço. Esta ideia ignora que os trabalhadores em tempo de permanência não são livres nas suas actividades no local de trabalho e não podem dispor do seu tempo livre nem de períodos de descanso. Constitui característica do tempo de permanência o facto do trabalhador não poder dispor livremente do seu tempo, mas sim ter de estar sempre pronto para aceitar uma tarefa num local de trabalho, ou seja, ter de «estar à disposição». Confundir esta situação com «tempo de descanso» levaria a horários de trabalho demasiado longos, colocando consideravelmente em perigo a protecção da saúde e do trabalho do trabalhador em questão. Na prática, parece ainda pouco possível condicionar o período inactivo à ausência de um pedido explícito do empregador. A aceitação de determinadas tarefas é determinada pelas necessidades do momento no local de trabalho e não pelo pedido da entidade patronal, o que é facilmente compreensível se se considerar o caso dos bombeiros e dos serviços hospitalares.

3.7.2 No seu anterior parecer, o CESE já afirmou que «a concepção de regras aplicáveis ao tempo de trabalho nas convenções colectivas apresenta, pois, um interesse fundamental para os parceiros sociais, que têm grande competência e experiência nessas questões»⁽¹³⁾. Na opinião do CESE, o mesmo é válido para a regulamentação da organização do tempo de trabalho no que se refere ao tempo de permanência. Por conseguinte, tal deveria permanecer da competência das partes intervenientes na contratação colectiva, no respeito dos pertinentes textos fundamentais evocados no ponto 3. 7.

3.7.3 O CESE está consciente de que as condições para a prestação de serviço durante o tempo de permanência variam segundo as áreas, profissões e empresas. Na opinião do CESE, a proposta da Comissão relativamente à distinção do tempo de permanência em período activo e período inactivo não contribui para a solução deste problema na prática. Os tempos de permanência enquanto forma especial de tempo de trabalho carecem de um regime especial, à medida das necessidades do respectivo sector ou actividade, que devem ser satisfeitas pelas

partes intervenientes na contratação colectiva. Há, a este respeito, vários bons exemplos na aplicação prática das convenções colectivas.

3.8 No tocante à concessão de períodos equivalentes de descanso compensatório em caso de derrogação das prescrições mínimas referentes ao período de descanso definido, a directiva em vigor não prevê prazos. A precisão introduzida pela proposta de alteração inclui um esclarecimento que não está em conformidade com a jurisprudência aplicável do TJCE. No seu acórdão no processo Jaeger, o TJCE decidiu que os períodos equivalentes de descanso compensatório deveriam ser concedidos de imediato. O CESE considera que uma certa flexibilidade na concessão de períodos equivalentes de descanso compensatório, tal como previsto na proposta de alteração, pode ser tanto do interesse da empresa como do trabalhador, se a protecção do trabalho e da saúde forem igualmente consideradas. Também nesse sentido, as partes da negociação colectiva deveriam beneficiar de soluções adaptadas às condições da empresa, ao nível adequado, de acordo com as práticas nacionais.

3.9 O *opt-out* individual representa uma excepção geral às prescrições mínimas da directiva sobre a duração máxima semanal de trabalho. A proposta de alteração formula algumas condições adicionais, com vista a prevenir abusos. O facto de o *opt-out* individual estar condicionado pela autorização por convenção colectiva não pode esconder que, dessa forma, através da limitação legal do tempo máximo de trabalho semanal a responsabilização pela protecção da saúde e do trabalho é transferida dos Estados-Membros para as partes intervenientes na contratação colectiva. Pode ainda recorrer-se a esta excepção no caso de não existir uma convenção colectiva nem representação de interesses na empresa em questão.

3.9.1 No seu parecer anterior, o CESE já tinha mencionado as possíveis consequências deste parecer na protecção do trabalho e da saúde e sublinhou que «só poderá recorrer-se à derrogação se o Estado-Membro respeitar os princípios gerais da “protecção da saúde e da segurança do trabalhador”»⁽¹⁴⁾. O CESE reconhece que, com a sua proposta de alteração, a Comissão Europeia pretende limitar abusos. Todavia, duvida que as condições adicionais propostas sejam adequadas. O CESE receia que a manutenção do *opt-out* individual vá, em geral, contra o objectivo da directiva enquanto prescrição mínima europeia para a protecção da saúde e da segurança das trabalhadoras e dos trabalhadores. Depreende-se da sua comunicação emitida na primeira fase de consulta com os parceiros sociais que a Comissão partilha desta dúvida. Nela afirma-se que «As disposições previstas no artigo 18.º, n.º 1, alínea b), i) que permitem, numa base voluntária e individual, trabalhar mais de 48 horas por semana, em média ou num determinado período, poderiam por em risco o objectivo da directiva de proteger a saúde e segurança dos trabalhadores»⁽¹⁵⁾. E ainda que «Revela também um efeito imprevisto: é difícil assegurar (ou pelo menos, controlar) o respeito das outras disposições da

⁽¹⁴⁾ Idem, ponto 3.3.2.

⁽¹⁵⁾ COM(2003) 843 final; de 30/12/2003, pág. 25 (corrigidos alguns erros ortográficos na citação). O artigo citado refere-se à Directiva 93/104/CE.

⁽¹²⁾ Idem, ponto 3.2.2.

⁽¹³⁾ Idem, ponto 2.2.6.

Directiva no que se refere aos trabalhadores que tenham assinado o acordo de *opt-out*»⁽¹⁶⁾. Por conseguinte, o CESE gostaria de colocar a seguinte questão: porque razão é que a Comissão não recorreu à opção por si sugerida no seu documento de consulta no âmbito da segunda fase de audição aos parceiros sociais que consistia em aproveitar a proposta do Parlamento Europeu e «rever o *opt-out* o mais rapidamente possível e, entretanto, impor condições mais rigorosas para a sua aplicação em harmonia com a alínea b) i) do n.º 1 do artigo 18.º com vista a assegurar que o acordo é celebrado de livre vontade e a evitar abusos na prática»⁽¹⁷⁾.

3.10 Um objectivo geral da proposta de alteração da Comissão é também contribuir para uma maior compatibilidade entre trabalho e família. Nesse sentido, a Comissão remete para a proposta de alteração ao n.º 1 do artigo 22.º (*opt-out* individual), bem como para o considerando 6, que convida os parceiros sociais a celebrar acordos. O CESE considera que, com esta referência, a Comissão facilita demais a sua situação. A maior compatibilidade entre trabalho e família requer, *a priori*, horários de trabalho calculáveis e passíveis de planeamento, isto é, uma flexibilidade que não seja dirigida unilateralmente para os interesses da empresa, mas que conceda aos pais afectados uma margem de manobra para a organização do horário de trabalho em função das necessidades familiares. O *opt-out* individual não contribui nesse sentido, uma vez que permite o prolongamento do tempo de trabalho diário e semanal além da prescrição mínima da directiva. No seu anterior parecer, o CESE já afirmara que «a possibilidade de *opt-out* parece ter um efeito negativo na igualdade de oportunidades entre homens e mulheres»⁽¹⁸⁾. O CESE considera que a directiva em vigor permite flexibilidade suficiente para considerar as necessidades especiais das famílias e como tal o *opt-out* individual dificulta mais do que facilita.

4. Conclusões

4.1 Na opinião do CESE, na sequência das reflexões sobre a avaliação geral da proposta de alteração, surgem dúvidas justificadas sobre a adequação da proposta de alteração da Comissão

à concretização efectiva dos objectivos almejados. Estas dúvidas referem-se em particular ao ambicionado equilíbrio entre flexibilidade e protecção do trabalho e da saúde, bem como entre trabalho e família. Caso se conclua que a proposta não proporciona este equilíbrio nos objectivos, a consequência lógica seria a sua alteração. Segundo o CESE, é da competência do Parlamento Europeu submeter as propostas de alteração necessárias, no âmbito de um processo legislativo. Nesse sentido, o CESE é da opinião que, com base em argumentos, pode questionar-se se o *opt-out* individual, que permite a anulação da prescrição mínima central da directiva referente à duração máxima semanal do trabalho, está em harmonia com os objectivos dos direitos fundamentais da nova Constituição europeia.

4.2 O CESE gostaria de assinalar novamente que a tarefa prioritária das convenções colectivas a nível nacional é encontrar modelos de trabalho flexíveis que tenham em consideração as necessidades específicas de um determinado sector, no respeito dos direitos fundamentais. Isto é válido em particular para a regulamentação do tempo de permanência enquanto forma especial de tempo de trabalho.

4.3 Por conseguinte, o CESE insta com a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho a reverem a directiva com base nos seguintes pontos de vista:

- o papel prioritário das convenções colectivas no exame do período de referência para cálculo e observação da duração máxima de trabalho semanal dentro dos limites da directiva;
- garantia de uma abordagem do tempo de permanência em conformidade com a jurisprudência do TJCE, que atribua prioridade às soluções por convenção colectiva;
- medidas adequadas da organização do trabalho com vista a uma maior compatibilidade entre vida profissional e familiar;
- revisão do *opt-out* individual visando a sua manutenção, no caso de não ir contra o espírito e os objectivos da própria directiva.

Bruxelas, 11 de Maio de 2005.

A Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Idem, pág. 25.

⁽¹⁷⁾ Documento de consulta da Comissão Europeia: Segunda fase de consulta dos parceiros sociais a nível comunitário sobre o reexame da Directiva 93/104/CE referente a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho, pág. 13 (citação com base nas versões inglesa e francesa, impreciso na versão alemã). O artigo citado refere-se à Directiva 93/104/CE.

⁽¹⁸⁾ Ver o parecer do CESE referido na nota de rodapé 5 (ponto 3.3.6).

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

As seguintes propostas de alteração obtiveram pelo menos um quarto dos votos expressos, mas foram rejeitadas:

(CONTRAPARECER)

O texto do parecer da Secção é substituído pelo seguinte:

O Comité apoia em geral a proposta da Comissão que altera a Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho.

Esta proposta fundamenta-se nos n.ºs 1 e 2 do artigo 137.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia que dispõe que as directivas adoptadas devem promover a «melhoria, principalmente, do ambiente de trabalho, a fim de proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores» (n.º 1, al. a)) e «devem evitar impor disciplinas administrativas, financeiras e jurídicas contrárias à criação e ao desenvolvimento de pequenas e médias empresas» (n.º 2, al. b)). O Comité entende que esta proposta assegura elevado nível de protecção da saúde e da segurança dos trabalhadores, permitindo, simultaneamente, uma gestão flexível do tempo de trabalho por parte das empresas.

O Comité apoia plenamente os critérios a satisfazer pela Comissão em futuras propostas:

- assegurar um elevado nível de protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores em matéria de tempo de trabalho;
- proporcionar às empresas e aos Estados-Membros maior flexibilidade na gestão do tempo de trabalho;
- permitir maior compatibilidade entre vida profissional e familiar;
- evitar impor condicionalismos excessivos às empresas, designadamente às PME.

No que respeita a este assunto, a Comissão sublinhou, oportunamente, o papel dos Estados-Membros e dos parceiros sociais ao nível nacional, sectorial e empresarial.

Concretamente, o Comité chama a atenção para o facto de muitos Estados-Membros já terem adoptado um período de referência de 12 meses. Neste contexto, o Comité crê que as presentes disposições deveriam promover o período de referência anual.

No que se refere ao tempo de permanência, o Comité sublinha que vários Estados-Membros têm legislação e práticas nacionais que incluem normas sobre o tempo de permanência em vários sectores, sobretudo no sector da saúde. Estas normas diferenciam-se em vários aspectos mas têm um ponto em comum: todas prevêm que o tempo de permanência não conte, de todo, como tempo de trabalho, ou, alternativamente, conte apenas parcialmente.

O Comité concorda com a Comissão quanto ao facto de não se dever considerar o período de inactividade do tempo de permanência como tempo de trabalho. Este aspecto é fundamental para o funcionamento de todas as empresas, sobretudo PME, bem como para dar continuidade ao desenvolvimento da economia social.

O Comité considera igualmente que o tempo de permanência não deve ser considerado como período de descanso, o que levaria a um horário de trabalho excessivo que poderia afectar a relação entre a vida pessoal e profissional e pôr em risco a saúde e segurança dos trabalhadores.

O Comité crê que, se necessário, se poderia definir o período de inactividade do tempo de permanência por um número médio de horas, de forma a ter em conta os diferentes requisitos nos vários sectores e empresas.

O Comité defende manter a possibilidade do *opt-out*, devendo-se aplicar as mesmas condições ao *opt-out* individual e colectivo. Isto é importante de modo a ter em conta as diferentes práticas nas relações laborais na União alargada, as necessidades das empresas e as necessidades e aspirações dos trabalhadores que poderão querer trabalhar mais em períodos específicos das suas vidas.

No entanto, importa garantir que esta é e será uma opção voluntária, que não se verificam abusos e que o trabalhador pode desistir do *opt-out* quando as suas circunstâncias pessoais mudem. Neste contexto, o Comité apoia os pré-requisitos adicionais ligados ao *opt-out* propostos pelo documento da Comissão.

Resultado da votação:

A favor: 109

Contra: 156

Abstenções: 7

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O papel do desenvolvimento sustentável nas próximas perspectivas financeiras»

(2005/C 267/04)

Em 29 de Novembro de 2004, a futura Presidência luxemburguesa do Conselho da União Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o «O papel do desenvolvimento sustentável nas próximas perspectivas financeiras»

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 18 de Abril de 2005. Foi relatora **U. SIRKEINEN** e co-relatores **E. EHNMARK** e **L. RIBBE**.

Na 417.^a reunião plenária, de 11 e 12 de Maio de 2005 (sessão de 11 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 151 votos a favor e 1 contra, com 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 O CESE adoptou anteriormente pareceres bastante abrangentes sobre a estratégia comunitária de desenvolvimento sustentável. No presente parecer exploratório, o CESE debate, a pedido da Presidência luxemburguesa, a relação entre o desenvolvimento sustentável e as perspectivas financeiras; ou seja, o que as políticas orçamentais podem e devem fazer para integrar e reforçar o desenvolvimento sustentável. O parecer está estruturado de acordo com os títulos — domínios prioritários — da comunicação sobre as perspectivas financeiras.

1.2 A relação entre o orçamento comunitário e o objectivo de desenvolvimento sustentável é complexo. No seu parecer, o CESE procura esclarecer essa situação, mas não consegue abranger todos os detalhes. Assim, é importante recolher e analisar os conhecimentos e os pontos de vista sobre as questões envolvidas numa escala mais ampla.

1.3 O CESE está disposto e pronto a desempenhar um papel activo no trabalho contínuo para um desenvolvimento sustentável. No âmbito do mandato que lhe foi atribuído pelo Conselho Europeu de Março de 2005 para a aplicação da estratégia de Lisboa, pode também contribuir consideravelmente para esta questão. A rede interactiva com a sociedade civil e as partes interessadas a ser criada pelo Comité constitui a estrutura de reflexão adequada para proceder a uma avaliação eficaz, multidimensional (económica, social e ambiental) e transparente, reforçando a apropriação das políticas comunitárias pelos intervenientes no terreno.

2. Comunicação da Comissão sobre as perspectivas financeiras para 2007-2013

2.1 Na sua comunicação «Construir o nosso futuro em comum — Desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada, 2007-2013»⁽¹⁾, de 10 de Fevereiro de 2004, a

Comissão apresenta as suas prioridades para a União Europeia alargada e as suas propostas para os requisitos financeiros, instrumentos, governação e para o novo quadro e sistema financeiros. As três prioridades para as próximas perspectivas financeiras são as seguintes:

- concluir o mercado interno de forma a realizar, em particular, o objectivo mais amplo de desenvolvimento sustentável;
- o conceito político de cidadania europeia, que se articula em torno da realização de um espaço de liberdade, justiça e segurança e acesso aos bens públicos; e
- a Europa enquanto parceiro mundial, promovendo o desenvolvimento sustentável e contribuindo para a segurança.

2.1.1 A proposta para um novo quadro financeiro divide-se nas seguintes vertentes (quadro em anexo):

1. Crescimento sustentável

1a Competitividade para o crescimento e o emprego

1b. Coesão a favor do crescimento e do emprego

2. Preservação e gestão dos recursos naturais incluindo a agricultura

3. Cidadania, liberdade, segurança e justiça

4. A UE enquanto parceiro mundial

5. Administração.

2.1.2 A Comissão propõe um reforço do crescimento das despesas para a prioridade 1, aumentando as dotações de auto-riização aumentem de 120,7 milhões em 2006 para 158,4 milhões de euros em 2013, o que deverá ser coberto por pagamentos de 1,24 % do RNB, incluindo uma margem de 0,10 %.

⁽¹⁾ COM(2004) 101 final.

2.1.3 No seu parecer sobre as perspectivas financeiras para 2007-2013, o CESE aprova a comunicação em geral, considerando-a coerente, radicada em premissas políticas sólidas e ambiciosas, propondo opções e prioridades claras e lógicas em matéria de prática política e equilibrada. Ao nível dos recursos próprios do orçamento comunitário, o CESE crê necessário «optar por aumentar os recursos próprios do orçamento comunitário para o novo período de programação 2007-2013 para o tecto de 1,30 % do PIB, superior ao quadro financeiro em vigor».

3. Observações na generalidade

3.1 É da maior importância que as novas perspectivas financeiras, o quadro dos orçamentos comunitários para 2007-2013, reflectam as prioridades da União, em especial os objectivos de Lisboa e do desenvolvimento sustentável. Para esse efeito, deve haver uma reestruturação importante das despesas. Dado o seu prazo bastante longo, se as perspectivas financeiras não conseguirem orientar o desenvolvimento comunitário para a direcção certa, há poucas esperanças de que outras políticas ou adaptações financeiras posteriores o consigam fazer.

3.2 No presente parecer, o CESE não debate profundamente a questão do nível dos recursos próprios, dado que tal foi feito no parecer anterior, referido no ponto 2.1. É, porém, importante salientar que a Europa só consegue mostrar força na satisfação das suas prioridades, necessidades e expectativas dos cidadãos se possuir recursos financeiros sólidos. O financiamento da UE pode ter um efeito multiplicador considerável no total dos recursos consagrados a determinados objectivos, potencial este que devia ser explorado. Presentemente, a situação é tensa entre os Estados-Membros contribuintes líquidos e os actuais países beneficiários principais, entre os compromissos políticos assumidos com os novos Estados-Membros e a necessidade de atribuir os recursos a novas prioridades comunitárias. O Comité frisa que a reestruturação das despesas no sentido das prioridades da União deve realizar-se independentemente do nível de recursos próprios decididos em última análise.

4. A noção de desenvolvimento sustentável

4.1 A estratégia comunitária de desenvolvimento sustentável baseia-se na interpenetração, interdependência e coerência entre os chamados «três pilares»: o económico, o social e o ambiental. O desenvolvimento sustentável abrange tanto os aspectos quantitativos como qualitativos. As decisões de política devem ter os três aspectos simultaneamente em consideração. As políticas orientadas principalmente para um desses domínios, ou outros domínios de política, devem ser coerentes com os objectivos desses domínios.

4.2 O desenvolvimento sustentável possui um aspecto global a longo prazo. Justiça entre gerações significa que as gerações actuais não devem viver à custa das gerações futuras. A justiça

distributiva global não nos permite viver à custa das demais sociedades ou paralisar o desenvolvimento do seu bem-estar ou a erradicação da pobreza mundial.

4.3 A estratégia de desenvolvimento sustentável é diferente da definição habitual de estratégia, porque não define um objectivo e um programa de acções a realizar, mas antes consagra a sustentabilidade do desenvolvimento como objectivo global. No tocante ao desenvolvimento sustentável, não há propriamente um momento em que se possa dizer que o objectivo foi atingido: o desenvolvimento sustentável não é tanto um objectivo como é um processo. A questão importante é garantir que o desenvolvimento a longo prazo seja coerente e avance firmemente no sentido da satisfação dos critérios supra-mencionados (pontos 4.1 e 4.2). É este o verdadeiro desafio do desenvolvimento sustentável — não é realizável apenas através de objectivos ou políticas únicos, embora devam ser mensuráveis as grandes inversões de tendências em relação aos períodos anteriores e ao actual (por exemplo, os progressos relativamente aos objectivos do milénio).

4.4 O desenvolvimento sustentável exige elevado nível de coerência política, aos níveis comunitário e nacional. O esforço total é composto por grandes e pequenos passos, que juntos estabelecem um processo que compensa o desenvolvimento insustentável e promove mudanças em harmonia com os objectivos gerais. Um dos desafios mais difíceis é desenvolver indicadores que reflectam adequadamente a evolução.

4.5 A estratégia comunitária de desenvolvimento sustentável centra-se presentemente em algumas das tendências mais urgentes das nossas sociedades: alterações climáticas, transportes, saúde pública e recursos naturais. Outras tendências, como a erradicação da pobreza e o envelhecimento da população, serão acrescentadas posteriormente.

4.6 Nos seus pareceres anteriores sobre desenvolvimento sustentável, o CESE instou a acções em determinados domínios, nomeadamente, apoio ao investimento público e privado em tecnologias novas e limpas, novos esforços para aumentar a qualidade do trabalho, fixação de preços para a utilização dos recursos naturais e ainda estratégias para reduzir a dependência dos combustíveis fósseis.

4.7 As políticas nestes domínios, apesar de muito importantes, não são por si só suficientes para realizar o objectivo do desenvolvimento sustentável. O objectivo e os critérios de sustentabilidade deviam estar reflectidos em todas as políticas. As diferentes políticas comunitárias devem ser enquadradas de forma mais coerente.

4.8 Poderá ser o momento de reconsiderar a forma como a UE aborda o desenvolvimento sustentável. A próxima revisão da estratégia de desenvolvimento sustentável terá de ter em consideração a melhor forma de executar o princípio geral do desenvolvimento sustentável.

5. Perspectivas financeiras — desenvolvimento sustentável

5.1 A estrutura e o conteúdo detalhado do orçamento têm uma influência fundamental na orientação dos desenvolvimentos comunitários. A renovação da estrutura orçamental, dadas as novas rubricas prioritárias, salienta um reconhecimento da importância do desenvolvimento sustentável. O CESE tem esperança que tal seja reflectido na aplicação do orçamento em termos reais, e não apenas nas mesmas coisas e da mesma forma nas novas rubricas.

5.2 O CESE partilha a opinião da Comissão em dar prioridade ao crescimento e ao emprego, na perspectiva de Lisboa até 2010. O crescimento deve ser entendido enquanto crescimento económico, tendo em conta os valores comunitários essenciais da inclusão social, da saúde e da protecção do ambiente. A competitividade e o crescimento económico não são objectivos finais em si, mas ferramentas para a promoção dos objectivos sociais e ambientais. Todavia, o problema reside no facto de um crescimento cada vez mais lento e uma competitividade cada vez mais fraca da UE em comparação com outras zonas económicas poderem ameaçar o modelo social europeu e os nossos valores ambientais.

5.3 As decisões orçamentais devem também ter em conta que o desenvolvimento social e ambiental também contribui para o crescimento económico.

5.4 A UE não é monolítica nas suas conquistas em relação ao desenvolvimento sustentável. Os Estados-Membros encontram-se em situações muito diferentes. Poucos foram capazes de conjugar com êxito um crescimento económico relativamente forte com um alto nível de protecção social e ambiental. Parece ter havido uma interacção positiva entre os desenvolvimentos em domínios diferentes. Outros Estados-Membros parecem lutar com a situação oposta, uma combinação de crescimento muito lento, dificuldade em resolver problemas sociais e atraso no desenvolvimento ambiental. Os novos Estados-Membros estão numa situação diferente da dos antigos, caracterizando-se por um crescimento e claro desenvolvimento de pontos de partida problemáticos nos outros «pilares».

5.5 O alargamento tem sido o factor de mudança mais dominante na UE dos últimos anos e provavelmente continuará a sê-lo no período 2007-2013 abrangido pelas perspectivas financeiras. Isto tem naturalmente um impacto importante no orçamento, em particular nas despesas com a coesão. O CESE tem debatido as questões do alargamento, a coesão e o financiamento noutros contextos. No tocante ao desenvolvimento sustentável, é patente que aderir à UE constitui um grande desafio no que se refere ao desenvolvimento de políticas nacionais para o desenvolvimento sustentável e à participação nas acções e considerações gerais das acções comunitárias. Depois

da adesão, o acervo comunitário orienta a sua evolução nos domínios ambiental, de saúde, social e outros no sentido da sustentabilidade, dentro dos limites de desenvolvimento sustentável (não incluído no acervo) promovidos pelo acervo. Mas resta ainda realizar a maioria dos esforços no sentido da sustentabilidade. Programas de apoio, que prestam assistência tanto financeira como de competências, podem e devem ajudar as sociedades a desenvolverem-se numa direcção sustentável.

5.6 Os domínios prioritários da estratégia de desenvolvimento sustentável e outros domínios com tendências insustentáveis reconhecidas — mencionados nos pontos 4.4 e 4.5 — também devem ser tratados como prioritários nas políticas orçamentais.

5.7 Uma rubrica orçamental em si não é maioritariamente «sustentável» ou «não sustentável». O impacto no desenvolvimento sustentável depende da concepção específica de programas, objectivos e critérios para os projectos a financiar.

5.8 O instrumento essencial para garantir a coerência das políticas com os objectivos de desenvolvimento sustentável é a avaliação de impacto. Isto é reconhecido por todos os intervenientes, incluindo a Comissão, mas mesmo assim a evolução no sentido de uma avaliação sistemática, independente e competente de todas as propostas importantes tem sido lenta. O CESE considera a preparação e a aplicação das novas perspectivas financeiras como uma nova oportunidade para finalmente introduzir na prática uma avaliação sistemática.

5.9 As avaliações de impacto devem ser efectuadas em todos os programas, ao orçamento e aos seus objectivos. Neste contexto em particular, há que suprimir o apoio a actividades insustentáveis, relacionadas com domínios identificados na estratégia de desenvolvimento sustentável e, por exemplo, nos pareceres do CESE. Devem também ser introduzidas na estratégia de Lisboa avaliações de impacto dos efeitos no desenvolvimento sustentável a longo prazo, em harmonia com o anteriormente recomendado pelo CESE.

5.10 Devem utilizar-se critérios claros e transparentes na selecção de projectos a financiar no âmbito das diferentes rubricas orçamentais e programas. Estes devem incluir critérios de sustentabilidade, tais como o impacto do projecto no ambiente, saúde, criação ou perda de emprego e competitividade da UE.

5.11 Deve ser dada especial atenção à utilização de recursos dos fundos estruturais, do Fundo de Coesão e das despesas agrícolas e ainda dos programas RTE. Nestes domínios de actividades comunitárias, que formam a grande maioria das despesas da UE, as escolhas devem estar sistematicamente orientadas para satisfazer na medida do possível os critérios de sustentabilidade.

5.12 Nesses domínios, são necessários melhores controlos dos resultados e do impacto dos fundos despendidos. Não chega controlar o montante despendido e o cumprimento das normas administrativas. Para desenvolver actividades na direcção certa, há que realizar estudos abrangentes de impacto com base nos critérios de desenvolvimento sustentável.

5.13 A realização de avaliações de impacto às políticas propostas não transmite uma imagem completa que sirva de base para as decisões. Em alguns casos, há também que estudar o impacto da inacção, e os resultados devem ser avaliados em comparação com o impacto das diversas medidas possíveis.

6. Observações sobre os domínios prioritários das perspectivas financeiras

6.1 A) Crescimento sustentável — Competitividade para o crescimento e o emprego

6.1.1 O CESE aprova os principais objectivos da proposta da Comissão em matéria de competitividade para o crescimento e o emprego: promover a competitividade das empresas num mercado único plenamente integrado, reforçar o esforço europeu de IDT, ligar a Europa através de redes comunitárias, melhorar a qualidade do ensino e da formação e a agenda de política social e ajudar a sociedade europeia a prever e a gerir a mudança.

6.1.2 Neste domínio, o CESE pretende em especial salientar o papel fundamental do conhecimento, da I&D e das novas tecnologias. Colocando nisto uma verdadeira ênfase e fornecendo os recursos adequados, a Europa tem uma oportunidade única de reforçar a produtividade, a competitividade, o crescimento e o emprego face à concorrência feroz de outras zonas do globo, bem como de aliviar a tensão exercida no ambiente e nos recursos naturais mediante soluções tecnológicas ecológicas e eficientes para as necessidades das pessoas, salvaguardando a saúde e a segurança.

6.1.3 Como salientado no recente fórum das partes interessadas sobre desenvolvimento sustentável organizado pelo CESE, em cooperação com a Comissão Europeia, em 14 e 15 de Abril, o desenvolvimento sustentável, enquanto objectivo primordial da União Europeia, requer esforços sistemáticos e a longo prazo em investigação e desenvolvimento abrangendo os três pilares de progresso económico, social e ambiental. Várias universidades e instituições científicas na UE criaram redes para investigação coordenada do desenvolvimento sustentável. As perspectivas financeiras proporcionam uma valiosa oportunidade para apoiar estas e outras iniciativas.

6.1.4 O aumento da concorrência mundial em minerais e petróleo — recorrendo apenas a dois exemplos — e as respectivas consequências para os custos ilustram a necessidade de desenvolver novos materiais, novos processos de produção e, em geral, tecnologias que utilizem os recursos de forma mais eficiente.

6.1.4.1 O CESE reitera, pois, o seu apoio anterior às propostas da Comissão sobre uma zona europeia de investigação, duplicando a contribuição financeira para o sétimo programa-quadro e dando início ao plano de acção em tecnologia do ambiente. O CESE incluirá o aspecto do desenvolvimento sustentável nos seus futuros pareceres sobre o 7.º programa-quadro e programas específicos.

6.1.5 Nesta parte das perspectivas financeiras, que cobre não só a I&D e a inovação mas também as RTE, há que salientar a necessidade de maior atenção nos domínios da energia e dos transportes. Deve ser dada grande prioridade ao apoio ao desenvolvimento de tecnologias e à introdução no mercado de formas de energias renováveis, soluções de eficiência energética e energia limpa. Os projectos RTE-T que apenas aumentam o número de transportes não estão de acordo com o princípio de sustentabilidade.

6.1.6 O CESE já salientou em vários pareceres que são necessários esforços adicionais em especial nos domínios dos transportes e da energia para orientar o desenvolvimento no sentido da sustentabilidade. O Comité também propôs directrizes políticas para este fim. A comunicação sobre as perspectivas financeiras não transmite claramente a intenção de disponibilizar recursos suficientes para este objectivo.

6.1.7 Para preparar a UE para a comunidade mundial intensamente competitiva, as perspectivas financeiras terão de resolver dois desafios diametralmente opostos: primeiro, o elevado nível de desemprego na maioria dos Estados-Membros da UE, segundo, a necessidade — num futuro próximo — de mais pessoas no mercado de trabalho. O Comité já fez recomendações no âmbito de vários pareceres recentes sobre «Política de emprego: papel do CESE após o alargamento e na perspectiva do processo de Lisboa», sobre «Competitividade das empresas» e sobre «Para uma melhor aplicação da Estratégia de Lisboa».

6.1.8 Em especial, o CESE gostaria de ver uma nova abordagem à aprendizagem ao longo da vida, na medida em que esta é uma ferramenta para melhorar o emprego e reforçar a sensibilização para as questões existentes na perspectiva do desenvolvimento sustentável. A aprendizagem ao longo da vida parece ser um dos elos em falta nos esforços para aplicar a estratégia de Lisboa. Um empenho sério no desenvolvimento sustentável exige, neste domínio, uma cooperação entre os parceiros sociais e mais contribuições financeiras pelos Estados-Membros.

6.2 B) Coesão a favor do crescimento e do emprego

6.2.1 A coesão tem sido necessária para aprofundar o processo de integração. O CESE reconhece que a Comissão procurou reorientar as acções de coesão para os objectivos do desenvolvimento sustentável.

6.2.2 A política de coesão deve procurar reforçar o desempenho económico e criar mais e melhores postos de trabalho, mobilizando recursos não utilizados. Os fundos comunitários não devem ser usados para apoiar empresas duvidosas, que distorçam a concorrência ou que transfiram os postos de trabalho de uma zona da UE para outra. As acções devem prioritariamente estar orientadas para o apoio a novos postos de trabalho sustentáveis, o reforço da competitividade, o capital humano e físico, a consolidação do mercado único e a melhoria da mobilidade laboral.

6.2.3 Devia promover-se a concentração de recursos em regiões atrasadas (objectivo 1) e em maior harmonia com os objectivos estratégicos gerais da UE no quadro do desenvolvimento sustentável. É também essencial maior ênfase na cooperação transfronteiriça para uma maior integração do mercado interno.

6.2.4 É necessário um período de transição para as regiões em que o PIB per capita é superior a 75 % da média comunitária, em consequência do efeito estatístico do alargamento. No entanto, deve-se reduzir progressivamente os subsídios.

6.2.5 Também neste caso, deviam ser aplicados testes qualitativos claros. Em virtude da disponibilidade do financiamento «de Bruxelas», utilizou-se um volume considerável de recursos para realizar um planeamento bastante profundo que podia ter sido efectuado de forma mais eficiente. Aliás, nem o planeamento regional criou sempre novos postos de trabalho na Europa.

6.2.6 É necessário um maior grau de sentimento de propriedade para acções concretas em prol do desenvolvimento sustentável aos níveis local e regional. O CESE recomenda que se avaliem os projectos na área da coesão não só em termos de crescimento económico e emprego, mas também em termos do seu impacto no desenvolvimento sustentável a longo prazo da região.

6.3 Preservação e gestão dos recursos naturais

Política Agrícola Comum (PAC)

6.3.1 No seu parecer sobre «O futuro da PAC»⁽²⁾, o Comité descreveu e comentou em pormenor as diversas medidas adoptadas pela UE para reformar a sua política agrícola, e chamou a atenção para os desafios lançados a uma agricultura sustentável na Europa no contexto dos mercados globalizados. Constatou igualmente que a simples perspectiva de uma reforma dera lugar a críticas e debates sobre a justiça social e o montante adequado das despesas agrícolas e suas consequências para o ambiente. Estes debates não ficaram concluídos com a reforma do Luxemburgo.

6.3.2 A Comissão foi assim levada a elaborar continuamente novas propostas destinadas a reestruturar as despesas agrícolas de forma a obter «maior sustentabilidade». Assim, por exemplo, o antigo comissário da Agricultura, FISCHLER, propôs primeiro um limite máximo e posteriormente uma gradação regressiva dos pagamentos, a fim de garantir uma distribuição mais «justa» do apoio. Da mesma forma, os comissários McSHARRY e FISCHLER debateram repetidamente a introdução da ligação obrigatória das ajudas directas às imposições ambientais em vigor, de forma a conferir uma dimensão ambiental às

dotações. No entanto, as propostas não foram aprovadas pelo Conselho.

6.3.3 A reforma agrícola aprovada no Verão de 2003 oferece, em princípio, aos Estados-Membros duas possibilidades com a criação do pagamento único por exploração, a utilizar na aplicação das novas ajudas directas: um pagamento único por exploração, cujo montante seria calculado com base nos pagamentos por exploração recebidos até ao momento, ou a aplicação de um prémio único por exploração, cuja base de cálculo seria (ou teria pelo menos em conta) a superfície da exploração (a chamada regionalização).

6.3.4 Também neste caso não foi estabelecida obrigatoriamente para nenhuma das soluções previstas uma ligação dos futuros pagamentos à preservação e/ou à criação de emprego, o que, à luz do debate sobre a sustentabilidade, devia provocar novos debates na sociedade, tal como a questão dos elementos ambientais a que estão ligados.

6.3.5 As chamadas normas da ecocondicionalidade que as explorações agrícolas devem cumprir exigem apenas o respeito da legislação em vigor, o que na transposição da reforma a nível nacional já suscitou fortes controvérsias em alguns Estados-Membros e críticas por parte do antigo comissário responsável pela agricultura, Franz Fischler, no seu discurso na Conferência de Ministros da Agricultura, de 17 de Outubro de 2004, na Alemanha.

6.3.6 O CESE considera que uma transferência de fundos públicos deve sempre beneficiar a comunidade. Os pagamentos devem ser justificados, legítimos e aceites socialmente. Seria conveniente, nesse contexto, que existisse uma ligação claramente reconhecida aos objectivos de sustentabilidade das estratégias de Gotemburgo e de Lisboa (criação de postos de trabalho, promoção da justiça social, protecção do ambiente), ligação que não é actualmente discernível para a maioria dos cidadãos. Outras discussões deverão ser lançadas sobre a pertinência geral dos pagamentos e sobre o papel dos agricultores no cumprimento destes objectivos. A revisão intercalar da PAC realizada ao arripio dos critérios dos agricultores e dos criadores de gado europeus deveria ser reorientada para o fomento de uma agricultura familiar sustentável na Europa como base da sua legitimação social.

6.3.7 As ajudas do primeiro pilar da PAC, nomeadamente os pagamentos directos, revestem indubitavelmente para os exploradores agrícolas uma importância vital. Os pagamentos directos dissociados não constituem, porém, um instrumento político de orientação em prol de modos de produção sustentáveis, representam, sim, uma política de garantia de rendimentos de que nem todos os exploradores agrícolas beneficiam, pelo menos não da mesma forma.

6.3.8 No segundo pilar, que se destina a promover o desenvolvimento rural, os fundos só serão pagos mediante contrapartidas precisas definidas no quadro dos programas fixados a nível comunitário. Tratam-se nomeadamente de programas agroambientais, da promoção da agricultura biológica, da diversificação das actividades das explorações agrícolas (por exemplo, encorajar a transformação e a comercialização dos produtos agrícolas) ou ainda do apoio às micro e pequenas empresas no meio rural.

⁽²⁾ JO C 125 de 27.5.2002, p. 87-99.

6.3.9 Neste contexto, são importantes as declarações emitidas pela nova comissária da Agricultura, M. FISCHER BOEL, que, por ocasião da inauguração da Semana Verde em Berlim, a 20 de Janeiro de 2005, instou à conversão do desenvolvimento rural numa prioridade da Estratégia de Lisboa. Neste contexto, são especialmente interessantes outras declarações do gabinete da comissária em que foi assinalado não se esperar que, no quadro do primeiro pilar, fossem criados muitos postos de trabalho, considerando-se, pelo contrário, que o grande potencial residia na política de desenvolvimento rural. O CESE acolheria com grande satisfação que a Comissão sustentasse rapidamente com estudos o impacto esperado dos dois pilares da política agrícola nos domínios laboral, ambiental e social.

6.3.10 O projecto de novo regulamento relativo ao desenvolvimento rural actualmente em análise prevê novas actividades para este domínio (nomeadamente o financiamento das regiões beneficiárias da NATURA 2000, a aplicação da directiva-quadro relativa aos recursos hídricos). O desenvolvimento rural também é cada vez mais um elemento de orientação política em prol do desenvolvimento sustentável, o que o CESE apoia.

6.3.11 Todavia, segundo os planos da Comissão, o orçamento para o desenvolvimento rural manter-se-á o mesmo no período 2007-2013. Na opinião do CESE, isto significa que, já nas perspectivas financeiras da União Europeia, o financiamento do desenvolvimento rural é insuficiente para as acções que deve cobrir.

6.3.12 Tendo em conta a grande importância das medidas de desenvolvimento rural no quadro do debate sobre o desenvolvimento sustentável, o debate em curso lançado no seio do Conselho pelos seis contribuintes líquidos sobre eventuais reduções significativas dessa rubrica orçamental é, para o CESE, totalmente incompreensível.

6.4 Cidadania, liberdade, segurança e justiça

6.4.1 Para garantir uma verdadeira zona de liberdade, segurança e justiça para os europeus, são necessárias acções europeias a nível comunitário, tanto para conseguir eficácia como para partilhar os encargos financeiros. A integração bem sucedida dos imigrantes é, simultaneamente, uma questão que releva da coesão social e um pré-requisito para a eficiência económica. A criação da agência europeia de gestão da cooperação operacional nas fronteiras externas, uma política comum de asilo e imigração, envolvendo os residentes legais ou nacionais de países terceiros recém-chegados aos Estados-Membros da UE, a prevenção e o repatriamento de residentes ilegais recebem o apoio do CESE.

6.4.2 A prevenção e a luta contra o crime e o terrorismo constitui um desafio para a União. Uma condição essencial para a sustentabilidade administrativa, social e económica das nossas sociedades é a existência de recursos suficientes para satisfazer a necessidade de segurança.

6.4.3 A segurança da nossa vida quotidiana, incluindo as necessidades diárias, é uma prioridade principal para os europeus. Os cidadãos esperam da União um elevado nível de protecção contra riscos de desastres naturais, crises de saúde e ambientais e outros desastres de grande escala. Os perigos para a saúde provocados por substâncias perigosas no ambiente ou na alimentação e normas de segurança para, em especial, energia e transportes merecem uma atenção e acção permanentes a nível comunitário.

6.4.4 Um nível adequado dos serviços básicos de interesse geral, como a saúde e o ensino, a energia, os transportes e as comunicações, deve ser assegurado. A segurança física do abastecimento em alguns desses casos, como a energia e os transportes, é um aspecto importante aquando do desenvolvimento do mercado interno, assim como o comércio bilateral e demais relações externas.

6.4.5 O desenvolvimento sustentável tem lugar progressivamente graças à sensibilização, às atitudes e às acções dos cidadãos individuais e de grupos, e nunca poderá ser substituído exclusivamente por acções descendentes por parte dos regimes, organizações e instituições europeus. A Europa pode ter orgulho nas sociedades bem organizadas e funcionais, incluindo cidadãos com elevado nível de ensino e de participação activa, bem como numa estrutura altamente desenvolvida de organizações da sociedade civil. Esta é porventura a melhor base cultural para a evolução do desenvolvimento sustentável.

6.4.6 O alargamento ampliou ainda mais a variedade de culturas da Europa. Isto pode enriquecer as vidas dos cidadãos, mas são necessários esforços para promover a compreensão mútua. A partilha de conhecimentos e experiências da vida económica, política e quotidiana, incluindo a forma de evoluir para o desenvolvimento sustentável, também devem receber apoio. Os beneficiários seriam não só os Estados-Membros, mas toda a Europa e os seus cidadãos.

6.5 A UE enquanto parceiro mundial

6.5.1 Na Cimeira Mundial das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, a UE apresentou-se como um participante dinâmico e concentrado nos resultados. O lançamento de novos esforços, tais como as iniciativas no domínio dos recursos hídricos e da energia (as parcerias dos interessados), resultou numa boa vontade em relação à UE.

6.5.2 Ao nível das Nações Unidas, a aplicação do plano de acção de 52 páginas de Joanesburgo vai progredindo. É um processo lento, com os países participantes a demonstrarem grandes dificuldades em cumprir as promessas e os planos.

6.5.3 A UE deve cumprir os seus compromissos e o papel de liderança assumidos na Cimeira Mundial, o que se deve reflectir nas dotações das perspectivas financeiras.

6.5.4 Em particular, a UE terá de dar novo impulso aos esforços realizados nos países menos desenvolvidos, em especial no que se refere às necessidades básicas como os recursos hídricos, a energia, os cuidados de saúde, a segurança alimentar, o ensino e a formação básicos, bem como o desenvolvimento da agricultura.

6.5.5 Os países comunitários individuais desenvolveram programas de apoio ambiciosos para esses países, em especial em África. É necessária uma melhor coordenação entre os níveis comunitário e nacional no tocante à elaboração e à execução dos programas de desenvolvimento. O programa específico conhecido por Cotonou já demonstrou ser um instrumento valioso para envolver os parceiros sociais e a sociedade civil organizada nos países ACP (África, Caraíbas e Pacífico).

6.5.6 O desenvolvimento sustentável está de certa forma integrado nestes programas de desenvolvimento. Deve ter um lugar central, de acordo com o plano de acção adoptado em Joanesburgo.

6.5.7 A fim de melhorar a coordenação de esforços e de reforçar as dimensões do desenvolvimento sustentável, o CESE recomenda novas iniciativas comunitárias, principalmente sob a forma de «coligações dos interessados» em questões específicas do desenvolvimento, tais como os recursos hídricos, a energia, a segurança alimentar e os cuidados de saúde.

7. Conclusões

7.1 A renovação da estrutura orçamental, dadas as novas rubricas prioritárias, salienta um reconhecimento da importância do desenvolvimento sustentável. O CESE tem esperança que tal seja reflectido na aplicação do orçamento em termos reais, e não apenas nas mesmas coisas e da mesma forma nas novas rubricas. O Comité frisa que a reestruturação das despesas no sentido das prioridades da União deve realizar-se independentemente do nível de recursos próprios decididos em última análise.

7.2 É da maior importância que as novas perspectivas financeiras, o quadro dos orçamentos comunitários para 2007-2013, reflectam as prioridades da União, em especial os objectivos de Lisboa e do desenvolvimento sustentável. Para esse efeito, cabe realizar uma reestruturação importante das despesas. Dado o seu prazo bastante longo, se as perspectivas financeiras não conseguirem orientar o desenvolvimento comunitário para a direcção certa, há poucas esperanças de que outras políticas ou adaptações financeiras posteriores o consigam fazer.

7.3 O CESE partilha a opinião da Comissão em dar prioridade ao crescimento e ao emprego, na perspectiva de Lisboa até 2010. O crescimento deve ser entendido enquanto cresci-

mento económico, tendo em conta os valores comunitários essenciais da inclusão social, da saúde e da protecção do ambiente. A competitividade e o crescimento económico não são objectivos finais em si, mas ferramentas para a promoção dos objectivos sociais e ambientais. Todavia, o problema reside no facto de um crescimento cada vez mais lento e uma competitividade cada vez mais fraca da UE em comparação com outras zonas económicas poderem ameaçar o modelo social europeu e os nossos valores ambientais.

7.4 Os domínios prioritários da estratégia de desenvolvimento sustentável e outros domínios com tendências insustentáveis reconhecidas — alterações climáticas, saúde pública, recursos naturais, erradicação da pobreza, envelhecimento populacional e dependência dos combustíveis fósseis — também devem ser tratados como prioritários nas políticas orçamentais.

7.5 Uma rubrica orçamental em si não é maioritariamente «sustentável» ou «não sustentável». O impacto no desenvolvimento sustentável depende da concepção específica de programas, objectivos e critérios para os projectos a financiar.

7.6 O instrumento essencial para garantir a coerência das políticas com os objectivos de desenvolvimento sustentável é a avaliação de impacto. As avaliações de impacto devem ser efectuadas em todos os programas, ao orçamento e aos seus objectivos. Neste contexto há que, em especial, impedir subsídios a actividades não sustentáveis.

7.7 Devem utilizar-se critérios claros e transparentes na selecção de projectos a financiar no âmbito das diferentes rubricas orçamentais e programas. Estes devem incluir critérios de sustentabilidade, tais como o impacto do projecto no ambiente, saúde, criação ou perda de emprego e competitividade da UE.

7.8 Deve ser dada especial atenção à utilização de recursos dos fundos estruturais, do Fundo de Coesão e das despesas agrícolas e ainda dos programas RTE. Nestes domínios de actividades comunitárias, que formam a grande maioria das despesas da UE, as escolhas devem estar sistematicamente orientadas para satisfazer na medida do possível os critérios de sustentabilidade.

7.9 O CESE pretende em especial salientar o papel fundamental do conhecimento, da I&D e das novas tecnologias. Colocando nisto uma verdadeira ênfase e fornecendo os recursos adequados, a Europa tem uma oportunidade única de reforçar a produtividade, a competitividade, o crescimento e o emprego face à concorrência feroz de outras zonas do globo, bem como de aliviar a tensão exercida no ambiente e nos recursos naturais mediante soluções tecnológicas ecológicas e eficientes para as necessidades das pessoas, salvaguardando a saúde e a segurança.

Bruxelas, 11 de Maio de 2005.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

ANEXO I

ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

A proposta de alteração seguinte foi rejeitada em reunião plenária mas obteve mais de um quarto dos votos expressos:

Ponto 4.5

Alterar como segue:

«A estratégia comunitária de desenvolvimento sustentável concentra-se ~~centra-se~~ presentemente em algumas das tendências das nossas sociedades que aparentemente suscitam os problemas mais urgentes neste contexto ~~das nossas sociedades~~: alterações climáticas, transportes e impacto sobre a saúde pública e diminuição dos recursos naturais. Outras tendências, como a A erradicação da pobreza extrema e da miséria e as evoluções demográficas ~~o envelhecimento da população~~, serão acrescentadas posteriormente devem ser abordadas em paralelo. Uma das principais inversões de que carece a estratégia de desenvolvimento sustentável e que a permite é precisamente libertar-se desta noção de prioridades sem ficar impotente perante a necessidade de agir mesmo ao nível sectorial.».

Justificação

Estas propostas têm o mesmo objectivo: tentar tornar ainda mais explícitas do que o que já foi feito no parecer exploratório as alterações culturais mais importantes de que carecem a estratégia e a noção de desenvolvimento sustentável e que as geram.

Sublinhar que as alterações culturais em causa já são uma realidade tanto na sociedade, como ao nível dos indivíduos, o que permite, se as políticas e as instituições os encorajarem (as perspectivas financeiras, portanto), tornar verdadeiramente operacional a estratégia de desenvolvimento sustentável, sem a qual os piores receios quanto ao futuro poderão efectivamente concretizar-se.

Resultado da votação:

Votos a favor: 51

Votos contra: 56

Abstenções: 26

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais, Incluindo o financiamento do terrorismo»

(COM(2004) 448 final)

(2005/C 267/05)

Em 21 de Outubro de 2004, o Conselho Europeu decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supra-mencionada.

Foi incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 15 de Abril de 2005, sendo relator **J. SIMPSON**.

Na 417.^a reunião plenária de 11 e 12 de Maio de 2005 (sessão de 11 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 107 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Resumo

1.1 Esta proposta de directiva será a terceira em relação com a prevenção do branqueamento de capitais, na sequência da primeira, em 1991 (91/308/CEE) e da segunda, em 2001, (2001/97/CE).

1.2 As principais orientações desta proposta de directiva são: 1. a inclusão de uma referência específica ao financiamento do terrorismo, embora os Estados-Membros tenham concordado, ao abrigo da anterior directiva, em que tal seria incluído na definição de crimes graves e 2. a tomada em consideração das 40 recomendações do Grupo de Acção Financeira Internacional (GAFI) ⁽¹⁾, publicadas em 2003.

2. Observações na generalidade

2.1 Os grupos-chave objecto do projecto de directiva são:

- a) empresas nos sectores que deverão dar cumprimento às disposições da directiva (o sector regulamentado);
- b) utilizadores de serviços prestados pelo sector regulamentado (por exemplo, os seus consumidores e clientes);
- c) pessoas que informem da existência ou da suspeita de branqueamento de capitais;
- d) entidades judiciais e Unidades de Informação Financeira (UIF) que recebem e utilizam as informações constantes dos relatórios sobre branqueamento de capitais; e
- e) elementos da comunidade criminal — os que cometem «crimes graves» (definidos na alínea 7) do artigo 3.º da proposta de directiva), quer desses crimes resultem ou envolvam o manuseamento de fundos relacionados com a actividade criminal.

2.2 A proposta de directiva tem por objectivo substituir as directivas vigentes, que serão revogadas.

2.3 As principais alterações, comparando com a primeira e com a segunda directivas, são:

⁽¹⁾ O GAFI é um órgão intergovernamental que estabelece normas e promove políticas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Sítio Internet: www.fatf-gafi.org.

i. A inclusão de uma referência específica ao financiamento do terrorismo e mais pormenores sobre «crimes graves».

ii. Maior cobertura sobre fundos fiduciários e prestadores de serviços a empresas e pessoas que comercializam mercadorias e serviços.

iii. Considerável alargamento de pormenores sobre diligências adequadas relativamente aos clientes e verificação de identidade, incluindo o beneficiário efectivo.

iv. Uma disposição sobre a protecção dos empregados que notifiquem branqueamentos de capitais.

v. Proibição de comunicar ao cliente em causa o facto de ser alvo de uma notificação.

vi. Uma obrigação de aplicar normas comunitárias em sucursais e filiais fora da UE.

2.4 A proposta de directiva permite maior convergência com países em que as recomendações do Grupo de Acção Financeira Internacional (GAFI) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) foram, ou serão, aplicadas.

2.5 A consolidação, na nova directiva, dos requisitos das primeira e segunda directivas também constitui uma ajuda à clarificação.

2.6 Todavia, a terceira directiva sucede muito rapidamente à segunda directiva, que em si mesma alargou muito o objectivo das disposições anti-branqueamento de capitais, bem como o leque dos sectores afectados. Houve apenas um curto lapso de tempo para avaliar o impacto da Directiva de 2001 e o Comité observa que, até agora, não foi efectuado qualquer estudo global sobre a eficácia do regime existente, ou sobre a sua proporcionalidade, incluindo se o investimento dos governos dos Estados-Membros acompanha o que foi efectuado pelo sector regulamentado.

2.7 O CESE acolhe favoravelmente as medidas que dificultarão o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Em apoio à aplicação a nível da UE de medidas preventivas, o CESE reconhece que quem branqueia capitais tentará explorar as debilidades do sistema de acompanhamento e que o dinheiro será transferido para os pontos mais fracos do sistema de supervisão. Assim, os Estados-Membros devem fixar padrões rigorosos em toda a União Europeia e incentivar o seu estabelecimento em outros países.

2.8 O presente parecer analisa aspectos específicos da proposta de directiva.

3. Observações sobre aspectos específicos da importante alteração

3.1 *Terrorismo e crimes graves*

3.1.1 O CESE aprova a inclusão, na proposta de directiva, da questão do financiamento do terrorismo.

3.1.2 No atinente à definição de crimes graves e branqueamento de capitais, uma maior clarificação auxiliaria quem pretenda ter uma melhor compreensão das exactas intenções da directiva e, consequentemente, ajudar a garantir uma coerente e eficaz aplicação da lei.

3.1.3 É essencial dar clareza ao nível de conhecimento da lei penal que actualmente se exige de quem trabalha no sector regulamentado, de que a maior parte tem pouca ou nenhuma perícia neste domínio. A alínea 7) do artigo 3.º da proposta de directiva inclui uma definição de «crimes graves», mas o Comité recomenda que essa definição seja alterada para tornar claro que, na determinação de efectuar uma notificação de branqueamento de capitais, só se pode exigir a uma pessoa no sector regulamentado o conhecimento e capacidade em matéria de legislação penal que seria normal esperar de quem exerça essa função. Proceder de outro modo seria impor um ónus desproporcionado no sector regulamentado (tanto em termos de formação do respectivo pessoal como do controlo das suas acções), com todos os riscos de custos acrescidos, e as inerentes perturbações para consumidores e clientes. Também poderia contribuir para causar riscos desnecessários às pessoas que trabalham no sector regulamentado.

3.1.4 «Crime grave» (definido para incluir «pelo menos» as actividades enunciadas na alínea 7) do artigo 3.º), parece estar formulado como um padrão mínimo. A aplicação até hoje em dia das actuais directivas mostra que os Estados-Membros adoptaram abordagens diferentes que resultaram em regimes que, ou incluíam todos os crimes, ou em regimes que incluíam apenas os crimes graves.

3.1.5 Deve ser examinada a questão de limitar a opção dos Estados-Membros nesta matéria, para promover uma aplicação equitativa da regulamentação anti-branqueamento de capitais e,

consequentemente, criar condições justas para o sector regulamentado em toda a UE. Se os Estados-Membros quiserem aplicar a proposta de directiva numa base mais ampla, o CESE recomenda que seja examinado um regime em que a notificação seja obrigatória apenas a respeito de crimes graves (o padrão mínimo), mas com a possibilidade de efectuar notificações voluntárias, a que seja dada a mesma protecção legal que às notificações obrigatórias, relativamente a outros crimes.

3.1.6 Um regime obrigatório para todos os crimes, particularmente quando ligado a uma exigência extraterritorial de notificação, corre o risco de afastar recursos valiosos do sector privado e das autoridades judiciais, sem qualquer efeito positivo. A necessidade de o sistema de notação «de limitado valor de informação» do Reino Unido, concebido como tentativa de minimizar o esforço, exigido tanto pelo sector regulamentado como pelas autoridades a quem compete a aplicação da lei em matéria de tratamento de questões de nenhum ou muito pouco valor para a aplicação da lei (e dos assuntos já notificados à autoridade competente), evidencia bem alguns dos escolhos do regime obrigatório para «todos os crimes».

3.1.7 O Comité considera que o limite fixo monetário *de minimis*, estabelecido na alínea b) do artigo 6.º (15 000 euros), é razoável, tendo em conta que pode ser atingido mediante uma única operação ou várias operações aparentemente relacionadas entre si.

3.1.8 Uma maior clarificação, que vale a pena efectuar, para promover a coerência, seria explicitar que a definição de branqueamento de capitais, na alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º da segunda directiva (repetida na alínea c) do n.º 2 do artigo 1.º da proposta de directiva), inclui a posse do produto do próprio crime pelo criminoso, sem que tenha sido necessária qualquer outra transacção.

3.1.9 A alínea b) do n.º 3 do artigo 2.º estabelece cinco categorias de transacções em que participem profissionais jurídicos independentes a quem seria aplicável o disposto na directiva. O Comité recomenda que seja aditada uma sexta categoria: (vi) Aconselhamento fiscal.

3.2 *Fundos fiduciários e prestadores de serviços a empresas e pessoas que transaccionem importantes montantes financeiros*

3.2.1 O n.º 9 do artigo 3.º define «Fundos fiduciários e prestadores de serviços a empresas» e a alínea f) do n.º 1 do artigo 2.º define «pessoas que comercializam bens». Acolhe-se favoravelmente a clarificação que estas definições implicam e, particularmente, a inclusão de «serviços» na alínea f) do n.º 1 do artigo 2.º. É possível o branqueamento de capitais manipulando transacções de elevado montante efectuadas em numerário no domínio dos serviços, tal como manipulando transacções de elevado montante efectuadas em numerário no domínio das mercadorias.

3.3 *Diligências adequadas relativamente aos clientes e verificação de identidade, incluindo o beneficiário efectivo*

3.3.1 Os artigos sobre estas questões devem ser claros, e susceptíveis de serem aplicados num sistema assente no risco. Lidar com estes aspectos do regulamento do branqueamento de capitais é um importante contributo para o custo do cumprimento e tem também um impacte directo nos clientes e consumidores.

3.3.2 Definição do beneficiário efectivo

3.3.2.1 O n.º 8 do artigo 3.º refere o beneficiário efectivo como a pessoa singular que, em derradeira instância, directa ou indirectamente, detém a propriedade ou controla 10 % ou mais das acções ou dos direitos de voto de uma pessoa colectiva ou do património de uma fundação, fundo fiduciário ou instrumento jurídico semelhante ou que exerce uma influência sobre uma proporção comparável, por exemplo, da gestão. O Comité considera que esta definição implica um limite demasiado baixo, quando conjugada com o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 7.º e a referência a medidas em função do grau de risco, constante do n.º 2 do artigo 7.º.

3.3.2.2 A proposta de directiva deveria referir-se a princípios sobre os requisitos de identificação e impor aos Estados-Membros um requisito para fornecer orientações, ou directamente, ou autorizando organismos profissionais representativos a fornecê-las, num sistema de identificação baseado no grau de risco, permitindo diversos níveis de identificação do beneficiário efectivo conforme as circunstâncias.

3.3.2.3 Embora se possa compreender a justificação de requisitos estritos, na prática a sua aplicação generalizada sem atenção ao grau de risco tende a penalizar os consumidores e clientes via custos adicionais, esforços e perda potencial da confidencialidade comercial relativamente a transacções planeadas para serem levadas a cabo, tendo ao mesmo tempo pouco ou nenhum efeito nas actividades ilegais.

3.3.2.4 O Comité recomenda que o requisito mínimo para identificação ou controlo do beneficiário efectivo seja de 25 %, tanto detidos por um indivíduo como por um grupo, funcionando em «acordo secreto de cooperação».

3.3.3 Pessoas politicamente expostas

3.3.3.1 O Comité considera que a definição proposta sobre pessoas politicamente expostas, como consta do n.º 10 do artigo 3.º é desnecessariamente abrangente e deveria ser corrigida para incluir a expressão «que não sejam cidadãos da UE», após «pessoas singulares». As PPE no espaço da União Europeia (embora não necessariamente imunes às tentações da corrupção) estão sujeitas a controlos democráticos garantidos que tornam desnecessárias as sublinhadas exigências conforme se dispõe no n.º 1 do artigo 11.º.

3.3.4 *Diligências adequadas relativamente aos clientes e identificação*

3.3.4.1 «Diligências adequadas relativamente aos clientes» é um domínio da proposta de directiva em que se impõe uma definição mais precisa dos termos para que haja clareza. Expressões como «diligências adequadas», «exame» e «verificação» podem ser susceptíveis de diversas interpretações em diferentes partes do sector regulamentado, bem como nos diversos Estados-Membros e, consequentemente, deveriam ser definidas com maior precisão para permitir uma compreensão geral.

3.3.4.2 No atinente à identificação, o Comité recomenda que a proposta de directiva exija aos Estados-Membros que forneçam orientações claras para o grau de risco nos seus próprios territórios.

3.3.4.3 A alínea c) do artigo 6.º impõe a aplicação de procedimentos com vista a efectuar diligências adequadas relativamente aos clientes quando haja suspeitas de branqueamento de capitais, independentemente de qualquer derrogação, isenção ou limiar. Isto pode não ser exequível, dado que o fato de desencadear tais procedimentos por causa de suspeitas pode lançar o alerta às partes sob suspeita. O disposto na alínea c) do artigo 6.º deveria ser adaptado para indicar que tais procedimentos só deveriam ser activados na exacta medida em que não alertem as partes suspeitas.

3.3.4.4 No atinente às diligências adequadas simplificadas relativamente aos clientes, tal como definidas na alínea c) do n.º 3 do artigo 10.º, o Comité recomenda a modificação da última parte do texto, aditando as seguintes palavras em itálico: «Regimes de pensão, planos complementares de pensão ou regimes semelhantes de desembolso de prestações de reforma aos trabalhadores assalariados, sendo as contribuições efectuadas mediante dedução aos salários e ou dos empregadores ...».

3.3.4.4.1 O n.º 2 do artigo 11.º propõe que as instituições de crédito estabeleçam uma relação de correspondente bancário que autorize um banco fictício a utilizar as suas contas. Pode nem sempre ser fácil a uma instituição de crédito descobrir quando um correspondente bancário o faz. Deveria ficar claro que só se deveria exigir às instituições que tomassem precauções razoáveis em relação com os seus correspondentes bancários, para determinar a política destes relativamente aos bancos fictícios.

3.3.4.5 Na alínea a) do n.º 1 do artigo 11.º, a referência a documentos comprovativos não precisa de ser qualificada pela palavra «suplementar», que poderia ser suprimida.

3.3.4.6 O artigo 12.º permite o recurso a terceiros para a execução das diligências adequadas relativamente aos clientes, mas especifica que a derradeira responsabilidade incumbirá à instituição ou pessoa abrangida pela directiva proposta. O Comité recomenda a supressão da última parte do artigo 12.º, isto é, «No entanto, em caso de recurso a terceiros, a derradeira responsabilidade incumbirá à instituição ou pessoa abrangida pela presente directiva.» e a sua substituição pelo princípio constante do enunciado (20) da página 12 da proposta de directiva (A fim de evitar a duplicação dos procedimentos de identificação dos clientes, conducente a atrasos e ineficiência nas relações comerciais internacionais, convém, sob reserva de salvaguardas adequadas, autorizar a apresentação de clientes cuja identificação tenha sido assegurada noutro local.). Se tal não for permitido, uma vez tomadas medidas razoáveis para estabelecer a *bona fide* de terceiros, esta disposição não evitará a duplicação dos procedimentos.

3.3.4.7 O n.º 2 do artigo 13.º que induz que a notificação de suspeição pode ser alargada de forma útil para acrescentar uma frase extra: «A Comissão deveria investigar tais notificações e comunicar aos Estados-Membros as conclusões a que chegou».

3.3.4.8 Para remover as dúvidas acerca da compatibilidade das disposições do artigo 14.º com os regulamentos sobre privacidade existentes em alguns Estados-Membros, o termo «imediatamente» deveria ser suprimido do artigo 14.º e aos terceiros deve ser dada a possibilidade de procurar obter o consentimento das pessoas sobre quem as informações serão transmitidas. O termo «imediatamente» deveria ser substituído por «prontamente».

3.4 Proibição de divulgação

3.4.1 O Comité recomenda uma definição mais precisa do significado de «proibição» no que respeita à primeira parte do artigo 25.º. Nalguns Estados-Membros exige-se que o pessoal do sector regulamentado notifique determinados reguladores ou partes do aparelho judiciários, bem como a Unidade de Informação Financeira. Na prática, ainda, o combate ao branqueamento de capitais pode ser facilitado mediante o cuidadoso intercâmbio de informações entre as partes que não são cúmplices no branqueamento. De modo a possibilitar estas formas positivas de transmissão, o Comité recomenda a alteração do artigo de modo a tornar explícito o facto de que a transmissão apenas é proibida quando tal pode alertar um suspeito ou prejudicar a investigação sobre branqueamento e capitais.

3.5 Concorrência leal no comércio intercontinental

3.5.1 No enunciado (23) da página 13, bem como no artigo 27.º, sugere-se que as normas comunitárias sejam aplicadas em países terceiros onde as instituições de crédito e as instituições financeiras comunitárias disponham de sucursais e filiais em que detenham uma participação maioritária e em que a legislação na área do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo seja deficiente.

3.5.2 O Comité manifesta preocupação com o facto de essa aplicação poder tornar as instituições de crédito e as instituições financeiras comunitárias e as respectivas sucursais e filiais em que detenham uma participação maioritária incapazes de funcionar de forma eficaz e concorrencial em países onde as leis sobre branqueamento de capitais não são de nível comparável ao existente na UE. Por isso, deveria ser incentivada a aplicação de normas comunitárias ou normas comparáveis, mas uma exigência absoluta de aplicação intercontinental pode ser prematura. Seria preferível que, nestas situações, as instituições informassem as autoridades competentes noutros países, para que lhes fosse prestada assistência no sentido de melhorarem os seus controlos em matéria de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo.

3.5.3 Seria mais adequado que a UE reforçasse a aplicação de padrões correctos e relevantes globalmente reconhecidos, substituindo as referências à aplicação das exigências da UE pela aplicação das 40 recomendações do GAFI. Tal afastaria qualquer insinuação de que a UE estaria a tentar aplicar os seus critérios com efeitos extra-territoriais, quando existem padrões globais com ampla eficácia equivalente.

3.6 Protecção dos empregados

3.6.1 O Comité aplaude a inclusão, no artigo 24.º, desta protecção, e insta a Comissão a alargá-la ainda mais para incluir uma referência aos processos judiciais e ao papel das autoridades policiais na organização da protecção. É indispensável que haja clareza sobre a protecção da confidencialidade da origem da notificação sobre branqueamento de capitais, para que seja fácil e total o funcionamento dos sistemas de notificação. O artigo 24.º deveria abranger não apenas os empregados, mas também as organizações empregadoras, e dever-se-ia também referir especificamente à obrigação dos Estados-Membros manterem a confidencialidade sobre a identidade dos notificadores, tanto quanto lhes for permitido pelas respectivas leis penais e civis. A directiva deveria estabelecer especificamente que a identidade dos notificadores deveria ser mantida estritamente confidencial, salvo se eles tiverem dado autorização para que fosse desvendada, ou se for essencial para um processo judicial penal justo.

3.6.2 O artigo 24.º deveria ser corrigido para assegurar que as disposições sobre protecção abranjam também os independentes e as pequenas empresas.

3.7 Outras observações

3.7.1 Aplicação sectorial da directiva proposta

3.7.1.1 A menos que seja definido de outra forma, todos os requisitos incluídos na proposta de directiva são aplicáveis a todas as instituições e pessoas definidas no artigo 2.º. Como o sector regulamentado é agora muito variado, deve ser ponderada a situação de instituições ou profissões cuja actividade apenas em parte é abrangida pela proposta de directiva, dado que necessitam de clarificação quanto à forma como deverão aplicar as disposições às partes em causa, e não a outras partes, das suas empresas.

3.7.1.2 Não é clara a razão pela qual o artigo 2.º restringe a aplicabilidade da proposta de directiva a notários e a outros profissionais jurídicos independentes apenas quando participam em determinadas actividades, ao passo que quanto a outras profissões liberais, cuja prática é submetida a igualmente elevados padrões éticos e de competência, o texto se aplica a todos os tipos de serviços. O Comité compreende que há determinadas actividades reservadas a notários ou outras profissões jurídicas em alguns Estados-Membros (normalmente ligadas com a sua função de advogados em processos jurídicos) e que no âmbito dessas áreas os profissionais podiam ser efectivamente distinguidos dos membros de outras profissões liberais, havendo, assim, motivos para a sua exclusão do objectivo desta directiva. Contudo, o Comité entende que deveriam ser incluídos no escopo da directiva, sempre que as actividades em que estejam envolvidos não sejam reservadas a profissionais jurídicos e que os serviços deveriam ser incluídos no escopo da directiva se levados a cabo por qualquer outra sociedade profissional devidamente regulamentada.

3.7.2 Obrigações de notificação

3.7.2.1 O artigo 17.º dispõe que as instituições e as pessoas abrangidas pela proposta de directiva **examinem com especial atenção** qualquer actividade que se lhes afigure estar ligada ao branqueamento de capitais.

3.7.2.2 Esta disposição poderia resultar na execução de substanciais procedimentos adicionais pelas instituições e pessoas abrangidas pela proposta de directiva e, também, fazer correr o risco de um indivíduo ser alertado pela aplicação de procedimentos especiais.

3.7.2.3 O Comité julga que não deveria incumbir ao sector regulado efectuar **investigações** no sentido que aparentemente lhe é dado no artigo 17.º, mas sim estar prevenido para a necessidade de levantar suspeitas com base em **informações** que lhe cheguem durante o curso normal das transacções e notificar essas informações para investigação pelas autoridades competentes.

3.7.3 A opção dos Estados-Membros por disposições mais estritas

3.7.3.1 O artigo 4.º possibilita aos Estados-Membros adoptarem ou manterem em vigor disposições mais estritas que as incluídas na proposta de directiva.

3.7.3.2 As diferenças materiais na severidade das disposições, entre os Estados-Membros, podem ferir o princípio do mercado único, resultar em perturbações na concorrência leal e encorajar os criminosos a migrarem as suas actividades de branqueamento de capitais para Estados-Membros menos rigorosos.

3.7.3.3 O Comité recomenda que a disposição que permite a diferenciação de local seja limitada às áreas em que essa diferenciação (se tiver de ser imposta por Estados-Membros numa base obrigatória, mais do que numa base voluntária) for necessária para reflectir condições locais específicas

3.7.4 Observações na especialidade

3.7.4.1 O Comité acolhe favoravelmente a responsabilidade atribuída aos Estados-Membros de assegurarem a transmissão de informações (n.º 3 do artigo 31.º) e recomenda que tal passe a ser especificamente responsabilidade da Unidade de Informação Financeira. A transmissão de informações é útil, dado que promove um cumprimento futuro melhor e mais efectivo quanto à aplicação da legislação.

3.7.4.2 A alínea b) do n.º 1 do artigo 19.º exige que as instituições e as pessoas abrangidas pela proposta de directiva facultem à Unidade de Informação Financeira todas as outras informações necessárias em conformidade com a legislação aplicável. O Comité gostaria de sublinhar que a percepção de aplicação da lei sobre «*todas as outras informações necessárias*» pode ir muito longe e, efectivamente, o sector regulamentado pode não ser capaz de cumprir tal exigência. O Comité recomenda que a expressão «*todas as informações necessárias*» seja substituída por uma redacção que permita aos Estados-Membros confirmarem com os respectivos sectores regulamentados as informações suplementares cujo fornecimento pode ser exigido, sem que o procedimento se torne desnecessariamente pesado, e que garanta que a UIF não vá além dos seus poderes.

3.7.4.3 O n.º 2 do artigo 20.º deveria estabelecer que as suspeitas sobrevindas durante a prestação de conselhos jurídicos (por notários, profissionais jurídicos independentes, auditores, técnicos de contas externos e consultores fiscais) deveriam ser excluídas das obrigações de informação. A actual redacção da alínea é mais restritiva, deixando perceber que a isenção só se aplica aos conselhos prestados durante a apreciação da situação jurídica do cliente antes do processo judicial. Tal significa uma restrição injustificada dos direitos humanos do cliente em matéria de obtenção de assistência jurídica confidencial.

3.7.4.4 O disposto no artigo 23.º, em que se afirma que a divulgação em conformidade com os requisitos da proposta de directiva não infringe qualquer restrição à divulgação de informações omitiu que essa divulgação obriga a que seja efectuada de «boa fé», para estar em condições de gozar dessa protecção. Este facto era estipulado na segunda directiva. Esta condição deve ser retomada para sublinhar que se exige que o sector regulamentado actue de forma responsável e de boa fé, de modo a beneficiar da necessariamente ampla protecção estatutária. Outra especificação corre o risco de distorcer o equilíbrio entre os direitos das pessoas e o respectivo acesso à justiça.

4. Conclusões

4.1 Embora o Comité apoie o duplo objectivo de garantir a aplicação das normas globais comunitárias, como definidas nas 40 recomendações do GAFI, e a inclusão do financiamento do terrorismo, lamenta que esta 3.^a Directiva relativa ao branqueamento de capitais tenha sido elaborada antes de uma plena avaliação dos méritos da 2.^a Directiva, aprovada em 2001. A elaboração da 3.^a Directiva, tão pouco tempo depois da segunda e sem que tenha decorrido um período de tempo significativo para reflectir e ponderar nos ensinamentos a retirar da aplicação da 2.^a Directiva, é de certo modo precoce.

4.1.1 Para justificar a preparação de uma 3.^a Directiva nesta altura, é essencial melhorar ainda mais a 2.^a Directiva e a sua aplicação. O Comité constata com agrado, em particular, a inclusão de algumas disposições:

- Supressão de certos aspectos desnecessariamente onerosos da 2.^a Directiva, devido ao facto de os requisitos impostos não terem reflexo em benefícios equivalentes, em termos de aplicação da lei e do combate ao crime e
- Redução de incoerências nos requisitos e práticas na luta contra o branqueamento de capitais, por um lado na UE (tanto nos diferentes Estados-Membros e nas diferentes partes do sector regulamentado como em outros sectores vulneráveis ao branqueamento de capitais) e, por outro lado, entre a UE e países terceiros (isto significa, necessariamente, uma redução das opções à disposição dos Estados-Membros para as suas próprias variações discricionárias); e
- Introdução de protecções claras dos empregados das instituições abrangidas pela directiva.

4.2 As sugestões constantes do presente parecer têm por objectivo melhorar a directiva de forma a contribuir para alcançar estas metas complementares, mas não contraditórias. Quaisquer outras alterações introduzidas nas fases finais da elaboração da directiva deverão ter em conta estes princípios essenciais.

4.3 Atendendo o escasso prazo desde a entrada em vigor da 2.^a Directiva em muitos Estados-Membros, deve-se permitir um prazo relativamente generoso para a aplicação da 3.^a Directiva.

4.4 À luz da experiência adquirida na aplicação das directivas relativas à prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, a União Europeia deveria ter em conta algumas ligações e sinergias políticas com outros aspectos da criminalidade e da sua prevenção. O Comité tomou nota de sugestões para:

- comparar a proposta de directiva com o trabalho do Conselho da Europa em matéria de direito penal;
- clarificar disposições sobre confiscação de fundos criminosos;
- ajudar países terceiros com problemas de crime organizado;
- domínios específicos vulneráveis, como a evasão fiscal transfronteira.

4.5 O Comité acolhe com agrado os progressos em matéria de regras de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo como um sinal de uma UE que garante um elevado nível de probidade e de conduta em comportamento público e privado. A directiva é um passo pragmático para a gestão de assuntos financeiros, sendo igualmente uma maneira de reforçar a União Europeia.

Bruxelas, 11 de Maio de 2005.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Relações entre a Índia e a União Europeia»

(2005/C 267/06)

Na reunião plenária de 27 de Janeiro de 2004, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, ao abrigo do n.º 2 do art.º 29.º do Regimento, elaborar um parecer sobre: *As Relações entre a Índia e a União Europeia*.

A Secção de Relações Externas, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 14 de Março de 2005, de que foi relator Sukhdev SHARMA.

Na 417.ª reunião plenária de 11 e 12 de Maio de 2005 (sessão de 12 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou o presente parecer por 145 votos a favor e 2 abstenções.

1. Introdução

1.1 O primeiro relatório de informação sobre as «Relações Índia-UE» (CES 947/2000) foi adoptado pela Secção Especializada de Relações Externas em Dezembro de 2000, nas vésperas da primeira reunião da Mesa-Redonda Índia UE, realizada em Nova Deli, em Janeiro de 2001. Os membros europeus da Mesa-Redonda pertencem ao CESE, enquanto os membros indianos constituem um grupo de pessoas representativo da sociedade civil organizada (ver Anexo I).

1.2 Desde a sua abertura em 2001, a Mesa-Redonda constituiu-se numa importante instituição para o aprofundamento das relações UE-Índia. Realizou a sétima reunião em Junho em Srinagar, Caxemira, e a oitava, em Dezembro, em Londres, nas quais assuntos sensíveis como o trabalho infantil e a igualdade entre os sexos no local de trabalho foram debatidos de forma franca e construtiva (ver ponto 5. O diálogo da sociedade civil UE-Índia até ao momento).

1.3 O presente parecer de iniciativa sobre as relações Índia-UE foi elaborado em virtude da importância crescente dessas relações desde 2000. Importância que se reflecte claramente em alguns acontecimentos de 2004.

1.4 O presente parecer de iniciativa não se limita, por isso, a actualizar o relatório de informação sobre as relações Índia-UE, de 2000. Salienta, também, a necessidade de o CESE tirar todo o partido do forte apoio político, quer das instituições da UE quer do governo indiano, para uma cooperação mais estreita entre as sociedades civis europeia e indiana. Para tanto, o presente parecer de iniciativa regista o contributo já dado pelo CESE no sentido de reunir as sociedades civis indiana e europeia num diálogo pleno de sentido e expõe o contributo suplementar que pode dar, em especial para a elaboração do plano de acção conjunto para uma parceria estratégica EU-Índia e para a sua execução, designadamente através da Mesa-Redonda.

1.5 A Comissão Europeia enviou ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao CESE, em Junho de 2004, a sua proposta

de parceria estratégica com a Índia, com um vasto leque de aspectos, em resposta ao facto de as relações Índia-UE se terem desenvolvido exponencialmente no âmbito e na intensidade durante os últimos anos. A Comissão defendia a existência de um plano de acção a aprovar na sexta cimeira Índia-UE, em 2005.

1.6 O governo indiano respondeu favoravelmente, em Agosto, à comunicação da Comissão de 16 Junho e propôs a criação de uma comissão a nível ministerial para elaborar o plano de acção, a ser aprovado na sexta cimeira.

1.7 O Conselho da UE, nas suas Conclusões, adoptadas em Outubro, saudou a minuciosa e exaustiva comunicação da Comissão. Apoiou os seus objectivos gerais e decidiu trabalhar com a Comissão com vista à sua execução.

1.8 O Parlamento Europeu recomendou ao Conselho, em Outubro, que tomasse a decisão de valorizar as relações Índia-UE transformando-as em parceria estratégica e que desse os passos necessários na prática para tal fim.

1.9 A quinta cimeira Índia-UE, realizada em Haia, em Novembro, apelou a ambas as partes para que elaborassem conjuntamente um plano global de acção Índia-UE para uma parceria estratégica e uma nova declaração política conjunta, com base na comunicação da Comissão, nas Conclusões do Conselho e no documento de resposta da Índia, para serem aprovados na sexta cimeira.

1.10 Na reunião de Dezembro em Londres, a Mesa-Redonda, nas suas recomendações à cimeira Índia-UE em 2005, reconhecia que a parceria estratégica entre a Índia e a UE proporcionava oportunidades de aumentar e alargar o papel da sociedade civil na parceria, através do fórum da Mesa-Redonda. Salientava, ainda, que a sociedade civil tem de ser parte integrante desta nova parceria e declarava-se interessada em contribuir activamente para o plano de acção conjunto.

1.11 A extensão do documento da Comissão Europeia e a resposta do governo indiano podem dar a entender que muito há ainda a fazer para reforçar e aprofundar as relações Índia-UE. A verdade é que já existem relações estreitas no âmbito de uma parceria assente em alicerces sólidos de valores e crenças partilhados, como diz a declaração da cimeira. Na realidade, os três documentos atrás mencionados mostram o quanto já foi conseguido até agora.

1.12 A parceria Índia-UE evoluiu, ao longo dos anos, da cooperação económica e para o desenvolvimento até adquirir vertentes políticas e estratégicas mais elevadas, dado que tanto a Índia como a UE são importantes actores no palco global, com uma visão partilhada de uma ordem mundial assente no multilateralismo. O seu diálogo político inclui, agora, uma cimeira periódica, que nos últimos anos foi anual, reuniões ministeriais anuais da «troika», e, na sequência da adopção da Declaração Conjunta Índia-UE sobre o Terrorismo, em 2001, duas reuniões por ano da «troika» COTER, um grupo de trabalho político para a luta anti-terrorismo. O mecanismo institucional inclui também, o Grupo de Trabalho dos Assuntos Consulares, duas reuniões por ano de funcionários superiores da Índia e da UE desde 2000, bem como as reuniões semestrais da Mesa-Redonda Índia-UE.

1.13 O comércio e o investimento continuam a ser pedras angulares das relações Índia-UE. A UE é o maior parceiro comercial da Índia e a principal fonte de investimento estrangeiro. Embora o comércio e o investimento estejam claramente aquém do potencial existente, os agentes económicos indianos e europeus fizeram recomendações de acções em oito sectores no âmbito de uma iniciativa conjunta de incremento do comércio e do investimento. Um programa de desenvolvimento do comércio e do investimento, de € 13,4 milhões, terá por ponto de partida as recomendações feitas. Entretanto, a UE e a Índia concluíram um acordo de cooperação aduaneira, que visa melhorar os fluxos de comércio, e estão a negociar um acordo marítimo para incentivar o desenvolvimento da actividade das empresas de transporte marítimo

1.14 As exportações de tecnologia da informação da Índia para a UE aumentaram para mais de 2 mil milhões de euros em 2003 e representaram 20 % do total das exportações de software do país. Cerca de 900 empresas e organizações indianas e europeias participaram no fórum euro-indiano de cooperação para a sociedade da informação de 2004, realizado em Nova Deli em Março de 2004. Entretanto foi lançado um diálogo sobre a sociedade da informação com base na Declaração Conjunta de Prospectiva Índia-UE sobre o desenvolvimento da sociedade da informação e da tecnologia da informação e da comunicação. Prevê investigação em seis sectores prioritários e um diálogo aprofundado sobre os quadros regulamentares da sociedade da informação e das comunicações electrónicas.

1.15 A cooperação no domínio da ciência e tecnologia, que começou nos meados da década de oitenta, emergiu como uma das mais prometedoras áreas de cooperação Índia-UE. O acordo

de cooperação científica e tecnológica de 2002 prevê um quadro jurídico para a participação de cientistas indianos e europeus em programas uma da outra (Índia e UE), ao mesmo tempo que a Índia é um país-alvo para a colaboração ao abrigo do enquadramento internacional do sexto programa-quadro de investigação da UE.

1.16 A Índia e a UE estão a trabalhar num projecto de acordo de cooperação sobre o projecto de navegação por satélite «Galileo» da UE. Dadas as capacidades da Índia em actividades relacionadas com satélites e navegação, o acordo incentivará a cooperação industrial em muitas áreas de alta tecnologia. A Índia e a UE têm já uma longa história de colaboração, através das respectivas agências espaciais, ESA e ISRO, de exploração e utilização pacíficas do espaço exterior. A UE, entretanto, manifestou interesse na missão de exploração lunar não-tripulada da Índia, Chandrayaan-1.

1.17 Há novas abordagens da cooperação para o desenvolvimento. A Índia está a tornar-se um actor atípico, com uma política de desenvolvimento em evolução, na qual é tanto receptora como doadora. Esta mudança foi evidente quando da devastação que se seguiu ao «tsunami» que atingiu países costeiros do oceano Índico em 26 de Dezembro de 2004. A Índia recusou a ajuda de emergência estrangeira, tendo até prestado assistência de emergência em larga escala ao Sri Lanka. Como receptora, a Índia está a aceitar ajuda ao desenvolvimento de um grupo escolhido de doadores bilaterais agora alargado à UE, aos países do G-8 e a pequenos doadores bilaterais que não fazem parte do G-8 mas aceites se as contribuições ultrapassarem os 25 milhões de dólares por ano. A UE está a conceder 225 milhões de euros de subsídios à Índia no período entre 2001 e 2006, quatro quintos destinados à redução da pobreza. A cooperação para o desenvolvimento concentrar-se-á nos estados de Rajasthan e de Chattisgarh e será em grande medida destinada a programas de educação e saúde.

1.18 O CESE tem de responder eficazmente a esta vaga de acontecimentos politicamente significativos num período de apenas seis meses, o primeiro semestre de 2004. De facto, a Comissão Europeia propôs na sua comunicação de Junho que a Mesa-Redonda fosse plenamente integrada no mecanismo institucional Índia-UE, com os seus co-presidentes a serem convidados a apresentarem recomendações políticas não-vinculativas à cimeira. O Conselho apoiou a proposta da Comissão para aumentar a compreensão mútua através de uma cooperação acrescida entre partidos políticos, sindicatos, associações empresariais, universidades e sociedades civis. A cimeira de Haia acordou em promover a cooperação entre partidos políticos, sindicatos, associações empresariais, universidades e sociedades civis.

1.19 Este parecer de iniciativa passa também em revista os modos de tornar a Mesa-Redonda mais eficaz, e o seu sítio web, o Fórum da Sociedade Civil Índia-UE na Internet, é utilizado tanto para aumentar a eficácia da Mesa-Redonda como para estabelecer contacto com um leque muito mais vasto de organizações da sociedade civil indianas e europeias.

2. Contribuir para a parceria estratégica Índia-UE

2.1 A Mesa-Redonda saudou o lançamento da parceria estratégica Índia-UE, na reunião de Londres em Dezembro de 2004, e decidiu contribuir para o plano de acção conjunto a elaborar em 2005, antes da sexta cimeira Índia-UE. Declarou a sua intenção de fazer propostas em domínios aos quais a sociedade civil pode trazer um real valor acrescentado, especialmente no tocante à consecução dos objectivos de desenvolvimento do milénio, promovendo o desenvolvimento sustentável e gerindo a globalização. A Mesa-Redonda decidiu, igualmente, estudar modos de a sociedade civil poder ajudar a pôr em execução a Declaração Conjunta sobre as Relações Culturais.

2.2 A Mesa-Redonda, tal como o CESE, está bem colocada para contribuir para a parceria estratégica Índia-UE. Desde a reunião inaugural realizada em Nova Deli em Janeiro de 2001, a Mesa-Redonda: 1) debateu muitos dos tópicos tratados pela Comissão Europeia na comunicação de 16 de Junho; e 2) fez recomendações às cimeiras Índia-UE sobre esses mesmo tópicos. Na reunião de Londres, reconheceu que a parceria estratégica que está a nascer proporcionou oportunidades de reforçar e alargar o papel da sociedade civil, através do fórum da Mesa-Redonda. Esta já debateu e fez recomendações sobre uns quantos assuntos, designadamente globalização, comércio e investimento; OMC; propriedade intelectual; meios de comunicação e cultura, na segunda reunião, realizada em Bruxelas em Julho de 2001. Voltou a esses mesmos assuntos em reuniões subsequentes, mas também alargou a sua agenda à cooperação no domínio dos produtos alimentares e sector agro-alimentar; direitos do Homem no local de trabalho; desenvolvimento sustentável e turismo. A Mesa-Redonda vai levar as trocas de pontos de vista sobre aspectos culturais bastante mais longe com um debate, na próxima reunião, sobre o pluralismo cultural e religioso nas sociedades democráticas.

2.3 Em vez de examinar todos os tópicos suscitados pela Comissão Europeia no quadro da parceria estratégica, a Mesa-Redonda decidiu, na reunião de Londres, limitar-se às áreas em que a sociedade civil tem uma contribuição singular a dar. Podia, por isso, considerar, com utilidade, a sua contribuição para as áreas seguintes, identificadas pela Comissão como elementos importantes da parceria estratégica emergente:

2.3.1 *Prevenção de conflitos e reconstrução pós-conflitos:* São domínios em que a Índia desempenhou um papel importante quer através da ONU quer bilateralmente, como no Afeganistão, como a Comissão salientou. Daí a sua proposta de que a UE e a Índia explorem modos de formalizar a cooperação regular nestes domínios. A Comissão sugere também que co-patrocinem uma conferência da ONU sobre prevenção de conflitos e gestão pós-conflitos e lancem um diálogo sobre a contribuição da integração regional para a prevenção de conflitos.

2.3.2 *Migração:* A migração internacional aumentou apesar da globalização, chama a Comissão a atenção. Tal levou a cada vez mais repatriamentos de migrantes, por um lado, e a problemas de migração ilegal e tráfico de seres humanos, por outro. A Comissão é a favor de um diálogo global, que abranja não apenas a migração, incluindo a migração de força de trabalho e a circulação de trabalhadores, e as questões dos vistos, mas também o combate aos contrabandistas e traficantes, o regresso e a readmissão de migrantes ilegais e outros assuntos relacionados com a migração.

2.3.3 *Democracia e direitos do Homem:* A Comissão é a favor do alargamento do actual diálogo a tópicos como a abolição da pena de morte, a discriminação em razão do sexo, o trabalho infantil e os direitos laborais, a responsabilidade social das empresas e a liberdade religiosa. A Comissão está pronta a financiar projectos, na Índia, ao abrigo da Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos Humanos. *Para o CESE é necessário tratar das discriminações com base na casta.*

2.3.4 *Ambiente:* A Índia e a UE devem trabalhar em conjunto para promover a cooperação relativamente aos desafios ambientais, como as Convenções sobre a Diversidade Biológica da ONU, em relação aos quais pode desenvolver-se um diálogo construtivo sobre a partilha do acesso e dos benefícios. A Índia seria convidada a organizar um Fórum Ambiental Índia-UE, incluindo a sociedade civil e as empresas, para troca de pontos de vista, saber-fazer e informação técnica. *O Comité considera que as questões da política e da segurança energéticas devem ser tratadas num futuro próximo pela Mesa-Redonda Índia-UE.*

2.3.5 *Desenvolvimento sustentável:* Promovê-lo através do diálogo sobre aspectos como incentivos aos fluxos comerciais de bens produzidos sustentavelmente, rotulagem e avaliação do impacto sustentável, de acordo com a Comissão Europeia. A Comissão apoia, também, uma maior utilização do Centro de Comércio Sustentável e Inovação (STIC).

2.3.6 *Cooperação para o desenvolvimento:* A Índia reduziu o número de doadores a nível bilateral a seis (UE, Reino Unido, Alemanha, EUA, Japão e Rússia). O país tornou-se receptor e doador de ajuda ao desenvolvimento. Mesmo assim, a Comissão quer que a UE ajude a Índia a atingir os objectivos de desenvolvimento do milénio. Podia fazer-se da coesão económica e social uma prioridade com base na experiência adquirida com os programas de apoio da UE na Índia nos domínios da educação elementar e da saúde básica. Para a Comissão, a cooperação da UE para o desenvolvimento deve concentrar-se cada vez mais na ajuda a grupos marginalizados e apoiar, também, a promoção das convenções fundamentais da OIT. *O CESE tem para si que a Índia deve ratificar as 3 convenções fulcrais da OIT, que ainda não ratificou até agora.*

2.3.7 *Cooperação cultural*: A Comissão quer reforçar a cooperação no cinema e na música, em especial. Realizar-se-ia uma semana cultural a coincidir com as cimeiras políticas e económicas. O Comité chama a atenção para o facto de 2006, Ano do Diálogo Intercultural, poder proporcionar a oportunidade azada para a Mesa-Redonda tratar do assunto.

2.3.8 *Visibilidade*: A opinião pública indiana precisa de ser informada de todas as facetas da UE e não só sobre as relações comerciais, considera a Comissão. Irá lançar um projecto de investigação para identificar audiências-alvo, mensagens-chave, instrumentos principais e a melhor forma de os utilizar. Os Estados-Membros e o Parlamento Europeu são convidados a contribuir para o trabalho de elevação do perfil da UE na Índia. Espera-se de Nova Deli que conceba a sua própria estratégia de comunicação.

2.3.9 *Comércio e investimento*: Como a Comissão Europeia assinala na sua comunicação, o comércio e o investimento são a pedra angular das relações entre a Índia e a UE. Várias das propostas constantes da comunicação têm, por isso, que ver com estes dois assuntos, a nível multilateral e bilateral. A Comissão quer que a UE consiga uma maior convergência com a Índia no que diz respeito a aspectos fulcrais da ronda de negociações comerciais para o desenvolvimento da OMC em Doha. É a favor, também, de um diálogo bilateral sobre os direitos de propriedade intelectual, por exemplo, para chegar a um entendimento comum sobre os TRIPS (Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio).

2.4 Numa secção da comunicação relativa ao incentivo à cooperação de empresa a empresa, a Comissão defende que a UE ajude a criar mesa-redonda dos dirigentes de empresas. A proposta mereceu o apoio da cimeira de Haia. Entretanto a iniciativa conjunta Índia-UE para o incremento do comércio e do investimento permitiu um diálogo directo entre as empresas e os decisores políticos. As organizações empresariais e industriais já realizam uma cimeira empresarial Índia-UE a coincidir com a cimeira política e apresentam as conclusões dos dirigentes empresariais aos seus dirigentes políticos.

2.5 Sendo os membros da Mesa-Redonda originários das organizações empresariais e de trabalhadores, ela podia, com utilidade, estudar a melhor forma de tomar parte em tais actividades, empreendidas conjuntamente pelas comunidades empresariais indianas e europeias. Embora tenha um papel a desempenhar no reforço da parceria económica Índia-UE favorecida pela Comissão, a contribuição da Mesa-Redonda para o plano de acção conjunto deveria concentrar-se na promoção do desenvolvimento sustentável e na gestão da globalização, como ficou decidido na cimeira de Londres.

2.6 Dos membros da Mesa-Redonda há também quem venha da comunidade académica. A Mesa-Redonda podia, portanto, considerar contribuir para os programas académicos instituídos pela Comissão Europeia ou em preparação, mencionados na comunicação. Designadamente, um programa de estudos europeus na Universidade Jawaharlal Nehru em Nova Deli. Um programa de bolsas, com um orçamento de €33 milhões, deverá estar operacional a partir do ano académico de 2005-2006. Estará ligado ao programa Erasmus Mundus da UE e privilegiará estudos pós-graduados para estudantes indianos em universidades da UE.

3. A sociedade civil na Índia e na Europa

O que se entende por «sociedade civil»? O CESE considera que só pode definir-se o conceito de modo aproximado como uma sociedade que abraça a democracia. A sociedade civil é um conceito geral para todas as formas de acção social de indivíduos ou de grupos que não emanam do Estado nem são por ele determinadas⁽¹⁾. Aqueles que a advogam na Índia concordariam que a sociedade civil engloba a democracia e que só pode funcionar eficazmente numa democracia. Na realidade, algumas das pessoas activas em organizações da sociedade civil na Índia inspiraram-se em realizações da sociedade civil na Europa e nos Estados Unidos, outras na tradição de activismo social e político criada por Mahatma Gandhi.

3.1 A sociedade civil na Índia

3.1.1 A crescente importância da sociedade civil indiana é evidenciada pela proliferação de organizações de voluntários de todos os tipos (este é o termo preferido na Índia; o termo «organização não-governamental, ou ONG», só se popularizou nos últimos vinte anos). Calculava-se que existissem entre 50 000 e 100 000 organizações deste género há cerca de 10 anos, número que deve ter certamente aumentado desde então. As organizações da sociedade civil desenvolvem um vasto leque de actividades por toda a Índia, incluindo organizações empresariais e profissionais, assim como sindicatos.

3.1.2 As organizações da sociedade civil indiana:

- estão envolvidas nas tradicionais actividades de desenvolvimento associadas às ONG: realização de programas de alfabetização, gestão de dispensários e clínicas, auxílio a artesãos, como os tecelões, na comercialização dos seus produtos, etc. Como normalmente funcionam a nível local, também ajudam as agências governamentais na execução da política pública de forma descentralizada;
- realizam investigação aprofundada, de forma a pressionarem os governos central e dos estados e/ou a indústria;

⁽¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social sobre «O papel e o contributo da sociedade civil organizada na construção europeia», ponto 5.1., aprovado em 22 de Setembro de 1999, JO C 329, de 17.11.1999.

- tentam sensibilizar politicamente os diversos grupos sociais, incentivando-os a reivindicarem os seus direitos;
- representam grupos de interesses especiais, tais como as pessoas com deficiência, os idosos e os refugiados;
- funcionam como inovadoras, experimentando novas abordagens para a resolução de problemas sociais;
- representam organizações de empregadores, sindicatos, mútuas e cooperativas;
- incluem organizações representativas dos agricultores;
- incluem organizações que combatem o alastramento da HIV/SIDA, e
- têm activistas. Desde a década de 70 do século XX que têm vindo a formar movimentos sociais alargados: movimentos de agricultores, movimentos de mulheres que definem e promovem as questões das mulheres, movimentos ambientalistas que tentam fazer com que o Governo preste mais atenção a questões ambientais, movimentos de defesa dos direitos do consumidor, etc.

3.1.3 Especificamente em relação às questões do desenvolvimento, tanto as ONG como o governo consideram que devem trabalhar como parceiros. Assim sendo, a Comissão de Planeamento, do país, financiou diversas vezes organizações de voluntários. O décimo plano quinquenal, o mais recente, observa que:

«Os planos deverão reflectir as verdadeiras necessidades das pessoas e deverão ser económica e socialmente sensíveis ao» ethos «das pessoas a que se destinam. As pessoas devem ter um sentimento de propriedade desses planos, devendo contribuir para essa finalidade. A tendência de esperar que o governo faça tudo pelo povo tem de acabar, pois já se sabe que os programas e planos em que as pessoas participam são muito mais eficazes».

3.1.4 A Comissão de Planeamento dispõe de uma célula de acção voluntária, que constitui «o seu interface com o sector do voluntariado». Decidiu recentemente formar grupos consultivos compostos por pessoas de diversas partes do país, que sabem o que está a acontecer no terreno e que podem sugerir o que é necessário alterar e de que forma, segundo Sayeeda Hameed, membro dessa mesma comissão ⁽²⁾.

⁽²⁾ «Opening the Planning Commission to the people: Sayeeda Hameed», por Rajashri Dasgupta. InfoChange News and Features, Setembro de 2004

3.1.5 O Partido do Congresso sempre apoiou a sociedade civil e o governo de coligação liderado pelo Partido do Congresso em Nova Deli irá provavelmente atribuir maior importância às suas actividades do que o governo anterior. Pouco depois da sua formação, o novo governo procedeu a consultas a organizações da sociedade civil, para obter a sua reacção ao seu Programa Mínimo Comum (PMC). Criou um Conselho Consultivo Nacional (CCN), presidido por Sonia Gandhi, líder do Partido do Congresso, que deverá ser visto à luz desse facto. Um membro eminente do Partido do Congresso, que esteve associado à criação do CCN, observou que este seria o interface do governo da Aliança Progressista Unida (UPA) com a sociedade civil; traria novas ideias ao planeamento que, caso contrário, não estariam associadas ao governo ⁽³⁾. Espera-se que o CCN, cujos 12 membros foram nomeados pelo primeiro-ministro Manmohan Singh, o aconselhe relativamente ao modo como deverá ser aplicado o Programa Mínimo Comum da Aliança. Embora os conselheiros dos governos sejam normalmente funcionários públicos ou diplomatas reformados, metade dos membros do CCN são trabalhadores públicos no activo do sector não governamental ⁽⁴⁾. Sonia Gandhi gostaria de dar inicialmente prioridade à agricultura, à educação, à saúde e ao emprego.

3.2 A sociedade civil na União Europeia ⁽⁵⁾

3.2.1 A sociedade civil é tão dinâmica na UE quanto na Índia, com muitas organizações actuantes ao nível local, nacional e da UE. Mas tem uma vantagem importante: a sociedade civil europeia organizada dispõe do seu próprio «organismo de cúpula» («apex body» na gíria indiana), o Comité Económico e Social Europeu (CESE) em Bruxelas. Além disso, o CESE é parte integrante das instituições criadas no âmbito do Tratado de Roma, de 1957, que instituiu a Comunidade Económica Europeia a 6 países, que é actualmente a União Europeia com 25 Estados-Membros ⁽⁶⁾. Hoje em dia, o CESE tem 317 membros, oriundos dos 25 Estados-Membros. São nomeados pelo Conselho da UE, com base em propostas dos Estados-Membros. Os membros pertencem a um de três grupos: empregadores, trabalhadores e interesses diversos. Os membros do terceiro grupo representam os agricultores, as pequenas e médias empresas, os artesãos, as profissões liberais, as cooperativas, as organizações de consumidores, os grupos de protecção do ambiente, as associações de famílias, as organizações de mulheres, os cientistas e professores, as organizações não-governamentais (ONG), entre outras, nos termos do Tratado de Roma.

⁽³⁾ «The Hindu», 26 de Junho de 2004. Jaswant Singh, Ministro dos Negócios Estrangeiros do governo de coligação liderado pelo BJP, manifestou perspectivas muito semelhantes quando inaugurou a Mesa-Redonda UE-Índia com o Comissário Chris Patten em 2001.

⁽⁴⁾ Entre os quais se encontram Jean Dreze, um cidadão indiano de origem belga, que esteve associado a Amartya Sen, dois antigos membros da Comissão de Planeamento, C.H. Hanumantha Rao e D. Swaminathan. Entre os membros oriundos das organizações da sociedade civil encontram-se Aruna Roy, uma activista social, Jayaprakash Narayan (saúde e ambiente), Mirai Chatterjee (SEWA) e Madhav Chavan (ensino primário).

⁽⁵⁾ Uma referência à sociedade civil europeia poderá parecer desnecessária, especialmente se se limitar ao Comité Económico e Social Europeu. Mas as organizações da sociedade civil indiana terão interesse em saber que os seus pares na UE têm aquilo a que, em gíria indiana, se chama um «organismo de cúpula».

⁽⁶⁾ O artigo 193.º do Tratado dispunha que «o Comité é composto por representantes dos diferentes sectores de vida económica e social, designadamente dos produtores, agricultores, transportadores, trabalhadores, comerciantes e artífices, das profissões liberais e do interesse geral.»

3.2.2 O CESE é um organismo consultivo não-político. A sua finalidade é informar as instituições comunitárias responsáveis pelas decisões dos pontos de vista dos seus membros. Existem cerca de 14 domínios políticos nos quais uma decisão só pode ser tomada pelo Conselho da UE ou pela Comissão Europeia depois de consultado o CESE. São eles a agricultura, a livre circulação de pessoas e serviços, a política social, a educação, a formação profissional e a juventude, a saúde pública, a defesa do consumidor, a política industrial, a investigação e desenvolvimento tecnológico e o ambiente. O Conselho, a Comissão e o Parlamento Europeu também podem consultar o CESE sobre qualquer outra matéria, caso o considerem oportuno. O CESE, por seu turno, também pode emitir parecer sobre questões que considere importante serem analisadas. Daí este «parecer de iniciativa» sobre as relações UE-Índia.

3.2.3 O papel do CESE enquanto facilitador do diálogo com a sociedade civil estende-se para além das fronteiras da União Europeia a 25. É um participante activo no diálogo em curso com os países da parceria Euromed e com os países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP), aos quais a UE está ligada pela Convenção de Cotonu. Está, também, envolvido no diálogo com a sociedade civil dos países da América Latina, os países do Mercosul incluídos, e, com não menor importância, da Índia, através da Mesa-Redonda Índia-UE, e da China.

4. Desenvolvimentos recentes na Índia e na UE

4.1 Um relato completo das mudanças drásticas que ocorrem tanto na UE como na Índia ocuparia várias centenas de páginas. Este relatório concentra-se nos principais desenvolvimentos que permitirão ao CESE contribuir mais eficazmente para o reforço das relações UE-Índia. Os principais desenvolvimentos em relação à UE são o seu alargamento para 25 Estados-Membros, as acções no sentido de criar uma Europa alargada através da Política Europeia de Vizinhança (PEV) e a aplicação da Estratégia de Lisboa, que o Conselho Europeu adoptou em Lisboa em Março de 2000. Esta estratégia, com a tónica posta no desenvolvimento sustentável, procura fazer da UE a economia baseada no conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo até 2010. Outro acontecimento-chave foi a aprovação da Constituição Europeia, que agora está a ser ratificada pelos 25 Estados-Membros.

4.2 O alargamento da UE em 1 de Maio de 2004 alterou drasticamente o panorama político e económico da Europa. As consequências políticas do alargamento serão provavelmente mais importantes do que as económicas, quanto mais não seja porque o processo de integração das economias dos 10 novos Estados-Membros começou muito antes da sua adesão formal à UE em 1 de Maio de 2004. O alargamento aumentou a população da UE de 380 milhões para 455 milhões, de forma que, actualmente, representa 7,3 % da população mundial. Aumentou o produto interno bruto (PIB) da UE de 9,3 triliões para 9,7 triliões de euros, aumentando a quota da UE no PIB mundial para 28,7 %. Todavia, o alargamento traduziu-se numa diminuição do PIB *per capita* para 21 000 euros (antes 24 100) e na redução do seu comércio com países terceiros para 1,8 triliões de euros (antes 2 triliões). Tal deve-se ao facto de o

comércio entre a UE-15 e os 10 países candidatos ser agora parte do comércio interno da UE a 25.

4.3 Com o alargamento, as fronteiras da UE expandiram-se. Todavia, a UE começou a desenvolver políticas que visavam criar um «círculo de amigos» antes do alargamento. Para esse fim, concebeu a Política Europeia de Vizinhança (PEV), que abrange seis países da Europa Oriental (a Ucrânia, a Moldávia, a Geórgia, a Arménia, o Azerbaijão e a Bielorrússia) e nove países do Sul do Mediterrâneo (Argélia, Egipto, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Marrocos, Síria e Tunísia), bem como a Autoridade Palestiniana. O objectivo da PEV, confirmado pelo Conselho da UE em Abril de 2004, é partilhar os benefícios de uma UE alargada com os países vizinhos, de forma a contribuir para uma maior estabilidade, segurança e prosperidade da União Europeia e dos seus vizinhos⁽⁷⁾. Segundo o Conselho, a PEV inclui um grau significativo de integração económica e um aprofundamento da cooperação política, com a finalidade de evitar que surjam clivagens entre a UE alargada e os seus vizinhos.

4.4 No caso da Índia, o principal desenvolvimento foi o resultado altamente inesperado das eleições gerais realizadas em Maio, que tiveram como consequência a constituição de uma coligação liderada pelo Partido do Congresso, chefiada pelo primeiro-ministro Manmohan Singh, para suceder à coligação liderada pelo BJP, com o primeiro-ministro Atal Behari Vajpayee. O elevado nível de participação nas eleições gerais, a utilização bem sucedida dos equipamentos para votação electrónica em todo o país e a transmissão de poderes em Nova Deli sem sobressaltos, apesar da turbulência política ocasionada pelos resultados das eleições, justificaram a afirmação por parte da Índia de que é a maior democracia do mundo.

4.5 A vitória surpresa do Partido do Congresso suscitou especulações de que um eventual governo de coligação liderado por ele ou não duraria muito ou seria obrigado, pelos seus apoiantes «externos», em especial pelo Partido Comunista, a fazer retroceder as reformas efectuadas. Importa lembrar, contudo, que as reformas, que incluíram a eliminação dos controlos sobre as importações e a abertura dos mercados de capitais, foram lançadas por um governo do Partido do Congresso, em 1991, e que os seus principais arquitectos foram o novo primeiro-ministro, Manmohan Singh, e o novo ministro das Finanças, Palaniappan Chidambaram. Na realidade, este último considera-se «ministro dos Investimentos» na coligação liderada pelo Partido do Congresso. Por outras palavras, as organizações da sociedade civil que representam a actividade empresarial e a finança, como as representadas na Mesa-Redonda UE-Índia, trabalharão com ele para desenvolver os sectores económicos do país baseados no conhecimento.

4.6 Mas o governo quer que a sua estratégia económica tenha uma «face humana», para retirar da pobreza os cerca de 300 milhões de indianos que sobrevivem com menos de € 0,75 (1 dólar) por dia. Daí os seus esforços para alcançar taxas de crescimento anual de 7 % a 8 %, para ajudar os agricultores, conferir direitos às mulheres e aumentar a despesa na saúde e na educação.

⁽⁷⁾ Conselho «Assuntos Gerais» de 14 de Junho de 2004. Política Europeia de Vizinhança – Conclusões do Conselho.

4.7 Os desafios que se colocam à sociedade civil indiana proporcionam às organizações da sociedade civil europeia uma oportunidade para cooperarem com as homólogas indianas, com benefício mútuo. Tal seria feito, inicialmente, através da Mesa-Redonda UE-Índia, mas poderia envolver, bastante rapidamente, organizações com as quais os membros europeus e indianos da Mesa-Redonda tivessem laços estreitos, bem como outros membros do CESE com grandes conhecimentos sobre desenvolvimento rural, saúde e educação, por exemplo. Esta colaboração no terreno, por assim dizer, entre a sociedade civil europeia e a indiana asseguraria que as recomendações da Mesa-Redonda às cimeiras anuais UE-Índia fossem práticas, pois seriam baseadas na experiência.

5. O diálogo da sociedade civil UE-Índia até ao momento

5.1 Para planear o rumo a seguir, devemos, em primeiro lugar, ver de onde vimos. O ponto de partida para um melhor diálogo da sociedade civil deverá ser, portanto, o mecanismo institucional já existente para a realização desse diálogo, bem como os seus resultados até ao momento. Para o CESE, tal implica avaliar o trabalho da Mesa-Redonda UE-Índia até à data e chegar a acordo relativamente ao melhor modo de alargar os seus objectivos, tendo sempre em mente desenvolvimentos conexos, como a decisão da cimeira de Haia de promover a cooperação entre as sociedades civis e entre os partidos políticos, sindicatos, organizações de empregadores e universidades.

5.2 Foram referidos os aspectos discutidos nas várias reuniões da Mesa-Redonda desde o seu início, em 2001, para demonstrar a sua credibilidade como parceira-chave na elaboração do plano de acção conjunto. Pode-se ter alguma noção da continuidade do trabalho da Mesa-Redonda, do âmbito dos tópicos debatidos e da atmosfera de confiança em que as discussões decorrem, olhando para o resultado de reuniões recentes.

5.3 Na sexta reunião, em Roma, a Mesa-Redonda formulou uma série de recomendações, desde iniciativas para apoiar a responsabilidade social das empresas (RSE) e de apoio especial às PME até à racionalização dos regulamentos que regem a circulação temporária de trabalhadores do conhecimento indianos na UE e ao apoio da UE aos «clusters» industriais em determinados sectores que têm potencial para exportação e que promovem o desenvolvimento. Simultaneamente, a Mesa-Redonda designou dois relatores para avaliar a melhor forma de integrar as perspectivas das organizações da sociedade civil na promoção do comércio e do desenvolvimento sustentável.

5.4 Este assunto foi debatido na 7.^a reunião da Mesa-Redonda, em Srinagar, em Junho de 2004. Foi aprovado que,

para aprofundar um entendimento comum do desenvolvimento sustentável, exemplos práticos da Índia e da UE constituíssem a base do relatório final, a apresentar na 8.^a reunião da Mesa-Redonda. A reunião de Srinagar também debateu a cooperação UE-Índia para o desenvolvimento do turismo, com base numa apresentação realizada por delegados do CESE e da Índia à Mesa-Redonda. A Mesa-Redonda concordou que as organizações da sociedade civil têm um papel importante a desempenhar na promoção de uma forma sustentável de turismo, que incentive o desenvolvimento económico e social e que beneficie a população no seu todo.

5.5 Tanto a reunião de Roma, como a de Srinagar ou a de Londres debateram a criação do Fórum da sociedade civil na Internet, como havia sido recomendado pela reunião de Bangalore em Março de 2003. Actualmente alojado no website do CESE, as reuniões salientaram o potencial do Fórum enquanto fórum contínuo de debate entre os membros indianos e europeus da Mesa-Redonda e como elemento de aperfeiçoamento do diálogo entre as organizações da sociedade civil em geral.

5.6 A reunião de Roma também analisou as principais realizações da Mesa-Redonda até ao momento. Subscreveu a perspectiva de uma avaliação destas realizações se não poder limitar a uma análise numérica da quantidade de recomendações que foram postas em prática, até porque a sociedade civil da UE e da Índia não têm capacidade nem competência para aplicar várias dessas recomendações. Permanece o facto de a Mesa-Redonda ter efectivamente aprovado recomendações e abordagens comuns sobre uma variedade de temas, incluindo aqueles que poderiam ser considerados sensíveis ou mesmo controversos. Também destacou formas específicas de cooperação, como a criação do Fórum na Internet, organizou audições das organizações da sociedade civil local durante as reuniões semestrais e promoveu a colaboração *ad hoc* CESE-Índia, como seja a ajuda prestada pela delegação indiana ao CESE no seu trabalho sobre o sistema de preferências generalizadas.

5.7 Trabalhando 60 a 70 % da população activa, formal ou informalmente, na agricultura, a discussão, na Mesa-Redonda Índia-UE, das questões relacionadas com a agricultura e o desenvolvimento rural foi dificultada pela inexistência de representantes dos agricultores na delegação da Índia à Mesa-Redonda.

5.8 A Mesa-Redonda debateu os mecanismos das relações entre empregadores e trabalhadores, assim como o diálogo social na União Europeia. Tomou nota das práticas correntes dos parceiros do diálogo social na União Europeia, das questões relacionadas com a designação e representatividade destes actores, e dos diversos fóruns de diálogo. A Mesa-Redonda

analisou a situação actual dos empregadores e trabalhadores na Índia, nomeadamente, entre outros aspectos, a estrutura e composição dos sindicatos e as negociações colectivas, as normas do direito do trabalho e a posição da Índia relativamente às propostas que visam estabelecer uma relação entre normas laborais e comércio internacional. Constatou-se que grande parte dos trabalhadores indianos labora no sector informal (pequenas empresas, trabalho independente, trabalho ocasional) e que são necessários esforços para melhorar a situação dos trabalhadores. Por outro lado, reconheceu-se a necessidade de esforços redobrados no sentido de ratificar as normas de trabalho da OIT, dando-lhes forma de lei e levando-as à prática.

6. Um melhor diálogo da sociedade civil — O rumo a seguir

6.1 Este é o momento oportuno para um crescimento exponencial da cooperação e da colaboração entre a sociedade civil organizada da UE a 25 e da Índia. A cimeira UE-Índia já reconheceu a importância do trabalho da Mesa-Redonda. O governo indiano tomou diversas decisões que visam reforçar a colaboração com a sociedade civil na Índia. A Comissão Europeia, na sua comunicação de 16 de Junho, solicitou que a Mesa-Redonda fosse plenamente integrada na arquitectura institucional, tendo os seus dois co-presidentes convidados a estar presentes nas reuniões da cimeira Índia-UE.

6.2 O Governo indiano observou, na sua resposta inicial à comunicação de 16 de Junho, que apesar dos esforços, «a nível oficial, para acompanhar as mudanças que a Índia e a UE têm vindo a sofrer[...] é ainda necessário aumentar a frequência dos contactos a outros níveis, nomeadamente entre as respectivas sociedades civis».

6.3 A questão que se põe inevitavelmente é: Como poderá a Mesa-Redonda ser mais eficaz no processo de formulação e tomada de decisões, especialmente na medida em que goza do privilégio raro de ter acesso directo às mais altas autoridades políticas, como o primeiro-ministro indiano e o primeiro-ministro do país que exerce a presidência do Conselho da UE, nas suas cimeiras anuais? A secção 2. do presente parecer de iniciativa, «Contribuir para a parceria estratégica Índia-UE», indicou formas de a Mesa-Redonda contribuir eficazmente para a preparação do plano de acção conjunto para uma parceria estratégica. Esta actividade durará apenas até à sexta cimeira Índia-UE, que se espera que aprove o plano quando reunir no segundo semestre de 2005.

6.4 Muitas das recomendações da Mesa-Redonda às cimeiras Índia-UE implicarão compromissos a médio ou longo prazo. A experiência mostra que as recomendações devem estar relacionadas com projectos a executar conjuntamente pelas

organizações da sociedade civil europeias e indianas. O apoio político facilitaria a obtenção dos fundos necessários e permitiria que as sociedades civis organizadas indiana e europeia colaborassem numa grande variedade de projectos⁽⁸⁾.

6.5 Para que a Mesa-Redonda seja eficaz no processo de formulação e tomada de decisão, a sua agenda deverá claramente incluir tópicos em discussão ao nível oficial, como os relacionados com a Organização Mundial de Comércio (OMC) e a ronda de negociações comerciais para o desenvolvimento, de Doha. A Mesa-Redonda poderia aumentar a sua eficácia mediante a colaboração com a Cimeira Comercial UE-Índia, organizada por dois dos seus membros, da Federação de Câmaras de Comércio e Indústria da Índia (FICCI) e da Confederação das Indústrias Indianas (CII). Deverá também solicitar a sua associação à mesa-redonda de líderes empresariais proposta pela Comissão Europeia.

6.6 Uma vez que entre os membros da Mesa-Redonda se encontram académicos, esta poderia contribuir de forma útil para o sucesso do programa de bolsas de estudo para a Índia, no valor de 33 milhões de euros, lançado pela Comissão Europeia em 2005. O próprio CESE poderia ampliar as suas iniciativas relativamente à Índia, como a sua decisão de há tempos de solicitar ao co-presidente indiano da Mesa-Redonda que participasse no seminário sobre a OMC após Cancun.

6.7 O facto de os canais de comunicação entre funcionários e líderes empresariais relativamente a questões económicas se estarem a multiplicar não significa que a Mesa-Redonda deva limitar os seus próprios debates sobre estas questões, pelo contrário. Mas em vez de se concentrar nos aspectos puramente económicos, deverá analisar as suas implicações não económicas, em particular as sociais. Foi isto que a Mesa-Redonda, em Srinagar, decidiu fazer relativamente ao desenvolvimento sustentável: considerará que o conceito engloba não só o aspecto económico da estratégia de desenvolvimento, mas também os seus aspectos sociais e ambientais. A externalização («outsourcing») é outro tema que se presta a tal abordagem. As questões suscitadas na UE pela externalização são muito diferentes daquelas que se levantam na Índia, mas têm um elemento em comum: o mais difícil de resolver são as questões sociais em ambos os casos. Por outras palavras, ao adoptar uma abordagem holística, a Mesa-Redonda será capaz de assegurar que os aspectos não económicos de assuntos que são considerados essencialmente económicos mereçam igual ponderação.

6.8 Esta mudança de ênfase permitirá à Mesa-Redonda organizar conferências EU-Índia sobre assuntos sociais como complemento das cimeiras empresarial e política. Os tópicos para estas conferências podem ser escolhidos de entre os já debatidos pela Mesa-Redonda, como a igualdade entre os géneros. Outros tópicos poderiam ser os efeitos sociais da externalização («outsourcing») e a emigração, por exemplo. Nunca é demais salientar a importância de tais conferências para o desenvolvimento equilibrado das sociedades europeia e indiana.

⁽⁸⁾ Provas deste facto foram facultadas pela decisão do Ministro dos Negócios Estrangeiros de Nova Deli, no sentido de disponibilizar os fundos necessários para cobrir os custos de funcionamento na Índia do Fórum UE-Índia na Internet criado pela Mesa-Redonda.

6.9 A Mesa-Redonda terá de analisar as questões culturais de uma forma muito mais focada. Poderia contribuir para a aplicação da Declaração Conjunta Índia-UE sobre as Relações Culturais. Mas seria útil que a Mesa-Redonda examinasse a recomendação de «um diálogo de civilizações, de culturas e inter-religioso», apresentada pelos representantes da sociedade civil asiática à Reunião Ásia-Europa (mais conhecida como Cimeira ASEM) em Barcelona, em Junho de 2004 ⁽⁹⁾. Os líderes da ASEM já encetaram um diálogo de civilizações, no qual participaram os chefes de Estado e de governo da UE, mas não a Índia, pois não é membro da ASEM. Na sua resposta à comunicação da Comissão, a Índia indicou estar pronta a encetar um diálogo com a UE sobre os problemas causados pelo extremismo e pelo fundamentalismo religiosos.

6.10 O êxito nestes empreendimentos exigirá que a Mesa-Redonda chegue a muito mais organizações da sociedade civil do que aquelas que, fisicamente, pode acomodar nas suas reuniões. Contudo, já dispõe do instrumento perfeito para este fim: o Fórum que criou na Internet. Ao abrir o Fórum a outras organizações da sociedade civil da UE e da Índia, a Mesa-Redonda pode envolvê-las nos seus debates. Uma vez que o número destas organizações é muito elevado, o acesso pode ser inicialmente limitado às organizações conhecidas pelos membros da Mesa-Redonda. A título de complemento destes intercâmbios através do ciberespaço, a Mesa-Redonda continuaria a convidar para as suas reuniões regulares organizações da sociedade civil locais.

6.11 O Fórum na Internet também constitui um canal de comunicação disponível para os membros da Mesa-Redonda entre as reuniões semestrais, na medida em que os membros indianos se encontram espalhados por todo o país. Os projectos de relatórios podem ser publicados no Fórum, para que os membros os comentem antes da reunião. Consequentemente, os debates durante a própria reunião seriam muito mais ricos e as recomendações dirigidas às cimeiras UE-Índia muito mais focadas. Os membros podem manter-se informados sobre as actividades uns dos outros, o que lhes permitirá conhecer-se melhor, pelo menos a nível profissional. Além disso, à medida que aumentar o número de organizações europeias e indianas a aceder ao Fórum, aquelas que tiverem interesses comuns podem utilizá-lo para começar a trabalhar em conjunto de forma mais estreita, começando por partilhar experiências mas depois desenvolvendo projectos conjuntos.

6.12 Outros dois assuntos que a Mesa-Redonda debateu extensamente são o papel dos meios de comunicação no

reforço da sociedade civil e a cooperação cultural. Poderá, pois, contribuir utilmente quer para os esforços dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia no sentido de melhorar o perfil da UE na Índia, especialmente entre as organizações da sociedade civil, quer para a elaboração de um capítulo específico respeitante à cooperação cultural no plano de acção para uma parceria estratégica, com base na declaração conjunta Índia-UE sobre a cooperação cultural, de 8 de Novembro de 2004.

7. Conclusões

7.1 A UE e a Índia estão mais determinadas do que nunca a alargar e aprofundar a sua cooperação. A última prova disto mesmo foi a rapidez com que a Comissão Europeia e a missão diplomática da Índia junto da UE começaram a trabalhar no plano de acção para uma parceria estratégica Índia-UE. Ambas querem que a respectiva sociedade civil contribua para este processo. O CESE já está a ajudar a reunir as sociedades civis europeia e indiana através da sua participação activa na Mesa-Redonda Índia-UE, do seu apoio financeiro ao Fórum Índia-UE na Internet e do convite ao co-presidente indiano da Mesa-Redonda, N. N. Vohra, para participar em actividades relevantes para as relações Índia-UE.

7.2 Tendo saudado a comunicação da Comissão Europeia sobre a parceria estratégica Índia-UE, o CESE tem, agora, de contribuir activamente para a elaboração do plano de acção pertinente. A Mesa-Redonda decidiu, na reunião de Londres, apresentar propostas às Instituições europeias e ao governo indiano em domínios em que a sociedade civil pode trazer um real valor acrescentado, especialmente no tocante aos objectivos de desenvolvimento do milénio, promovendo o desenvolvimento sustentável e gerindo a globalização.

7.3 O governo indiano saudou o alargamento da UE. No comunicado de imprensa conjunto emitido após a cimeira de Haia, em 8 de Novembro de 2004, a Índia afirmava o seu ponto de vista de que o aprofundamento e o alargamento da UE contribuiriam para um maior reforço das relações Índia-UE. O CESE, órgão consultivo representante da sociedade civil europeia, tem, pois, de assegurar a adequada representação da UE a 25 na Mesa-Redonda e melhorar o perfil das relações Índia-UE na suas próprias actividades. A Mesa-Redonda Índia-UE pode, assim, tornar-se um modelo para as relações com outros países e regiões em desenvolvimento.

Bruxelas, 12 de Maio de 2005.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ O Relatório de Barcelona. Recomendações da sociedade civil sobre as relações Ásia-Europa, dirigidas aos líderes da ASEM. Ligação da sociedade civil da Ásia à Europa: uma consulta informal. 16-18 de Junho de 2004, Barcelona, Espanha.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE a fim de simplificar as obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado» e a «Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 no que respeita à introdução de modalidades de cooperação administrativa no âmbito do regime de balcão único e do procedimento de reembolso do imposto sobre o valor acrescentado»

(COM(2004) 728 final — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS))

(2005/C 267/07)

Em 24 de Janeiro de 2005, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 15 de Abril de 2005, sendo relator U. BURANI.

Na 417.ª reunião plenária de 11 e 12 de Maio de 2005 (sessão de 12 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 90 votos a favor, nenhum voto contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Introdução: documento da Comissão

1.1 Em Outubro de 2003, a Comissão apresentou um documento ⁽¹⁾ que reexamina a estratégia para melhorar o funcionamento do regime do IVA, lançada em Junho de 2000, propondo uma série de novas iniciativas. Em síntese, essa estratégia define um programa de acção, centrado em quatro grandes objectivos: a simplificação, a modernização, a aplicação mais uniforme das disposições vigentes e uma nova prática de cooperação administrativa entre os Estados-Membros.

1.2 O documento *sub judice* ⁽²⁾ subdivide-se em três partes:

- a) uma proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE a fim de **simplificar** as obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado,
- b) uma proposta de directiva do Conselho que define as disposições de aplicação relativas ao reembolso do imposto sobre o valor acrescentado, previsto na Directiva 77/388/CEE, a sujeitos passivos não estabelecidos no interior do país mas estabelecidos em outro Estado-Membro,
- c) uma proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1798/2003 no que respeita à introdução de **modalidades de cooperação administrativa** no âmbito do regime de **balcão único** e do procedimento de reembolso do imposto sobre o valor acrescentado.

1.2.1 Apenas os documentos indicados em a) e c) requerem o parecer do CESE. As *observações na generalidade* referem-se aos dois documentos, considerados como parte integrante de *uma estratégia única*.

1.3 O objectivo da simplificação das obrigações que incumbem às empresas no domínio do IVA vem ao encontro do pedido formulado pelo Conselho Europeu de 26 de Março de 2004 de identificação dos domínios passíveis de simplifi-

cação. A decisão correspondente foi tomada em Junho de 2004. Na sequência dessa decisão, a Comissão decidiu elaborar, em Outubro de 2004, o presente documento. Entretanto, na reunião informal do Conselho ECOFIN de Setembro de 2004, a Presidência neerlandesa levantou igualmente a questão da «promoção do crescimento através de uma redução das despesas administrativas». A presente proposta responde plenamente a esse objectivo.

1.4 Além disso, o estudo sobre a fiscalidade europeia ⁽³⁾ realizado pela Comissão e publicado no segundo semestre de 2003 confirmou que os **sujeitos passivos com obrigações no domínio do IVA num Estado-Membro que não é o seu Estado-Membro de estabelecimento** (na prática, os exportadores de bens e serviços — observação do CESE) são aqueles para quem o cumprimento dessas obrigações é mais difícil. Uma grande parte dos sujeitos passivos parece mesmo abster-se de exercer qualquer actividade sujeita a IVA noutro Estado-Membro devido à carga que representa o cumprimento das obrigações em matéria de IVA. Por outro lado, o actual **procedimento de reembolso** é tão complexo e oneroso que *54 % das grandes empresas não solicitaram, pelo menos numa ocasião, os reembolsos a que tinham direito*.

1.5 As propostas enunciadas no ponto 1.2 visam precisamente obviar aos inconvenientes citados, mediante a adopção de **seis medidas concretas**:

- 1) a introdução de um regime de **balcão único** para os sujeitos passivos não estabelecidos,
- 2) a introdução de um regime de balcão único destinado a **modernizar o procedimento de reembolso**,
- 3) a **harmonização das disposições relativas aos bens e serviços** em relação aos quais os Estados-Membros podem aplicar **restrições ao direito à dedução**,

⁽¹⁾ COM(2003) 614 final.

⁽²⁾ COM(2004) 728 final de 29.10.2004.

⁽³⁾ SEC(2004) 1128.

- 4) um alargamento do recurso ao **mecanismo de autoliquidação**,
- 5) uma revisão do **regime especial para as pequenas empresas**,
- 6) uma simplificação do regime especial das **vendas à distância**.

1.6 Para atingir o objectivo pretendido, foram elaboradas três propostas legislativas distintas:

- uma alteração da Sexta Directiva IVA ⁽⁴⁾,
- a substituição da Oitava Directiva IVA e
- uma alteração do Regulamento (CE) n.º 1798/ 2003 do Conselho relativo à cooperação administrativa no domínio do imposto sobre o valor acrescentado ⁽⁵⁾.

1.6.1 As iniciativas propostas no documento *sub judice* foram sujeitas a um debate exaustivo com os Estados-Membros e a um vasto processo de consulta das partes interessadas via Internet.

A. PARTE I: PROPOSTA DE DIRECTIVA

2. Regime de balcão único

2.1 O conceito de «balcão único» não é novo: com efeito, foi proposto pela primeira vez pela Directiva 2002/38/CE do Conselho, que, de resto, limitava o seu alcance aos operadores do comércio electrónico ⁽⁶⁾ para os serviços transfronteiriços prestados a sujeitos não passivos. Em suma, o **balcão único** proposto estenderia **a todos os exportadores de bens e de serviços a faculdade de se inscrever num registo electrónico no país de estabelecimento, válido para todos os Estados-Membros**, suprimindo assim a obrigação de se inscrever nos registos do IVA de cada Estado-Membro destinatário das exportações e permitindo a estes exportadores conservar o número de identificação nacional para efeitos de IVA.

2.2 A introdução do regime de balcão único suscitaria a situação seguinte:

- Se o **comprador é uma empresa sujeita a IVA**, deve apresentar a sua declaração no Estado-Membro de estabelecimento, caso em que o **exportador não tem qualquer obrigação** de declaração;
- se, ao invés, o **devedor do imposto (vendedor/exportador) é o operador não estabelecido**, poderá cumprir as suas obrigações em matéria de IVA **através do regime de balcão único**, em vez de efectuar a declaração no Estado-Membro de destino, como é o caso actualmente. Naturalmente, a taxa aplicável será a que vigore no país de destino.

2.2.1 A Comissão está persuadida de que o regime de balcão único poderá simplificar as obrigações fiscais para um número de operações muito superior ao actual. Entre as principais categorias de operações que poderiam beneficiar do regime figuram os sujeitos passivos abrangidos pelo regime das **vendas à distância** e todas as **vendas directas aos consumidores** de outros Estados-Membros. Mas um aspecto ainda mais importante é constituído pela inclusão neste regime das **operações entre sujeitos passivos aos quais não é aplicável o mecanismo de autoliquidação**.

2.2.1.1 Segundo as previsões, o regime de balcão único poderia ser adoptado por cerca de 200 000 operadores. Além disso, é de esperar que as empresas exportadoras, sobretudo as grandes, já inscritas nos registos do IVA de um país que não o seu, continuem a aplicar o regime em vigor. O recurso ao balcão único é, com efeito, facultativo e não obrigatório.

2.3 O balcão único não vem, porém, solucionar todos os problemas. Em primeiro lugar, **permanecem em vigor todas as disposições nacionais** em matéria de frequência de declaração, regras de pagamento e de reembolso e modalidades de execução. A Comissão admite explicitamente que o novo regime **não se destina a conduzir a uma harmonização completa** das disposições nacionais, facto que a Comissão «não considera realista nem necessário na presente fase».

2.3.1 Ademais, mantém-se a questão das **transferências financeiras**, que devem ser efectuadas **directamente entre os sujeitos passivos e os Estados-Membros de consumo**. A Comissão faz notar que a experiência acumulada até à data com o regime especial em vigor aplicável ao comércio electrónico (regime aplicável a menos de 1 000 empresas de países terceiros) mostra que a **redistribuição dos montantes** cobrados sobre as operações tributáveis é uma tarefa muito pesada para o Estado-Membro de identificação. Não seria realista pensar — ainda no entender da Comissão — **na extensão do sistema** a um número superior de sujeitos passivos e de operações. A criação de vastas redes de tesouraria, necessárias para poder tratar os fluxos financeiros inerentes a uma expansão do regime, não seria uma solução realista. Todavia, é provável que **intermediários financeiros** ou outros terceiros de confiança possam propor aos operadores abrangidos por este regime serviços de gestão dos pagamentos, libertando-os assim da pesada tarefa que constitui a realização de numerosos pagamentos. Este tipo de serviço comercial, *que só será oferecido numa base voluntária e poderá revestir-se de especial interesse para os pequenos operadores*, «deveria evidentemente basear-se em realidades económicas», isto é, ser prestado em condições aceitáveis.

2.3.2 Em conclusão, o balcão único deixa imutáveis todas as modalidades em vigor em matéria de pagamento e de reembolso. Mantém-se aplicável o regime especial para a prestação de serviços por via electrónica a consumidores particulares, que prevê um **pagamento único** ao Estado-Membro exportador, que se encarrega da redistribuição dos montantes cobrados pelos Estados a que o serviço se destina. Estas modalidades deveriam ser reexaminadas antes de 30 de Junho de 2006; nessa ocasião, seria igualmente estudada a possibilidade de fazer convergir as disposições relativas a todas as operações de prestação de serviços por via electrónica para o regime de balcão único.

⁽⁴⁾ Directiva 2004/66/CE do Conselho de 26.04.2004 (JO L 168 de 01.05.2004, p. 35).

⁽⁵⁾ Regulamento (CE) n.º 885/2004 do Conselho de 26.04.2004 (JO L 168 de 1.5.2004, p. 1).

⁽⁶⁾ Cf. parecer CESE (JO C 116 de 26.04.2001, p. 59).

3. Outros aspectos da proposta

3.1 Uma proposta da Comissão de 1998 continha, para além da reforma do procedimento de reembolso, um capítulo consagrado às **despesas que não conferem direito a uma dedução total do IVA**, com o objectivo de aproximar, se não de harmonizar, as disposições nacionais aplicáveis na matéria, que eram, e são ainda, muito divergentes. No entanto, o impacto orçamental da proposta da Comissão foi objecto de discussões acesas, não tendo o Conselho chegado a acordo quanto à referida proposta.

3.1.1 A proposta actual utiliza a mesma argumentação, propondo harmonizar os tipos de despesas a que se aplica a exclusão do direito à dedução (despesas que não conferem direito a uma dedução total do IVA). Esta exclusão aplicar-se-ia geralmente (com algumas excepções e restrições):

- aos veículos rodoviários a motor, às embarcações e às aeronaves;
- às despesas de viagem, de alojamento, de alimentação e de bebidas;
- às despesas sumptuárias, recreativas e de representação.

Todas as outras despesas não pertencentes a estas categorias seriam submetidas às disposições normais do direito à dedução.

3.2 Para as operações entre empresas («*business to business* — B2B»), o IVA fica a cargo do comprador no Estado-Membro de destino e pode ser reembolsado pelo mecanismo de autoliquidação, que é obrigatório para certas operações, enquanto para outras a decisão de o impor ou não é deixada ao critério dos Estados-Membros. A Comissão propõe actualmente **alargar o âmbito de aplicação obrigatória do mecanismo de autoliquidação** aos casos em que um sujeito passivo não estabelecido efectua entregas de bens que são instalados ou montados pelo fornecedor, ou em nome deste, ou prestações de serviços relacionadas com bens imóveis ou serviços cobertos pelo n.º 2, alínea c), do artigo 9.º da Sexta Directiva IVA, quando o comprador é um sujeito passivo registado para efeitos do IVA.

3.3 Em matéria de **isenção de pagamento do IVA**, as regras actuais são, segundo a Comissão, rígidas e incoerentes, o que é fruto das isenções concedidas aos diferentes Estados-Membros no momento da adesão à UE ou em outras ocasiões. Há grandes disparidades de tratamento neste domínio entre os diferentes Estados-Membros: longe de diminuírem, tais disparidades agravaram-se na sequência de prorrogações de autorizações temporárias ou de extensões do seu alcance. A proposta prevê uma **maior flexibilidade** para determinar o limiar abaixo do qual são concedidas isenções: o limiar proposto seria de 100 000 euros, mas cada Estado-Membro teria a possibilidade de fixar um limiar diferente, nomeadamente para estabelecer uma distinção entre os sujeitos passivos que efectuem entregas de bens e os que efectuem prestações de serviços.

3.4 No domínio das **vendas à distância**, as disposições vigentes prevêm dois limiares máximos diferentes, respectivamente de um montante global anual de 35 000 euros ou de 100 000 euros, à escolha do Estado-Membro de destino: para além destes limiares, o prestador deve debitar o IVA ao comprador à taxa aplicada no Estado-Membro de destino. No intuito de facilitar a actividade dos operadores, a Comissão propõe adoptar **um limiar máximo único de 150 000 euros, que representaria a totalidade das vendas para o conjunto dos Estados-Membros da União**.

4. Regime de balcão único: observações

4.1 O CESE concorda com a introdução do regime de balcão único, mas considera oportuno formular algumas observações tendentes a melhorar a eficácia do regime do IVA nas actividades transfronteiriças. Estas observações e propostas devem, de resto, ser interpretadas como **memorando para as evoluções futuras e as intervenções ulteriores**: com efeito, reconhece-se, na situação actual, que a Comissão tudo fez para propor um **programa realista mas minimalista** e, por isso mesmo, espera-se, viável.

4.2 Em matéria de harmonização fiscal, em geral, e no domínio do IVA, em particular, a situação não deixa margem para grande optimismo — os progressos são lentos e peçados de obstáculos, os mecanismos são confusos e amiúde ineficazes, as regras são complexas e por vezes difíceis de interpretar. Esta situação prevalece em detrimento dos cidadãos e das empresas e, sobretudo, de toda a economia; mas, paradoxalmente, as primeiras vítimas são os próprios Estados-Membros, que dão frequentemente a impressão — confirmada pelos factos — de quererem a todo o custo manter um *statu quo* por motivos mais ou menos confessáveis, continuando a aplicar regimes complexos e onerosos porque receiam a mudança — em suma, uma burocracia que é vítima de si própria.

4.3 Os primeiros resultados do regime de balcão único, já implantado e operacional para a prestação de serviços electrónicos transfronteiriços, parecem indicar um interesse reduzido dos operadores: com efeito, embora seja prematuro considerar este número como significativo, menos de 1 000 sujeitos passivos (não estabelecidos) o adoptaram, tratando-se principalmente de «grandes» operadores. Segundo a Comissão, o novo balcão único deveria recolher maior consenso: em cerca de 250 000 operadores transfronteiriços estabelecidos potenciais, mais de 200 000 deveriam utilizá-lo. A confirmar-se esta hipótese, o regime de balcão único confrontar-se-ia com dificuldades: a Comissão faz notar que o regime aplicado ao comércio electrónico suscita problemas administrativos e implica pesadas despesas de gestão. A solução prevista consiste em **retirar do balcão único as funções de cobrança e de redistribuição dos montantes cobrados** («uma tarefa muito pesada», no entender da Comissão) e **a gestão dos reembolsos**, para as confiar ao sector financeiro: uma solução porventura necessária mas **claramente insatisfatória**.

4.4 O CESE faz notar que se a gestão dos montantes cobrados é «uma tarefa muito pesada» para as administrações fiscais, também o é para o sector financeiro, apesar de este dispor dos meios necessários para prestar o serviço: tal gestão comportaria, não obstante, **um custo, que seria suportado pelos contribuintes ou pelas administrações fiscais**. Com efeito, não é dito claramente **quem arcaria com as despesas** do regime a introduzir, embora as entidades competentes dêem a entender que seriam os operadores. A Comissão crê, com base nos estudos efectuados, que o novo regime — assente no balcão único e num regime de dedução/liquidação dos montantes devidos — seria menos custoso do que o actual.

4.5 O Comité não está em condições de poder verificar se e em que medida o projecto de balcão único e o facto de confiar o serviço ao sector financeiro implicariam **custos adicionais ou, ao invés, benefícios apreciáveis**. Paralelamente a estes custos, deveriam ser calculados, em termos monetários, os **benefícios**, isto é, a simplificação e a aceleração dos procedimentos para os operadores e para as administrações nacionais. À primeira vista, os benefícios para os operadores poderiam ser apreciáveis mas limitados: o balcão único eliminaria a necessidade de inscrição nos diferentes países de destino e de transmissão dos documentos em papel, mas **as disposições nacionais continuariam em vigor** (prazos de declaração e regras de pagamento e de reembolso) e, sobretudo, na falta de uma harmonização, **manter-se-ia a diversidade das taxas nacionais aplicáveis**.

4.6 Em suma, o CESE apoia a proposta da Comissão, mas chama a atenção dos decisores para uma reflexão que considera essencial: se o balcão único tem por vocação intervir como interlocutor único entre os operadores e as diferentes administrações nacionais, deverá **ser realmente único nos procedimentos e na gestão dos montantes devidos e a cobrar**. O processo não estará completo enquanto **não for realizada a harmonização das taxas aplicáveis e das disposições nacionais**, essencial inclusivamente para a realização de um verdadeiro mercado único. Um outro aspecto a examinar é o das línguas: apesar de a troca de informações com o balcão único se fazer com base em códigos, pode ser necessário um verdadeiro diálogo e talvez mesmo a utilização de formulários que nem sempre será possível normalizar.

5. Outros aspectos da proposta de directiva: observações

5.1 O Comité subscreve a proposta da Comissão (ponto 3.1.1) de «**harmonizar**» **as disposições relativas às despesas em relação às quais estão previstas exclusões do direito à dedução** do IVA. Sendo a proposta aceite, começaria, finalmente, um sistema de aproximação dos regimes fiscais, embora se destine a ser realizado — à luz da situação actual — numa data posterior.

5.2 Deve ser igualmente reservado acolhimento favorável à proposta destinada a alargar o alcance do mecanismo de **auto-**

liquidação (ponto 3.2), ainda que a generalização a *todas* as operações entre empresas («B2B») no território da União constituísse um passo mais decisivo.

5.3 A **isenção do IVA** (ponto 3.3) merece comentários de outra natureza. O Comité examinou esta questão no contexto de um parecer, em que criticava a prática que consistia em reservar tratamento especial e mais favorável a certas categorias de operadores, não só no momento da adesão de novos Estados-Membros durante as diferentes fases do alargamento, mas também como herança de situações anteriores nos Estados cuja adesão é mais antiga. O CESE sublinhava — e confirma-o hoje — que a isenção do IVA para certas categorias de operadores provoca **distorções de concorrência** nas operações transnacionais mas sobretudo — provavelmente com repercussões mais sérias — nos próprios Estados-Membros.

5.3.1 Cabe notar, por outro lado, que a Comissão refere as «**pequenas e médias empresas**», quando os documentos oficiais e, em particular, os protocolos de adesão evocam apenas as «**pequenas**» empresas: trata-se de um indício evidente da vontade de minimizar a importância da autorização e de a estender, na prática, a empresas de dimensão muito diferente. A proposta de directiva evita aprofundar a questão da classificação, limitando-se a falar de «**sujeitos passivos**» com um volume de negócios **intracomunitário** que não exceda 100 000 euros. A vontade de estender o benefício da isenção a **todas** as empresas, independentemente da sua dimensão, é, pois, evidente.

5.3.2 O motivo da isenção não reside, pois, no facto de isentar do IVA uma *categoria de empresas*, mas uma **categoria de operações de valor despidendo, posição esta que o Comité subscreve totalmente**. Fica por esclarecer se nas operações intracomunitárias o limiar de 100 000 euros seria aplicável às empresas isentas do IVA nacional em virtude das disposições gerais. Assim sendo, assistir-se-ia a uma situação paradoxal em que empresas isentas «por direito» seriam obrigadas ao pagamento do imposto quando ultrapassassem o dito limiar.

5.3.3 O Comité reserva — em princípio — acolhimento menos favorável à proposta destinada a conceder a cada Estado-Membro a faculdade de **fixar um limiar máximo inferior** a 100 000 euros, ou mesmo fixar limiares máximos diferentes consoante se trate de bens ou de serviços. Perpetua-se assim a disparidade deplorável entre as regras vigentes, o que complica o trabalho dos operadores, agrava os custos administrativos e entra, mais uma vez, em contradição flagrante com os princípios subjacentes ao mercado interno. Ademais, o Comité está consciente de que determinadas conjunturas nacionais podem exigir derrogações à regra geral, nas quais uma harmonização do limiar das isenções não teria um efeito apreciável, quando subsistem muitas outras disparidades, bem mais importantes.

5.4 Em matéria de **vendas à distância** (ponto 3.4), o Comité não pode deixar de reconhecer os esforços — patentes na presente proposta — efectuados pela Comissão para suprimir as pesadas obrigações impostas aos operadores por força da diversidade das regras fiscais nacionais. Conjugada com a criação do balcão único, a fixação de um limiar máximo único e global deveria representar um progresso real.

B. PARTE II: PROPOSTA DE REGULAMENTO DO CONSELHO

6. Documento da Comissão

6.1 A proposta constitui uma alteração — imposta pela aprovação da directiva — do Regulamento (CE) n.º 1798/2003. Contém medidas a aplicar que não suscitam observações específicas, tratando, em larga medida, de modalidades relativas à comunicação entre Estados-Membros, à publicidade das regras e à comunicação com a Comissão. A parte mais importante figura no artigo 34.º-G que estabelece as regras específicas relativas ao **controlo dos sujeitos passivos registados para efeitos do regime especial e respectivas declarações**.

6.2 O princípio que inspirou os controlos é o da **colaboração entre Estados-Membros**: os controlos efectuados através do balcão único podem ser realizados tanto pelo Estado-Membro do balcão único como pelo Estado-Membro de destino, cada parte tendo a obrigação de informar *previamente* as outras partes interessadas. Estas últimas podem participar nos controlos, se assim o entenderem. Os procedimentos a adoptar para estabelecer a colaboração são os fixados pelos artigos 11.º e 12.º do regulamento de base.

6.3 Quanto à matéria essencialmente processual, o CESE não emite quaisquer observações. Pergunta-se, em contrapar-

tida, se as modalidades de colaboração terão previsto todas as possibilidades num domínio que, se bem que não apresente aspectos totalmente novos (o balcão único já existe para as vendas à distância), contém elementos de enorme complexidade. Em primeiro lugar, o balcão único é **virtual** e, por conseguinte, **não prevê contactos pessoais** entre os representantes das administrações nacionais e, além disso, o problema da **diversidade linguística**, várias vezes evocado, não facilitará a colaboração ou, pelo menos, uma colaboração eficaz.

6.3.1 Cabe notar, com efeito, que os controlos nem sempre podem ser efectuados recorrendo exclusivamente a códigos ou formulários normalizados. Ainda que, por motivos evidentes, o problema dos contactos entre as administrações e com os utentes seja considerado secundário ou mesmo inexistente, os operadores do sector não escondem as presentes dificuldades nem as preocupações que o futuro lhes inspira.

6.4 Por fim, mas não menos importante, a proposta negligencia um aspecto que, no entanto, reveste suma importância para os operadores — a **protecção dos dados**. Dá-se por adquirido que as informações comunicadas pelos operadores às administrações estão protegidas contra o perigo de transmissão a terceiros pelas regras de protecção da vida privada. Não se aborda, porém, o **verdadeiro perigo**, isto é, a **intromissão de terceiros não autorizados nas bases de dados da administração pública**. No caso vertente, os dados sobre quotas de mercado e nomes de clientes podem ser alvo de **espionagem industrial** e causar graves prejuízos. Antes de confiar qualquer tipo de informações à administração pública, os cidadãos e as empresas têm o direito de conhecer os meios técnicos e organizativos utilizados para os proteger dos piratas informáticos.

Bruxelas, 12 de Maio de 2005.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Conselho — Fundo Europeu para as Pescas»

COM(2004) 497 final — 2004/0169 (CNS)

(2005/C 267/08)

Em 1 de Dezembro de 2004, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 37.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supra-mencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 18 de Abril de 2005 (relator: Gabriel SARRO IPARRA-GUIRRE).

Na 417.^a reunião plenária de 11 e 12 de Maio de 2005 (sessão de 11 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou por 84 votos a favor, 1 voto contra e 5 abstenções o presente parecer.

1. Introdução

1.1 Em 1 de Janeiro de 2003 entrou em vigor a reforma da política comum da pesca (PCP). O objectivo da política comum da pesca consiste na exploração sustentável dos recursos aquáticos vivos e da aquicultura, no contexto de um desenvolvimento sustentável, atendendo, de uma forma equilibrada, aos aspectos de ordem ambiental, económica e social.

1.1.1 Previamente, o Conselho da União Europeia adoptara o Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2002, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliêuticos no âmbito da Política Comum da Pesca ⁽¹⁾.

1.2 Existe um fundamento jurídico, no Título II do Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o artigo 37.º, para a acção da Comunidade no domínio da política comum da pesca. Esta acção, desde a sua origem, teve uma componente estrutural significativa que nos últimos vinte anos motivou a modernização do conjunto do sector.

1.3 Ao prosseguir os objectivos específicos da política comum da pesca, a Comunidade deve assegurar o futuro das actividades de pesca a longo prazo e o desenvolvimento da aquicultura em conformidade com a exploração sustentável dos recursos e um impacte reduzido no ambiente, através dos ajustamentos estruturais essenciais a fim de assegurar o equilíbrio entre os recursos e as capacidades de pesca.

1.4 Os ajustamentos estruturais estão a provocar grandes mutações no sector da pesca, que exigem a adopção de medidas para preservar o capital humano da indústria da pesca, a dotá-lo dos novos conhecimentos técnicos necessários para contribuir para a exploração sustentável dos recursos haliêuticos e para o desenvolvimento da aquicultura, e para proteger o tecido socioeconómico das zonas costeiras adoptando medidas de acompanhamento para a reconversão das zonas afectadas pela reestruturação do sector da pesca.

⁽¹⁾ JO L 358 de 31/12/2002.

1.5 A Política Comum da Pesca e a sustentabilidade financeira das suas reformas estruturais estavam cobertas, até 31 de Dezembro de 2002, pelos Programas de Orientação Plurianuais (POP) e pelo Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP), até 31 de Dezembro de 2006.

1.5.1 O quadro regulador de todos eles simplifica-se consideravelmente, já que a presente proposta de regulamento substitui ou modifica as disposições dos actuais Regulamentos (CE) n.º 1260/1999 ⁽²⁾, (CE) n.º 1263/1999 ⁽³⁾, (CE) n.º 2792/1999 ⁽⁴⁾ e (CE) n.º 366/2001 ⁽⁵⁾.

2. Observações na generalidade

2.1 Em conformidade com o exposto, o CESE considera necessária a presente proposta de regulamento sobre o FEP (Fundo Europeu da Pesca), na medida em que dê continuidade, a partir de 1 de Janeiro de 2007, ao Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP), cujo último Regulamento (CE) termina a sua aplicação em 31/12/2006, criando um novo suporte financeiro para o período de 01/01/2007 a 31/12/2013.

2.2 Em síntese, pode-se afirmar que a proposta de regulamento persegue um duplo objectivo para o FEP. Por um lado, deverá, enquanto instrumento financeiro que faz parte integrante da política comum da pesca, acompanhar as medidas de gestão dos recursos e contribuir para adaptar as estruturas de produção do sector com o fim de assegurar uma exploração sustentável dos recursos haliêuticos, bem como criar as condições de sustentabilidade necessárias tanto sob o ponto de vista económico como ambiental e social. Por outro lado, deverá assegurar um espírito de coesão junto das populações e das zonas que participam nas actividades de pesca.

2.3 O CESE considera que o FEP deve insistir particularmente na prossecução do objectivo de coesão económica, isto é, promover o crescimento e o ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas, sempre com base num desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das actividades económicas, o emprego e os recursos humanos, bem como a protecção e melhoria do ambiente.

⁽²⁾ JO L 161 de 26/06/1999.

⁽³⁾ JO L 161 de 26/06/1999.

⁽⁴⁾ JO L 337 de 30/12/1999.

⁽⁵⁾ JO L 55 de 24/02/2001.

2.4 O Comité considera que se devem aduzir algumas considerações e recomendações, dirigidas à Comissão, sobre o articulado da proposta de regulamento.

3. Observações na especialidade

3.1 O FEP baseia-se num instrumento simplificado, sendo a intervenção comunitária coberta por um único regulamento e um único Fundo. O CESE considera este projecto muito conveniente já que, indubitavelmente, deverá melhorar a eficácia do Fundo.

3.2 Neste sentido, a proposta de regulamento concentra os programas operacionais em cinco eixos prioritários, omitindo quaisquer pormenores técnicos que dificultem a sua aplicação e acompanhamento. Reduz o processo de programação, eliminam-se complementos de programação com a enumeração de medidas pormenorizadas, simplifica-se o sistema de pagamentos, permite-se que o Estado-Membro assuma a sua responsabilidade na execução do orçamento comunitário e, com algumas excepções, as regras de elegibilidade serão estabelecidas a nível nacional.

3.2.1 O mero facto, como já anteriormente se afirmou, de que esta proposta de regulamento substitui ou altera as disposições de quatro regulamentos actualmente em vigor, dá uma ideia da simplificação deste quadro normativo.

3.2.2 O Comité aprova estas disposições, já que considera positiva a simplificação de acções, sempre que se aplique correctamente o princípio de subsidiariedade, deixando aos Estados-Membros a capacidade de decidir em que medidas concretas devem concentrar o esforço económico.

3.2.3 Os cinco eixos prioritários que integram a proposta de regulamento são os seguintes:

- a) Medidas destinadas a ajustar a frota de pesca comunitária;
- b) Aquicultura, transformação e comercialização de produtos da pesca e da aquicultura;
- c) Medidas de interesse colectivo;
- d) Desenvolvimento sustentável de zonas de pesca costeira;
- e) Assistência Técnica.

3.3 O Título I foca os «Objectivos e Normas Gerais da Intervenção» da proposta de regulamento. O Comité, partilhando de uma forma geral o desenvolvimento que a Comissão efectuou neste Título I, deseja aduzir os seguintes comentários:

3.3.1 O CESE considera que no artigo 3.º se deve incluir a definição do que se entende por «armador-pescador-proprietário» e «pescador-empregado».

3.3.2 O Comité sugere que, entre os objectivos previstos para os investimentos do Fundo, se inclua mais um para salvarguardar uma boa qualidade dos locais de trabalho e para

melhorar as condições de vida, de segurança e de higiene do ambiente laboral.

3.3.3 O CESE acolhe favoravelmente os princípios de subsidiariedade e proporcionalidade, gestão partilhada e igualdade entre homens e mulheres expostos na proposta de regulamento, insistindo em que estes se devem aplicar correctamente, permitindo ao Estado-Membro a capacidade de decisão em medidas lógicas concretas.

3.3.4 No atinente aos recursos financeiros, a Comissão propõe investir 4.963 milhões de euros expressos a preços de 2004, para o período de 2007 a 2013. Cerca de 0,8 % destes recursos destinam-se à assistência técnica à Comissão, para um conjunto de acções previstas na proposta de regulamento.

3.3.4.1 Cerca de 75 % das dotações de autorização disponíveis para o FEP serão destinados às regiões incluídas no objectivo de convergência e cerca de 25 % para o resto das regiões. Tal como indica o Anexo 1 da proposta de regulamento, dos 75 %, 1 702 M€ serão distribuídos entre as regiões dos Estados-Membros da recente adesão à UE incluídas no objectivo de convergência e 2 015 M€ serão distribuídos entre o resto das regiões incluídas nesse objectivo. Os 1 246 M€ restantes serão distribuídos entre o resto das regiões da UE.

3.3.4.2 O CESE manifesta preocupação com o facto de o montante orçamentado poder não ser suficiente para respeitar todos os compromissos constantes da proposta de regulamento.

3.3.5 O Comité considera adequados os critérios de repartição pelos Estados-Membros enunciados no artigo 13.º da proposta de regulamento, visto que se propõe repartir as dotações de autorização disponíveis em função da importância do sector das pescas do Estado-Membro, nível necessário de ajustamento do esforço de pesca, nível de emprego no sector das pescas e continuidade das acções em curso. Todavia, o CESE deseja sublinhar que a «continuidade das acções em curso» deve contemplar a situação dos Estados-Membros cumpridores da legislação comunitária, em especial a relativa aos programas de orientação plurianual.

3.4 O Título II «Orientações Estratégicas» e o Título III «Programação» incluem a elaboração prévia de orientações estratégicas da Comunidade, a elaboração por cada Estado-Membro interessado de um plano estratégico nacional para o seu sector das pescas conforme às estratégias comunitárias e, de acordo com este plano estratégico nacional, a elaboração por cada Estado-Membro de um programa operacional para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Dezembro de 2013. Estes programas operacionais, que deverão ser conformes à estratégia comunitária, aos objectivos específicos da política comum da pesca e com outras políticas comuns, serão elaborados em conformidade com as orientações enunciadas na proposta de regulamento e serão submetidos à aprovação da Comissão.

3.4.1 Os programas operacionais, uma vez aprovados pela Comissão, entrarão em vigor, podendo ser revistos sempre que surjam dificuldades de execução, ou quando tenham ocorrido alterações importantes ao nível da estratégia ou por motivos de boa gestão.

3.4.2 Em qualquer caso, o regulamento prevê que, até 30 de Abril de 2011, cada Estado-Membro apresenta à Comissão um relatório sobre a aplicação do plano estratégico nacional e, até 31 de Outubro de 2011, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões um relatório sobre a aplicação dos planos estratégicos nacionais e as orientações estratégicas da Comunidade.

3.4.3 O CESE considera coerente a sequência da proposta sobre as orientações estratégicas, começando pelas orientações estratégicas comunitárias, continuando com os planos estratégicos nacionais e terminando com os correspondentes programas operacionais. Todavia, o Comité deseja manifestar as suas dúvidas quanto a saber se três meses serão suficientes para a elaboração do plano estratégico nacional, considerando o alcance do mesmo, a dificuldade de redacção que implica a participação da «parceria» e a quantidade de regiões para alguns países costeiros.

3.5 O Título IV estrutura o co-financiamento do FEP com base nos cinco eixos prioritários supramencionados no ponto 3.2.

3.5.1 No eixo prioritário 1 «Medidas de adaptação da frota de pesca comunitária» a Comissão Europeia propõe, tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 2371/2002, três linhas principais de actuação, baseadas na contribuição para o financiamento de:

- a) Auxílios públicos aos armadores e às tripulações afectadas por planos nacionais de ajustamento do esforço de pesca;
- b) Investimentos a bordo dos navios com mais de cinco anos para modernização exclusivamente do convés para melhorar a segurança a bordo, as condições de trabalho e a qualidade do produto, na medida em que essa modernização não aumente a capacidade de captura do navio;
- c) Compensações socioeconómicas para apoiar a gestão da frota, isto é, a promoção da pluriactividade dos pescadores, formação para exercer tarefas diferentes da de pescador e reforma antecipada.

Esta linha de actuação pode igualmente contribuir para o financiamento de medidas de formação e de incentivos à formação de jovens pescadores que pretendem tornar-se proprietários de um navio de pesca pela primeira vez.

3.5.1.1 A primeira linha de actuação, referida no ponto 3.5.1, para a qual a Comissão propõe uma contribuição financeira, é a de auxílios públicos aos armadores e às tripulações

afectadas por planos nacionais de ajustamento do esforço de pesca, nos casos em que estes façam parte de:

- planos de recuperação;
- medidas de emergência;
- não renovação de acordos de pesca com países terceiros;
- estabelecimento de planos de recuperação;
- planos nacionais de saída da frota de duração não superior a dois anos.

3.5.1.1.1 A proposta de regulamento refere, no artigo 24.º, que o prazo de vigência dos planos nacionais de ajustamento do esforço de pesca não será superior a dois anos.

3.5.1.1.1.1 O Regulamento (CE) n.º 2371/2002 diz que os planos de recuperação e os planos de gestão serão plurianuais.

3.5.1.1.1.2 O CESE considera que exigir que os planos de ajustamento de frota se devam realizar nos dois primeiros anos pode ocasionar graves problemas nos Estados-Membros, ao impor um esforço considerável num curto período de tempo, tendo em conta a plurianualidade dos planos de recuperação. O Comité considera que os auxílios aos planos nacionais de ajustamento do esforço de pesca referidos na alínea a) do artigo 23.º da proposta de regulamento deveriam ser de pelo menos quatro anos.

3.5.1.1.2 A Comissão propõe que os planos nacionais de ajustamento do esforço de pesca, no âmbito deste eixo prioritário 1, incluam medidas para a cessação definitiva e para a cessação temporária dos navios de pesca.

3.5.1.1.2.1 A proposta de regulamento indica que a cessação definitiva das actividades de pesca de um navio só pode ser concretizada através da demolição do navio ou da sua reorientação para fins não lucrativos. O CESE considera que a reafecção deveria ser para fins diferentes da pesca, sem considerar que sejam ou não lucrativos, já que a própria Comissão promove determinadas reafecções lucrativas (pesca-turismo). Da mesma forma, o Comité considera que o conceito de reafecção poderia incluir também a exportação definitiva do navio para países terceiros e para sociedades mistas, na medida em que os relatórios científicos avalizem a existência de possibilidades de pesca excedentárias que permitam efectuar uma pesca sustentável em águas de países terceiros.

3.5.1.1.2.2 Neste sentido, o Comité continua a pensar que, como afirma no seu parecer sobre a reforma da política comum da pesca ⁽⁶⁾ «as empresas mistas são o único instrumento possível de reorientação da frota de pesca comunitária para a cooperação com países terceiros ao abrigo da política de cooperação para o desenvolvimento».

⁽⁶⁾ JO C 85, de 08/04/2003.

3.5.1.1.2.3 Por fim, o CESE está preocupado com os critérios propostos pela Comissão Europeia no artigo 25.º para fixar o nível de auxílio público que receberão os armadores quando decidirem demolir as suas embarcações, visto que introduz valores de prémios variáveis, em função do valor do navio no mercado nacional, o valor do seu seguro, o volume de negócios da embarcação e a idade e a respectiva tonelagem. O Comité tem para si que estes critérios podem gerar problemas no sector da pesca e, inclusivamente, discriminações, em função do valor que se lhe atribua em cada país e, assim, solicita à Comissão a procura de critérios alternativos mais equitativos para todos os Estados-Membros.

3.5.1.1.3 Além da contribuição do Fundo para a cessação temporária de navios como consequência dos planos de ajustamento do esforço de pesca, a proposta de regulamento da Comissão prevê que o FEP pode contribuir para o financiamento de indemnizações pela cessação temporária, concedidas aos pescadores e proprietários de navios por um período máximo de seis meses em caso de calamidades naturais ou outros acontecimentos extraordinários não relacionados com medidas de conservação dos recursos.

3.5.1.1.3.1 O CESE considera muito importante esta previsão da Comissão, face a calamidades naturais ou acontecimentos extraordinários.

3.5.1.2 Os investimentos a bordo dos navios de pesca reduzem-se, para navios com mais de cinco anos de existência, à modernização do convés para melhorar a segurança a bordo.

3.5.1.2.1 Neste sentido, a proposta de regulamento exclui do seu articulado o co-financiamento para mudanças do motor principal do navio de pesca.

3.5.1.2.2 O CESE considera que, com excepção dos sistemas de salvamento e de comunicação, que normalmente estão situados no convés principal, a segurança dos navios está concentrada sob o convés principal.

3.5.1.2.3 Considerando que a necessidade de mudança do motor principal afecta claramente a segurança do navio, que a sua mudança não tem de aumentar os KW de potência do mesmo e que, por isso, tão-pouco tem de ser aumentada a sua capacidade de pesca, o Comité propõe à Comissão que, embora o articulado do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 limite as possibilidades de modernização a equipamentos situados no convés principal, contemple a possibilidade de incluir a mudança do motor principal nas linhas de investimentos a bordo dos navios de pesca, atendendo estritamente à segurança.

3.5.1.2.4 Ao formular este pedido à Comissão, o Comité está também a pensar na manutenção a longo prazo da frota de pesca após a aplicação da reforma da PCP.

3.5.1.2.5 Para além dos referidos investimentos em segurança a bordo, a proposta de regulamento prevê também o financiamento de equipamentos que permitam a conservação a bordo das devoluções, equipamentos que fazem parte de determinados projectos-piloto e equipamentos que reduzam o impacto da pesca nos habitats ou nos fundos marinhos. O CESE está de acordo com estas propostas.

3.5.1.3 A proposta de regulamento prevê, e o Comité manifesta o seu acordo, que os auxílios de co-financiamento de equipamentos mencionado anteriormente seja aumentado de cerca de 20 % quando for aplicado aos navios que praticam a «pequena pesca costeira».

3.5.1.4 Finalmente, o CESE acolhe com satisfação as medidas socioeconómicas previstas, que afectam fundamentalmente os pescadores que, em consequência da reforma da política comum da pesca, tenham que abandonar o seu trabalho de pescadores. Não obstante, o Comité considera que estas medidas socioeconómicas deveriam incluir ajudas para a formação contínua e a reciclagem profissional dos pescadores que permaneçam na pesca marítima.

3.5.1.4.1 O Comité considera que, além dos pescadores, também as suas associações de pesca deveriam poder beneficiar das compensações socioeconómicas acima referidas.

3.5.1.4.2 O Comité lamenta que os jovens pescadores que se pretendem converter em proprietários de um navio de pesca pela primeira vez só tenham directo a contribuição financeira para a sua formação no domínio das pescas e não a co-financiamento para a construção do seu navio de pesca, que poderia estar condicionada a diversas limitações, como por exemplo a do tamanho. O CESE insta a Comissão a analisar esta possibilidade.

3.5.1.5 O CESE tem consciência de que estas linhas de contribuição financeira correspondem estritamente ao articulado do Regulamento (CE) n.º 2371/2002. Todavia, o Comité também tem consciência da sua obrigação de ser garante perante os Estados-Membros e, consequentemente, perante os cidadãos europeus, da qualidade socioeconómica das propostas da Comissão. Por isso, tem a obrigação de assinalar que com estas medidas, propostas pela Comissão, se acelera a mutação de actividade do pescador comunitário para outro tipo de trabalhos fora do sector da pesca, se debilita a frota de pesca comunitária e, consequentemente, a União Europeia dependerá cada vez mais das importações de peixe de países terceiros.

3.5.1.6 Assim, e tendo em conta que a pesca — uma das ocupações mais perigosas na Europa e em todo o mundo — regista o mais elevado índice de acidentes de trabalho, o Comité reitera o que afirmou em pareceres anteriores (7) sobre o «Livro Verde sobre o futuro da Política de Comum da Pesca» e sobre a «Comunicação da Comissão sobre a reforma da Política de Comum da Pesca», em que textualmente se mencionava que «o esforço de redução progressiva da frota comunitária não pode perder de vista a necessidade de prosseguir a renovação e modernização da frota comunitária, numa clara aposta de qualidade para as condições de acondicionamento da matéria-prima, numa maior qualidade de vida a bordo e maior segurança para as tripulações». Solicita à Comissão que volte a considerar o pedido efectuado pelo CESE nas suas conclusões do parecer sobre a reforma da PCP, em que se insistia em manifestar que «a renovação e a modernização da frota de pesca deverão continuar a beneficiar de auxílios públicos», na medida em que o estado dos recursos haliêuticos o permita.

(7) CESE 1369/2002 — JO C 85, de 08/04/2003 e CESE 1315/2001 (JO C 36, de 08/02/2002).

3.5.2 O eixo prioritário 2 aborda as possibilidades de apoio do Fundo em investimentos em «Aquicultura, transformação e comercialização dos produtos da pesca e da aquicultura». A proposta de regulamento, depois de descrever claramente o tipo de investimentos em aquicultura e no âmbito da transformação e comercialização que são ou não elegíveis, bem como no âmbito de cada investimento quais as medidas que são elegíveis, termina reservando as ajudas aos investimentos às micro e pequenas empresas.

3.5.2.1 A única razão para este limite indicado pela Comissão é que as micro e as pequenas empresas representam cerca de 90 % do tecido produtivo da aquicultura. O CESE considera que se deveria claramente aplicar o princípio de subsidiariedade. O Estado-Membro, ao elaborar o seu plano estratégico nacional e ao fixar os seus objectivos específicos, deveria colocar como único critério para financiar os projectos apresentados que estes fossem económica e comercialmente viáveis, com o escopo de melhorar a competitividade das empresas. Assim, o Comité considera que o co-financiamento do FEP deveria ser dirigido para as empresas rentáveis, prioritariamente para as micro e pequenas empresas que tenham um modelo de exploração rigoroso. Apenas estas empresas permitirão a manutenção do tecido económico e social indispensável para melhorar as condições de vida das populações de zonas costeiras, bem como para preservar o ambiente. Por este motivo, o Comité solicita que, embora o co-financiamento se destine prioritariamente às pequenas e micro-empresas, se não excluam do co-financiamento outros tipos de empresas de exploração rentável.

3.5.2.2 Tendo em conta que a actividade dos navios auxiliares dedicados ao apoio da aquicultura não aumenta o esforço de pesca sobre o estado dos recursos, o Comité considera que a proposta de regulamento deveria contemplar o co-financiamento do Fundo para as novas construções deste tipo de embarcação.

3.5.2.3 No âmbito das medidas elegíveis, o CESE considera que a proposta de regulamento deveria contemplar a possibilidade de conceder auxílios para financiar os investimentos dirigidos a melhorar a eficiência biológica e económica dos actuais sistemas produtivos, para que se possibilite a utilização de novas tecnologias que, sendo respeitadoras do ambiente, permitam uma produção mais rentável.

3.5.2.4 No atinente à aquicultura, a proposta de regulamento apresenta uma inovação que o CESE considera muito importante. Trata-se de conceder uma ajuda económica de compensação, ao abrigo de uma série de condições, pela utilização de métodos de produção aquícola que contribuam para a protecção e melhoria do ambiente e para a conservação da natureza, a fim de cumprir os objectivos comunitários no domínio das pescas e do ambiente.

3.5.2.5 O CESE considera, todavia, que é praticamente impossível dar cumprimento ao disposto no n.º 4 do artigo 31.º da proposta de regulamento. Com efeito, o Estado-Membro, ao elaborar o seu programa operacional em 2006, não pode prever antecipadamente nem as perdas de rendimento sofridas, nem os custos adicionais, nem qual o apoio financeiro necessário para realizar o projecto durante cada um dos sete anos seguintes. Por isso, o CESE solicita a supressão do n.º 4 do artigo 31.º.

3.5.2.6 O CESE considera que as contribuições do Fundo para as medidas de saúde pública e sanidade animal são convenientes, tanto no que se refere a compensações para os conculcultores pela suspensão temporária da colheita devido à contaminação dos moluscos cultivados, bem como no que se refere ao financiamento da erradicação de riscos patológicos na aquicultura.

3.5.2.7 O Comité considera igualmente adequadas as medidas elegíveis no âmbito da transformação e comercialização que a proposta de regulamento prevê, na medida em que, como já se assinalou, não se limitem às micro e pequenas empresas.

3.5.2.8 O CESE considera que este eixo prioritário também deveria incluir claramente os auxílios ao financiamento das actividades haliêuticas em águas interiores ou continentais, pesca fundamental em alguns Estados-Membros da União Europeia.

3.5.3 O eixo prioritário 3 da proposta de regulamento refere-se às «Medidas de interesse colectivo». Prevê que o Fundo possa intervir para apoiar acções colectivas de duração limitada, que podem ser desenvolvidas com o apoio activo dos próprios operadores ou por organizações que agem em nome dos produtores ou outras organizações reconhecidas pela autoridade de gestão e que contribuem para a realização dos objectivos da política comum da pesca. No entanto, e embora nos «princípios de intervenção» se diga que as acções podem ser realizadas pelos «próprios operadores», também se afirma que o Fundo poderá apoiar «acções colectivas de duração limitada que não seriam normalmente realizadas por empresas privadas». Da mesma forma, o Anexo II da proposta de regulamento não prevê a participação financeira dos beneficiários privados nos investimentos não produtivos incluídos no «Grupo 1», entre os quais se encontram todos os investimentos propostos no eixo 3. Por isso, o Comité solicita que o Fundo possa apoiar acções colectivas de duração limitada solicitadas pelas empresas privadas.

3.5.3.1 O Comité considera adequado o apoio do Fundo a «acções colectivas», proposto pelo FEP no seu artigo 36.º. A apresentação em quatro linhas de acção muito vastas permite uma selecção de objectivos importantes para o sector das pescas e para a aquicultura.

3.5.3.2 No atinente às «Medidas destinadas a proteger e a desenvolver a fauna aquática» no artigo 37.º, o CESE vê com preocupação o facto de estas serem de carácter exclusivamente mecânico, tais como a instalação de elementos fixos ou móveis destinados a proteger e desenvolver a fauna aquática ou a recuperar cursos de água interiores, incluindo zonas de reprodução e rotas de migração das espécies migratórias, sem fazer qualquer referência à necessária intervenção de um seguimento científico e excluindo o repovoamento directo. O CESE solicita à Comissão que a participação do Fundo neste tipo de acções imponha expressamente um seguimento científico e que avalie a necessidade de ajudas ao repovoamento de determinadas espécies migratórias. Além disso, solicita que se incluam, entre os organismos que podem levar a cabo este tipo de acções, as entidades privadas que possam ter interesse e que possam cumprir os objectivos previstos.

3.5.3.3 O co-financiamento dos investimentos em portos de pesca está claramente exposto. O CESE considera que, às cinco linhas de acção previstas, há que aditar outra, que preveja a construção e a manutenção de instalações de acolhimento para os pescadores comunitários que regressem do mar e que não sejam residentes no porto em que atracam.

3.5.3.4 A importância dada à «Promoção e desenvolvimento de novos mercados» conta com o apoio do CESE, na medida em que o apoio do FEP se vá encaminhando fundamentalmente para as acções de carácter colectivo destinadas, entre outras, ao escoamento de espécies excedentárias ou subexploradas, a melhorar a qualidade dos produtos, à promoção de produtos obtidos por meio de métodos respeitadores do ambiente e à realização de campanhas destinadas a melhorar a imagem do sector das pescas.

3.5.3.5 No que respeita aos «Projectos Piloto», do artigo 40.º, o CESE considera que se deveria incluir uma alínea que previsse a possibilidade de financiar os projectos de pesca experimental, como projectos-piloto, sempre que estivessem vinculados a um objectivo de conservação dos recursos e previssem a aplicação de técnicas mais selectivas, tal como consta do actual IFOP.

3.5.3.6 Por outro lado, o CESE considera que a Comissão Europeia deveria aditar a este eixo as medidas necessárias para melhorar os pareceres científicos, tal como propõe na sua comunicação sobre «A melhoria dos pareceres científicos e técnicos para a gestão da pesca comunitária»⁽⁸⁾. Para isso, o Comité considera que se deveriam financiar as campanhas de investigação no mar, os estudos socioeconómicos sobre o impacto das medidas drásticas de recuperação dos stocks, a assessoria científica ao sector e o funcionamento dos Conselhos Consultivos Regionais, financiando os cientistas como se fossem membros dos mesmos.

3.5.3.7 O Comité considera também que se deveriam manter as ajudas para a constituição e funcionamento das organizações de produtores, tal como previsto no actual IFOP.

3.5.4 O âmbito de intervenção do eixo prioritário 4, «Desenvolvimento sustentável das zonas de pesca costeira», indica que o Fundo intervirá, em complemento dos outros instrumentos comunitários, para apoiar o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida nas zonas costeiras de pesca elegíveis. Em seguida, esclarece que este apoio insere-se no âmbito de uma estratégia de conjunto destinada a acompanhar a execução dos objectivos da política comum da pesca, nomeadamente atendendo às suas consequências socioeconómicas.

3.5.4.1 A maioria das medidas deste eixo prioritário dirige-se à reconversão das zonas costeiras dependentes da pesca, considerando que o desenvolvimento das mesmas não poderá continuar vinculado às actividades de pesca. O CESE considera que as medidas com vista ao desenvolvimento sustentável destas zonas, em outras actividades diferentes da da pesca, deveriam ser precedidas de uma análise científica suficientemente ponderada, em que interviessem tanto cientistas como o sector de pesca da zona afectada.

3.5.4.2 A proposta de regulamento diz que os Estados-Membros incluirão, nos seus programas operacionais, uma lista das zonas elegíveis para apoio do Fundo a título do desenvolvimento sustentável das zonas costeiras.

3.5.4.3 Este projecto, em princípio, cabe no conceito de subsidiariedade, continuamente proposto pela Comissão como elemento fundamental da aplicação correcta da proposta de regulamento. Todavia, a própria Comissão o desvaloriza, quando obriga os Estados-Membros a definir as suas zonas elegíveis em conformidade com determinados parâmetros, alguns dos quais estão longe da realidade, especialmente o que impõe que sejam compostas por municípios com menos de 100 000 habitantes. Por isso, o CESE solicita a supressão deste requisito na designação das zonas elegíveis.

3.5.4.4 O Comité considera que, nesta questão, uma vez fixadas pela Comissão as medidas elegíveis, a aplicação do princípio de subsidiariedade é fundamental. O CESE solicita à Comissão que o texto da proposta de regulamento conceda aos Estados-Membros o direito a estabelecer a lista das suas zonas costeiras elegíveis, com base em critérios próprios a cada um deles.

3.5.4.5 Por fim, este eixo prioritário prevê que as acções destinadas a apoiar o desenvolvimento sustentável das zonas costeiras de pesca devem ser desenvolvidas num dado território por um grupo de parceiros locais públicos ou privados, designado por «grupo de acção costeira» (GAC).

3.5.4.6 Estes GAC constituem-se em gestores das ajudas exigindo-se-lhes normas de funcionamento que garantam uma capacidade administrativa e financeira que, com total transparência, assegure o êxito das operações.

⁽⁸⁾ JO C 47, de 27/02/2003.

3.5.4.7 O CESE considera desejável que a composição dos GAC conte com o reconhecimento prévio dos interlocutores sociais.

3.5.5 As intervenções do FEP concluem-se com o eixo prioritário 5, «Assistência técnica». A finalidade deste eixo prioritário, de iniciativa ou de acção directa da Comissão, é financiar as medidas que a Comissão deve desenvolver para a preparação, acompanhamento, assistência administrativa e técnica, avaliação, auditoria e controlo do FEP, bem como as que no mesmo sentido os Estados-Membros possam propor para os programas operacionais.

3.5.5.1 A proposta de regulamento estabelece o orçamento para a assistência no limite máximo de 0,80 % da sua dotação anual, e o de ajuda dos Estados-Membros num limite de 5 % do montante total de cada programa operacional.

3.5.5.2 O Comité considera que as acções financiáveis que são propostas são correctas, bem como os limites de financiamento que são fixados.

4. Generalidades

4.1 A proposta de regulamento apresenta uma série de disposições gerais sobre a «Eficácia e a publicidade das intervenções», a «Contribuição financeira do Fundo», «Gestão, acompanhamento e controlo», «Gestão financeira» e o «Comité do Fundo Europeu para as Pescas».

4.1.1 O Comité concorda com todas estas disposições, visto que garantem o seu correcto funcionamento, gestão e transparência.

5. Conclusões

5.1 A proposta de regulamento sobre o FEP será, o instrumento que acompanhará as medidas de gestão dos recursos e contribuirá para adaptar as estruturas de produção do sector em conformidade com a PCP. Por isso, a proposta que a Comissão apresenta conta, nas suas linhas gerais, com o apoio de Comité Económico e Social Europeu.

5.2 O Comité considera correctos o período de aplicação do regulamento, de 1 de Janeiro de 2007 a 31 de Dezembro de 2013, bem como a sua cláusula de revisão pelo Conselho antes desta última data.

5.3 O Comité considera também que os objectivos e as normas gerais de intervenção que se incluem são positivas, embora inste a Comissão a ampliar o mais possível o princípio de subsidiariedade, deixando aos Estados-Membros a capacidade de decidir em que medidas concretas devem concentrar o esforço económico. O Comité sugere igualmente que, entre os objectivos previstos para as intervenções do fundo, se inclua mais um para salvaguardar uma boa qualidade dos locais de trabalho e para melhorar as condições de vida, de segurança e de higiene do ambiente laboral.

5.4 Todavia, o Comité deseja manifestar as suas dúvidas quanto a saber se três meses serão suficientes para a elaboração do plano estratégico nacional, considerando o alcance do

mesmo, a dificuldade de redacção que implica a participação da «parceria» e a quantidade de regiões para alguns países costeiros.

5.5 No atinente ao eixo prioritário 1, «Medidas de adaptação da frota de pesca comunitária», as medidas que o Fundo adopta são consequência do texto aprovado pelo Conselho na reforma da PCP. No entanto, o Comité considera que a União Europeia deve manter constantemente uma frota de pesca operacional e competitiva, tanto dentro como fora da sua Zona Económica Exclusiva (Z.E.E.), e que cabe à Comissão a responsabilidade desta manutenção. Por isso, o CESE solicita à Comissão que pondere as seguintes melhorias neste eixo 1:

- Auxílios aos planos nacionais de ajustamento do esforço de pesca, que deveriam ter a duração de pelo menos quatro anos;
- Os auxílios por cessação definitiva das actividades de pesca deveriam incluir não só a demolição do navio ou a sua reorientação para fins diferentes da pesca, como a sua exportação para países terceiros e para sociedades mistas;
- Utilização de critérios mais equitativos para calcular o nível de auxílio público correspondente às demolições;
- Por questões de segurança, incluir a mudança do motor principal como um investimento a bordo dos navios de pesca elegível para financiamento;
- As medidas socioeconómicas deveriam incluir ajudas para a formação contínua e para a reciclagem profissional dos pescadores que permaneçam na pesca marítima;
- Manutenção de uma frota de pesca operacional mediante a renovação e modernização de navios de pesca, sempre que o estado dos recursos o permita.

5.6 No atinente ao eixo prioritário 2 «Aquicultura, transformação e comercialização de produtos da pesca e da aquicultura», o CESE considera que na sua aplicação deveria prevalecer o critério de subsidiariedade, permitindo a cada Estado-Membro decidir sobre a aplicação mais correcta do esforço económico do Fundo, dando a prioridade aos investimentos apresentados pelas micro e pequenas empresas e usando como único limite o de que os projectos apresentados sejam viáveis económica e comercialmente, com o fim de melhorar a competitividade das empresas.

5.7 No atinente ao eixo prioritário 3 «Medidas de interesse colectivo», o Comité solicita que o Fundo possa financiar acções colectivas de duração limitada solicitadas pelas empresas privadas e os investimentos necessários para melhorar os pareceres científicos e técnicos para a gestão da pesca comunitária.

5.8 O eixo prioritário «Desenvolvimento sustentável de zonas de pesca costeira», limita as zonas elegíveis às que são compostas por municípios de menos de 100 000 habitantes. O CESE considera que este requisito deveria ser suprimido e que se deveria aplicar o princípio de subsidiariedade, concedendo aos Estados-Membros o direito a estabelecer a lista das suas zonas costeiras elegíveis com base em critérios próprios a cada um deles.

5.9 O Comité dá o seu acordo ao Eixo prioritário 5 «Assistência Técnica», ao considerar que as acções financiáveis que são propostas são correctas, bem como os limites de financiamento que são fixados.

5.10 O CESE considera que o FEP também deveria incluir claramente os auxílios ao financiamento das actividades haliéuticas em águas interiores ou continentais, pesca fundamental em alguns Estados-Membros da União Europeia. O Comité recomenda, ainda, que a palavra «lacustres» seja substituída pela expressão «águas interiores» no artigo 4.º, alínea e) da proposta de regulamento do Conselho.

5.11 No atinente aos sistemas de «Gestão, acompanhamento e controlo» do Fundo, o CESE dá-lhes o seu total apoio, considerando que são muito oportunas e necessárias para a eficácia que se pretende do FEP.

5.12 Por tudo o que se afirma supra, o Comité Económico e Social Europeu dá o seu apoio à proposta de regulamento apresentada pela Comissão sobre o FEP, ao mesmo tempo que solicita à Comissão que tenha em conta as considerações que se aduzem no presente parecer.

Bruxelas, 11 de Maio de 2005.

A Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Anne-Marie SIGMUND

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias»

(COM(2004) 501 final — 2004/0170 (CNS))

(2005/C 267/09)

Em 22 de Outubro de 2004, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 15 de Abril de 2005, sendo relator U. BURANI.

Na 417.ª reunião plenária de 11 e 12 de Maio de 2005 (sessão de 12 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 118 votos a favor, 2 votos contra e 15 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 O artigo 9.º da decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias ⁽¹⁾ prevê que a Comissão procederá, antes de 1 de Janeiro de 2006, a uma **reapreciação geral do sistema de recursos próprios** — previsto para o período 2007-2013, acompanhada, se for caso disso, de propostas adequadas. O Parlamento Europeu, por seu lado, apresentou um **pedido explícito de revisão dos critérios de contribuição**. Em execução do seu mandato, a Comissão apresentou, em acordo com o Conselho, a proposta em apreço. O mandato conferido à Comissão revela-se difícil e complexo em virtude das suas características técnicas, mas é sobretudo delicado pelos seus aspectos políticos relativos às relações entre os diversos Estados-Membros e às de cada um deles com os seus cidadãos.

1.2 A parte técnica do documento nem sempre é de compreensão imediata, mesmo para quem conhece os princípios das finanças públicas. Importa, contudo, reconhecer que a Comissão fez o seu melhor para que a matéria pudesse, pelo menos, ser discutida pelos especialistas e compreendida por

quem tem responsabilidades de decisão. Com efeito, a proposta foi acompanhada de um relatório ⁽²⁾ que expõe a situação actual e as vantagens e desvantagens das diversas alternativas possíveis, bem como de um anexo técnico ⁽³⁾ que aborda os aspectos econométricos e contém informações pormenorizadas de carácter contabilístico, matemático e económico.

1.3 O Comité pretende, pois, concentrar a sua atenção nos aspectos directamente ligados à **equidade das contribuições** e aos **mecanismos de contribuição e de distribuição dos custos e dos benefícios** entre os Estados-Membros, consciente, por outro lado, de que os tecnicismos de difícil compreensão podem, por vezes, obscurecer a importância económica ou política das suas implicações. O conceito inspirador da «equidade» do mecanismo de recursos próprios é, por outro lado,

⁽¹⁾ JO L 253 de 7.10.2000, pág. 42.

⁽²⁾ COM(2004) 505 final.

⁽³⁾ COM(2004) 505 final, Vol. II.

difícil de definir de uma forma inequívoca, já que para ele concorrem elementos objectivos e subjectivos. Enquanto, por exemplo, o nível de prosperidade é mensurável, os benefícios indirectos decorrentes da pertença à União são mais difíceis de avaliar. O resultado final dependerá, em todo o caso, dos equilíbrios que for possível alcançar no termo das negociações a nível do Conselho, que, desde já, não se adivinham fáceis.

1.3.1 A qualidade das soluções será a prova de que se alcançou um **justo equilíbrio entre dois princípios**: por um lado, o princípio do «**justo retorno**», segundo o qual cada Estado-Membro espera que a sua contribuição seja proporcional à soma dos benefícios — nem todos quantificáveis — resultantes da adesão à União; por outro, o princípio da **solidariedade**, que implica a flexibilidade necessária para conceder mais — ou exigir menos — tomando em consideração as necessidades de toda a colectividade. Além disso, há que ter em conta que estes princípios são geralmente aceites, sendo todavia interpretados por cada Estado-Membro de acordo com a sua apreciação dos mesmos. Cada governo procura **proteger as suas próprias finanças**, e sabe que **a opinião pública** do seu país desempenha, muitas vezes, um papel determinante nas suas decisões. A realização de acordos satisfatórios para todos e para cada um dependerá da aceitação de soluções imbuídas de um espírito de verdadeiro «federalismo financeiro».

2. A situação actual

2.1 A existência de **recursos próprios** é uma característica específica da União Europeia e constitui um dos elementos de afirmação da personalidade autónoma da Comunidade, o que implica que esta deve dispor de **meios de financiamento próprios e não dependentes dos Estados-Membros**. Neste contexto, os recursos próprios da Comunidade podem ser definidos como receitas que lhe são atribuídas para o financiamento do seu orçamento e lhe cabem por direito próprio, sem necessidade de outras decisões das autoridades nacionais.

2.2 Segundo os critérios inspiradores, enunciados pelo Conselho Europeu de Berlim de 24 e 25 de Março de 1999, o sistema de recursos próprios da Comunidade deve ser *equitativo, transparente e rentável e basear-se em critérios que exprimam da melhor forma possível a capacidade de contribuição de cada Estado-Membro*. Esta declaração, absolutamente óbvia, foi ignorada em diversos aspectos e em várias ocasiões.

2.3 A decisão do Conselho de constituir recursos próprios remonta a 21 de Abril de 1970, tendo sido posteriormente integrada e alterada por uma decisão de 24 de Junho de 1988 e, por último, pelo Conselho de Berlim de 1999. Em síntese, neste momento os recursos próprios são de três tipos:

- **recursos próprios tradicionais (RPT)**: constituídos essencialmente por **direitos alfandegários e direitos niveladores agrícolas**;
- **recursos baseados no IVA**: trata-se de uma taxa — inicialmente fixada em 1 % e posteriormente alterada — sobre as

receitas nacionais provenientes do IVA, calculadas numa base estatística «teórica» *harmonizada*; essa base não pode, em todo o caso, exceder 50 % do Rendimento Nacional Bruto (RNB);

- **recursos baseados no RNB**: taxa proporcional ao RNB de cada Estado-Membro; não existe um limite por país, mas foi estabelecido um «tecto» que limita o montante total de **todos** os recursos próprios da Comunidade a 1,24 % do RNB de toda a União.

2.3.1 Em 1996, o **total dos RPT e dos recursos provenientes do IVA representava mais de 70 % das receitas**; em 2003, essa percentagem tinha passado para **38 %**, e os cálculos da Comissão prevêem nova **redução para cerca de 26 %**, tanto em 2004 como no ano em curso, o que é revelador da tendência para uma **redução progressiva** que evidencia o correspondente aumento da importância relativa dos recursos baseados no RNB (o chamado «**quarto recurso**»).

2.4 O mecanismo do **quarto recurso** foi alterado por decisão do Conselho de 7 de Maio de 1985. Reconhecendo-se que ao **Reino Unido** teria correspondido uma quota demasiado elevada em relação às suas capacidades contributivas, decidiu-se que se reembolsaria aquele país em 2/3 da sua contribuição líquida. Esta decisão sofreu, **ao longo do tempo**, diversas **alterações**. A Comissão observa que as sucessivas variações tornaram o mecanismo **cada vez mais complexo e menos transparente**.

2.4.1 A decisão de proceder a um «ajustamento» já fora, de resto, tomada pelo Conselho de Fontainebleau de 1984, ainda que em termos *genéricos*, que pareciam implicar uma orientação **de carácter geral** segundo a qual «qualquer Estado-Membro que suporte um ónus orçamental excessivo em relação à sua prosperidade relativa pode beneficiar de uma **correção** a conceder *no momento oportuno*». O Reino Unido foi o único beneficiário da «correção» a partir do ano seguinte (decisão de Fontainebleau) e continua a sê-lo: o montante anual atribuído a este país a título de reembolso (média dos anos 1997-2003) é de cerca de 4,6 mil milhões de euros. O Comité interroga-se sobre o significado da expressão «no momento oportuno», que parecia implicar uma medida de carácter temporário sujeita a verificação periódica (o que não aconteceu). Interroga-se ainda se, ao tempo, não haveria outros Estados, para além do Reino Unido, em condições de beneficiarem de uma correcção análoga.

2.4.2 A noção de **ónus orçamental excessivo** deveu-se, em parte, ao facto de, naquela altura, o **Reino Unido** ocupar o último lugar na classificação ⁽⁴⁾ do Rendimento Nacional Bruto (RNB) por habitante em relação à média europeia (100): 90,6, contra 92,6 (Itália), 104 (França) e 109,6 (Alemanha). Hoje, a classificação inverteu-se (dados de 2003): o Reino Unido ocupa, com efeito, o primeiro lugar, com um PNB de 111,2, igual ao da Dinamarca, enquanto a França atinge 104,2, a Alemanha 98,6 e a Itália 97,3. Foi também tido em conta o facto de a

⁽⁴⁾ Ver Quadro 1, pág. 3, do documento da Comissão COM(2004) 501 final.

contribuição do Reino Unido baseada no IVA ser demasiado elevada, retirando este país benefícios relativamente reduzidos das contribuições da política agrícola e da política regional. O **Reino Unido** surgia, pois, como o **primeiro contribuinte líquido** para o orçamento comunitário, uma situação desequilibrada que exigia correcção, como efectivamente aconteceu.

2.4.3 O reembolso a favor do Reino Unido foi suportado, e continua a sê-lo, pelos demais Estados-Membros, na proporção do respectivo PNB. O Reino Unido está obviamente excluído deste cálculo. A regra da relação com o PNB foi objecto de um **importante ajustamento** em 1999, quando foi concedida a quatro dos maiores contribuintes (em termos relativos) para o orçamento (Alemanha, Países Baixos, Áustria e Suécia) uma **redução de 75 %** sobre os montantes devidos por estes países a título da correcção. Resulta deste novo sistema contributivo que a França e a Itália em conjunto financiam 52 % da correcção a favor do Reino Unido.

2.4.4 A manter-se o sistema actual, a evolução prevista para o período 2007-2013 conduziria a uma situação paradoxal, ou seja, a correcção britânica aumentaria, em média, 50 %, o que faria do Reino Unido o **menor contribuinte líquido**, aumentando assim substancialmente o ónus suportado pelos outros Estados-Membros, incluídos os de adesão recente⁽⁵⁾, isto sem contar com o facto de a prevista extensão do mecanismo a outros países (ver ponto 3.6) exigir, na opinião do Comité, uma actualização das regras. Torna-se, pois, evidente que o **mecanismo de correcção — caso se confirme a sua necessidade (ver ponto 3.6.4) — deveria, em todo o caso, ser reformado**, como é, de resto, intenção da Comissão, e substituído por outro que, *respeitando os critérios de Fontainebleau*, conduza a soluções equitativas e transparentes.

3. A proposta da Comissão: observações sobre os principais artigos

3.1 **Artigo 2.º: recursos próprios** — A alínea a) do n.º 1 retoma, com algumas alterações, o sistema actual. As **receitas do primeiro tipo (RPT)** — ver ponto 2.3 — são essencialmente constituídas por direitos niveladores, prémios, montantes suplementares ou compensatórios, direitos aduaneiros estabelecidos sobre as trocas comerciais com países terceiros e quotas e outros direitos no sector do açúcar. A título de **despesas de cobrança**, os Estados-Membros retêm 25 % dos montantes devidos. Uma dedução desta magnitude exige um esclarecimento. Inicialmente, a percentagem de redução era de 10 %, tendo passado para 25 % em 1999, altura em que foi definida, pela primeira vez, como «despesas de cobrança». Tratou-se, obviamente, de uma correcção atípica de que foram principais beneficiários os Países Baixos e o Reino Unido, o que constitui um exemplo de falta de transparência dos procedimentos.

3.1.1 As **receitas provenientes dos RPT** em percentagem do total das receitas comunitárias estão **em declínio constante** (os dados relativos a este ponto, bem como os demais que se seguem, foram extraídos do relatório da Comissão «Financia-

mento da União Europeia»⁽⁶⁾). Passaram, com efeito, de 19 % em 1996 para 11,4 % em 2003. Os cálculos e as estatísticas necessários para determinar os montantes devidos implicam uma utilização de recursos e despesas consideráveis, mesmo com a redução dos direitos alfandegários.

3.1.1.1 O CESE interroga-se sobre *se, efectivamente, valerá a pena* manter este sistema contributivo, ou se, ao invés, será mais conveniente reduzir drasticamente a sua importância, substituindo-o por um ajustamento das taxas aplicáveis ao RNB. Por outro lado, o CESE verifica que a Comissão adoptou uma orientação exactamente oposta, com base no entendimento de que os recursos fiscais pertencem naturalmente à União, não tencionando alterar esta linha de abordagem, tanto mais que a mesma parece contar com o apoio da maioria dos Estados-Membros.

3.2 **A alínea b) do n.º 1** prevê a aplicação de uma **taxa uniforme à matéria colectável do IVA harmonizada**, válida para todos os Estados-Membros. A matéria colectável a ter em conta é limitada a **50 % do RNB para cada Estado-Membro**. A taxa uniforme é fixada no n.º 4 em 0,30 %. A **diminuição da importância relativa** desta entrada para o orçamento comunitário é significativa: de 51,3 % em 1996 passou para cerca de 14 % (previsão) em 2004 e 2005.

3.2.1 O CESE criticou por diversas vezes o sistema de **IVA**, que, mais marcadamente ainda do que os RTP, impõe **elevadas despesas de cobrança, de administração e de controlo**. Segundo o OLAF, o IVA é, por outro lado, «o imposto em relação ao qual a evasão é maior», com os consequentes prejuízos para o orçamento comunitário (prejuízos compensados, de resto, pelo aumento da taxa sobre o RNB).

3.2.2 Também neste caso, o **CESE interroga-se sobre a racionalidade da manutenção** desta imposição, que parece, de resto, merecer as preferências da Comissão, ainda que tencione transformá-la num verdadeiro recurso fiscal, como inicialmente previsto. Devia ser possível ajustar a percentagem cobrada sobre o RNB de forma a que os recursos próprios provenientes do IVA sejam substituídos pelos recursos provenientes da cobrança sobre o RNB. Dada a relação estreita que existe entre os recursos IVA e o volume do RNB, não devia haver uma modificação significativa da repartição das contribuições entre os países. No entanto, os cálculos estatísticos e a cobrança da contribuição proveniente do IVA para os recursos comunitários terminariam. No citado relatório sobre o financiamento da União (ver ponto 3.1.2), a Comissão encarou, com efeito, a hipótese de uma supressão do recurso IVA, tendo chegado, porém, a uma conclusão negativa.

3.2.2.1 O CESE está consciente da complexidade do problema, mas considera que, antes de uma decisão final, vale a pena aprofundar os estudos sobre a natureza e os numerosos defeitos deste imposto, que o CESE analisou em diversas ocasiões. Para além do que afirmou no ponto anterior, o Comité recorda que existe, há décadas, um «regime provisório» de IVA.

⁽⁵⁾ Ver Quadro 4 do documento supracitado.

⁽⁶⁾ COM(2004) 505 final.

3.3 **A alínea c) do n.º 1** constitui o elemento mais importante da proposta: prevê uma **taxa a aplicar à soma dos RNB** de todos os Estados-Membros «a fixar no âmbito do processo orçamental». Este procedimento é matéria especializada sobre a qual o Comité não se pronuncia, mas sublinha que esta imposição está a tornar-se, proporcionalmente, cada vez mais importante em relação aos outros tipos de recursos e apresenta, nomeadamente, a vantagem de ser, de longe, a que implica uma administração menos onerosa entre as diversas fontes de financiamento. No anexo ao seu relatório, a Comissão lembra que o custo administrativo é um dos critérios a ter em conta, mas não o único, e não necessariamente o principal. O CESE toma boa nota desta observação, chamando a atenção para o facto de que, em matéria de contribuição para o orçamento, o respeito dos princípios tem, não raras vezes, de passar para segundo plano face a considerações de carácter económico.

3.4 As três fontes acima referidas (alíneas a), b) e c) do n.º 1) constituem uma **combinação** (que integra os «outros impostos ou taxas que venham a ser instituídos», previstos no n.º 2) que pode variar consideravelmente de ano para ano. Há muito que o Conselho e a Comissão se interrogam sobre se **tal sistema deve, ou não, ser mantido**. No já citado relatório sobre o financiamento da União (⁷), a Comissão estuda a forma de encontrar a **melhor estrutura**, analisando três opções: manutenção do sistema actual, adopção de um sistema de financiamento puramente baseado no RNB e adopção de um sistema mais marcadamente baseado nas receitas fiscais. É provável que esta questão seja examinada no próximo ano, a fim de se chegar a uma decisão definitiva. O Comité espera ser mantido ao corrente dos progressos realizados, mas alerta para a tendência, que parece ressaltar dos estudos já realizados, para se adoptar uma abordagem puramente técnico-contabilística que descure os aspectos políticos das opções.

3.4.1 Entre os «outros impostos ou taxas que venham a ser instituídos» a que se alude no ponto anterior, ou mesmo em substituição do recurso IVA, foi aventada a hipótese de uma taxa sobre a energia poluente, que reverteria a favor do orçamento comunitário, sendo todavia investida especificamente na melhoria do ambiente. O CESE opõe-se a tal solução, dado não existir qualquer regra que permita destinar uma parte das contribuições a fins específicos, além de que a situação política internacional não permite que se tomem decisões susceptíveis de influir nas dinâmicas futuras.

3.5 **Artigo 3.º: recursos e dotações para autorizações** — Este artigo institui um «tecto» para receitas e despesas: **no que respeita aos recursos próprios, esse tecto é fixado em 1,24 % da soma dos RNB** dos Estados-Membros e, no que toca às **dotações para autorizações, em 1,31 %**. O equilíbrio deve ser assegurado através de receitas de outro tipo. Em matéria de despesas, os debates entre Estados-Membros revelam a existência de tendências diferentes no que se refere à determinação do tecto máximo previsto nas chamadas perspectivas financeiras. O êxito dependerá dos equilíbrios que for possível encontrar entre a posição dos que defendem um papel mais relevante da Comissão e programas ambiciosos de progresso

económico-social, que exigirão novos e mais amplos recursos, e a dos que, pelo contrário, são favoráveis a uma maior autonomia dos Estados-Membros e a políticas de consolidação que implicariam a manutenção do *status quo*, ou mesmo uma (improvável) redução dos recursos actuais. Em todo o caso, será necessário dedicar especial atenção aos problemas dos novos Estados-Membros. As orientações futuras serão, em grande medida, determinadas pela aceitação de dois conceitos que se poderiam definir como «**solidariedade global**» e «**desenvolvimento global**», conceitos fáceis de enunciar, mas nada fáceis de traduzir em termos de orçamento.

3.6 **N.º 1 do artigo 4.º: mecanismo «generalizado de correcção» (MGC)** — A decisão de Fontainebleau relativa ao Reino Unido passa a ser a *norma geral*, estabelecendo que o MGC será aplicado a **qualquer Estado-Membro que registre um défice orçamental** superior a um limiar equivalente a uma certa percentagem do seu RNB, limiar esse que não está claramente indicado na proposta, mas que o relatório introdutório que a acompanha fixa em — **0,35 % do RNB**. Por outro lado, **a soma de todas as correcções não pode ultrapassar «o volume de reembolso máximo disponível»**. O cálculo das correcções e do montante disponível será efectuado pelo Conselho com base no processo previsto no n.º 2 do artigo 279.º do Tratado CE. As correcções serão estabelecidas pelo Estado-Membro interessado, calculando a *diferença entre o total dos pagamentos e o total dos montantes recebidos, e multiplicando essa diferença pelo total das despesas repartidas*. Se o resultado obtido for positivo, será multiplicado por **uma taxa de restituição fixada num nível máximo de 66 % do total dos pagamentos, efectuando-se, «se for caso disso», uma redução proporcional, de modo a respeitar o volume disponível máximo de restituições**. A fórmula é dificilmente compreensível e o seu resultado ainda mais difícil de controlar, o que, se não constitui um exemplo adicional de falta de transparência, é certamente revelador da necessidade de simplificação.

3.6.1 O CESE verifica que as dúvidas colocadas no ponto 2.4.1 e as propostas apresentadas no ponto 2.4.4 tiveram efectivamente resposta através da extensão a todos os Estados-Membros de uma medida que, embora justificável, se limitava a um Estado-Membro e para a qual não fora fixada data de caducidade. O CESE salienta, por outro lado, que o MGC transformou o conceito de «ónus excessivo» numa abordagem de **carácter matemático-contabilístico** que, se por um lado tem a vantagem de eliminar avaliações subjectivas, por outro não tem em conta aspectos que se poderiam considerar de **carácter «quase qualitativo»**, e que são, para além do rendimento *per capita*, a competitividade, o nível de protecção social e a economia subterrânea. Por outro lado, se é verdade que os números por si sós não reflectem a situação real de um país, uma norma generalizada que tivesse em conta elementos de apreciação estranhos poderia introduzir aspectos de subjectividade não compatíveis com as exigências de transparência. Resta aceitar o MGC na sua forma actual, com a consciência de que a sua aplicação nem sempre conduzirá aos melhores resultados.

(⁷) COM(2004) 505 final.

3.6.2 O n.º 1 do artigo 4.º tem a vantagem de eliminar a contribuição directa dos Estados-Membros destinada a cobrir o montante da «correção», fazendo-a passar pelo orçamento comunitário. Deste modo, pôr-se-ia fim a um sistema que nada tinha de lógico e que, em todo o caso, não era transparente. O relatório da Comissão contém uma profusão de cálculos — nem sempre de fácil compreensão — e de considerações cuja leitura ajuda a compreender o alcance da proposta de decisão. Entre as informações que ajudam a entender o alcance do MGC, conta-se a de que a aplicação de um limiar de — 0,35 % do RNB gerará um **nível médio estimado de correções brutas equivalente a cerca de 7 mil milhões de euros**. A aplicação do MGC em conjugação com a alteração das regras de financiamento significa, na opinião da Comissão, que o nível da correção *no âmbito do actual sistema* «é de alguma forma desvanecido». Com a adopção do sistema e dos parâmetros propostos, os cálculos da Comissão conduzem a resultados quantitativos, indicados em quadros que comparam as diferentes alternativas, a apresentar aos Estados-Membros para avaliação e decisão. O CESE não dispõe dos elementos necessários para entrar no cerne de uma matéria tão complexa.

3.6.3 O CESE gostaria de chamar novamente a atenção para duas considerações que poderiam pôr em causa o próprio MGC. Em primeiro lugar, trata-se de um mecanismo **rígido e sem limites temporais**. A este propósito, o Comité observa que é perigoso estabelecer regras com base na situação actual, que poderá vir a alterar-se radicalmente. O Pacto de Estabilidade e Crescimento é disso prova evidente. Em segundo lugar, poderia não ser racional impor contribuições posteriormente sujeitas a «correções», que seria mais correcto designar por «restituições» em nome do princípio da transparência.

3.6.4 Por último, o CESE recorda que, num parecer recente ⁽⁸⁾, manifestou sérias reservas quanto à instituição do MGC, e interroga-se, em todo o caso, se não seria de alterar radicalmente o conceito de «correção», passando o MGC a ser **parte integrante dos critérios de contribuição**. Mais explicitamente, os parâmetros propostos para o MGC deveriam fazer parte do cálculo da contribuição. A Comissão já adoptou na prática este procedimento, que seria conveniente institucionalizar conjuntamente com uma cláusula de revisão periódica, por exemplo, de sete em sete anos.

3.7 **Alínea a) do n.º 2 do artigo 4.º: a correção do Reino Unido** — Este número prevê uma **medida transitória**, segundo a qual o Reino Unido, *para além das correções referidas no número anterior*, **mantém os direitos de «Fontainebleau»** até 2011, de acordo com uma **escala decrescente**: 2 mil milhões de euros em 2008; 1,5 mil milhões de euros em 2009; 1,0 mil milhões de euros em 2010; 0,5 mil milhões de euros em 2011. Estes montantes seriam **desvinculados do MGC** e, na prática, **continuariam a ser financiados de acordo com as regras actuais**, segundo as quais o Reino Unido não participa no financiamento e a parte correspondente à Alemanha, Países

Baixos, Áustria e Suécia limita-se a 25 % da sua parte normal (ver pontos 2.4.3 e 2.4.4). A Comissão considera que estas novas disposições deverão **atenuar o impacto financeiro da introdução do MGC para o Reino Unido** em quatro fases graduais. Nos últimos anos (período 1997-2003), o Reino Unido beneficiou de uma correção líquida média de 4,5 mil milhões de euros, enquanto que, com o MGC, deveria receber uma média de 2,1 mil milhões de euros anuais. As medidas transitórias propostas elevam o montante médio anual global (Fontainebleau mais MGC) para 3,1 mil milhões de euros.

3.7.1 A disposição preconizada resulta claramente da combinação de diversos elementos: tomada em consideração de situações anteriores, necessidade de transparência e oportunidade política. Não é, certamente, a primeira vez que se introduzem derrogações às regras comuns. Tanto os tratados antigos como os actuais são prova disso. Para os observadores externos e não directamente interessados, poderá ser difícil aceitar as regras que estão a ser ponderadas, mas a realidade com que estamos confrontados poderá porventura aconselhar aos responsáveis pela tomada de decisões a apresentação de *soluções equilibradas, mas sobretudo transparentes e bem motivadas*. Neste caso, **além do compromisso entre «justo retorno» e solidariedade** a que se alude no ponto 1.4, é necessário que os negociadores dêem provas de uma **particular sensibilidade política** que tenha em conta a opinião pública da Europa e, especialmente, dos países de adesão recente.

3.8 **Alínea b) do n.º 2 do artigo 4.º: gradualidade na introdução do MGC** — A regra que introduz o MGC **deveria ter uma aplicação gradual**: a taxa máxima de restituição de 66 % referida no n.º 1 do artigo 4.º (ver ponto 3.6) apenas se aplicaria a partir de 2011; no momento da sua introdução, em 2008, seria de 33 %, passando para 50 % em 2009 e 2010 e atingindo o seu valor definitivo no ano seguinte. A Comissão observa que esta medida é necessária «a fim de **compensar o custo mais elevado causado pelos novos pagamentos propostos** efectuados ao Reino Unido, de forma a limitar os custos globais de financiamento durante o período transitório». Trata-se de um sinal claro das dificuldades que a Europa enfrenta e que seria condenável esconder aos cidadãos. O CESE não pode deixar de reiterar, reforçando-as, as observações formuladas no ponto 3.7.1 supra.

3.9 **Artigo 5.º: procedimentos contabilísticos relativos às correções** — O encargo financeiro das correções será assumido por todos os Estados-Membros em função da parte respectiva no total do RNB da União. **A correção será concedida** ao Estado-Membro que a ela tenha direito **mediante redução dos seus pagamentos**, enquanto o **encargo financeiro assumido por todos** os Estados-Membros **é acrescentado aos respectivos pagamentos resultantes** da aplicação de uma taxa à soma dos RNB de todos os Estados-Membros. O CESE não formula qualquer observação específica: uma vez aceite o mecanismo, a sua aplicação não pode ser diferente.

⁽⁸⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — Construir o nosso futuro em comum — Desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada para 2007-2013» — JO C 74 de 23.03.2005, ponto 5.5.1.

3.10 Artigos 6.º, 7.º e 8.º: procedimentos não contabilísticos relativos aos recursos próprios — Tão-pouco estas regras suscitam observações específicas, já que são conformes aos princípios gerais da contabilidade pública: proibição de atribuir receitas a rubricas de despesas específicas, transição dos excedentes para os anos seguintes, modalidades de cobrança dos recursos próprios.

3.11 Artigo 9.º: alteração da estrutura de recursos próprios — Nos termos deste artigo — caso seja aprovado — a Comissão compromete-se a apresentar um **sistema de recursos próprios verdadeiramente baseado nos impostos**, que deverá entrar em vigor em 1 de Janeiro de 2014.

3.11.1 O já referido relatório sobre o financiamento da União ⁽⁹⁾ contém uma análise pormenorizada desta questão. Em síntese, a Comissão pretende propor uma redução radical da contribuição do RNB, substituindo-a por um aumento correspondente da contribuição **baseada nos impostos**. Numa síntese levada ao extremo — e necessariamente simplista — consideram-se **três alternativas**: tributação do consumo de energia, imposição real e não estatística sobre o IVA e imposto sobre as sociedades. A substituição parcial do quarto recurso por um regime «fiscal» teria, segundo a Comissão (ponto 4.1 (3) do relatório) a vantagem de aumentar a **visibilidade da Europa junto dos cidadãos e de criar uma ligação directa com eles**. Hoje, ao invés, em virtude do peso preponderante do quarto recurso, os Estados-Membros e, em particular, os contribuintes líquidos tendem a julgar as políticas e as iniciativas da Europa exclusivamente em termos de dotações nacionais, prestando pouca atenção à substância das políticas comunitárias e correndo o risco de subestimar o seu «valor acrescentado».

3.11.2 O CESE reitera as observações anteriormente formuladas sobre o mencionado relatório, que exige particular atenção, mas que o Comité considera transitório e merecedor de aprofundamento. Sem entrar na análise das três hipóteses de tributação mencionadas no ponto precedente (a primeira das quais parece, à primeira vista, ser de descartar ⁽¹⁰⁾), chama a atenção para a observação da Comissão a que se alude no ponto anterior, que ilustra bem a fundamentação do artigo 9.º. O Comité considera que a introdução de **uma taxa «europeia» aplicável aos cidadãos, com base na convicção de que isso os aproximaria da Europa e esta ganharia em «visibilidade», poderia produzir precisamente o efeito contrário**. A crítica da Comissão à **atitude dos Estados-Membros** — que o CESE subscreve — **poderia, por analogia, aplicar-se também aos cidadãos**.

⁽⁹⁾ COM(2004) 505 final, de 14.07.2004.

⁽¹⁰⁾ Uma taxa sobre a energia é anacrónica na situação actual e no futuro (ver parecer do CESE sobre «A política fiscal da União Europeia — prioridades para os próximos anos» — JO C 48, de 21.02.2002, ponto 3.1.2.1.1). A propósito da taxa sobre a energia que seria destinada à protecção do ambiente, o CESE salientou repetidamente que «a introdução de impostos e taxas com incidência ambiental não deveria comprometer a competitividade das empresas europeias nem provocar a diminuição de empregos, sobretudo nos ramos com uma utilização mais intensiva de energia».

3.11.3 O CESE regista que a intenção da Comissão não é propor um aumento dos impostos, mas sim indicar claramente aos contribuintes a parte dos impostos que se destina ao fisco nacional e a que é reservada ao financiamento da União. Apesar desta clarificação, o CESE mantém as suas reservas. Se, por um lado, a indicação explícita de uma «taxa europeia» poderia contribuir para uma maior transparência sem aumento do encargo global para o contribuinte, por outro não se pode ignorar que parte dos cidadãos de diversos países ainda se mostra hostil ao ideal «europeu», ou, pelo menos, não está devidamente informado sobre o mesmo. Uma «taxa europeia» poderia — ainda que impropriamente — constituir mais um argumento a desfavor.

3.12 O ponto anterior conclui as observações do CESE sobre o documento da Comissão. Submete-se, todavia, à atenção dos órgãos de decisão uma reflexão adicional como contributo para um futuro reexame da matéria. Uma abordagem com soluções transparentes e de simples aplicação poderia, no entender do CESE, consistir em:

- uma contribuição bruta determinada com base no RNB per capita (o CESE já tinha chamado a atenção para este ponto no seu parecer sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — Construir o nosso futuro em comum — Desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada para 2007-2013» ⁽¹¹⁾);
- uma contribuição líquida calculada com base na contribuição bruta e corrigida pelo MGC, que passaria, portanto, a ser parte integrante do mecanismo contributivo, sem necessidade de restituições ou ajustamentos *a posteriori*.

Uma abordagem deste tipo, ainda que certamente susceptível de ulteriores aperfeiçoamentos e correcções, teria, nomeadamente, a vantagem de reflectir em permanência a situação de cada país, sem necessidade de revisões da estrutura contributiva.

4. Conclusões

4.1 O CESE está consciente de que as decisões finais, que serão certamente influenciadas por considerações de carácter político, continuam a caber aos Estados-Membros. O Comité formula as observações e propostas que precedem na sua qualidade de representante da sociedade civil, ou seja, de quem, afinal, suporta o encargo das contribuições para o orçamento europeu, na esperança de que as mesmas possam ser tomadas em consideração.

⁽¹¹⁾ JO C 74 de 23.03.2005, pág. 32, ponto 5.5.

4.2 A sociedade civil e, em última análise, o cidadão europeu, constata que o mecanismo de contribuição para os recursos próprios da União é pouco conhecido e, sobretudo, não é **transparente**. Menos transparente ainda se afigura um MGC entendido como restituição de contribuições já efectuadas, a cargo, não do orçamento, mas de outros Estados-Membros. Se efectivamente se pretende «aproximar o cidadão da Europa», os Estados-Membros devem estar conscientes das responsabilidades que lhes cabem no que se refere ao seguinte objectivo, repetidamente reafirmado e proclamado: a comunicação deve basear-se na clareza e na acessibilidade da

linguagem. Mais do que à Comissão, esta missão cabe aos governos nacionais, ou seja, às únicas entidades que estão em condições de comunicar com os cidadãos, cuja mentalidade e necessidades conhecem. A credibilidade da Europa é, em definitivo, uma responsabilidade específica das autoridades nacionais.

4.3 Se esta condição se verificar, a proposta de criação de um sistema contributivo baseado numa fiscalidade «europeia» poderia ter um fundamento racional. Caso contrário, o mecanismo proposto parece ser, pelo menos, prematuro.

Bruxelas, 12 de Maio de 2005.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Anne-Marie SIGMUND

ANEXO

A proposta de alteração seguinte foi rejeitada durante o debate:

Ponto 3.1.1.1

Suprimir.

Justificação

O cálculo das receitas aduaneiras e os custos resultantes para a administração das alfândegas mantêm-se iguais, ainda que as receitas em questão não contribuam para os recursos próprios da UE. Dado que a política comercial é da competência da UE, é natural que todos os seus elementos se inscrevam no quadro da política comunitária, incluindo a cobrança dos direitos alfandegários e das receitas aduaneiras.

Resultado da votação:

Votos a favor: 38

Votos contra: 51

Abstenções: 18
