

**Parecer do Comité Económico e Social sobre «As PME nas regiões fronteiriças — Problemas levantados às relações económicas transfronteiriças, incluindo as normas e regulamentações técnicas»**

(97/C 206/15)

Em 26 de Março de 1996, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do artigo 23º, 3º parágrafo, do Regimento, elaborar parecer sobre «As PME nas regiões fronteiriças — Problemas levantados às relações económicas transfronteiriças, incluindo as normas e regulamentações técnicas».

Incumbida a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, esta secção adoptou o parecer em 3 de Março de 1997 (relator: E. Muller, co-relator: C. Folias).

Na 345ª reunião plenária de 23 e 24 de Abril de 1997 (sessão de 23 de Abril de 1997), o Comité Económico e Social adoptou, por 79 votos a favor e 2 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. Numa Europa «sem fronteiras» há que dar especial atenção ao que se faz ao longo das fronteiras que se pretende «eliminar». As regiões fronteiriças intracomunitárias abrangem, em termos territoriais, uma superfície considerável da UE. O alcance transfronteiriço das políticas comunitárias é evidente, mas a sua execução pelos Estados-Membros vizinhos revela, por vezes, divergências significativas. Essas divergências, tal como os esforços de integração e de coesão, são sentidas de forma diferente, porque mais directamente, pelos cidadãos dessas regiões cujas peculiaridades políticas, demográficas, económicas, sociais, culturais, geográficas e históricas não se podem ignorar. O grau de permeabilidade existente de um lado e outro da fronteira dessas regiões dará indicações precisas sobre a oportunidade e a forma de obviar a eventuais carências.

1.2. Reconhece-se, em geral, que as PME da União Europeia<sup>(1)</sup> constituem globalmente um elemento de estabilidade social e desenvolvimento económico. Sendo assim, admite-se facilmente que estas empresas podem contribuir decisivamente para a consolidação do papel, a um tempo, de articulação e de posto avançado que cabe às regiões fronteiriças no devir do mercado único. Com efeito, estas empresas abrangem domínios de actividade diversificados. Servem geralmente uma clientela próxima e facilmente identificável. Não beneficiam de um eventual «anonimato» conferido pela distância. É imperioso que se organizem e formulem uma estratégia para a sua integração num mercado regional transfronteiriço, atentas as suas dimensões e peculiaridades.

1.3. Essa contribuição não é apenas de natureza económica e social. Pode dar impulso a muitos domínios,

tais como a vida cultural, o intercâmbio de experiência, a procura de «melhores práticas», a valorização das relações humanas, a compreensão recíproca, o respeito das peculiaridades das regiões em causa. Para que essa contribuição tenha lugar e frutifique, as PME devem estar em condições de operar num ambiente que cumpra as exigências essenciais do funcionamento do mercado único.

1.4. O objectivo do presente parecer consiste precisamente em examinar, com base em informações colhidas no local durante os encontros havidos com os meios socioeconómicos directamente interessados, em que medida as condições essenciais estão preenchidas e qual a natureza dos problemas que se levantam às PME nas relações transfronteiriças.

1.5. As informações assim obtidas, completadas por estudos executados por algumas regiões fronteiriças, permitem chegar a conclusões úteis para todas as PME que nelas operam.

1.6. O Comité Económico e Social e, mais em particular, o Observatório do Mercado Único entendem que a análise concreta dos problemas directamente «no terreno», ao nível dos cidadãos, e, no caso vertente, na esfera das PME, pode fornecer um elemento de avaliação correcta do funcionamento do mercado interno.

1.7. O Comité, na qualidade de representante dos meios socioeconómicos da União Europeia, não se satisfaz com constatações, obriga-se a enviar uma mensagem, a emitir sinais e a dirigir à Comissão, ao Parlamento Europeu e ao Conselho propostas de acção e de intervenção destinadas a resolver eventuais problemas e a derrubar certos obstáculos que poderiam obstar a que uma parte importante dos cidadãos beneficiasse dos efeitos salutares do mercado alargado. Importa que as suas esperanças não se desvançam. O CES invoca, a

(1) Sectores do comércio, do artesanato, do turismo, dos serviços, etc.

propósito, alguns dos pareceres elaborados sobre o funcionamento do mercado único<sup>(1)</sup>.

1.8. A problemática posta às PME nas regiões fronteiriças intracomunitárias apresenta-se actualmente com uma intensidade e uma ordem de prioridades muito diversas. Não obstante, os problemas levantados possuem inúmeros aspectos comuns. Admite-se que valham até certo ponto também para os Estados-Membros da União Europeia que têm poucas ou nenhuma fronteira directa com um ou vários Estados da União. Não devem ser negligenciados os problemas específicos decorrentes dessa situação geográfica e política. Deverão ser objecto de análises específicas, sobretudo no contexto da política de alargamento da UE.

1.9. Ademais, há que realçar que os problemas relativos às trocas intracomunitárias e aos princípios de livre circulação se apresentam, desde já, sob diversas facetas nos países signatários do Acordo sobre o EEE, entrado em vigor em 1 de Janeiro de 1994, nomeadamente, a Noruega, a Islândia e o Liechtenstein, que, nesse contexto, se inscrevem no quadro de acção da UE.

## 2. Constatações

### 2.1. Aspectos gerais

2.1.1. As informações colhidas nas audições de Luxemburgo e de Innsbruck incidem sobre um número considerável de problemas dignos de análise. Por isso, na impossibilidade de uma enumeração detalhada no presente parecer, o Comité considerou necessário inventariá-los num relatório apresentado sob forma de anexo ou síntese, facto que não retira importância às informações fornecidas. A título de exemplo, os problemas enunciados nas duas reuniões entram nos seguintes domínios: obrigações administrativas e condicionamentos regulamentares desmedidos em relação ao volume e à frequência das transacções transfronteiriças, formalidades de registo das empresas, regimes inadaptados de impostos ecológicos ligados às condições de embalagem, representação fiscal e social, tributação dupla das empresas e dos trabalhadores assalariados, vias de recurso discordantes, acesso limitado aos concursos de direito público, etc.

(1) Parecer sobre o documento de trabalho da Comissão: «Para um programa estratégico sobre o mercado interno», JO nº C 304 de 10. 11. 1993.

Parecer sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um procedimento de informação mútua relativo às medidas nacionais que derrogam o princípio de livre circulação de mercadorias no interior da Comunidade», JO nº C 195 de 18. 7. 1994.

Pareceres sobre «A melhoria do enquadramento fiscal das pequenas e médias empresas», «O programa integrado a favor das PME e do artesanato» e «Segundo relatório do Observatório Europeu para as PME», JO nº C 102 de 24. 7. 1995.

Parecer sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — O Mercado Único em 1994», JO nº C 39 de 12. 12. 1996.

Parecer sobre o «Terceiro Relatório Anual do Observatório para as PME», JO nº C 82 de 19. 3. 1996.

Parecer sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o mercado único em 1995», JO nº C 212 de 22. 7. 1996.

Parecer sobre a «Comunicação da Comissão — Programa integrado a favor das pequenas e médias empresas (PME) e do artesanato», JO nº C 56 de 24. 2. 1997.

2.1.2. Os problemas identificados são, amiúde, problemas inerentes às PME em geral. Têm, porém, carácter específico na medida em que são considerados e entendidos diferentemente porque se inscrevem directamente num contexto, a um tempo, de confronto nacional e de integração regional transfronteiriça.

2.1.3. Se o Comité insiste no aspecto de uma política integrada em favor das empresas em causa, fá-lo evidentemente no contexto do funcionamento do mercado único. Fá-lo também na óptica da consolidação da coesão na Europa. Com efeito, muitas regiões fronteiriças da UE permanecem, devido à sua situação periférica, numa posição desfavorável em relação às regiões mais centrais dos Estados. Merecem, pois, uma atenção especial com vista a promover o crescimento económico e a melhorar o potencial de emprego, o que permitirá também às PME alargarem o seu raio de actividade que, antes, se quedava mais ou menos à fronteira dos países vizinhos.

2.1.4. Por iniciativa das organizações profissionais das PME e com o apoio da Comissão (nomeadamente da D-G XXIII) foram efectuados, antes e depois da realização do mercado interno em 1993, diversos estudos e inquéritos que descrevem a situação nas regiões em causa e apontam propostas de solução. O Observatório do Mercado Único pode recorrer a esses trabalhos, dispensando-se, assim, de incluir no presente parecer toda a gama de casos identificados como obstáculos ao funcionamento do mercado único nos sectores e regiões em causa<sup>(2)</sup>.

2.1.5. Esses trabalhos, relatórios, intervenções e inquéritos, bem como as reuniões havidas com os meios profissionais interessados, frisam, mais ou menos directamente, que, a par dos obstáculos que serão referidos no ponto 2.2, a abertura das fronteiras e a aplicação das regras de livre circulação deram origem, pelo menos em alguns sectores, a uma corrente de dinamismo que emana das empresas e suas organizações, apoiada, em certa medida, pelas instâncias públicas respectivas e pela União Europeia<sup>(3)</sup>.

(2) a) Doze estudos realizados em 1995/1996 dizem respeito a pequenas empresas e ao sector do artesanato nas zonas fronteiriças.

b) Sete Gabinetes de Desenvolvimento Transfronteiriço das Empresas (GDTE), criados nas zonas fronteiriças entre a Áustria e a Itália, o Reino Unido e a Irlanda, a Espanha e a França, a Alemanha e a França, a Alemanha e a Bélgica, a França e a Bélgica, e a Itália e a França, elaboraram relatórios de actividade.

c) «Artesanato e pequenas empresas nas zonas fronteiriças», um dos temas prioritários tratados na II Conferência Europeia do Artesanato e da Pequena Empresa de Berlim (26-27 de Setembro de 1993).

(3) Reunião de consulta no Luxemburgo, em 11 de Novembro de 1996: Renânia-Palatinado, Região do Sarre, Lorena, Província do Luxemburgo Belga, Grão-Ducado do Luxemburgo, e em Innsbruck, em 21 de Novembro de 1996: Áustria, Itália, Baviera.

2.1.6. Entre as repercussões e as perspectivas que podem ser qualificadas de positivas no sentido do funcionamento do mercado único há que mencionar:

- novas possibilidades de expansão e de diversificação para as empresas dinâmicas e produtivas devido ao alargamento do raio das suas actividades sem os problemas que uma transferência da empresa pode acarretar;
- os esforços de adaptação das PME para dar resposta a uma maior concorrência num espaço relativamente reduzido e satisfazer as necessidades e os hábitos de «novos consumidores»;
- um efeito de arrastamento nos esforços que visam uma maior competitividade e, por conseguinte, uma tomada de consciência dos imperativos de acção em vários planos operacionais: exigências de adaptação dos métodos de gestão, aperfeiçoamento das qualificações profissionais, eficácia das políticas de investimento, modalidades apropriadas de cooperação, sinergia e informação além-fronteiras, identificação de problemas comuns e implantação de soluções de compromisso. Esta abordagem positiva é ilustrada por acções concretas que, amiúde, decorrem de acordos bilaterais concluídos num espírito de concertação;
- a emergência nas PME de actividades complementares e inovadoras, na sequência da intensificação da cooperação e de uma maior diversidade da procura nas regiões fronteiriças, de onde se infere a possibilidade de criar novos postos de trabalho;
- uma comprovação não só das potencialidades de flexibilidade e de mobilidade das PME, mas também da estrutura, dos meios operacionais e do grau de eficácia das suas organizações profissionais e demais organismos de apoio, cujo papel catalisador e multiplicador cabe sublinhar;
- a contribuição dos Eurogabinetes criados com o apoio da Comissão e o incentivo de iniciativas locais e regionais de alcance geral ou sectorial: agências de informação e coordenação em domínios específicos, nomeadamente contratos de direito público, normas e regulamentações técnicas, gestão de resíduos e protecção do ambiente, serviços que têm como objectivo o estudo dos mercados transfronteiriços, a informação e a sensibilização para a exportação, a organização da participação colectiva ou individual em exposições na região, a organização de encontros de promoção de acções de cooperação entre empresas e, pontualmente, em colaboração com institutos de investigação da região.

## 2.2. Obstáculos

Consistindo a iniciativa do Comité em promover um melhor conhecimento dos problemas das PME, o Observatório do Mercado Único entende dever acentuar as preocupações reais dessas empresas.

2.2.1. Se o Comité menciona aspectos como os descritos no ponto 2.1.5, não o faz para minimizar as preocupações das PME nas regiões fronteiriças, mas com um cuidado de conferir objectividade ao trabalho empreendido e de esboçar linhas tendentes a melhorar uma dada situação. Na sequência das reuniões, embora fragmentárias, há que reconhecê-lo, com os meios interessados no local, o Comité salienta o que segue.

2.2.2. Em diversos pareceres do Comité e, mais particularmente, nos pareceres elaborados pelo Observatório do Mercado Único, foram evocados os problemas levantados às PME em geral no processo de funcionamento do mercado único. Quanto à problemática específica do presente parecer, a Comissão dispõe de descrições muito circunstanciadas das dificuldades levantadas às PME que operam nas regiões fronteiriças; as instâncias políticas dos Estados-Membros em causa não podem ignorar a situação; os membros do Parlamento Europeu estão a par do que se passa. Para as necessidades concretas do presente parecer, o Comité não precisa, pois, de proceder a novas investigações.

2.2.3. Entre os obstáculos ou entraves que o Comité crê dever referir de forma global contam-se inevitavelmente os que têm carácter geral e que não se aplicam exclusivamente às PME das regiões fronteiriças. Não obstante, podem fazer-se sentir aí de forma mais acentuada, mais incisiva, mais premente. Há, pois, que considerá-los sob esse prisma.

2.2.4. Havendo, no contexto do desenvolvimento da UE e do processo de abertura indispensável, quem afirmar que «as fronteiras estão na cabeça», também será lícito dizer que «os factos têm a cabeça-dura», o que não exclui, evidentemente, a necessidade de procurar as causas reais e prováveis dessas barreiras de ordem psicológica, também evocadas, aliás, pelos representantes das PME encontradas.

2.2.4.1. A esse respeito, pode-se considerar que essas causas se situam em toda a hierarquia dos responsáveis políticos e dos agentes. Podem decorrer de uma informação deficiente, de uma linguagem de «especialistas» difícil de compreender pelo «leigo» e prejudicial à compreensão normal dos sucessos e insucessos inerentes à iniciativa europeia. Podem resultar de uma avaliação imprecisa, ou mesmo errada, da situação e, eventualmente, do grau de funcionamento do mercado único à escala da vida quotidiana dos cidadãos e das PME nas regiões fronteiriças. Podem advir de uma relativa desatenção, nos dois sentidos, tanto descendente como ascendente.

2.2.4.2. Provêm de tomadas de posição ou declarações político-mediáticas assaz afoitas ou especulativas, inutilmente ilusórias ou perigosamente desanimadoras. Radi-

cam, não raro, em atitudes reticentes face a eventuais vicissitudes políticas, económicas, sociais e culturais, face à modificação incerta de hábitos e posições adquiridas.

2.2.4.3. O processo de atenuação ou eliminação destas causas é longo e difícil. Só factos concretos, positivos e repetidos podem pôr cobro a estas causas e aos seus efeitos. Para as empresas visadas, deverá isto traduzir-se pela criação de um ambiente que encoraje as PME a tornarem-se activas na sua região fronteiriça e a transpor as barreiras por vontade e força próprias.

2.2.5. Além das barreiras de ordem psicológica, há obstáculos inerentes às PME, o que as distingue das grandes empresas, sobretudo no contexto das actividades transfronteiriças regionais. Os empresários das PME interessados ou compelidos a alargar a sua actividade além-fronteiras podem deparar com obstáculos, tais como: a reduzida dimensão e a débil estrutura da empresa, a inexistência de informações sobre os mercados vizinhos, a falta de experiência em práticas comerciais, a ausência de um enquadramento estratégico e de uma formação adequada, a escassez de meios financeiros, o conhecimento inadequado dos instrumentos de apoio, a hesitação face a uma multidão de iniciativas, formalidades administrativas e condicionalismos regulamentares. É evidente que as acções apropriadas devem ser reforçadas à escala nacional e nas organizações profissionais, eventualmente com o apoio da Comissão.

2.2.6. Nas regiões fronteiriças levantam-se obstáculos ligados à situação geográfica, histórica e política que podem ser determinantes para a existência e o grau de desenvolvimento do que se poderá designar por «cultura transfronteiriça» a qual, abstraídos os problemas linguísticos, contribui esforçadamente para a integração transfronteiriça e para as possibilidades de penetração das PME. Nas regiões ou zonas fronteiriças alheias a esta cultura transfronteiriça, os diversos programas de desenvolvimento deveriam ter em conta o aspecto específico de uma promoção sistemática de um tecido económico em que as PME de diversos sectores ocupassem o seu lugar. Na concepção e no funcionamento de tais programas, há que assegurar a participação dos representantes das PME. A esse propósito, é interessante frisar que, no contexto das iniciativas tomadas para definir uma política regional transfronteiriça mais bem coordenada e mais coerente na grande região «Sarre-Lor-Lux» (Alemanha, França, Bélgica, Luxemburgo), parece ser encarada a hipótese da criação de um conselho económico e social inter-regional o que permitiria aos meios socioeconómicos participarem mais directamente na execução de tal política.

2.2.7. As análises feitas a propósito da integração nas regiões fronteiriças demonstram que, como, aliás, em todas as regiões da UE, são importantes os obstáculos ligados às disposições legislativas e regulamentares e, sobretudo, à sua transposição e aplicação. Nas regiões fronteiriças estes obstáculos são entendidos de forma permanente e perturbadora. Assumem por vezes formas grotescas e levam as PME quer a abandonar os seus projectos de actividade, quer a contornar esses obstáculos por meios que, por muito engenhosos, se tornam intoleráveis na medida em que conduzem a situações de discriminação e de distorção de concorrência. As muitas dificuldades assinaladas dizem frequentemente respeito à complexidade da legislação comunitária e às suas modalidades de aplicação prática. Nesse contexto, foram formulados pedidos expressos de atenuação e simplificação das obrigações administrativas e, muito em especial, no que se refere ao sistema «Intrastat».

2.2.7.1. As diferenças entre as disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros em causa, nomeadamente no domínio da fiscalidade, da segurança social, do direito de trabalho, das regras de commodoincommodo podem criar grandes dificuldades ou, inclusivamente, entraves insuportáveis na medida em que suscitam situações de discriminação e concorrência desleal e são utilizadas para justificar obrigações administrativas abusivas.

2.2.8. Entre as PME fronteiriças são os entraves administrativos, as complexidades processuais e os meios de recurso a juízo inadaptados que suscitam mais inquietação e decepção face ao desenvolvimento da União Europeia. O Comité reitera a necessidade de se atingir uma maior capacidade de adaptação na aplicação da regulamentação ao nível dos órgãos administrativos nacionais, regionais e locais.

2.2.8.1. No domínio do livre acesso aos mercados fronteiriços vizinhos e das diversas formas de estabelecimento (estabelecimento fixo, prestações de serviços temporárias ou descontínuas), as dificuldades encontradas são múltiplas e frequentemente consideradas capciosas e discriminatórias na medida em que tais condicionalismos incidem especialmente sobre as empresas não locais.

2.2.9. O tema aparentemente inesgotável das normas e regulamentações técnicas foi extensa e exaustivamente tratado no parecer sobre «Normas técnicas e o reconhecimento mútuo»<sup>(1)</sup> seguido pelos resultados das audições realizadas em Estocolmo e em Milão, em Janeiro de 1996. Mais concretamente, o Comité, no referido parecer, considerou as «tentativas» de remoção dos entraves técnicos ao comércio, relatou a situação actual e apresentou uma série de recomendações, que permanecem válidas.

2.2.9.1. Calcula-se que coexistiam em 1985 na então CEE mais de 100 000 especificações técnicas nacionais

<sup>(1)</sup> JO nº C 212 de 22. 7. 1996.

diferentes. Além disso, são notificadas anualmente à Comissão, em média, mais de 450 novas normas técnicas nacionais para produtos. A continuar tal situação, o mercado único ter-se-á transformado numa utopia, situando-se a escolha real entre um de dois males: produção mais elevada com adaptação dos custos ou oportunidades nulas de exportação. Convirá não esquecer que 76 % do valor das transacções intracomunitárias está sujeito a especificações técnicas vinculativas.

2.2.9.2. As normas e regulamentações técnicas podem afectar a concepção, a produção, a venda, a comercialização, bem como o custo e a política de assistência pós-venda, minando as operações comerciais que se propunham apoiar. Os efeitos para as PME destas prescrições consequentes das diversas abordagens aplicadas assumem toda a sua dimensão quando se considera o grau de harmonização já atingido <sup>(1)</sup>.

2.2.9.3. Os sectores de actividade mais afectados pelos entraves técnicos nas transacções transfronteiriças são os seguintes:

- Produtos e serviços de construção: falta de normas harmonizadas, de regulamentações, de códigos e de prescrições de construção; de condições técnicas/termos de referência; de medidas de segurança para as instalações (electricidade, gás, canalização, etc.);
- Géneros alimentícios (produtos de padaria e confeitaria — carne — produtos lácteos): legislação veterinária, diferenças nos ingredientes autorizados em cada país, condições de armazenagem durante a distribuição, facturação, rotulagem, formalidades de registo.

2.2.9.4. Outros sectores em geral, incluindo, naturalmente, as transacções transfronteiriças, também são afectados pelos vários entraves técnicos, nomeadamente:

- Produtos farmacêuticos: regimes nacionais de reembolso, controlo dos preços, ingredientes proibidos, formalidades de registo;
- Veículos automóveis: diferenças no regime fiscal; idade dos veículos usados.
- Maquinaria: elevado custo dos processos de comprovação e avaliação de conformidade, diferenças de tensão eléctrica, diferenças no abastecimento de gás, diferentes tipos de tomadas.

(1) — 34 % do comércio foi harmonizado segundo a antiga abordagem (harmonização detalhada);  
 — 17 % do comércio foi ou será em breve abrangido pela nova abordagem;  
 — 25 % do comércio está sujeito a regulamentações técnicas nacionais não harmonizadas e encontra-se, pois, dependente do princípio de reconhecimento mútuo;  
 — 19 % do comércio foi abrangido por acordos de reconhecimento mútuo, mas metade (10 %) compreende produtos já harmonizados em virtude da nova abordagem;  
 — apenas 15 % do comércio não está coberto nem pela harmonização nem pelos acordos de reconhecimento mútuo.

- Brinquedos: entraves aos métodos publicitários, prescrições de segurança.
- Aparelhos medicinais.

2.2.10. Entre as prescrições técnicas que o Comité teve ocasião de analisar nos seus diversos pareceres e tendo em conta os domínios já enumerados que suscitam dificuldades mais ou menos grandes às PME, cabe referir os problemas que interessam particularmente as situadas nas regiões fronteiriças.

2.2.10.1. Devido a, anualmente, serem definidas cerca de 500 normas de produtos que não são acompanhadas por normas de aplicação ou de execução ao mesmo ritmo, geram-se situações de incerteza que podem afectar sensivelmente as actividades das PME que operam quotidianamente além-fronteiras e são expostas a prazos relativamente curtos que não admitem hesitações ou atrasos causados por exigências técnicas imprecisas.

2.2.10.2. As prescrições técnicas ligadas a normas de segurança tais como as que dizem respeito a instalações de gás, electricidade e diversos outros sectores da construção podem levantar dificuldades na medida em que em diversos Estados as regulamentações específicas vigentes divergem das regras aplicáveis no Estado vizinho. Nesses casos, importa examinar as situações eventuais de discriminação ou de distorção de concorrência.

2.2.10.3. Em geral, as PME das regiões fronteiriças esperam melhorias constantes da transparência das prescrições técnicas válidas nos Estados vizinhos. Além do problema linguístico, outros obstáculos podem surgir no plano das definições e das interpretações das normas e regulamentações técnicas, quer comunitárias, quer nacionais, obstando, assim, às relações transfronteiriças.

2.2.10.4. Nas regiões fronteiriças, poderá revelar-se útil examinar mais exaustivamente as possibilidades e modalidades mais adequadas de uma cooperação transfronteiriça no domínio da transferência das novas tecnologias, se necessário em colaboração com institutos de investigação e desenvolvimento tecnológico.

### 3. Propostas

3.1. Sem prejuízo das propostas aduzidas pelo CES em cerca de sessenta pareceres sobre o tema do mercado interno, sem embargo das inúmeras recomendações apresentadas pelo Observatório do Mercado Único desde a sua criação em 1994 <sup>(2)</sup> e em complemento das

(2) Parecer sobre o «Relatório anual sobre o funcionamento do mercado interno em 1993», JO nº C 393 de 31. 12. 1994.  
 Parecer sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — O mercado único em 1994», JO nº C 39 de 12. 2. 1996.  
 Parecer sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o mercado único em 1995», JO nº C 212 de 22. 7. 1996.  
 Parecer sobre o «Livro Verde da Comissão relativo à comunicação comercial no mercado interno», JO nº C 66 de 3. 3. 1997.  
 Parecer sobre «Normas técnicas e o reconhecimento», JO nº C 212 de 22. 7. 1996.  
 Parecer sobre «Contratos de direito público», JO nº C 212 de 22. 7. 1996.  
 Parecer sobre o «Livro Verde da Comissão: A protecção jurídica dos serviços codificados no mercado interno», JO nº C 30 de 30. 1. 1997.

conclusões dos diversos inquéritos, estudos e análises em que a Comissão participou, o CES insiste nas diversas acções e medidas tendentes a melhorar a situação, tal como é descrita a seguir. Estas acções situam-se ao nível de diversas esferas de competências, atribuições e responsabilidades.

### 3.2. Ao nível da UE

3.2.1. Em geral, os relatórios da Comissão sobre o mercado único fazem constatações e chegam a conclusões sobre problemas de natureza macroeconómica. O CES não critica, de modo algum, essa metodologia na avaliação dos resultados obtidos pela realização do mercado interno. Considera, porém, que é necessário focar a situação tal como ela é vivida no terreno, na base, na «Europa profunda» porque considera que as «bagatelas» podem ter um significado importante para a evolução das «relevâncias». Os pareceres que o CES pretenda elaborar sobre problemáticas específicas e pontuais merecem, pois, a atenção da Comissão e do Conselho.

3.2.2. Esta abordagem necessita, sem dúvida, a eliminação de certas «fronteiras» que parecem existir ao nível da Comissão e que podem impedir uma iniciativa sistemática de coordenação, integração e cooperação. A título de exemplo, pode ser citada a reivindicação pelos meios interessados da publicação de um vade-mécum destinado às PME fronteiriças. É evidente que tal acção exigirá uma cooperação eficaz entre diversas direcções-gerais devido à interferência das políticas e acções comunitárias (no caso vertente: política de desenvolvimento regional, fundos estruturais, Fundo de Coesão, programa integrado em favor das PME, protecção do ambiente, incluída a gestão dos resíduos, liberdade de circulação e de estabelecimento, reconhecimento mútuo de diplomas e qualificações, liberalizações sectoriais, contratos de direito público, fiscalidade, política da concorrência, etc.). Os Eurogabinetes poderiam contribuir para um trabalho deste cariz.

3.2.3. O Comité apoia a criação de gabinetes de assistência transfronteiriços, à semelhança do GDTE instalado em França e na Bélgica com o apoio da Comissão. Este tipo de iniciativas merece ser apoiado mais amplamente, sobretudo nas regiões que não dispõem de estruturas organizativas adequadas. Estes gabinetes deveriam gozar de estatuto autónomo em relação às administrações nacionais e contar com o apoio das delegações nacionais e regionais da Comissão e dos Eurogabinetes. Deveriam também ter capacidade para notificar as entidades comunitárias dos entraves prejudiciais ao funcionamento do mercado único e, se necessário, apresentar queixas às instâncias competentes.

3.2.4. Os esforços actuais da Comissão por uma melhor coordenação das actividades são devidamente

apreciados pelo Comité. Consta igualmente com satisfação que a Comissão e o Conselho dão importância a uma melhor integração das PME nas suas diversas políticas. Solicita que esta diligência geral positiva não seja desvalorizada por um desconhecimento injustificado dos problemas ainda por resolver nas regiões fronteiriças.

3.2.5. Nessa ordem de ideias, o Comité solicita à Comissão que tenha em conta as considerações feitas no presente parecer ao elaborar diversos documentos previstos no programa de trabalho para 1997. A esse respeito, cabe referir os trabalhos que a D-G XVI tenciona lançar com vista a uma recomendação sobre a intensificação da cooperação inter-regional na Europa: acervo e perspectivas futuras, bem como uma outra comunicação consagrada à política regional e à política de concorrência.

3.2.6. Nos diversos programas operacionais da Comissão em favor das PME, importa atingir uma maior abertura e um melhor ajustamento das disposições regulamentares e administrativas às realidades específicas das regiões fronteiriças (programas *Leonardo da Vinci*, *Socrates*, *Craft*, *Brite-Euram*, *Interreg*, *Leader*, *Adapt*, *Urban*, *Entreprise*, *Eures*, *Lingua*, Fundos Estruturais, etc.).

3.2.7. A melhoria da cooperação ao nível da Comissão no domínio que nos ocupa poderia provavelmente ser obtida mediante a atribuição à D-G XXIII, competente em matéria de PME, de uma função de associação e coordenação que incluisse igualmente a criação de um mecanismo de informação e reflexão com o Observatório do Mercado Único do CES.

3.2.8. O Comité solicita à Comissão que actue de molde a envolver, nos futuros trabalhos sobre a iniciativa SLIM, igualmente representantes das PME conhecedores dos problemas práticos nas fronteiras, o que também vale para os trabalhos de codificação da regulamentação da UE, que se torna cada vez mais urgente.

3.2.9. A comunicação da Comissão sobre «Impacto e eficácia do mercado único» (doc. COM(96) 520 final, de 30 de Outubro de 1996) apresenta um programa de acção que inclui, nomeadamente, a eliminação dos entraves subsistentes. Para que esse programa de acção possa ser útil há que promover formas de consulta que permitam ter em conta a situação especial nas regiões fronteiriças.

3.2.10. As deficiências verificadas em matéria de reclamações e de recursos pelas empresas, a falta de acompanhamento rápido, argumentado e eficaz e a impotência relativa dos intermediários em matéria de entraves podem deitar a perder a confiança que as PME e os seus representantes gostariam de depositar na UE. Um sistema adequado de recursos deverá ser instaurado, o mais tardar pelo programa de acção anunciado pela Comissão em matéria de funcionamento do mercado

único. É indispensável uma análise prévia da situação actual no domínio das possibilidades e das vias de recurso.

3.2.11. É necessário precisar o papel dos Eurogabinetes no sistema de transmissão e de informação ascendente e descendente em matéria de funcionamento do mercado único. Nessa iniciativa, convém garantir a concordância e fiabilidade das informações prestadas pelas administrações competentes em resposta aos pedidos provenientes dos Eurogabinetes. Nessa ordem de ideias, a procura de uma colaboração entre Eurogabinetes para PME e Eurogabinetes para consumidores poderia revelar-se útil.

3.2.12. No intuito de definir posições e práticas comuns e de lançar acções apropriadas, a Comissão deveria criar, a breve prazo, em colaboração com o Observatório do Mercado Único do CES, um sistema de consultas periódicas mas regulares com os Eurogabinetes, os GDTE e as organizações profissionais interessadas. Afigura-se-nos oportuna uma reflexão especial sobre a utilidade dos centros de informação e de aconselhamento únicos (First-Stop-Shops).

3.2.13. O CES constata que, no domínio em apreço, existem intermediários e organismos de apoio que já tomaram iniciativas interessantes e inovadoras, mas, não raro, ignoradas ou subestimadas. Importa encorajar estas instituições nos seus trabalhos.

3.2.14. No intuito de encorajar os interessados a preparar e a realizar acções e programas que promovam a integração das PME nas regiões fronteiriças, o Comité solicita a criação de um programa de acção e de incentivos sob a forma de concursos e distribuição de prémios ou de vantagens financeiras para as «melhores práticas» que possam, se necessário, servir de modelo a outras regiões fronteiriças.

3.2.15. Importa apoiar, no processo de definição e de aplicação das normas e regulamentações técnicas, organismos tais como a NORMAPME, ligada à UEAPME, que trata dos problemas específicos das PME em geral e das regiões fronteiriças em particular.

### 3.3. *Ao nível dos Estados-Membros e dos órgãos regionais*

3.3.1. Muitas das propostas dirigidas à Comissão enquanto interlocutor directo do Comité deverão ser incluídas nas acções a propor e a executar ao nível dos Estados-Membros e dos órgãos regionais.

3.3.2. A transposição e a aplicação correcta da legislação comunitária são evidentemente indispensáveis. Nesse contexto, as entidades nacionais deveriam velar por uma consideração real dos problemas dos «agentes» — e, nomeadamente, das PME — das suas regiões fronteiriças.

3.3.3. Mediante acções concertadas e judiciosas, os Estados-Membros poderão contribuir para reduzir as dificuldades de ordem linguística.

3.3.4. Uma informação apropriada sobre os órgãos e as administrações aptas a servir de interlocutor directo e válido, bem como um sistema de centralização das reclamações dirigidas aos Estados-Membros pelas empresas e suas organizações deveriam contribuir para que se pusesse cobro a uma situação de anonimato prejudicial a todas as partes.

3.3.5. Os Estados-Membros e os órgãos regionais deveriam dotar-se de uma estrutura definida e conhecida encarregada de desenvolver as relações com as entidades competentes do ou dos Estados-Membros vizinhos e de aplicar um mecanismo destinado a facilitar a produção de soluções pragmáticas e de acordos bilaterais. Essa abordagem revela-se de grande importância para eliminar entraves que nem sempre decorrem das divergências das disposições jurídicas e que importa tratar com pragmatismo. Da mesma forma, à escala da Comissão, tais plataformas especializadas na gestão dos problemas levantados contribuiriam para restabelecer a confiança no mercado único que se está a perder. É, pois, desejável que os meios socioeconómicos participem nesta iniciativa.

3.3.6. O CES está ciente de que, por motivos diversos e mais ou menos objectivos (diferenças das legislações e das práticas administrativas) ou mais ou menos subjectivos (modificação dos hábitos, sentimentos de incerteza, reacções proteccionistas), há ainda reflexos de rejeição ou discordância ao nível dos governos e das administrações. Por esse motivo, há que conceber acções que permitam uma melhor compreensão dos comportamentos recíprocos a fim de instaurar um *modus vivendi* aceite pelas partes em causa. Nesse contexto, convém ter em conta o papel dos órgãos locais e regionais e das iniciativas positivas tomadas pelas empresas e suas organizações que não devem ser consideradas como acções marginais mas que, ao invés, merecem um encorajamento concreto.

3.3.7. Caso a Comissão considere que as regras comunitárias em vigor permitem responder de forma satisfatória às exigências técnicas, haverá que dar atenção às possibilidades de recorrer a acordos bilaterais o que poderia suscitar, preenchidas certas condições de consulta, situações menos onerosas para as PME das fronteiras.

### 3.4. *Ao nível das organizações profissionais, dos institutos de apoio e dos intermediários*

3.4.1. O papel das organizações profissionais das PME no desenvolvimento das actividades transfronteiriças e os efeitos positivos das suas iniciativas de sensibilização e de cooperação já foram salientados em vários passos do presente documento.

3.4.2. As possibilidades de intervenção e de persuasão desses organismos relativamente aos sectores das PME são, todavia, limitadas. São fortemente reduzidas se a visão de uma «cultura transfronteiriça» for constantemente perturbada por factos e reacções desfavoráveis a acções determinadas e a perspectivas de futuro. Tais acções podem revestir uma multiplicidade de formas. Podem ter por objectivo reduzir as repercussões de ordem proteccionista e minorar os efeitos negativos de atitudes de descontentamento e de derrotismo. Podem concretizar-se em vários planos: campanhas de informação correctas e directas, criação de estratégias apropriadas de acção e de reacção das empresas interessadas no desafio da actividade transfronteiriça, apoio a diversas modalidades de cooperação salientando a utilidade e necessidade de um empenhamento positivo de todas as partes em causa, melhoria dos sistemas de financiamento do investimento — eventualmente com uma contribuição apropriada dos estabelecimentos financeiros ou das instituições de crédito que operam nas regiões fronteiriças — apresentação de argumentos decorrentes de uma percepção justa das realidades e inscritos numa visão mais global da situação e das possibilidades de desenvolvimento. Não se trata de trabalho fácil, motivo por que pode ser alvo de críticas de vários quadrantes, dependendo, pois, o seu valor da vontade e da força para assumir a responsabilidade de uma posição de apoio às empresas e enfrentar turbulências de todo o tipo. Põe-se aqui e ali a questão crucial da fé numa «Europa para os cidadãos». Cabe aos responsáveis políticos da UE não arrasar tal fé.

3.4.3. As organizações directamente interessadas deveriam estar em condições não só de identificar as novas perspectivas que se abrem às empresas, mas também de aproveitar-se da ocasião para conceber e lançar novas operações visando um amplo consenso nos sectores de actividade, bem como nos outros meios socioeconómicos e dos consumidores em geral, desempenhando cabalmente o papel, talvez novo, de mediador com vista a consolidar a estrutura, a credibilidade e a eficácia.

3.4.4. Na medida em que esses organismos se apoiam nas preocupações e nos êxitos das empresas deverão

assegurar-se da escuta, da compreensão e do apoio de todos os interlocutores susceptíveis de contribuir para um clima que permita às empresas integrar as suas próprias forças num mercado transfronteiriço alargado.

3.4.5. O Comité apela às organizações profissionais europeias das PME para que dêem a maior atenção à problemática exposta no presente parecer. Oferece-lhes uma cooperação eficaz e contínua nessa diligência.

#### 4. Conclusões

4.1. Tendo em conta as constatações relatadas e as propostas formuladas, o Comité e o Observatório do Mercado Único não podem deixar de tirar conclusões quanto ao papel que poderão desempenhar como órgão consultivo da UE que representa os meios socioeconómicos — incluindo as PME — e como instituição incumbida de observar o funcionamento do mercado único.

4.2. Graças às suas relações com os agrupamentos socioeconómicos, deverá conduzir uma reflexão sobre a melhoria do fluxo de informações com os seus interlocutores no que se refere às necessidades e às possibilidades de inserção no processo de desenvolvimento das PME das regiões fronteiriças. Ao mesmo tempo, tratar-se-á de definir as vias de transmissão capazes de facilitar uma observação mais sistemática do acompanhamento das políticas e programas comunitários e dos resultados obtidos pelas empresas que operam nas regiões fronteiriças.

4.3. O Comité, a partir do presente parecer, das constatações feitas e das medidas a prever, conta poder beneficiar plenamente do seu papel de interlocutor directo e privilegiado com a Comissão e o Parlamento Europeu.

4.4. No contexto do assunto em apreço não deixará de examinar as melhores formas de contribuir para a recolha e a divulgação das experiências feitas e, sobretudo, das acções modelares lançadas nas diversas regiões fronteiriças da União Europeia.

Bruxelas, 23 de Abril de 1997.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS