

2.3 Dado que alguns dos Estados-Membros beneficiaram igualmente de períodos transitórios neste domínio, afigura-se, pois, justo e razoável em termos de princípio e de precedente que os países aderentes possam igualmente dispor de períodos transitórios, quando justificado.

2.4 Em suma, o CESE recomenda a aprovação da directiva em apreço, o que seria um sinal político considerável para os países aderentes porquanto reafirma o empenhamento no seu desenvolvimento. De modo a evitar uma situação com consequências negativas para os países aderentes do ponto de vista orçamental, o CESE convida o Conselho a adoptar a directiva em apreço o mais rapidamente possível.

Bruxelas, 28 de Abril de 2004

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Roger BRIESCH

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Avaliação da estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável — parecer exploratório»

(2004/C 117/08)

Em 12 de Novembro de 2003, a Comissão solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, através de um ofício de LOYOLA DE PALACIO e de acordo com o artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, a elaboração de um parecer exploratório sobre a «Avaliação da estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável».

A Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 5 de Abril de 2004. Foi relator Lutz Ribbe e co-relator Ernst Erik EHNMARK.

Na 408.ª reunião plenária, realizada em 28 e 29 de Abril de 2004 (sessão de 28 de Abril), o Comité Económico e Social Europeu adoptou por 77 votos a favor, 23 votos contra e 14 abstenções o seguinte parecer.

0. Resumo

0.1 Muitos têm sido os esforços envidados nos últimos anos para promover o desenvolvimento sustentável na UE e travar as tendências não sustentáveis. Na Cimeira de Göteborg foi decidida uma estratégia da União Europeia em prol do desenvolvimento sustentável, cujo objectivo é reunir e intensificar todos os esforços desenvolvidos. Análises recentes da Comissão Europeia revelam, no entanto, que estes esforços não são suficientes e que a Europa se vê ainda confrontada com grandes desafios.

0.2 No presente parecer exploratório, elaborado pelo CESE a pedido da Comissão, são analisados vários passos do percurso que há-de conduzir a UE ao desenvolvimento sustentável e de que forma deve reforçar a sua estratégia de desenvolvimento sustentável. São várias as razões: uma delas é que a política e a sociedade têm opiniões díspares relativamente ao significado de desenvolvimento sustentável e à questão de saber até que ponto os nossos modos de produção e hábitos de consumo já são compatíveis com os princípios de sustentabilidade ou deverão ser alterados, ou seja, quem deve fazer o quê concretamente (cf. ponto 2.2).

0.3 O CESE considera que uma das tarefas principais da revisão da estratégia de desenvolvimento sustentável deve consistir em salientar que o desenvolvimento sustentável pode ser essencialmente positivo e trazer benefícios à sociedade no seu todo caso sejam escolhidos os objectivos e os meios adequados. Este argumento é ponto de discórdia: existem dúvidas quanto à compatibilidade da capacidade concorrencial da Europa com o desenvolvimento sustentável.

0.4 O CESE nunca questionou a importância decisiva que uma economia vigorosa, com empresas prósperas, tem para o emprego e o ambiente e para a evolução da sociedade, mas uma economia com estas características poder ser também o resultado cada vez mais directo da qualidade e do nível destes factores. Até agora não se conseguiu passar a mensagem de que o desenvolvimento sustentável gera novas e fundamentais oportunidades; entre outros motivos, porque muitas questões levantadas por diversas reivindicações ou publicações ainda não foram suficientemente respondidas (cf. ponto 2.2). A incerteza quanto às consequências faz crescer o cepticismo. O CESE insta, assim, a Comissão a encetar um debate profundo com a sociedade civil organizada para analisar e esclarecer todas estas questões (cf. ponto 2.3), mesmo as que continuam a ser tabu.

0.5 O desenvolvimento sustentável significa uma evolução da economia de mercado e também uma interligação mais estreita entre, por um lado, ambiente, emprego e capacidade concorrencial e, por outro, questões relacionadas com a equidade intergeracional e a distribuição equitativa (cf. ponto 2.1.10). Tomando por referência a Estratégia de Lisboa, a estratégia de desenvolvimento sustentável deve referir-se a períodos mais extensos e considerar um maior número de aspectos. A finalidade da Estratégia de Lisboa é fazer da Europa, até 2010, a economia mais competitiva do mundo baseada no conhecimento. No ponto 2.4 do presente parecer, o CESE descreve a relação entre estas duas estratégias e de que modo se podem completar, não deixando contudo de assinalar que há várias questões em aberto.

0.6 Actualmente, as chamadas «forças do mercado livre» já são reguladas, nomeadamente através de requisitos sociais e ambientais, e essa regulação é complementada pela aplicação de uma política de sustentabilidade consequente. Este processo impulsiona o crescimento nalguns sectores, enquanto que utilizações não sustentáveis têm consequências económicas negativas. Significa isto que, no âmbito de um desenvolvimento sustentável, também há que reduzir as tendências que lhe são contrárias. Neste contexto, é necessário lançar o debate sobre a fiscalidade, as subvenções, os licenciamentos e a regulamentação que garanta a sua aplicação.

0.7 Para o Comité, é óbvio que a actual estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável, decidida na Cimeira de Göteborg, deverá ser objecto de uma revisão centrada num maior equilíbrio entre as três dimensões, ambiental, económica e social (cf. pontos 3.2 e seguintes). Dever-se-á igualmente esclarecer o modo de dar coerência às várias políticas da UE (cf. pontos 3.8 e seguintes) e articular as respectivas estratégias de desenvolvimento sustentável aos níveis nacional, regional e local (cf. ponto 5).

0.8 O desenvolvimento sustentável não implica só alterações nos padrões de produção e consumo na UE. É importante que tenha também impacto no comércio internacional e, portanto, na OMC. Convém ter presente que uma política baseada em princípios de sustentabilidade, como por exemplo o da internalização de todos os custos externos, e que, além disso, tenha em linha de conta outros factores, pode conduzir a desvantagens concorrenciais sectoriais em relação a outras economias que não apliquem o princípio da sustentabilidade ou que o apliquem apenas parcialmente. Neste caso, as desvantagens comerciais sectoriais devem poder ser compensadas. Por conseguinte, o Comité, no ponto 6, insta a Comissão a considerar os factores externos, o que significa, entre outros aspectos, insistir numa alteração das regras da OMC.

0.9 O sucesso da futura estratégia de desenvolvimento sustentável é tanto mais provável, quanto mais objectivos e medidas quantificáveis houver e quanto mais indicadores claros esta definir, para avaliar o progresso e a eficácia das políticas (cf. ponto 7). Mas fazer isto não é fácil. Aliás, não há nenhum ponto no debate sobre sustentabilidade em que se possa dizer que o objectivo foi atingido. Nesta óptica, o desenvolvimento

sustentável deve ser entendido mais como um processo do que como um objectivo, o que só complica o processo político. No entanto, a política deveria tentar formular objectivos claros e definir prazos. Se o fizer, irá constatar que são necessários numerosos passos intermédios. O CESE evidencia este aspecto, tomando por exemplo os objectivos de Quioto.

0.10 É também necessário proceder a uma revisão da política de desenvolvimento sustentável. Transparência é essencial, pois o desenvolvimento sustentável depende de um vasto consenso social e de um apoio a todos os níveis. Para tal, são necessários diversos conhecimentos, por exemplo, quanto ao significado de desenvolvimento sustentável e às suas consequências, ou às consequências que seriam de esperar se não houvesse uma política de sustentabilidade. Não só a elaboração da nova estratégia de sustentabilidade, mas também a sua aplicação, deverão ser objecto de amplo debate político (cf. ponto 8). Contudo, o processo participativo deverá processar-se diferentemente do que sucedeu com Göteborg. Ou seja, os prazos então previstos eram demasiado curtos, para além de não ter havido verdadeiramente um processo de debate ao nível da sociedade, como o que, em parte, se verificou durante a elaboração do presente parecer exploratório pelo CESE.

1. Preâmbulo

1.1 Por carta datada de 12 de Novembro de 2003, a vice-presidente da Comissão Europeia, Loyola de PALACIO, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu a elaboração de um parecer exploratório sobre a estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável, como contributo para as grandes orientações políticas quanto à revisão da estratégia. Segundo a Comissão, o Comité deveria:

- Avaliar os progressos na consecução dos principais objectivos da estratégia para o desenvolvimento sustentável;
- Julgar a necessidade de alargar o âmbito da estratégia;
- Analisar as consequências do alargamento;
- Debater a possibilidade de estabelecer uma relação mais estreita com as estratégias nacionais;
- Abordar a necessidade de integrar na estratégia geral os aspectos externos e as medidas de acompanhamento da Cimeira de Joanesburgo;
- Discutir a necessidade de fixar objectivos estratégicos e indicadores mais claros;
- Reflectir sobre modos de melhorar o processo de aplicação;
- Apresentar ideias quanto à elaboração de uma estratégia de comunicação sobre o desenvolvimento sustentável.

1.2 O presente parecer exploratório pretende, além disso, fazer avançar o debate em curso no CESE, uma vez que a sociedade civil organizada vai ter de dar um impulso decisivo e um contributo — a todos os níveis políticos e administrativos — para que o desenvolvimento sustentável em prol do bem-estar da sociedade actual e das gerações futuras se possa tornar realidade.

2. Avaliação dos progressos registados na consecução dos objectivos primários

2.1 Panorama actual do desenvolvimento sustentável

2.1.1 Para o CESE, é inquestionável que nos últimos anos o «desenvolvimento sustentável» se tornou um tema central do debate político. A importância fundamental deste tema é, sem dúvida, reconhecida pela Comissão, para além de o objectivo formal da realização de um desenvolvimento sustentável se encontrar consignado nos Tratados europeus⁽¹⁾. O CESE espera que o reforço do desenvolvimento sustentável venha a ser definido como objectivo primeiro na Constituição a adoptar.

2.1.2 Para alcançar um desenvolvimento sustentável, a Comissão dispõe actualmente de um vasto leque de iniciativas. A tentativa de relacionar as dimensões económicas, sociais e ambientais das políticas tem vindo ultimamente a ganhar cada vez mais importância e actualidade. Um exemplo disso é o convite do Conselho Europeu de Cardiff, de Junho de 1998, dirigido ao Conselho, em todas as suas formações relevantes, para que estabeleça as suas próprias estratégias para pôr em prática a integração ambiental e o desenvolvimento sustentável nas respectivas áreas políticas⁽²⁾. Infelizmente, este processo, que tem vindo a perder peso, não pode, de modo algum, ser dado por concluído com êxito. A Estratégia de Lisboa, entretanto iniciada, tem-se revelado insuficiente em matéria de desenvolvimento sustentável, o que levou o Conselho Europeu de Göteborg a introduzir um capítulo dedicado ao ambiente.

2.1.3 Com base numa comunicação da Comissão, o Conselho Europeu de Göteborg seleccionou quatro áreas prioritárias, de entre seis propostas, para serem abordadas no debate sobre a sustentabilidade, a saber:

- Alterações climáticas;
- Transportes;
- Saúde pública;
- Recursos naturais.

Os temas da luta contra a pobreza e do envelhecimento populacional não são focados, o que leva a que a estratégia para o desenvolvimento sustentável seja aparentemente dominada pela dimensão ambiental, não sendo dada a devida importância aos aspectos sociais. Facto que o CESE considera inadequado. Em sua opinião, os aspectos estruturais são essenciais para uma perspectiva de longo prazo, para a existência de uma dimensão global e, não menos importante, para o empenhamento dos cidadãos na melhoria da estratégia.

⁽¹⁾ Cf. artigo 2.º do Tratado que institui a UE.

⁽²⁾ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Cardiff, 15 e 16 de Junho de 1998, ponto 34.

2.1.4 A Comissão começou a examinar a sua política geral, ou pelo menos as suas políticas sectoriais, a fim de saber se estamos no bom caminho para um desenvolvimento sustentável. A última avaliação (sectorial) consistiu na apresentação da Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu «Análise da política de ambiente 2003»⁽³⁾. Neste documento, a Comissão lança luz sobre a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável, embora os resultados sejam muito decepcionantes⁽⁴⁾:

2.1.4.1 No que diz respeito à política para a protecção do clima, o Conselho Europeu de Göteborg reiterou «o seu empenho na prossecução dos objectivos de Quioto e na obtenção até 2005 de progressos comprováveis nessa prossecução»⁽⁵⁾. A análise da política ambiental revela que se a UE prosseguir a actual política, só muito dificilmente conseguirá atingir os objectivos de Quioto.

2.1.4.2 Também no caso dos transportes, nada indica que a UE esteja no bom caminho para uma política mais sustentável. Assim, a Comissão constata que as emissões nefastas ao clima no sector dos transportes continuam a aumentar e que «as tendências não são animadoras nos países aderentes: registou-se uma queda acentuada nos transportes ferroviários e em autocarro e as taxas de crescimento do transporte aéreo e dos automóveis privados são superiores às da UE»⁽⁶⁾.

2.1.4.3 Relativamente ao sector da saúde, a Comissão salienta que nas grandes cidades da UE a grave poluição atmosférica vitima cerca de 60 000 pessoas por ano. Uma em cada sete crianças sofre de asma, tendo este número aumentado vertiginosamente nos últimos anos⁽⁷⁾.

2.1.4.4 Quanto aos recursos naturais, as perspectivas são ainda mais sombrias. Sobretudo no que diz respeito à biodiversidade, a Comissão prevê que a UE se venha a deparar com problemas ainda mais sérios⁽⁸⁾.

2.1.5 Em Dezembro de 2003, a Comissão conclui finalmente que, apesar das numerosas medidas de protecção do ambiente adoptadas nos últimos anos, ainda não havia sido feito o suficiente para «inverter as tendências não sustentáveis do ponto de vista do ambiente»⁽⁹⁾. Esta conclusão não é nada animadora, mas também não é surpreendente. Já em 1999, na sua comunicação «Ambiente da Europa: Que orientações para o futuro?»⁽¹⁰⁾, a Comissão indicara que «os progressos no sentido da sustentabilidade têm sido claramente limitados» e que «as tendências postas em evidência na presente Comunicação mostram (...) que não estamos no bom caminho para assegurar um desenvolvimento sustentável».

⁽³⁾ COM(2003) 745 final de 3.12.2003. Cf. também o anexo ao presente documento.

⁽⁴⁾ O que aliás corresponde aos resultados das análises efectuadas pela Agência Europeia do Ambiente. Vide http://reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2003_10/en

⁽⁵⁾ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Göteborg, 15 e 16 de Junho de 2001, ponto 28.

⁽⁶⁾ COM(2003) 745 final.

⁽⁷⁾ COM(2003) 745 final.

⁽⁸⁾ COM(2003) 745 final.

⁽⁹⁾ COM(2003) 745 final, pág. 23.

⁽¹⁰⁾ COM(1999) 543 final, pág. 24.

2.1.6 Para o CESE, tudo isto significa que se está no início de um longo e árduo caminho que leva ao desenvolvimento sustentável. Prova disso é também o facto de que relativamente a algumas temáticas prioritárias da política ambiental, a Comissão só agora começou a elaborar documentos para delinear estratégias específicas. O CESE não tem conhecimento de nenhum documento que faça o ponto da situação do debate sobre a sustentabilidade, numa perspectiva económica e social.

2.1.7 Face ao exposto, o CESE traça o cenário actual:

- A Comissão identificou os problemas enfrentados pela Europa em matéria de desenvolvimento sustentável;
- Tanto na prática como na teoria, foram desenvolvidos e debatidos, e em parte aplicados, instrumentos e medidas (entre outros, a eliminação das subvenções nefastas, o apoio ao desenvolvimento de processos sustentáveis, a internalização dos custos, etc.);
- Estas medidas não foram, porém, postas em prática de modo suficientemente coerente.

2.1.8 Perante isto, o CESE não pode deixar de dar razão à Comissão quando esta afirma que «muitas das actuais tendências não sustentáveis do ponto de vista do ambiente resultam da falta de atenção às interligações entre os sectores, e consequentemente as diferentes políticas sectoriais laboram umas contra as outras em vez de se apoiarem mutuamente. Esta falta de coerência política torna as políticas mais dispendiosas e menos eficazes, entravando, assim, a progressão para o desenvolvimento sustentável»⁽¹⁾.

2.1.9 O facto de a Comissão reconhecer que algumas das suas políticas de desenvolvimento sustentável em vez de facilitarem, estão a criar dificuldades, é tanto mais grave, quanto se verifica que a própria sabe quão importantes são as qualidades de gestão neste domínio: «É necessário um grande empenhamento político para introduzir as mudanças necessárias ao desenvolvimento sustentável. Não obstante este dever trazer benefícios incontestáveis à sociedade no seu conjunto, será necessário fazer compromissos difíceis entre interesses contraditórios». Tais compromissos devem ser enfrentados de forma aberta e honesta. As mudanças políticas devem ser introduzidas de modo justo e equilibrado, mas os interesses limitados de grupos específicos não devem prevalecer sobre o bem-estar da sociedade no seu conjunto⁽²⁾.

2.1.10 O CESE constata que a UE, nas suas reflexões sobre o desenvolvimento sustentável, não aborda claramente questões centrais como a equidade intergeracional (vivemos à custa das gerações futuras?), a distribuição equitativa (vivemos à custa de outras sociedades, por exemplo, do Terceiro Mundo?) ou a luta global contra a pobreza, ou pelo menos não informa suficientemente sobre estes assuntos. Esta situação poderia, sem dúvida,

ser sanada, se a Comissão submetesse não só a dimensão ambiental, mas também as dimensões económica e social, a uma análise constante sob o ponto de vista do desenvolvimento sustentável. Já em 2001, o Conselho Europeu de Estocolmo salientara que «as próximas orientações deverão também integrar a promoção do desenvolvimento sustentável»⁽³⁾, o que, no entanto, não aconteceu até à data. Posto isto, as questões abordadas deveriam ser objecto de uma análise aprofundada como a de saber quais seriam as consequências ecológicas a longo prazo se o actual sistema de produção e de consumo fosse adoptado, sem alterações, por todos os habitantes do nosso planeta⁽⁴⁾.

2.1.11 As perspectivas financeiras da UE para o período 2007-2013⁽⁵⁾ poderiam ter sido uma oportunidade para dar um impulso decisivo ao desenvolvimento sustentável. No entanto, o Comité constata que não é suficiente prosseguir com políticas que já se revelaram problemáticas para o desenvolvimento sustentável, passando a inscrevê-las na rubrica orçamental «Desenvolvimento sustentável». Chama a atenção para o facto de que «desenvolvimento sustentável» e «crescimento complementar-se, embora possa haver um conflito de interesses (cf. ponto 2.3). Por este motivo, é também necessária uma diferenciação mais nítida nas Perspectivas Financeiras.

2.2 *Porque motivos o desenvolvimento sustentável não avança verdadeiramente? Onde residem os problemas?*

2.2.1 Segundo o CESE, o desenvolvimento sustentável avança a passo lento pelos seguintes motivos:

- Não há um consenso quanto à avaliação da situação actual nem na UE nem no resto do mundo, nem também aos níveis nacional, regional ou local e muito menos quanto às medidas a adoptar;
- Há uma grande incerteza quanto ao significado concreto do conceito de desenvolvimento sustentável e ao modo como o desenvolvimento futuro se diferenciará da actual situação, daí resultando que sectores potencialmente afectados manifestem receios e oposição;
- Não se sabe concretamente de que modo a política em favor de um desenvolvimento sustentável se inscreve e se organiza no quotidiano, nem de que modo a perspectiva da sustentabilidade poderá ser associada a todas as áreas políticas;
- Além disso, desconhece-se como poderá ser resolvido o potencial conflito entre uma política coerente de desenvolvimento sustentável e várias disposições como, por exemplo, as contidas nos acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC)⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Estocolmo, 23 e 24 de Março de 2001, ponto 48.

⁽⁴⁾ O CESE lembra que, actualmente, 20 % da população mundial consome 80 % dos recursos, e que os EUA, onde vive 5 % da população mundial, produzem 25 % das emissões mundiais de CO₂, devido a um consumo desenfreado de energia.

⁽⁵⁾ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — Construir o nosso futuro comum — Desafios políticos e meios orçamentais da União alargada 2007–2013, COM(2004) 101 final.

⁽⁶⁾ Cf. também ponto 6.

⁽¹⁾ COM(2003) 745 final, pág. 27.

⁽²⁾ COM(2001) 264 final.

2.2.2 Para o CESE, nas próximas décadas, a estratégia de desenvolvimento sustentável deverá ser o objectivo político de primeira ordem. Todos os programas e políticas existentes devem orientar-se pela estratégia de desenvolvimento sustentável, corresponder aos seus objectivos de longo prazo e apoiá-los. Isto é válido tanto para a Estratégia de Lisboa (cf. ponto 2.4) como para todas as outras estratégias políticas e acções presentes ou futuras.

2.2.3 Em termos políticos, a Comissão tem neste campo grande apoio da população. Inquéritos revelaram que a grande maioria defende o princípio da equidade entre gerações e o objectivo de não gastar recursos a um ritmo mais rápido do que o da sua reconstituição, embora apenas uma minoria conheça o conceito de «desenvolvimento sustentável». O que significa que as pessoas se identificam com os objectivos políticos por detrás do desenvolvimento sustentável, embora a maioria nunca tenha ouvido falar deste conceito. Daqui se conclui que existem problemas em transmitir o conceito, que urge resolver.

2.2.4 É muito fácil avançar fórmulas como «um modelo de desenvolvimento que permite às gerações presentes satisfazer as suas necessidades sem que isso ponha em risco a possibilidade de as gerações futuras virem a satisfazer as suas próprias necessidades»⁽¹⁾. Ninguém se atreve a contestar tal ideia.

2.2.5 Frases como «não devemos repetir os erros do passado», frequentemente utilizadas no contexto do alargamento da UE, são fáceis de dizer. Porém, não passarão de letra morta se não mostrarmos de forma clara os erros cometidos ou se nos limitarmos a indicar contra-estratégias sem as aplicar. A política dos transportes é um bom exemplo disso.

2.2.6 Um dos objectivos da estratégia para a sustentabilidade é, por um lado, apontar com clareza as tendências negativas e desenvolver contramedidas e, além disso, promover com firmeza os exemplos e as tendências de desenvolvimento positivos.

2.2.7 Uma estratégia consiste na definição de um plano de acção detalhado, tendo em vista um objectivo, que exige a previsão de factores perturbadores. Por conseguinte, a estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável deveria:

- Definir objectivos precisos;
- Descrever os diferentes instrumentos destinados a alcançar o(s) objectivo(s) pretendido(s), o que significa também descrever minuciosamente as responsabilidades, as competências e os poderes de influência;
- Fixar objectivos intermédios para atingir os objectivos finais, cujo cumprimento e concretização devem ser controlados regularmente através de indicadores compreensíveis;
- Ter em conta os factores susceptíveis de criar problemas;

⁽¹⁾ Relatório Brundtland intitulado «O Nosso Futuro Comum», elaborado pela Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento, 1987.

- Assegurar que a análise e avaliação de todas as áreas políticas se baseiem em critérios de sustentabilidade.

2.2.8 Acontece, porém, que o desenvolvimento sustentável é, em primeira linha, um processo qualitativo e que apenas uma parte dos seus objectivos pode ser claramente quantificada e traduzida em números concretos. Contrariamente ao que acontece noutros domínios políticos em que os objectivos podem ser definidos (x % de crescimento, y % de desemprego ou obtenção do valor-limite z), no caso do desenvolvimento sustentável é impossível afirmar que um objectivo será atingido desta ou daquela maneira ou através da adopção de uma ou outra lei. Uma vez que, para muitos, um objectivo político é algo de muito vago, torna-se ainda mais importante recorrer a exemplos concretos da vida real para explicar o que é o desenvolvimento sustentável e quais serão, concretamente, as consequências da aplicação de uma determinada estratégia.

2.2.9 No seu parecer de iniciativa de 31 de Maio de 2001⁽²⁾, o CESE acolheu favoravelmente o projecto de estratégia da UE em prol do desenvolvimento sustentável e indicou estar «ciente de que as políticas voltadas para o Desenvolvimento Sustentável implicam, em parte e pela sua natureza intrínseca, uma abordagem radical do desenvolvimento da sociedade no futuro. Sabe-se logo à partida que será necessário tomar pelo caminho algumas decisões penosas». Neste ponto, a estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável é extremamente vaga e demasiado abstracta. Ela não explica clara e concretamente quais são as alterações previstas e a que nível se darão, nem quais serão as consequências, a longo prazo, desta política para a economia e o comportamento actuais.

2.2.10 No prefácio da brochura sobre a estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável, o presidente R. PRODI afirma que «o alcance e a complexidade destes desafios provam que o desenvolvimento sustentável não é um mero conceito académico destituído de importância prática, mas abrange questões e escolhas reais que afectam profundamente as nossas vidas quotidianas»⁽³⁾. No entanto, esta estratégia, por ser demasiado abstracta, não antecipa de modo suficientemente concreto os enormes impactos que podem vir a ocorrer. Este é um dos grandes defeitos que é preciso corrigir.

2.2.11 O CESE reitera o seu apoio ao desenvolvimento sustentável. Considera que o desenvolvimento sustentável não é um luxo reservado só a sociedades «ricas», nem uma opção entre muitas possíveis. É tempo de mudar os padrões de consumo e produção que se revelem desfavoráveis à sustentabilidade. Afinal de contas, o que está em jogo é a preservação do essencial para a vida humana, que constitui simultaneamente a base da economia. O desenvolvimento sustentável é, portanto, uma necessidade absoluta, para que se consiga responder aos desafios do futuro.

2.2.12 Nunca se deve esquecer que o desenvolvimento sustentável traz alterações importantes ao modo de funcionamento da sociedade. Há que fazer com que os cidadãos, com base no conhecimento e na formação, tornem o desenvolvimento sustentável numa realidade e enfrentem os desafios que este coloca para o futuro.

⁽²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A elaboração de uma estratégia da União Europeia em matéria de desenvolvimento sustentável», JO C 221 de 7.8.2001, págs. 169–177.

⁽³⁾ http://europa.eu.int/comm/sustainable/docs/strategy_en.pdf

2.2.13 O CESE concorda plenamente com esta posição, tendo perfeita noção de que haverá certamente mudanças significativas. Duvida que daí resultem apenas situações vantajosas para todos. Mas se quisermos realmente avançar, é absolutamente necessário estabelecer claramente uma ligação entre temas ou objectivos abstractos e situações concretas da vida quotidiana. Há que integrar aquilo que parece longínquo num contexto próximo e imediato. Tal significa que a estratégia deve dar resposta a uma série de questões em aberto, nomeadamente:

- Como se poderá traduzir concretamente o conceito, referido na Comunicação da Comissão intitulada «Para um desenvolvimento sustentável», conhecido por «factor dez»⁽¹⁾, que exprime o objectivo, a longo prazo, de reduzir para um décimo a utilização absoluta de recursos nos países industrializados e de realizar a sua distribuição mais equitativa pelas diversas regiões do mundo? Deverá este conceito tornar-se obrigatório no âmbito da estratégia para o desenvolvimento sustentável? Como é que uma economia (em crescimento) e os transportes podem funcionar com apenas um décimo das matérias-primas? Quais são os limites reais à eficácia dos recursos? Através de que instrumentos se poderia ou deveria aplicar esta abordagem?
- Como conseguir uma economia competitiva (igualmente capaz de criar postos de trabalho de alta qualidade) se urge reduzir em 70 % as emissões nefastas ao clima na sua totalidade⁽²⁾? Que alterações se produziriam na competitividade se o conceito de «factor dez» fosse também aplicado ao sector energético, significando isso um aumento da proporção das energias renováveis superior ao previsto até aqui?
- Quais os sectores da economia que enfrentarão problemas se os elevados custos externos forem imputados a uma produção não sustentável, em que sectores se registará um novo crescimento, que forma concreta assumirá esta transformação estrutural e como viabilizá-la e acompanhá-la ao nível político?
- Que forma assumem, por exemplo, as medidas políticas destinadas a dissociar o crescimento dos transportes do crescimento económico, qual o seu significado para uma economia baseada na divisão do trabalho?
- Como proceder, concretamente, para eliminar as subvenções incompatíveis com o desenvolvimento sustentável? De que tipo de subvenções se trata exactamente?

(1) Cf. COM(1999) 543 de 24.11.1999, pág. 16, Ponto 4.4. Uma utilização e uma gestão eficientes dos recursos, e parecer do CESE sobre a Comunicação da Comissão «Ambiente da Europa: Que orientações para o futuro? Avaliação Global do Programa Comunitário de Política e Acção relacionado com o Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável — Para um Desenvolvimento Sustentável», JO C 204 de 18.7.2000, pág. 59–67.

(2) O que poderia significar para a Europa uma redução ainda mais acentuada devido às taxas de progressão global previstas.

- De que modo (e dentro de que prazo) se procederá à internalização dos custos externos? De que modo se vai reflectir, por exemplo, no sector dos transportes, quando a Comissão é a própria a constatar que «menos de metade dos custos ambientais externos (...) se reflectem no preços de mercado»⁽³⁾? Qual seria o impacto no sector energético se os custos externos associados à produção de electricidade (em média aproximadamente 4-5 cêntimos por kWh para o carvão ou 3-6 cêntimos por kWh para o petróleo⁽⁴⁾) fossem imputados ao consumidor?

2.2.14 Se a estratégia não for capaz de responder explicitamente a estas questões, corre-se o risco de nalguns sectores surgirem medos e receios que podem degenerar em oposição a uma dada política. Este perigo é ainda maior se houver a percepção de que o desenvolvimento sustentável significa um obstáculo e uma ameaça para a economia, em vez de uma oportunidade para o futuro. O CESE receia que a Europa tenha exactamente chegado a este ponto. É neste facto que reside a dificuldade e o fraco sucesso do desenvolvimento sustentável.

2.2.15 Mesmo a Declaração do Conselho Europeu de Göteborg, que é muito importante e digna de ser apoiada, em nada altera a situação. Nela se afirma que «objectivos claros e estáveis para o desenvolvimento sustentável proporcionarão oportunidades económicas importantes, susceptíveis de libertar uma nova vaga de inovação tecnológica e investimento, gerando crescimento e emprego»⁽⁵⁾. Esta importante mensagem, que o CESE subscreve, não foi ainda transmitida, de forma credível, a largos estratos da sociedade e da economia e, nalguns casos, nem sequer chegou ao seu conhecimento. O desenvolvimento sustentável ainda não é reconhecido como um verdadeiro motor de crescimento e desenvolvimento económico.

2.2.16 Para o Comité, não há dúvida de que o desenvolvimento sustentável exige elevadíssimos investimentos, por exemplo no saneamento de edifícios, em sistemas de transporte respeitadores do ambiente, na produção de energia sustentável e promoção das tecnologias ambientais. Estes investimentos, que criam mais postos de trabalho e incentivam o crescimento, são essenciais ao desenvolvimento sustentável.

2.2.17 A realização de uma estratégia de desenvolvimento sustentável pressupõe uma análise detida da questão da afectação dos recursos financeiros. A política deverá propiciar um clima favorável ao investimento, com base na consulta e na participação da sociedade civil organizada. Para tal, é necessário que o erário público reforce as receitas destinadas a investimentos. Mas também no sector privado são precisos elevados investimentos, que provoquem um efeito positivo na economia e no mercado de trabalho.

(3) SEC(1999) 1942 de 24.11.1999, pág. 14.

(4) Dados extraídos do documento da Comissão Europeia: «External Costs – Research results on socio-environmental damages due to electricity and transport»; Community Research, 2003.

(5) Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Göteborg, 15 e 16 de Junho de 2001, ponto 21.

2.2.18 Se não formos capazes de fazer compreender que o desenvolvimento sustentável oferece novas e fundamentais oportunidades, não haverá um debate político construtivo sobre a sustentabilidade e os meios de alcançá-la.

2.2.19 A estratégia a favor do desenvolvimento sustentável, para além de que os seus objectivos e instrumentos políticos são demasiado vagos e abstractos, peca também pelo facto de mesmo os observadores interessados não saberem ao certo onde encontrar concretamente todas as ideias formuladas. O CESE observa que já muita tinta correu sobre este tema, variando o grau de intensidade e de detalhe das abordagens⁽¹⁾. O leitor interessado acaba por ficar sem saber quais são as afirmações e as exigências de natureza obrigatória, e nem mesmo as páginas da UE na Internet esclarecem o assunto.

2.2.20 O CESE reconhece que é extremamente difícil para a Comissão envolver os cidadãos no debate sobre o desenvolvimento sustentável quando determinados aspectos não lhes dizem directamente respeito. O problema começa logo no meio-ambiente mais próximo (no que diz respeito à protecção do ambiente, muitas pessoas interrogam-se se sobre o que há de mal na diminuição da biodiversidade e na extinção das cegonhas; ainda mais difícil é explicar às pessoas que os carnívoros de grande porte, como o lince e o lobo, são elementos a preservar do património cultural e natural europeu). A questão torna-se ainda mais difícil quando se trata da equidade distributiva e entre gerações. Embora não ponha em causa o direito das gerações futuras ao bem-estar, a sociedade revela uma tendência generalizada para relegar para segundo plano aspectos que não sejam economicamente quantificáveis, o que não facilita o debate sobre a sustentabilidade.

2.3 Clarificação de questões fundamentais de compreensão

2.3.1 Para o CESE, o desenvolvimento sustentável significa o complemento do desenvolvimento activo da economia de mercado, através da abordagem de questões e aspectos ecológicos como a equidade intergeracional e a distribuição equitativa.

2.3.2 O CESE vê este evoluir, que não é nada fácil, como uma necessidade absoluta: a nova estratégia de desenvolvimento sustentável deve evidenciar que as condições económicas, sociais e ecológicas necessárias à sua realização enfraquecem o menos possível a capacidade concorrencial do espaço económico europeu, mas antes pelo contrário transmitem novos impulsos de crescimento.

(1) Só a brochura sobre «A estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável» contém extractos das conclusões do Conselho Europeu de Göteborg, a comunicação da Comissão «Estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável», o documento de consulta sobre a elaboração de uma estratégia de desenvolvimento sustentável, bem como a acta de uma audição organizada conjuntamente pela Comissão e o CESE sobre este tema. Sem contar com o Sexto Programa de Acção para o Ambiente e a Estratégia de Lisboa. Além disso, estão a ser elaboradas outras estratégias, nomeadamente a favor da utilização sustentável dos recursos (nota: indicar outras estratégias existentes).

2.3.3 O Comité tem consciência de que a indústria é um instrumento essencial para desenvolver e aplicar melhores tecnologias destinadas a inverter tendências não sustentáveis e a diminuir a utilização dos recursos.

2.3.4 O debate sobre a sustentabilidade é rico em imagens. Uma delas consiste nos três pilares em que assenta o desenvolvimento sustentável: um pilar económico, um pilar social e um pilar ecológico. Todos eles são equivalentes e têm a mesma importância.

2.3.5 Existe uma relação estreita entre estes três pilares e quando se elaboram políticas há que ter o cuidado de não romper este equilíbrio. Sobretudo em tempos de crise económica (como é actualmente o caso na Europa) não convém «criar ondas» na economia, afirmando-se que é absolutamente necessário um crescimento sustentável. Caso necessário, a protecção do ambiente ou a política social terá que refrear, temporariamente, as suas ambições.

2.3.6 A esta imagem dos pilares, contrapõe-se a imagem da «via navegável definida através de bóias». As bóias representam os limites ecológicos e sociais dentro dos quais o navio (entenda-se a economia) pode circular sem restrições.

2.3.7 O CESE insta a Comissão a debater, de modo controverso, a imagem e as filosofias subjacentes ao desenvolvimento sustentável. Para o Comité não há dúvida de que deve existir um equilíbrio entre os aspectos económicos, sociais e ambientais. Os três pilares, dimensões ou elementos estão intrinsecamente ligados. Um ambiente natural estável é essencial como base e fonte da actividade económica criadora de riqueza social e de uma qualidade de vida superior, o que faz dele um pré-requisito para o desenvolvimento sustentável. É igualmente evidente que o desenvolvimento sustentável é muito mais do que apenas a tradicional protecção ambiental «mascarada» com novas roupagens e novos métodos.

2.3.8 Os chefes de Estado e de Governo reuniram-se no Rio de Janeiro, em 1992, e em Joanesburgo, em 2002, pelo facto de a economia praticada até então estar nitidamente a atingir vários limites. É evidente que determinadas formas de economia criam problemas sociais e ecológicos, para cuja solução a protecção ambiental não dispõe dos meios técnicos suficientes.

2.3.9 O CESE considera, portanto, oportuno analisar, no âmbito da estratégia em favor do desenvolvimento sustentável, questões que têm vindo a ser consideradas quase como tabu. Uma delas é o crescimento económico permanente como objectivo primário e aspecto central de todas as políticas. Evidentemente, nos últimos anos, o CESE tem vindo insistentemente a salientar a importância do crescimento para o desenvolvimento económico. Foi também esta a atitude que assumiu no quadro da Estratégia de Lisboa, ao defender uma iniciativa em prol do desenvolvimento.

2.3.9.1 O Comité considera, assim, que se deve estabelecer uma distinção mais nítida no que diz respeito à questão do crescimento. Há que identificar mais precisamente aquelas áreas em que o crescimento, do ponto de vista da sustentabilidade, é desejável. Como indica a Comissão, uma dessas áreas é a das energias renováveis, que, devido às condições-quadro existentes, se revelam, não raro, demasiado caras em relação a outras fontes de energia menos sustentáveis, e, portanto, problemáticas para a economia. Como tal, as condições-quadro devem ser alteradas por meio de instrumentos explicitamente políticos e a estratégia em favor do desenvolvimento sustentável deverá precisar e fixar vinculativamente as etapas necessárias a tal fim.

2.3.9.2 Por outro lado, convém indicar mais claramente as áreas em que não é desejável, para além de ser contraproducente, promover um maior crescimento. Na Alemanha, são gastos anualmente 40 mil milhões de euros em despesas de saúde⁽¹⁾, porque as pessoas têm uma alimentação errada e uma vida demasiado sedentária. Devido a esta falta de cuidado com a saúde, cada cidadão alemão contribui, em média, para o produto interno bruto com um valor muito superior àquele correspondente a cada habitante da Índia para o conjunto das suas actividades económicas (cerca de 470 euros por ano). Do ponto de vista da sustentabilidade não é desejável um aumento neste sector, mesmo que tal viesse a constituir uma fonte de emprego. Neste prisma, a sustentabilidade pode ser um factor que, de certo modo, limita o crescimento económico. Este exemplo mostra igualmente que o PIB pode constituir um indicador útil da actividade económica, mas não é um indicador adequado do bem-estar de uma sociedade, nem um instrumento de medição do estado de saúde da população ou do ambiente (aliás, nem pretende sê-lo).

2.3.9.3 Porém, o crescimento não é apenas uma questão qualitativa que diz respeito à Europa. Existe também uma componente quantitativa mundial. Na sua comunicação intitulada «Ambiente da Europa»⁽²⁾, a Comissão indica que com a intensificação da globalização, o aumento das trocas comerciais e a adopção de padrões de comportamento ocidentais, o PIB per capita aumentará mais 40 % entre 1990 e 2010 e mais 140 % em 2050. Apesar de se esperar a aplicação de conhecimentos técnicos e de tecnologias respeitadoras do ambiente, estes aspectos «também poderão ter impacto sobre as emissões

mundiais de CO₂ que, segundo as estimativas, irão triplicar até 2050». Isto seria a perfeita catástrofe para o clima.

2.3.10 No âmbito do debate sobre a sustentabilidade, a Comissão deveria igualmente debater mais intensamente as modalidades futuras do desenvolvimento da produtividade. O CESE tem todo o prazer em contribuir para esse debate. Não há dúvida de que o desenvolvimento futuro das empresas depende absolutamente da melhoria da produtividade. Aliás, esta sempre foi encarada como motor do emprego e do bem-estar, pois o facto de permitir oferecer mais bens e serviços a preços mais baixos, constituiu sempre um estímulo para a procura e para a criação de emprego.

2.3.10.1 Uma taxa elevada de produtividade, no sentido puramente económico do termo, não é um indicador de sustentabilidade. Vejamos um exemplo: em termos económicos, o Brasil é indubitavelmente o país com a indústria açucareira mais produtiva do mundo. No entanto, esta produção está nas mãos de algumas multinacionais que exploram desmesuradamente a população e o ambiente locais.

2.3.10.2 No entanto, a produtividade deve reorientar-se para o desenvolvimento sustentável. Ela não deve ser medida apenas em termos do valor do produto dividido pelo seu custo de produção, mas sim avaliada num contexto mais vasto que inclui a qualidade de vida e a utilização reduzida de recursos não renováveis, ao nível mundial.

2.3.10.3 O futuro desenvolvimento da produtividade deve ser utilizado como motor do desenvolvimento sustentável: melhorar a eficácia ambiental, energética e dos recursos disponíveis contribui para o desenvolvimento sustentável. Os governos e a Comunidade deverão adoptar políticas intervencionistas para dar incentivos congruentes com esta orientação.

2.3.11 O debate deveria, portanto, girar mais em torno de ideias que, por serem diametralmente opostas, poderiam servir de mote a controvérsias, como por exemplo: «Necessitamos de crescimento custe o que custar» contra «O crescimento não pode ser sustentável» e «O aumento da produtividade é o motor da economia» contra «Produtividade cria cada vez mais problemas ecológicos e sociais». De facto, a política em favor de um desenvolvimento sustentável depende, mais do que qualquer outra, de um amplo consenso social.

2.4 *Relação entra a Estratégia de Lisboa e a estratégia para o desenvolvimento sustentável*

2.4.1 A Estratégia de Lisboa distingue-se da estratégia para o desenvolvimento sustentável em três aspectos importantes:

— ela coloca a tónica no crescimento económico e nas reformas económicas, tendo por objectivo criar mais e melhor emprego e maior coesão social;

⁽¹⁾ Na realidade, trata-se de despesas médicas.

⁽²⁾ COM(1999) 543 final de 24.11.1999, pág. 23.

- tem limites temporais precisos (horizonte 2010);
- visa quase exclusivamente a Europa (tendo por finalidade fazer da Europa a economia mais competitiva do mundo baseada no conhecimento).

2.4.2 O CESE acolhe favoravelmente o facto de na Cimeira de Göteborg se ter introduzido na Estratégia de Lisboa um capítulo sobre ambiente e decidido uma estratégia de desenvolvimento sustentável, cujo conteúdo é, no entanto, relativamente limitado⁽¹⁾. Ao ter defendido recentemente uma maior integração da dimensão ambiental na Estratégia de Lisboa, o Conselho mostrou que continua a haver deficiências nesta área da política. Um reforço da integração da protecção ambiental pode aumentar a coerência entre a Estratégia de Lisboa e a estratégia de desenvolvimento sustentável, embora evidentemente não exista aqui um automatismo.

2.4.3 No entanto, há que constatar que temas importantes, definidos nas cimeiras do Rio e de Joanesburgo como cruciais para o desenvolvimento sustentável, não são contemplados pela Estratégia de Lisboa, nem resultam forçosamente da sua aplicação (por exemplo, o tema da equidade distributiva e entre gerações).

2.4.4 Ambas as estratégias têm de ser coerentes para concretizar o objectivo primário de desenvolvimento sustentável a longo prazo. Isto significa que os objectivos do desenvolvimento sustentável têm de permear todas as áreas políticas da Estratégia de Lisboa. Assim, a Estratégia de Lisboa pode e deve constituir um passo importante para o desenvolvimento sustentável, embora não substitua uma estratégia a longo prazo.

2.4.5 Para ser compatível com o desenvolvimento sustentável, o crescimento económico a que se refere a Estratégia de Lisboa deve ser qualitativo e mais dissociado do uso de recursos. Mas isto significa também que a Estratégia de Lisboa pode dar um contributo importante para a estratégia em favor do desenvolvimento sustentável, se concorrer para que a economia enverede por caminhos mais sustentáveis.

2.4.6 Como tal, os investimentos realizados no âmbito da iniciativa para o crescimento da UE deverão — tal como as outras despesas da UE — satisfazer os critérios de sustentabilidade. O CESE assinala, neste contexto, que a sociedade civil organizada já por várias vezes contribuiu para a reflexão sobre este tema⁽²⁾. O CESE recomenda à Comissão que, através de uma comunicação ao Conselho e ao Parlamento, bem como ao Comité das Regiões e ao Comité Económico e Social Europeu, ilustre a coerência entre, por um lado, os investimentos da UE

(inclusive os do BEI e outros) em projectos no sector dos transportes, da energia e demais infra-estruturas e, por outro, a política de sustentabilidade.

3. Necessidade de alargar o âmbito da estratégia

3.1 O CESE considera apropriado que sejam focados determinados aspectos, mas chama a atenção de que existe o risco de certas questões do desenvolvimento sustentável serem relegadas para segundo plano. Em termos do seu conteúdo, é necessário aprofundar as questões globais que, apesar de terem sido largamente debatidas nas cimeiras do Rio e de Joanesburgo, praticamente não se reflectem na estratégia da UE em favor do desenvolvimento sustentável (por exemplo, o contributo do sector económico para a erradicação da pobreza mundial, a equidade intergeracional e a distribuição equitativa).

Debate mais intensivo sobre a dimensão social

3.2 Na Cimeira do Rio em 1992, o Plano de Acção mencionava, para além dos quatro domínios políticos articulados em Göteborg, por exemplo o combate à pobreza. Também no projecto de estratégia de desenvolvimento sustentável, apresentado ao Conselho Europeu de Göteborg⁽³⁾, se afirma que «um em cada seis europeus vive em situação de pobreza». No entanto, os dois elementos centrais associados a questões sociais⁽⁴⁾ não foram abordados pelo Conselho. O desenvolvimento sustentável na UE não deve, porém, ocupar-se apenas da questão da pobreza na UE, devendo ter também em consideração o impacto da economia na pobreza mundial e as oportunidades das gerações futuras. O CESE considera que os temas da «distribuição equitativa e a equidade intergeracional» não foram, até à data, devidamente reflectidos. O facto de os recursos mobilizados para a ajuda ao desenvolvimento nem sequer perfazerem metade da quantia prometida é apenas um indício de que ainda se está longe de uma política coerente. Mas esta falta também não pode ser compensada através de iniciativas do tipo «Everything but arms» (tudo menos armas).

3.3 No primeiro projecto de estratégia de sustentabilidade, para além da luta contra a pobreza, a Comissão referia também o envelhecimento populacional como tema prioritário. Estes dois temas foram integrados (pelo menos oralmente) na Estratégia de Lisboa, mas não se reflectem na estratégia de desenvolvimento sustentável a longo prazo, pois incidem prioritariamente sobre temas ambientais. Impõe-se remediar esta situação e debater mais intensamente a dimensão social.

⁽¹⁾ Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Göteborg, 15 e 16 de Junho de 2001: «O Conselho Europeu acorda numa estratégia para o desenvolvimento sustentável que vem completar o compromisso político de renovação económica e social assumido pela União, que acrescenta à estratégia de Lisboa uma terceira dimensão, de carácter ambiental, e que estabelece uma nova abordagem para a definição de políticas. As disposições para a execução dessa estratégia serão elaboradas pelo Conselho. (...) Objectivos claros e estáveis para o desenvolvimento sustentável proporcionarão oportunidades económicas importantes, susceptíveis de libertar uma nova vaga de inovação tecnológica e investimento, gerando crescimento e emprego» (pontos 20 e 21).

⁽²⁾ Cf., entre outros, a plataforma «Investing for a sustainable future», na qual a EEB (European Environment Bureau), a Confederação Europeia de Sindicatos (CES) e a Plataforma Social Europeia que integra ONG da área social (Plataforma Social) apresentam propostas neste sentido.

⁽³⁾ Comunicação da Comissão — desenvolvimento sustentável na Europa para um mundo melhor: estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável [COM(2001) 264 final de 15.5.2001].

⁽⁴⁾ Erradicação da pobreza e envelhecimento populacional.

3.4 Para além dos temas globais supramencionados, a futura estratégia deveria dedicar-se também ao tema «trabalho e ambiente»: como podem ser criados novos postos de trabalho qualificados através da protecção ambiental e do desenvolvimento sustentável?

3.5 Tendo em conta a grande importância de que se reveste a dimensão social do desenvolvimento sustentável, as relações entre as questões sociais, por um lado, e as questões económico-ambientais, por outro, deveriam ser debatidas e expressas em termos concretos.

3.6 Consequentemente, o CESE salienta que a revisão da estratégia de desenvolvimento sustentável deverá ter especialmente em consideração a dimensão social, pois, caso contrário, corre-se o risco de comprometer toda a estratégia e o apoio de que necessita.

3.7 O CESE propõe que a revisão iminente da estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável incida mais intensamente sobre quatro aspectos da dimensão social, também para o pós-2010:

3.7.1 Uma vida laboral sustentável centra-se na qualidade do trabalho numa sociedade de pleno emprego. Qualidade do trabalho significa melhorar as condições de vida laboral ao longo da carreira de cada um. A necessidade cada vez maior de mobilidade e flexibilidade só pode ser satisfeita mediante o estímulo da aprendizagem ao longo da vida e de novas formas adaptadas de protecção social. Deveria haver mais possibilidades de conciliar a vida laboral e familiar. No local de trabalho, deve ser dada prioridade à saúde, à segurança e à organização do tempo de trabalho, para aumentar a satisfação e a autoconfiança dos trabalhadores. A igualdade entre os géneros é uma das pedras basilares das políticas de melhoria da qualidade do trabalho.

3.7.2 As consequências sociais e económicas do envelhecimento da população devem ser objecto de uma análise profunda que antevêja as alterações na sociedade e proceda à adaptação das políticas necessárias. Todos os Estados-Membros iniciaram reformas para garantir pensões sustentáveis a longo prazo. Em particular, a tendência verificada em muitos países para a reforma antecipada, antes dos 60 anos, está a criar pressões sobre os sistemas de pensões. A solidariedade entre as gerações tem de ser promovida. As políticas devem centrar-se no bem-estar das crianças e das suas famílias, para que possa haver um bem-estar nas gerações futuras. Demasiadas crianças vivem em situação de pobreza, abandonam a escola precocemente e não têm perspectivas para o futuro. O Comité elaborará um parecer sobre as relações intergeracionais, no qual será também focado o papel da sociedade civil organizada para ultrapassar clivagens entre gerações.

3.7.3 A sociedade não deve excluir os cidadãos, mas sim conferir-lhes direitos e possibilidades de alcançá-los. A erradicação da pobreza é um objectivo central. Os sem-abrigo, os toxicodépendentes, os criminosos e demais grupos excluídos devem ser reintegrados na sociedade. As minorias étnicas, os

imigrantes e outros grupos em risco de exclusão são alvos prioritários das políticas activas de inclusão social. Entre os instrumentos mais importantes contam-se os esforços coerentes e amplos no sentido de promover a educação e formação. Uma das principais medidas para aumentar as probabilidades de uma qualidade de vida melhor consiste na elaboração de políticas de inclusão para todos os cidadãos.

3.7.4 Nos últimos anos, o tema dos cuidados de saúde e dos novos riscos para a saúde tem vindo a ganhar cada vez mais importância. A UE e os Estados-Membros lançaram iniciativas para responder aos relatórios alarmantes sobre os riscos para a saúde relacionados com a alimentação, a água, os produtos químicos, o tabaco, etc. A própria UE elaborou um programa-quadro para promover a saúde e os cuidados de saúde, e, particularmente, programas destinados a combater doenças causadas por factores ambientais. No entanto, existe uma falta de coordenação e cooperação entre os vários programas que visam promover a saúde e diminuir os riscos para a saúde. O Comité focou este problema em anteriores pareceres. Em sua opinião, a segurança da saúde é uma obrigação e um direito fundamental dos cidadãos. Nesta linha, o Comité elaborará um parecer sobre o tema, tendo em vista tirar conclusões e delinear uma abordagem analítica inovadora que sirva de base a futuros debates. Neste contexto, salientará o aspecto dos custos/benefícios de recursos canalizados para os cuidados de saúde.

3.7.5 Uma Carta do Desenvolvimento Social Sustentável, abrangendo os direitos fundamentais dos cidadãos neste domínio, poderá ser um instrumento muito estimulante. Essa Carta teria de ser acompanhada de um programa de acção da UE que coordenasse todas as acções e assistisse os Estados-Membros na definição de áreas prioritárias. O Comité salienta que esta abordagem poderia ter um valor acrescentado na perspectiva do actual e futuro alargamento da União Europeia.

A coerência da política da UE

3.8 A nova estratégia deveria, também, indicar de que modo as futuras despesas efectuadas ao abrigo dos Fundos Estruturais poderão, no âmbito das novas perspectivas financeiras da UE (a partir de 2007), ser conciliadas com o debate sobre o desenvolvimento sustentável. A ideia da Comissão de que o desenvolvimento sustentável seja «reconhecido como um objectivo capital»⁽¹⁾ merece ser aprofundada. No intuito de coerência, a Comissão deverá fornecer instruções qualitativas claras aos beneficiários dos Fundos Estruturais. O CESE aguarda com interesse o debate sobre as novas perspectivas financeiras e a inclusão de instrumentos e mecanismos de acompanhamento em favor da sustentabilidade. Inadmissível é que a Comissão critique, por exemplo, a orientação da política dos transportes (cf. ponto 2.1.4.2) e, ao mesmo tempo, ajude por vezes na prática a financiá-la através dos Fundos Estruturais. É altura de acabar com estas contradições. A União Europeia, quando for chamada a atribuir qualquer subsídio, deverá colocar condições relativamente à sustentabilidade e velar por que estas sejam realmente cumpridas.

⁽¹⁾ COM(2003) 745 final, pág. 34.

3.9 Também o desenvolvimento regional dos Estados-Membros, que é co-financiado pelos Fundos Estruturais, deveria ser alvo de uma avaliação intensiva. Nos últimos anos, a principal medida financiada pela UE, ao abrigo dos fundos estruturais, no sector agrícola consistiu num subsídio para investimento no valor de 40 milhões de euros destinado à ampliação de uma central leiteira no Estado federado da Saxónia (Alemanha). Esta central leiteira é certamente uma das mais produtivas na Europa, não só graças à subvenção da UE, mas também devido ao facto de aí se transformar leite barato proveniente da República Checa. Uma das questões a que a Comissão deveria responder no âmbito da estratégia para o desenvolvimento sustentável é a de saber se o financiamento de uma maior concentração de estruturas transformadoras é compatível com os objectivos de sustentabilidade. Os contribuintes europeus têm, sem dúvida, o direito de saber se os projectos de investimento co-financiados pela UE são conciliáveis com os princípios de sustentabilidade. Por conseguinte, dever-se-ia efectuar uma espécie de «análise de compatibilidade».

3.10 Em nome de uma coerência política, é também necessário verificar se a política de desenvolvimento e investigação é absolutamente compatível com o debate sobre desenvolvimento sustentável.

3.11 O mesmo é válido para a política orçamental e fiscal, embora o CESE tenha plena consciência de que, neste domínio, os Estados-Membros contribuem mais do que a UE. De que modo se relaciona o Pacto de Estabilidade com o desenvolvimento sustentável? Será que novas iniciativas fiscais são capazes de promover o desenvolvimento sustentável? ⁽¹⁾ O CESE propõe à Comissão que a reforma do Pacto de Estabilidade e de Crescimento integre directamente critérios ambientais e sociais tão restritivos como os critérios económicos e financeiros. Relativamente à utilização de instrumentos económicos, nos últimos anos, têm sido cada vez mais utilizados impostos e taxas ambientais, constatando-se uma tendência lenta mas progressiva para a introdução de uma reforma dos impostos ambientais, na medida em que alguns países alteram a sua base fiscal, reduzindo a tributação do trabalho e aumentando os impostos e as taxas relacionados com a poluição ambiental, os recursos e os serviços ⁽²⁾.

3.11.1 A concepção e aplicação de programas de aquisição públicos, numa perspectiva de sustentabilidade, teriam um impacto decisivo, atendendo ao facto de que os contratos públicos representam 16 % do PIB da UE. Além disso, poderiam também assumir a função de «sinal», tanto para a economia no seu todo como para os agregados familiares.

3.12 Para o CESE não há dúvida de que o papel das empresas é essencial para se alcançar um desenvolvimento sustentável. Defende que a UE deveria conceber e empenhar-se

numa política de produção e consumo sustentáveis, assente num diálogo e numa parceria entre a comunidade empresarial europeia e as autoridades públicas, em linha com as conclusões da Cimeira de Joanesburgo. O objectivo seria o de encorajar medidas para promover a eficácia dos produtos e os processos de produção, bem como incentivar padrões de consumo sustentáveis, a fim de otimizar a utilização dos recursos e diminuir a produção de resíduos. As organizações de empresas na UE deveriam ser encorajadas a assumirem a liderança na promoção de padrões de produção e de consumo sustentáveis, que satisfaçam necessidades sociais dentro de limites ambientais ⁽³⁾.

4. Consequências do alargamento

4.1 As negociações de adesão centraram-se na aceitação do acervo comunitário, e não no desenvolvimento sustentável. Logicamente que os problemas passíveis de serem solucionados pelo desenvolvimento sustentável surgiram no âmbito do cumprimento da legislação em vigor, e não devido ao seu desrespeito.

4.2 Praticamente todos os novos Estados-Membros, na qualidade de membros das Nações Unidas, elaboraram uma estratégia nacional para o desenvolvimento sustentável. À semelhança do que acontece com os actuais Estados-Membros da UE, existem fortes contradições entre as estratégias para o desenvolvimento sustentável e a política verdadeiramente posta em prática (vide ponto 5).

4.3 Em vários pareceres anteriores, o CESE abordou os problemas económicos, sociais e ecológicos dos futuros Estados-Membros e países de adesão. Partilha da opinião da Comissão, segundo a qual os progressos técnicos, como, por exemplo, a utilização de filtros ou a construção de estações de depuração, em certos casos, muito contribuíram, ou irão contribuir, para melhorar a situação ambiental. Por outro lado, observam-se tendências manifestamente não sustentáveis em determinados sectores ⁽⁴⁾.

4.4 O exemplo da eficácia energética que, por vezes, provoca efeitos catastróficos, por exemplo no sector dos edifícios, demonstra que a preservação dos recursos, a protecção do ambiente e a criação de emprego, sobretudo no sector das pequenas e médias empresas, podem ir a par. Todavia, constata-se que os países de adesão não enveredaram por uma política estratégica nesse sentido.

4.5 De um modo geral, a tendência nos futuros Estados-Membros e países de adesão é a de importar, mais ou menos rapidamente, os modelos de produção e de consumo da UE e portanto também os problemas de sustentabilidade, com os quais os actuais Estados-Membros da UE se defrontam.

⁽¹⁾ Salta à vista que a mão-de-obra, largamente excedentária, continua a ser tributada em toda a Europa, ao passo que o «ambiente», um bem cada vez mais escasso, está praticamente isento de tributação.

⁽²⁾ Vide por exemplo a recente publicação do Eurostat: Environmental Taxes in the European Union 1980–2001 First signs of a relative «green tax shift» — Eurostat, 2003.

⁽³⁾ Por exemplo, nos moldes do World Business Council for Sustainable Development.

⁽⁴⁾ Entre outros, no domínio dos transportes, mas também da agricultura: por exemplo, o maior produtor de suínos dos EUA (Smithfield) está a investir em gigantescas instalações de criação de suínos na Polónia, o que é incompatível com o modelo de uma agricultura sustentável (ou multifuncional).

4.6 É particularmente importante fazer compreender aos cidadãos dos novos Estados-Membros e países de adesão que o desenvolvimento sustentável é algo de positivo, e que não significa que tenham de abdicar da sua «qualidade de vida» recentemente adquirida. Caso contrário, a execução da estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável pode vir a ser dificultada pelo facto de os novos Estados-Membros e países de adesão representados no Conselho se oporem às respectivas iniciativas da Comissão.

4.7 A UE tem de impor condições e velar por que um dos critérios para a obtenção de fundos seja o da sustentabilidade. É fundamental que nos novos Estados-Membros se realize um trabalho de esclarecimento, quer a nível político quer a nível das administrações públicas, para prestar assistência prática às autoridades competentes na tomada de decisões (!).

5. Relação entre a estratégia da UE e estratégias nacionais e locais

5.1 A questão do desenvolvimento sustentável não diz apenas respeito à União Europeia. Sem dúvida que a UE desempenha um papel importante, mas os Estados-Membros, as regiões, as cidades, as empresas e os cidadãos assumem também certa responsabilidade. De futuro, será necessário estabelecer uma ligação mais estreita entre todas as actividades e definir claramente as responsabilidades específicas, os poderes de influência e as competências de cada uma das entidades políticas e administrativas, no âmbito de estratégias compatíveis entre si. Agora que praticamente todos os Estados-Membros — inclusive quatro dos novos Estados-Membros — desenvolveram as suas próprias estratégias de desenvolvimento sustentável, valeria a pena avaliar estas estratégias nacionais e a sua eficácia, a fim de examinar em que medida são coerentes entre si e com a estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável.

5.2 Sem querer antecipar as conclusões de uma análise, constata-se que as estratégias nacionais abordam o tema do desenvolvimento sustentável de diversas maneiras. Algumas colocam a tónica na dimensão ambiental, enquanto outras focam as três dimensões do desenvolvimento sustentável e apresentam estratégias globais para o futuro desenvolvimento social. É inquestionável que a maioria das estratégias nacionais não foram concebidas como uma aplicação da estratégia da UE, mas sim como um instrumento para cumprir os compromissos assumidos no Rio relativamente à elaboração de estratégias nacionais em favor do desenvolvimento sustentável. Contudo, o essencial da estratégia da UE reflecte-se na maioria das estratégias nacionais. Dado que as estratégias têm prioridades diferentes, se encontram em diversas fases de execução e diferem no que diz respeito aos mecanismos de participação e revisão, o CESE espera que uma análise profunda possa fornecer material de comparação substancial, bem como uma boa base para

a troca de experiências e a adopção de boas práticas. O Comité está disposto a colaborar com os conselhos nacionais para o desenvolvimento sustentável e com a Rede Europeia de Conselhos de Ambiente (EEAC), a fim de estimular este tipo de intercâmbio ou instalar um ponto de intercâmbio de informações e boas práticas.

5.3 Não só a política de transportes e a política energética, mas também as importantes reformas encetadas pela UE em 2003, revelam a necessidade de uma cooperação harmoniosa entre a UE e os Estados-Membros. No quadro da reforma da política agrícola, o comissário Franz FISCHLER havia proposto afectar 20 % das dotações do primeiro pilar à realização de medidas de desenvolvimento rural e agro-ambiental, o que certamente iria ao encontro dos objectivos do desenvolvimento sustentável. Os Estados-Membros optaram, todavia, por uma modulação menos significativa. No âmbito da reforma da política agrícola, a UE também ofereceu aos Estados-Membros a possibilidade de afectarem 10 % dos pagamentos directos de incentivo à agricultura à realização de medidas favoráveis ao desenvolvimento sustentável. Aparentemente, nenhum Estado-Membro fará uso desta opção no contexto da aplicação das Conclusões do Luxemburgo. No sector da pesca, onde a política não sustentável ameaça não só os recursos haliêuticos, como também a sobrevivência dos trabalhadores da pesca, demorou muito tempo até que fossem tomadas as primeiras medidas de protecção. Isto ilustra a necessidade de uma cooperação, o mais estreita possível, quando se trata de elaborar e executar uma política em favor do desenvolvimento sustentável.

5.4 O quadro do desenvolvimento sustentável é definido através de estratégias europeias e nacionais, ao passo que a sua aplicação concreta efectua-se, em grande parte, aos níveis regional e local. Os objectivos e as acções devem ser desenvolvidos no âmbito das chamadas «Agendas locais 21», em estreita colaboração com os políticos responsáveis, mas também com a sociedade civil organizada. O desenvolvimento sustentável não é viável sem uma abordagem da «base para o topo».

5.5 Assim, o CESE entende também por desenvolvimento sustentável um campo de acção social e económico, a todos os níveis. O desenvolvimento sustentável cria inúmeras possibilidades de actuação, embora pressuponha conhecimentos e competências muito específicos. Trata-se de um fazer altamente orientado para o conhecimento e a sensibilização. Os sistemas educativos europeus e a formação informal não têm contribuído suficientemente para este processo.

5.6 Em princípio, o desenvolvimento sustentável — como campo de acção e fim em si mesmo — deverá passar a ser um objecto de formação e educação, enquadrado no meio ambiente (geográfico e social) imediato de cada cidadão.

(!) O CESE fornece indicações concretas sobre este assunto num parecer que está a elaborar sobre o tema das tecnologias respeitadoras do ambiente nos novos Estados-Membros.

5.7 Neste contexto, as políticas da União em favor do desenvolvimento sustentável na UE adquirem grande importância pelo facto de poderem dar fortes impulsos às tendências e às acções que se vão desenvolvendo a nível local.

5.8 O CESE considera que deveria ser dada toda a prioridade à reorientação das referidas políticas da UE, no sentido de darem um ímpeto à concepção e à promoção de amplos programas em favor do desenvolvimento sustentável ao nível local. Propõe, pois, apoiar essencialmente os programas baseados numa cooperação da sociedade civil organizada com os órgãos de poder local e regional, tendo em vista alcançar objectivos concretos e mensuráveis (quer qualitativamente quer quantitativamente), através de um saber autêntico e de formação e aprendizagem ao longo da vida.

6. Aspectos externos

6.1 Uma das questões mais importantes tem a ver, naturalmente, com a futura competitividade das economias. A aplicação rigorosa de uma política em favor do desenvolvimento sustentável, através, por exemplo, de tecnologias ambientais modernas, da internalização dos custos externos, etc., traz desvantagens ao nível da competitividade se as outras economias não respeitarem na íntegra os princípios de sustentabilidade, e se as desvantagens ao nível do comércio não forem compensadas.

6.2 É precisamente com esta situação que a UE se depara actualmente. A recusa dos EUA e da Rússia em aderirem ao Protocolo de Quioto, mas também o facto de a Administração Bush ter anunciado a suspensão parcial da legislação ambiental, para dar um novo ímpeto à economia, revelam que uma das maiores potências económicas do mundo favorece, aparentemente, um tipo de desenvolvimento contrário aos princípios de sustentabilidade.

6.3 Por isso, tanto mais importante é que, no âmbito das negociações internacionais, se exerça pressão sobre os países que renunciam, de um ou outro modo, aos princípios de desenvolvimento sustentável. Dever-se-ia, na medida do possível, tentar demovê-los a assumir responsabilidade e a adoptar medidas em prol do desenvolvimento sustentável.

6.4 Mas isto, por si só, não é suficiente. Já num anterior parecer sobre o futuro da PAC⁽¹⁾, o CESE demonstrara estar atento a esta problemática básica. A Comissão deverá empenhar-se, com ainda maior determinação, para que os critérios da sustentabilidade, por exemplo padrões ambientais, sociais e de protecção animal bem definidos, façam obrigatoriamente parte das negociações da OMC. A sustentabilidade não tem só a ver com produção e consumo, mas também com comércio

internacional. Até aqui, os aspectos da sustentabilidade não têm sido devidamente considerados pela OMC.

6.5 Tal como devemos aceitar o argumento dos países em vias de desenvolvimento de que as subvenções à exportação de produtos agrícolas os prejudicam, também os outros países devem aceitar que a UE não pode continuar a aceitar que determinados dos seus produtos deixem de ser produzidos pelo simples facto de não poderem competir com produtos congéneres produzidos através de métodos de concorrência pouco escrupulosos e inaceitáveis do ponto de vista da sustentabilidade. Neste contexto, o CESE refere-se ao exemplo do açúcar mencionado no ponto 2.3.10.1.

6.6 Ao proceder à revisão da sua estratégia para o desenvolvimento sustentável, a UE deveria dedicar mais atenção a este tema político e propor medidas adequadas⁽²⁾.

6.7 De uma tal estratégia faz igualmente parte a criação de ligações com países dispostos a enveredar pela via do desenvolvimento sustentável. O que poderá ser o caso dos países ACP, com os quais a UE mantém relações privilegiadas.

6.8 O debate sobre a sustentabilidade na UE é o resultado dos esforços das Nações Unidas, que, por sua vez, também inspiraram as estratégias nacionais. A longo prazo, impõe-se reunir esforços independentes numa estrutura única. Compete à nova estratégia de desenvolvimento sustentável da UE indicar de que modo os vários níveis (internacional, comunitário, nacional, mas também regional e local) podem ser interligados numa política coerente.

6.8.1 Em Joanesburgo, a UE comprometeu-se a pôr em prática os objectivos de desenvolvimento internacionais, em particular os objectivos da Declaração do Milénio, bem como diversos outros objectivos quantificáveis, e o plano de acção saído da Cimeira de Joanesburgo. Este compromisso dever-se-á reflectir na estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável.

7. Discutir a necessidade de fixar objectivos estratégicos e indicadores em termos mais precisos

7.1 O CESE compartilha da opinião da Comissão, segundo a qual «a probabilidade de que as estratégias de integração tenham êxito aumenta, se elas incluírem:

- Objectivos, tanto quanto possível quantificados, e medidas;
- Componentes europeus, nacionais, regionais e locais;
- Indicadores para monitorizar os progressos e avaliar a eficácia das políticas»⁽³⁾.

⁽¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social sobre «O futuro da PAC», JO C 125 de 27.5.2002, págs. 87–99. Nele se afirma: «Em princípio, o CES espera que a política comercial mundial permita às sociedades e aos espaços económicos, aos seus produtores e consumidores protegerem-se contra produtos que não tenham sido produzidos segundo as próprias regras de produção sustentável aceites e aplicadas ou que não respeitem as normas estabelecidas».

⁽²⁾ Cf. o ponto 2.2.5, no qual se refere que uma estratégia deve ter em conta, desde o início, as dificuldades previsíveis.

⁽³⁾ COM(1999) 543 final, pág. 25.

7.2 Uma estratégia em favor do desenvolvimento sustentável mais eficaz deveria impreterivelmente apontar para a necessidade de alterações estruturais (indicando possíveis formas) e para o facto de que, a longo prazo, estas alterações garantem mais emprego e uma maior justiça social e protecção ambiental. Impõe-se definir para os vários domínios (economia, ambiente, sociedade) um número suficiente de indicadores compreensíveis e precisos, que permitam avaliar se as tendências de desenvolvimento vão na direcção certa. O trabalho actualmente desenvolvido pelo EUROSTAT parece ir no bom sentido. O Comité não concorda com determinadas reflexões efectuadas no âmbito da Estratégia de Lisboa, como, por exemplo, a redução do número de indicadores de eficiência (que, no domínio da protecção ambiental, seriam reduzidos a um único indicador: as emissões de CO₂). O conjunto de indicadores ambientais desenvolvidos pela Agência Europeia do Ambiente poderia servir de complemento aos indicadores estruturais.

7.3 Para além da identificação das tendências de desenvolvimento através de indicadores, deveriam ser delineados cenários, com base nos quais possam ser estabelecidos objectivos intermédios («milestones»). Uma vez que o desenvolvimento sustentável não é um fim em si mesmo, convém que todas as partes envolvidas tenham perfeita noção do caminho a percorrer e dos efeitos das várias tendências de desenvolvimento sobre, por exemplo, o sector económico ou o dia-a-dia dos cidadãos.

7.4 O CESE recomenda que se proceda a uma avaliação mais intensiva do grau de desempenho e à elaboração de uma lista de bons e maus exemplos do desenvolvimento sustentável.

8. Como melhorar o processo de aplicação?

8.1 O CESE salienta que a falta de compreensão do significado de desenvolvimento sustentável, responsável por receios e atitudes de oposição manifestados por sectores afectados, associada à inexistência de objectivos precisos de curto, médio e longo prazo, que conduzem a uma fraca integração da perspectiva da sustentabilidade em todos os sectores de política relevantes, são obstáculos ao progresso. Por conseguinte, é fundamental eliminar estas deficiências.

8.2 Como o Conselho Europeu de Bruxelas constatou em 2003, «a fim de cumprir todo o conjunto de reformas proposto em Göteborg, é fundamental que as instituições da União Europeia e os Estados-Membros tomem medidas para reforçar a eficácia e a coerência dos processos, estratégias e instrumentos existentes»⁽¹⁾. Neste contexto, o Conselho Europeu havia citado o processo de Cardiff, os objectivos de dissociação, os indicadores estruturais, o acompanhamento do progresso e a identificação de melhores práticas⁽²⁾.

8.3 O Conselho Europeu de Göteborg já tinha convidado a Comissão a assegurar a coerência das suas propostas, através de uma avaliação do seu impacto no desenvolvimento sustentável. O ano passado, a Comissão introduziu a Avaliação Exaustiva do Impacto, um instrumento que já tinha sido utilizado no sector da política comercial sob a forma de avaliação do impacto na sustentabilidade. A Avaliação Exaustiva do Impacto é elaborada pelos serviços da Comissão, servindo de base e justificação para as suas propostas. Os exemplos até agora apresentados não oferecem uma visão suficientemente integrada dos problemas tratados, evidenciando sobretudo a relação custo-benefício. A avaliação do impacto sobre a sustentabilidade, por sua vez, é elaborada pelas partes envolvidas mediante um processo participativo.

8.4 O CESE constata que o «Roteiro dos trabalhos de seguimento das conclusões de Göteborg» não foi actualizado nem revisto e, embora a sua análise conste da ordem do dia do Conselho Europeu da Primavera de 2004⁽³⁾, o CESE não tem conhecimento de quaisquer trabalhos preparatórios. O que, aliás, não é surpreendente, pois sem objectivos precisos é impossível elaborar um roteiro.

8.5 A apresentação de um balanço do Processo de Cardiff está igualmente prevista para o Conselho Europeu da Primavera de 2004⁽⁴⁾. O CESE parte do princípio de que este balanço, infelizmente apresentado tardiamente, vai constatar que as estratégias sectoriais das diferentes formações do Conselho existem só no papel.

8.6 Há uma necessidade manifesta de um maior empenhamento político quanto ao objectivo de longo prazo que visa o desenvolvimento sustentável. Na UE, tal implica uma abordagem mais bem definida e uma melhor coordenação da política de desenvolvimento sustentável prosseguida pela Comissão Europeia. A Comissão deveria elaborar um relatório anual sobre o desenvolvimento sustentável. São necessários esforços mais determinados para que o Processo de Cardiff seja eficaz, devendo as várias formações do Conselho («Energia», «Concorrência», «Economia», «Transportes», «Agricultura», etc.) preparar relatórios anuais que indiquem os progressos em matéria de sustentabilidade nas respectivas áreas políticas. O Parlamento Europeu deveria instaurar um procedimento que lhe permitisse aplicar uma abordagem coordenada em matéria de desenvolvimento sustentável. O Comité Económico e Social Europeu deveria ser encorajado a estimular o debate sobre o desenvolvimento sustentável e a cooperar estreitamente com conselhos nacionais neste domínio, a fim de promover o debate público e o envolvimento neste processo.

9. Recomendações para uma estratégia de consulta e de comunicação respeitante ao desenvolvimento sustentável

9.1 Em todos os seus documentos, a Comissão reconhece a importância de que se reveste a comunicação. Nas conclusões de Göteborg, o Conselho Europeu «salienta a importância de se proceder a amplas consultas com todos os intervenientes» (ponto 23).

⁽¹⁾ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Bruxelas, 20 e 21 de Março de 2003, ponto 57.

⁽²⁾ Ibid.

⁽³⁾ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Bruxelas, 20 e 21 de Março de 2003, ponto 58.

⁽⁴⁾ Ibid.

9.2 Na Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável ⁽¹⁾, a Comissão indica que «existe a suspeita de que as respostas políticas tenham sido mais ditadas por interesses limitados de grupos específicos do que pelos interesses mais vastos da sociedade. Esta percepção faz parte de um mal-estar mais generalizado. Muitos consideram que a política se tornou demasiado tecnocrática e distante, sendo demasiado influenciada por direitos adquiridos. A fim de fazer face a este descontentamento crescente face ao processo político, a tomada de decisões deverá tornar-se mais transparente. Um processo político transparente permite igualmente a identificação clara dos eventuais compromissos necessários entre interesses concorrentes e a tomada de decisões de forma transparente. Um diálogo mais precoce e mais sistemático — nomeadamente com os representantes dos consumidores, cujos interesses são muitas vezes menosprezados — pode prolongar o período de tempo necessário à preparação de uma proposta política, mas deverá melhorar a qualidade da regulamentação e acelerar a sua aplicação».

9.3 Comunicação e consulta são duas coisas diferentes. O CESE considera absolutamente essencial que a futura estratégia seja elaborada em estreita colaboração com as partes interessadas, ou seja, os Estados-Membros (para uma maior harmonização das estratégias) e a sociedade civil. Não basta elaborar uma estratégia interna e, em seguida, apregoá-la. Essa estratégia, pelo facto de ser muito concreta, deve ser o resultado de um processo de consulta e coordenação, indispensável para poder ser largamente aceite e apoiada.

9.4 O CESE considera que é urgente transformar a estratégia para o desenvolvimento sustentável num processo essencialmente mais participativo. Lembra que entre a publicação do documento de consulta e a publicação do projecto de estratégia para o desenvolvimento sustentável, que constituiu a base dos debates em Göteborg, decorreram apenas dois meses. As discussões essenciais para alcançar um vasto consenso social (cf. pontos 2.2 e 2.3) necessitam de muito mais tempo do que o despendido até agora.

9.4.1 O presente parecer exploratório pode ser entendido como um primeiro passo para um processo participativo. O Comité parte do princípio de que um tal projecto será publicado, como previsto, em Maio-Junho de 2004. Seguidamente, a sociedade civil deveria dispor de tempo suficiente para examinar o projecto. O CESE considera que este período não deverá ser inferior a três meses.

9.4.2 Na fase seguinte de elaboração da nova estratégia deveria participar um fórum composto pelas partes interessadas, semelhante ao que foi criado para debater a utilização sustentável dos recursos naturais.

9.4.3 Por fim, as conclusões do processo de consulta deverão ser examinadas pelos intervenientes. Só então a nova Comissão deverá adoptar a nova estratégia em favor do desenvolvimento sustentável, com base na qual desenvolverá o seu programa político.

⁽¹⁾ COM(2001) 264 final, pág. 9 (sob o título «Melhorar a comunicação e mobilizar os cidadãos e as empresas»).

9.4.4 O CESE declara-se disposto a contribuir para este processo, disponibilizando todo o seu apoio e colaboração, e, tal como proposto pela comissária responsável pelo ambiente, Margot WALLSTRÖM ⁽²⁾, aceita organizar juntamente com a Comissão o processo de consulta.

9.5 Como foi atrás referido no ponto 2, dever-se-ia tentar nos próximos meses concretizar e aprofundar a estratégia em favor do desenvolvimento sustentável. Tal é indispensável na medida em que as pessoas não se orientam por visões, mas sim por objectivos precisos.

9.6 De futuro, dever-se-á também melhorar a comunicação de informações sobre a estratégia, sendo para tal necessário reunir num único documento todas as medidas.

9.7 O CESE apela também a uma coordenação mais efectiva entre o desenvolvimento sustentável e a política de formação e investigação. Uma coordenação sensata a este nível significa, indirectamente, dar a possibilidade a todos de participar no processo.

9.7.1 Quanto à política de formação, que pode perfeitamente ser considerada como um elemento da estratégia de comunicação, o objectivo consistirá em desenvolver, a longo prazo, uma forma de pensar em termos sociais, através de uma estrutura em rede.

9.7.2 A análise das tendências não sustentáveis nas nossas sociedades limita-se, na maioria das vezes, a um período de 5 a 10 anos, raramente superior. Este facto é compreensível dadas as dificuldades existentes. No entanto, as medidas destinadas a instaurar um desenvolvimento mais sustentável referem-se a períodos de 15 a 20 anos, ou seja, uma geração. Este exemplo ilustra um dos grandes problemas que se prendem com as tendências não sustentáveis e o desenvolvimento de medidas para as combater: a inexistência de métodos cientificamente fiáveis para delinear cenários alternativos. Dever-se-á considerar a possibilidade de criar na UE um grupo de reflexão sobre políticas de desenvolvimento sustentável e promoção de estilos de vida sustentáveis. O desenvolvimento sustentável vai ter obrigatoriamente de contemplar cenários alternativos, que enquadrem diferentes temas e tendências, incluindo reflexões críticas. O CESE propõe que se preveja, no âmbito da revisão da estratégia em favor do desenvolvimento sustentável, uma concentração dos esforços de investigação no desenvolvimento de modelos de simulação em desenvolvimento sustentável. Neste contexto, devem ser descritos não só os efeitos sociais e económicos de uma política coerente de desenvolvimento sustentável, mas também os efeitos sociais e ecológicos que poderão advir se não forem invertidas as tendências não sustentáveis.

⁽²⁾ Cf. discurso proferido no CESE em 17 de Março de 2004.

9.7.3 A modernização dos postos de trabalho e a introdução de tecnologias respeitadoras do ambiente terão um impacto na formação e educação dos trabalhadores. Quanto mais avançados forem os métodos de produção e quanto menos estruturas hierárquicas houver, tanto mais os trabalhadores terão necessidade de formação dentro da empresa e de formação ao longo da vida. Uma sociedade que ambicione pensar e agir em termos de desenvolvimento sustentável, precisa de altos níveis de educação e formação.

9.7.4 A longo prazo, uma sociedade do conhecimento é, por um lado, indubitavelmente necessária para o desenvolvimento sustentável, mas, por outro lado, é também a sua consequência. Tal significa, entre outros aspectos, que os sistemas de educação devem integrar um maior número de informações sobre questões associadas às tendências não sustentáveis. É necessário compreender os desafios para identificar meios de os vencer.

Bruxelas, 28 de Abril de 2004.

O Presidente
pelo Comité Económico e Social Europeu
Roger BRIESCH

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

As propostas de alteração seguintes, que obtiveram mais de um quarto dos votos, foram rejeitadas durante as deliberações (n.º 2 do artigo 39.º do Regimento):

Ponto 2.1.3

Acrescentar:

«... dada a devida importância aos aspectos económicos e sociais.».

Resultado da votação:

Votos a favor: 37, votos contra, 51; abstenções: 8.

Ponto 2.3.10.1:

Eliminar.

Resultado da votação:

Votos a favor: 33, votos contra: 65, abstenções: 2.

Ponto 2.3.10.2:

Eliminar.

Resultado da votação:

Votos a favor: 33, votos contra: 62, abstenções: 3.

Ponto 3.6:

Eliminar.

Resultado da votação:

Votos a favor: 32, votos contra: 53, abstenções: 6.
