

5.2. Apesar disso, o CR considera que o grau de flexibilidade conferido a muitas das medidas é também importante na assistência às regiões que tenham dificuldade em atingir as metas definidas. No entanto, no

quadro da revisão da aplicação da estratégia deverá estudar-se a eliminação gradual da flexibilidade de bom número dessas medidas.

Bruxelas, 19 de Novembro de 1997.

O Presidente
do Comité das Regiões
Pasqual MARAGALL i MIRA

Parecer do Comité das Regiões sobre «Agenda 2000: o financiamento da União Europeia após 1999 tendo em conta as perspectivas de alargamento e o desafio do século XXI»

(98/C 64/06)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a sua decisão, tomada em 11 de Junho de 1997, de acordo com o parágrafo 4 do artigo 198º-C do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, de encarregar da preparação do parecer sobre «Agenda 2000: o financiamento da União Europeia após 1999 tendo em conta as perspectivas de alargamento e o desafio do século XXI» a Comissão 1 «Desenvolvimento Regional, Desenvolvimento Económico e Finanças Locais e Regionais»;

Tendo em conta o documento da Comissão Europeia «Agenda 2000: para uma União mais forte e mais ampla» (COM(97) 2000 final);

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 303/97 rev. 2) adoptado pela Comissão 1 em 3 de Outubro de 1997 (relatores: R. Behrendt e B. Nielsen),

adoptou, na 20ª reunião plenária, em 19 e 20 de Novembro de 1997 (sessão de 20 de Novembro), o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Em 16 de Julho de 1997, a Comissão Europeia publicou o documento intitulado «Agenda 2000: para uma União mais forte e mais ampla». Deste modo, a Comissão satisfazia o pedido do Conselho Europeu de Dezembro de 1995, apresentando num único documento, logo a seguir à conclusão da Conferência Intergovernamental, uma comunicação sobre o financiamento futuro da União, em que são contempladas as perspectivas de alargamento. Deste modo se completa o conteúdo do quadro institucional e contratual da União Europeia alargado pela Conferência Intergovernamental. É visível a relação com o Tratado de Amsterdão, que actualmente aguarda a ratificação pelos Estados-Membros.

1.2. O Comité das Regiões acolhe com interesse o documento da Comissão, que contém uma análise complexa do financiamento das acções a empreender

pela União no tocante ao alargamento a Leste, assegurando a capacidade da UE de agir interna e externamente e garantindo a competitividade e a criação de novos empregos. Ao mesmo tempo, a Comissão assinala que as próximas decisões sobre o financiamento futuro da União exigem uma análise complexa à luz da política de integração e que a necessidade de ajustes, reformas e mudanças na UE não surge apenas como resultado do alargamento.

2. Quadro financeiro 2000-2006

2.1. O novo quadro financeiro proposto dota com 745 500 milhões de ECU (dotações para autorizações a preços de 1997) as acções da União Europeia durante o período de 2000-2006. Isto equivale a uma média anual de 106 500 milhões de ECU, em comparação com um limite máximo de despesas de 97 800 milhões de ECU

para 1999, o último ano das perspectivas financeiras adoptadas pelo Conselho Europeu de Edimburgo, em 1992. Neste caso é preciso não esquecer que a Comissão espera as primeiras adesões de novos Estados-Membros em 2002 e que desde já se estão a calcular os aumentos orçamentais correspondentes. O limite máximo de despesas será elevado em 2000 milhões de ECU para 2000 e 2001. O Comité das Regiões considera que o quadro financeiro proposto representa uma boa base para se chegar a um compromisso nas negociações entre os Estados-Membros e os órgãos comunitários, que estabeleça um equilíbrio entre as exigências de redução das despesas a nível nacional, a necessidade de uma disciplina orçamental a todos os níveis e a necessidade de um financiamento adequado da União e das suas políticas.

2.2. O novo quadro financeiro reserva 44,2 % das despesas da Comunidade para a Política Agrícola Comum, 36,5 % para reforçar a coesão económica e social e apenas 7 % para políticas internas e externas. 5,4 % destinam-se a despesas administrativas e reservas. O Comité das Regiões acolhe com agrado o modo como esta estrutura de despesas tem em consideração as necessidades imediatas das autoridades regionais e locais com problemas de desenvolvimento ou de adaptação estrutural, mas não quer deixar de sublinhar que continua a considerar imprescindível o avanço do desenvolvimento da política de coesão económica e social com vista à redução das disparidades das regiões mais desfavorecidas. Verifica-se, ao mesmo tempo, que apenas uma pequena proporção das despesas da Comunidade se destina a reforçar a competitividade internacional da Europa, incluindo a promoção da investigação, tecnologia e inovação. Será preciso verificar se, a longo prazo, a estrutura do orçamento comunitário corresponde aos desafios enfrentados pela União.

2.3. O Comité concorda com a proposta da Comissão de um quadro financeiro que mantém o limite máximo das despesas em 1,27 % do PNB estabelecido na decisão sobre os recursos próprios actualmente em vigor. Deste modo, a Comissão reconhece que as despesas comunitárias só podem subir de acordo com o crescimento económico da UE e que, face à situação orçamental e à redução de despesas em todos os Estados-Membros, todas as oportunidades de poupança devem ser seguidas também a nível da UE.

2.4. A Comissão baseia o seu quadro financeiro numa perspectiva de crescimento económico avaliado em 2,5 % anuais para os quinze Estados-Membros actuais e em 4 % anuais para os países cuja adesão é previsível. Estas perspectivas de crescimento contêm diversas incertezas e na própria Comunicação «Agenda 2000» são adoptadas previsões demográficas e de evolução da oferta de trabalho global sem qualquer coerência com essas hipóteses optimistas de desenvolvimento económico; por isso é de louvar que a Comissão não preveja

que o limite máximo dos recursos próprios seja atingido. As despesas planeadas pela Comissão montam apenas a 1,24 % do PNB durante o período de 2000-2001 e a 1,22 % a partir daí. Esta margem permitirá flutuações no crescimento económico de cerca de 2 %.

2.5. Uma margem maior de manobra deriva da diferença entre as despesas actualmente planeadas nos orçamentos comunitários e os limites máximos estabelecidos. Por exemplo, no projecto de orçamento para 1999, a Comissão calcula que os recursos próprios serão utilizados até 1,15 % do PNB, embora o número correspondente que figura na proposta para o quadro financeiro de 1999 seja de 1,25 % do PNB. Embora o Comité das Regiões não esteja a solicitar a redução do limite máximo previsto no quadro financeiro, solicita, sim, uma explicação à Comissão sobre a diferença entre os planos orçamentais actuais e os dados para 1999, usados como base para o novo quadro financeiro. O Comité chama igualmente a atenção para o facto de o financiamento planeado do novo quadro financeiro consistir em números máximos, que, tal como no actual quadro financeiro, não deveriam ser excedidos, tanto quanto possível, pelos diversos projectos de orçamento da Comissão. Isto aplica-se particularmente ao período até à adesão dos primeiros novos Estados-Membros, em que seriam, de resto, inaceitáveis aumentos das despesas de mais de 10 %, dadas as restrições de despesas, a que se encontram em especial sujeitas as autoridades regionais e locais.

3. O sistema de financiamento futuro

3.1. Dado que as despesas a realizar durante o período coberto pelas próximas perspectivas financeiras serão financiadas sem ultrapassar o limite máximo actual dos recursos próprios de 1,27 % do PNB, a Comissão não vê razões de ordem técnica ou jurídica que imponham uma alteração da decisão sobre recursos próprios que está na base do sistema de financiamento. O Comité das Regiões lamenta que, com esta conclusão, a Comissão esteja a antecipar o seu relatório sobre o funcionamento do sistema de financiamento, que está previsto no artigo 10º da decisão relativa aos recursos próprios de 31 de Outubro de 1994 e será publicado em 1998.

3.2. Segundo o artigo 10º da referida decisão, para além da questão dos meios financeiros adequados e do limite máximo dos recursos próprios, a análise do sistema de financiamento deve incluir igualmente e em especial a avaliação das relações financeiras actuais e futuras entre os Estados-Membros e a União Europeia (inclusive a análise de eventuais desequilíbrios de orçamentos entre Estados-Membros), assim como uma estimativa das diferentes fontes de recursos próprios. O Comité das Regiões considera que os argumentos sobre estas questões apresentados pela Comissão na Agenda 2000 não são suficientes e insta a Comissão a tomar uma posição em pormenor no relatório previsto para 1998.

3.3. A própria Comissão reconhece que é necessário tratar a questão do modo como, com o actual sistema, as contribuições dos Estados-Membros reflectem o seu poder económico e social. Esta matéria está a ser vivamente debatida em alguns Estados-Membros. Estes debates têm de ser encarados como importantes, pois afectam o funcionamento da UE e a sua imagem nos círculos políticos e perante o público.

3.4. O Comité das Regiões sublinha que o processo de integração europeia não pode ser medido apenas em termos de contribuições para e de fundos recebidos do orçamento comunitário. Por outro lado, os Estados-Membros e as autoridades regionais e locais têm o direito de analisar o impacto financeiro das decisões tomadas a nível comunitário, tal como é feito em relação às decisões a nível nacional. Contudo, o Comité das Regiões salienta que uma atenção unilateral aos chamados «saldos líquidos» reduziria a União a um mero mecanismo de transferência financeira, retirando a base material às políticas comunitárias. As contribuições dos Estados-Membros para o orçamento comunitário têm de se orientar pelo seu poder económico e financeiro; de igual modo, também quanto às despesas, que determinam a redistribuição aos Estados-Membros, dever-se-ia colocar as considerações sobre a política de integração em primeiro lugar.

3.5. A Comissão reconhece igualmente que em alguns casos podem surgir desequilíbrios orçamentais temporários, que têm de ser levados em consideração aquando do cálculo da contribuição para o orçamento comunitário. Pode introduzir-se um mecanismo de compensação no sistema de financiamento da UE, a ser utilizado no caso de as contribuições financeiras de um Estado-Membro excederem inaceitavelmente o seu poder económico e financeiro. O Comité das Regiões solicita à Comissão que inclua estas considerações no seu relatório sobre o sistema financeiro. Dado que a decisão relativa aos recursos próprios exige a concordância e a ratificação de todos os Estados-Membros, só podem ser feitas alterações com o acordo geral. No entanto, tal não deve constituir um obstáculo à análise e à negociação de possíveis aditamentos.

4. Coesão económica e social

4.1. O Comité das Regiões reitera, relativamente a estas questões, a sua posição defendida no parecer relativo ao «Relatório da Comissão sobre os progressos alcançados na coesão económica e social (artigo 130º-B do Tratado que institui a Comunidade Europeia)»⁽¹⁾, em particular no que se refere à manutenção do esforço da política de coesão. Sublinha, uma vez mais, que as políticas estruturais da UE contribuíram para a coesão económica e social, ajudando a aumentar o crescimento económico e criando novas oportunidades às regiões desfavorecidas ou em declínio industrial.

4.2. O Comité das Regiões sublinha que a política de reforço da coesão económica e social é um dos pilares da União Europeia. O futuro alargamento representa um desafio enorme para esta política. O Comité apoia a proposta da Comissão de que a futura política estrutural da UE nos Estados-Membros actuais e futuros seja financiada no âmbito do limite máximo existente para os recursos próprios e do limite de 0,46 % do PNB da União para despesas estruturais.

4.3. Assim, de acordo com a futura política estrutural da UE, estarão disponíveis 230 000 milhões de ECU para os 15 Estados-Membros actuais (209 700 milhões de ECU para os Fundos Estruturais, 20 300 milhões para o Fundo de Coesão a preços constantes de 1997) e 38 000 milhões de ECU para os novos Estados-Membros, assim como 7 000 milhões adicionais para ajudas de pré-adesão. Esta proposta de financiamento esclarece que o alargamento da UE não deve ser realizado à custa das regiões da Comunidade mais desfavorecidas e com problemas graves. Simultaneamente, isto possibilitará a inclusão dos novos Estados-Membros na política de coesão económica e social, e consequentemente no quadro da solidariedade europeia, desde o início e em igualdade de circunstâncias.

4.4. O Comité das Regiões reconhece que este objectivo só pode ser realizado se o auxílio for concentrado nas regiões mais necessitadas e nos problemas mais graves relativos à coesão económica e social. A concentração dos recursos assegura que, durante o período de 2000-2006, a média da ajuda às regiões beneficiárias não será inferior ao nível de 1999. Por isso, o Comité nota com agrado que as transferências dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão não excederão, no futuro, 4 % do PNB do Estado-Membro em questão. Este limite evitará potenciais problemas de absorção nos Estados-Membros.

4.5. Todas as regiões, especialmente as mais pobres e as mais isoladas, apesar de em graus diferentes, vão sentir uma competitividade cada vez mais forte no contexto de uma globalização crescente, devido por exemplo à liberalização da PAC, ao mercado interno, à União Económica e Monetária e ao alargamento da UE. Todas elas terão, por isso, de se adaptar a novas condições e de limitar, ao mesmo tempo, as repercussões sociais negativas desta adaptação.

4.6. O CR partilha da opinião da Comissão de que é necessário continuar a ter em atenção as diferentes capacidades das regiões de promover um desenvolvimento sustentável e se adaptar a novas condições do mercado de trabalho, manter o apoio a um desenvolvimento geográfico equilibrado no seio da UE e a um desenvolvimento dos recursos humanos da Comunidade, privilegiando uma estratégia de desenvolvimento regional integrado que associe os investimentos produtivos a um reforço destes recursos humanos.

⁽¹⁾ JO C 379 de 15.12.1997, p. 34.

4.7. O Comité das Regiões confirma a necessidade de uma concentração das acções. No entanto, ela não pode equivaler a uma redução esquemática da «população beneficiária». Uma diferenciação de vários níveis de ajuda permitirá também uma melhor concentração dos recursos financeiros em prioridades específicas de cada uma das regiões. O CR partilha a opinião de que são necessárias disposições transitórias para que as regiões, que têm de abdicar das ajudas, mantenham os resultados até agora obtidos e se adaptem a novas condições. Estas disposições transitórias devem ser coerentes com o princípio da concentração. O CR solicita que seja precisado o conteúdo de tais disposições transitórias.

4.8. O CR apoia a proposta da Comissão de:

- um novo Objectivo 1, que confira alta prioridade às regiões mais desfavorecidas, com um regime especial para as regiões mais setentrionais com populações dispersas e áreas periféricas,
- um novo Objectivo 2 destinado à reestruturação económica e social das regiões em mutação económica ou com problemas estruturais no âmbito da indústria ou dos serviços, nas zonas rurais em declínio, nas zonas dependentes da pesca e nas zonas urbanas em dificuldade, e
- um novo Objectivo horizontal 3, englobando os objectivos 3 e 4 existentes, ou seja, destinado à integração profissional das camadas mais desfavorecidas da população e à qualificação geral dos trabalhadores com vista à sua adaptação às novas condições de concorrência.

Esta proposta permite concentrar os esforços nas regiões e nos problemas mais graves, tendo sempre em conta que existem regiões com problemas estruturais em todos os países da UE.

4.9. O CR solicita a clarificação dos critérios de elegibilidade do Objectivo 2, tendo em conta, de forma determinante, o nível de desemprego e o PIB per capita das zonas implicadas, sem prejuízo de outro indicador socioeconómico. Dadas as dificuldades decorrentes do agrupamento de regiões urbanas e rurais, com os mais variados problemas, num mesmo regime de ajuda do novo Objectivo 2, cada Estado-Membro deveria poder definir no cenário-quadro prioridades de ajuda relacionadas com a região e os seus problemas específicos. Para este fim, devem ser aplicados critérios de ajuda e indicadores apropriados para os diversos grupos de problemas regionais. Em relação a um objectivo específico para as zonas rurais, o Comité das Regiões entende que os aspectos estruturais válidos para o actual Objectivo 5b — rendimentos baixos dos trabalhadores agrícolas, estrutura das explorações agrícolas e sensibilidade das regiões em relação às reformas da PAC — devem

continuar a ser os principais critérios para a delimitação das zonas beneficiárias dos fundos estruturais. Salienta que a taxa de desemprego não é muito pertinente como critério para avaliar a situação económica real, visto ser fraca a densidade da população nas zonas rurais.

4.10. O Comité das Regiões apoia a proposta de simplificação das acções no quadro dos novos Objectivos 1 e 2, sob a forma de um único programa plurianual por região. O Comité considera importante que tal também seja possível no quadro de um novo Objectivo 3. Tais programas devem ser elaborados e geridos no âmbito das parcerias regionais, sendo desejável a existência de uma maior flexibilidade financeira entre os fundos.

4.11. O Comité apoia a proposta de atribuir 5 % dos recursos dos Fundos Estruturais às iniciativas comunitárias, de as simplificar e de limitar o seu número. Devem-se manter igualmente os conteúdos das actuais iniciativas comunitárias *Interreg*, *Leader* e *Employment*. Para a iniciativa comunitária *Interreg*, que tem um papel fundamental na aproximação dos países candidatos à adesão e poderia servir de modelo para a concretização dos programas *Phare*-CBC, deve-se assegurar uma dotação suficiente para a cooperação transfronteiriça nas fronteiras internas da UE. Além disso, deve-se prever 1 % dos fundos estruturais para projectos-piloto e acções inovadoras. Particularmente estas últimas contribuem para o desenvolvimento regional através do intercâmbio de experiências sobre a execução das políticas da UE importantes para o crescimento e a competitividade das regiões. No entanto, às propostas temáticas da Comissão devia somar-se uma opção, a manter em aberto, de uma iniciativa comunitária de enquadramento da transformação industrial e sectorial, a fim de se poder reagir flexivelmente a problemas estruturais regionais imprevistos de importância global, que podem, nomeadamente, surgir associados a crises sectoriais.

4.12. O Comité considera, contudo, que o impacto das iniciativas comunitárias e das acções inovadoras depende de um espectro alargado de temas, formas de cooperação e dimensões de projectos, apoiados por critérios simples e transparentes, uma administração desburocratizada e uma estrutura administrativa próxima do consumidor, ou seja, o mais descentralizada possível. Deveria manter-se a possibilidade de conceder apoio a pequenos projectos-piloto.

4.13. O Comité das Regiões solicita à Comissão um esclarecimento da proposta relativa à formação de uma reserva de 10 % dos recursos dos Fundos Estruturais, que deverá ser atribuída, com base na avaliação intercalar, às regiões mais bem sucedidas na concretização da política estrutural. O CR considera muito controversa esta proposta.

4.14. O CR lamenta que, na Agenda, não tenham sido dadas indicações mais abrangentes para o reforço das parcerias. Em diversos Estados-Membros, os órgãos do poder local e regional têm uma influência limitada na elaboração dos programas e nos debates sobre a sua aprovação. O CR reitera a sua posição sobre este assunto e remete para os pareceres de iniciativa sobre «A perspectiva das pessoas colectivas regionais e locais quanto à configuração da política estrutural europeia após 1999»⁽¹⁾ e «O papel das pessoas colectivas territoriais regionais e locais na aplicação do princípio da parceria no âmbito dos fundos estruturais»⁽²⁾.

4.15. O Comité das Regiões reconhece que o Fundo de Coesão deu uma contribuição essencial ao reforço da coesão económica e social no território da Comunidade e espera que o exame do Regulamento do Fundo em vigor, previsto para antes do final do ano de 1999, se faça à luz das propostas acolhidas pela Comissão Europeia na sua Agenda 2000.

5. Política agrícola

5.1. Para as despesas da política agrícola refundida da União Europeia estão previstos, para o período de 2000-2006, 329 200 milhões de ECU (linha directriz agrícola). Deste modo, os custos da Política Agrícola Comum permanecem a maior rubrica de despesas (cerca de 45 %) do orçamento da UE. O orçamento agrícola conta com 18 800 milhões de ECU para os novos Estados-Membros (incluindo as ajudas de pré-adesão).

5.2. O Comité apoia o objectivo perseguido pela Comissão de uma reforma de fundo da Política Agrícola Comum no âmbito de uma abordagem global com base nos acordos do Conselho Jumbo, mediante o reforço do apoio à produção compatível com o ambiente e de elevada qualidade e ao desenvolvimento sustentável do território. No entanto, a maior parte dos rendimentos agrícolas terá de provir, futuramente, das receitas das vendas. As baixas de preços mundiais propostas pela Comissão, sem a observância simultânea de normas mínimas a nível mundial, não são suficientemente compensadas e conduzem à supressão da protecção nas fronteiras, o que poderá prejudicar a posição negociada da Comunidade e, além disso, fazer perigar a agricultura de determinadas regiões, sobretudo as regiões do Sul ou aquelas em que predominam as pequenas explorações ou as culturas forraginosas. A futura reforma da Política Agrícola Comum deve ter em especial consideração as regiões de fraca densidade populacional nas zonas do extremo Norte, as regiões de montanha e as afectadas por dificuldades específicas, tais como condições climáticas especiais, solos acidificados e curtos períodos vegetativos. O Comité das Regiões congratula-se, por conseguinte, com a proposta da Agenda 2000 de, no âmbito das medidas de acompanhamento da PAC, reservar um lugar específico à ajuda a zonas rurais

desfavorecidas, a par de acções relativas à agricultura ecológica, pousio e reflorestação. O Comité das Regiões lamenta, no entanto, que a Agenda 2000 não mencione os jovens agricultores, cujos problemas e perspectivas deveriam ser tidos em maior conta nas propostas relativas à reforma da PAC.

5.3. No tocante ao planeamento financeiro da Política Agrícola Comum, o Comité chama a atenção para o facto de os pagamentos compensatórios que subjazem às propostas da Agenda 2000 significarem uma perda de rendimentos económica e socialmente inaceitável. É, sobretudo, problemático pensar que os agricultores possam proceder a investimentos de futuro partindo de pagamentos compensatórios de duração insuficiente. A Comissão propõe que, além dos pagamentos compensatórios, sejam atribuídas mais dotações para medidas horizontais e de acompanhamento no quadro de uma política coerente para zonas rurais, cujos efeitos beneficiariam todos os cidadãos da UE. O Comité das Regiões partilha a opinião de que uma política coerente para as zonas rurais tem de considerar prioritárias a criação de possibilidades alternativas de emprego e a consideração de interesses sociais e ambientais, como, por exemplo, uma maior utilização das fontes renováveis de energia disponíveis localmente.

5.4. O Comité das Regiões insta a Comissão a concretizar a curto prazo estas medidas, pois de outro modo não será possível avaliar totalmente os efeitos económicos e sociais dos desenvolvimentos propostos da Política Agrícola Comum. O Comité confere grande importância à intenção da Comissão de emprender estas medidas horizontalmente — como as intervenções de apoio à pesca nas zonas costeiras — «através da iniciativa dos Estados-Membros a um nível administrativo adequado descentralizado».

5.5. Reportando-se ao seu parecer sobre a Política Agrícola Comum e o alargamento a Leste, de 15/16 de Janeiro de 1997, o Comité das Regiões exorta a Comissão a atender mais consequentemente ao princípio da subsidiariedade e a regular conformemente as competências de aplicação da política agrícola. Para o efeito, convirá ter em conta o quadro jurídico comum e os objectivos da Política Agrícola Comum e prever possibilidades de diferenciação suficientes.

5.6. No domínio da política das estruturas agrícolas, o Comité reafirma o seu apelo a uma simplificação da Política Agrícola Comum, no espírito de parceria, deixando aos Estados-Membros e às regiões a definição dos regimes de aplicação e, simultaneamente, a renúncia à dispersão que tem caracterizado até à data a reforma da PAC e que levou, frequentemente, à apresentação de um grande número de documentos, muitas vezes contraditórios.

⁽¹⁾ CdR 131/97 fin de 19.11.1997.

⁽²⁾ JO C 100 de 2.4.1996, p. 72.

5.7. A coerência entre estes diversos instrumentos pressupõe que eles se baseiem numa ampla estratégia de desenvolvimento e num programa para cada região, elaborados e geridos pelos poderes regionais e pelas autarquias locais, com a participação activa dos parceiros sociais e económicos. No tocante ao desenvolvimento das zonas rurais e das zonas dependentes da pesca, as regiões já são responsáveis pela coordenação em matéria de ordenamento do território, infra-estruturas, promoção industrial, política social e de emprego e protecção do ambiente.

5.8. O Comité das Regiões defende expressamente que o alargamento da UE a Leste se realize o mais rapidamente possível, sem pôr em perigo a eficiência das estruturas agrárias familiares. O propósito da Comissão de prever para os pagamentos compensatórios, no âmbito das organizações comuns do mercado, limites máximos por empresa tem, no entanto, de ser examinado tendo em consideração os efeitos nas regiões. O CR pronuncia-se a favor de uma estruturação dos pagamentos compensatórios em função dos custos.

5.9. O Comité das Regiões considera igualmente que as medidas agro-ambientais são de uma importância capital para o desenvolvimento sustentável das zonas rurais e apoia a proposta que visa o seu reforço e focalização com o auxílio de maiores recursos orçamentais e, quando necessário, de taxas de co-financiamento da União Europeia mais elevadas. Quando estas medidas são geridas a nível regional, é possível assegurar uma melhor coordenação entre estes instrumentos ambientais e os outros instrumentos estruturais destinados às zonas rurais. No entanto, tem de se poder continuar a distinguir facilmente estas medidas das medidas de organização dos mercados (pagamentos compensatórios) e das da política estrutural agrária; cada uma destas categorias de medidas deve manter-se e continuar a ser desenvolvida como um conjunto de instrumentos independente com objectivos distintos. Apenas deste modo, as despesas correntes com a agricultura continuarão a ser transparentes e perceptíveis.

5.10. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente a nova concepção dos instrumentos para as ajudas estruturais agrárias proposta pela Comissão, em especial no atinente à possibilidade futura de ajudas também para projectos comunitários fora das regiões dos objectivos. No entanto, há que garantir que o conceito-base da ajuda estrutural agrária se mantenha inalterado.

6. Alargamento

6.1. No entender da Comissão e no âmbito do futuro quadro financeiro, os novos Estados-Membros deverão dispor de 74 800 milhões de ECU a preços de 1997 — incluindo os apoios financeiros à preparação para a adesão. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente esta abordagem do financiamento e aproveita para salientar a necessidade política, económica e social, bem como a oportunidade histórica que o alargamento para

Leste representa para a unificação do nosso continente. O Comité saúda igualmente o facto de os financiamentos previstos permitirem uma preparação mais intensiva para a adesão e de os novos Estados-Membros poderem desde o início usufruir, como membros plenos, da solidariedade europeia.

6.2. Tendo em vista cenários mais realistas e financiáveis, o Comité aprova um procedimento por etapas para o processo de alargamento, que prevê as adesões em conformidade com os progressos das negociações concretas. Embora seja de todo o interesse salvaguardar uma perspectiva credível da adesão perante os outros países candidatos, o Comité das Regiões chama a atenção para o facto de a União ter de manter a sua estratégia intensiva de abordagem, o seu diálogo estruturado e os seus esforços na Conferência Europeia prevista, apoiando os países candidatos que até 2006 não se tornarem membros da UE. O Comité sublinha que o cumprimento dos critérios de adesão estabelecidos no Conselho Europeu de Copenhaga continua a ser uma condição imprescindível para a adesão.

6.3. O Comité das Regiões chama a atenção para a necessidade de considerar a proposta de ajuda de aproximação no contexto da colaboração interregional com a Europa Central e Oriental. A colaboração interregional constitui um contributo significativo para a integração e coesão europeias. Engloba, entre outros, o desenvolvimento das capacidades económicas e administrativas a nível descentralizado. Esta é uma das condições para que os futuros Estados-Membros contribuam para as políticas da UE, possam usufruir delas — principalmente da política estrutural — e apliquem eficazmente a legislação da UE, que, hoje em dia e em alta percentagem, é aplicada a nível descentralizado.

6.4. Neste contexto, o Comité remete para o seu parecer sobre «As consequências da adesão dos PECO à UE para a política da União Europeia (análise das consequências)»⁽¹⁾.

6.5. No contexto de uma estratégia bem sucedida de aproximação dos países que estão interessados em aderir, o CR assinala a importância de se levar em linha de conta as debilidades estruturais que, em especial nas regiões fronteiriças, se mantêm, não tendo podido ser atalhadas mesmo depois da eliminação da «cortina de ferro». Por isso, devia-se ponderar, também no futuro, uma intervenção com medidas de política estrutural para permitir o reajustamento às novas condições.

7. Políticas interna e externa

7.1. Na primeira parte da sua comunicação «Agenda 2000», a Comissão foca a evolução da política interna, que, no futuro, terá de centrar-se ainda mais nas seguintes questões: garantia da competitividade global da economia europeia, crescimento, criação de novos

⁽¹⁾ CdR 280/97 fin de 20.11.1997.

postos de trabalho e sistemas modernos de emprego. Para as despesas com a política interna e para o período de 2000-2006, a Comissão estabeleceu como limite máximo financeiro 51 000 milhões de ECU (preço-base de 1997). Este montante corresponde a 7,3 % da totalidade das despesas. A própria Comissão relembra que o orçamento para 1999 prevê montantes muito elevados para esta rubrica. Uma previsão tão generosa é necessária, dado a avaliação das consequências financeiras do alargamento e as adaptações subsequentes no âmbito da política interna serem particularmente complicadas.

7.2. O Comité das Regiões entende terem os domínios da política interna referidos na Agenda 2000 particular importância para o futuro desenvolvimento da União. Acresce terem as pessoas colectivas territoriais locais e regionais um papel importante na concretização das diferentes políticas internas, como, por exemplo, nas seguintes áreas:

- Condições económicas melhores para as pequenas e médias empresas, entre outras, através da criação de órgãos de consultoria, da criação de infra-estruturas e das restantes condições-quadro, bem como de uma produção respeitadora do ambiente.
- Desenvolvimento, extensão e aproveitamento das condições «não-materiais» para o crescimento e o emprego, ou seja, inovação, formação básica e profissional.
- Modernização das políticas do mercado do trabalho e do emprego, no âmbito das quais as parcerias entre as pessoas colectivas territoriais locais e regionais e a economia e os parceiros sociais desenvolverão e aplicarão novas estratégias para a criação de postos de trabalho.

7.3. No tocante às despesas com a política externa, o Comité das Regiões reconhece que, na sequência de uma política externa e de segurança comum reforçada em conformidade com o Tratado de Amsterdão, e dada uma maior tomada de consciência da sua responsabilidade política a nível mundial, terão de ser postos à disposição da União Europeia os meios financeiros necessários para as medidas no âmbito da política externa. Para este fim, a proposta da Comissão prevê despesas no montante de 49 900 milhões de ECU, o que corresponde a 7,1 % da totalidade das despesas e inclui um aumento nas despesas que corresponde aproximadamente ao aumento previsto do PNB da Comunidade. O Comité acolhe favoravelmente esta evolução, na medida em que proporciona uma maior colaboração internacional da UE, em particular com os seus vizinhos contíguos, por exemplo, os estados da ex-União Soviética e da ex-Jugoslávia, a Albânia, os países mediterrânicos e a Turquia e ajudas humanitárias de maior alcance.

7.4. No entanto, o Comité considera que, lamentavelmente, no atinente às áreas das políticas interna e externa, as explicações da Comissão não permitem uma fundamentação suficiente dos planos financeiros propostos, pelo que insta a Comissão a elaborar uma justificação objectiva dos planos financeiros para os âmbitos das políticas interna e externa em comunicações

separadas e a incluir a participação do Comité de acordo com as suas competências.

8. Conclusões

8.1. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente a intenção da Comissão de, mediante uma abordagem complexa, situar a questão do financiamento das tarefas da União no contexto do alargamento a Leste, da defesa da capacidade de acção interna e externa da UE, da manutenção da competitividade e da criação de mais postos de trabalho e analisar essa questão tendo em conta as interacções com a política de integração.

8.2. O Comité saúda a proposta da Comissão no sentido de se manter, no quadro financeiro, como limite máximo para as despesas o que ficou estipulado na decisão sobre os recursos próprios, ou seja, 1,27 % do produto nacional bruto. Paralelamente, acolhe favoravelmente a intenção da Comissão de apenas utilizar 1,22 ou 1,24 % desse limite máximo, numa tentativa de minimizar as incertezas da previsão do crescimento.

8.3. No que diz respeito às dotações do novo quadro financeiro, o Comité refere ainda tratar-se de valores máximos de referência, que os projectos de orçamento — como no actual quadro financeiro — não deverão atingir, na medida do possível. Isto diz respeito, em particular, ao período que decorrerá até à adesão dos primeiros novos Estados-Membros.

8.4. O Comité das Regiões lamenta que a Comissão haja antecipado as conclusões do seu relatório sobre o funcionamento do sistema financeiro a que o artigo 10º da decisão sobre os recursos próprios de 31 de Outubro de 1994 a obriga.

8.5. O Comité das Regiões salienta igualmente que uma consideração unilateral dos chamados saldos líquidos não se adequa à complexidade do processo de integração. As contribuições dos Estados-Membros para o orçamento comunitário têm de se orientar pelo seu poder económico e financeiro, ao passo que, quanto às despesas, que determinam a redistribuição entre os Estados-Membros, se devem privilegiar as considerações de política de integração. É também legítimo que os Estados-Membros analisem as consequências financeiras das decisões tomadas a nível comunitário para as pessoas colectivas regionais e locais. Caso as contribuições sejam demasiado elevadas para o poder económico de um Estado-Membro, poder-se-á acrescentar um mecanismo de correcção ao sistema financeiro da UE.

8.6. A proposta de dotações para a política estrutural indica que o alargamento da UE não se financiará à custa das regiões mais desfavorecidas e com problemas da Comunidade. Os novos Estados-Membros poderão, aliás, integrar-se progressivamente na política da coesão económica e social da UE. O Comité apoia uma nova

orientação das regiões de objectivo, que permita uma concentração nas regiões e nos grupos com mais problemas e mais necessidades, que corresponda à situação e reconheça a necessidade de todas as regiões se adaptarem às novas condições. O Comité apoia a proposta de um programa plurianual por região e insiste em deverem ser as parcerias regionais a elaborar e gerir estes programas. O Comité aprova o facto de a Comissão considerar necessário que, neste contexto, as instâncias locais e regionais tenham, a par das nacionais, maior responsabilidade. No entanto, o Comité lamenta não definir a Agenda 2000 um caminho mais preciso para o reforço das parcerias.

8.7. O Comité chama a atenção para o facto de as propostas da Comissão poderem contribuir para o aumento das dotações na agricultura, especialmente para as empresas familiares e pequenos produtores. O Comité convida a Comissão a, no interesse de um tratamento equitativo de todos os produtores da União, e no contexto das baixas de preços, prever uma compensação integral, aplicando na política agrícola o princípio da subsidiariedade. O Comité apoia a acção da Comissão para uma política coerente, tendo em vista um desenvolvimento económico, social e ambiental sustentável nas zonas rurais, e solicita à Comissão que, no âmbito de uma política coerente para as zonas rurais e para as regiões dependentes da pesca, concretize a curto prazo as medidas horizontais e de acompanhamento planeadas, dotando-as devidamente; caso contrário, são de recear consequências económicas e sociais negativas da evolução proposta da política agrícola comum. O Comité confere grande importância à intenção de se empreenderem medidas de política agrícola e de rendimentos a um nível administrativo adequadamente descentralizado. Mediante uma ampla estratégia de desenvolvimento aplicada em cada uma das regiões, estratégia essa a elaborar e gerir pelos governos regionais, com audição

do ramo da indústria em questão, pretende-se criar coerência nestas acções.

8.8. O Comité das Regiões toma conhecimento das dotações previstas para uma estratégia de aproximação e para a adesão dos novos membros e acolhe favoravelmente o facto de as dotações previstas possibilitarem uma intensificação dos preparativos para a adesão, principalmente nas áreas estrutural e agrícola, e proporcionarem aos novos Estados-Membros, logo desde o início e como membros plenos, o usufruto da solidariedade europeia. O Comité remete para o facto de a colaboração interregional com a Europa Central e Oriental contribuir para o desenvolvimento das capacidades económica e administrativa a nível descentralizado e, consequentemente, para a aproximação e a integração europeia.

8.9. Devido aos reajustes necessários nas regiões com debilidades estruturais situadas ao longo das fronteiras externas da União Europeia ao efectivar-se o alargamento, devia-se, também no futuro, ponderar uma intervenção com medidas estruturais.

8.10. O Comité considera que a política do alargamento deverá ser acompanhada de particular atenção à área do Mediterrâneo, que cada vez mais será chamada a desempenhar um papel estratégico no processo de desenvolvimento e de pacificação de toda a bacia. Este processo é também uma condição essencial para a estabilidade europeia.

8.11. O Comité considera que, lamentavelmente, o texto não é suficientemente detalhado quanto ao planeado financiamento das políticas externas ou internas, pelo que insta a Comissão a elaborar uma justificação objectiva dos planos financeiros em comunicações separadas e a incluir a participação do Comité de acordo com as suas competências.

Bruxelas, 20 de Novembro de 1997.

O Presidente

do Comité das Regiões

Pasqual MARAGALL i MIRA
