

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Como garantir uma melhor integração das regiões em situação de desvantagem natural e estrutural permanente»

(2005/C 221/23)

Em 27 de Janeiro de 2004, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, em conformidade com o n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar um parecer sobre «Como garantir uma melhor integração das regiões em situação de desvantagem natural e estrutural permanente».

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social emitiu parecer em 19 de Janeiro de 2005, sendo relator Paulo BARROS VALE.

Na 414.ª reunião plenária de 9 e 10 de Fevereiro de 2005 (sessão de 10 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 80 votos a favor, 0 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução e considerações gerais

1.1 Identificação e estabilização do conceito de regiões com debilidades físicas estruturais permanentes

1.1.1 Um dos objectivos estratégicos da União Europeia é o de atingir um desenvolvimento harmonioso e homogéneo para o conjunto do seu território, eliminando, em particular, os factores, sejam eles socioeconómicos, históricos, físicos ou naturais, que comprometem a competitividade de determinadas zonas e travam o seu desenvolvimento.

1.1.2 Entre os vários obstáculos, a acessibilidade apresenta-se como um dos mais significativos, condicionando de modo decisivo as condições de vida de certas áreas, como por exemplo, as ilhas ou as zonas de montanha. A reduzida densidade demográfica constitui também mais uma desvantagem no que respeita ao desenvolvimento de diversas regiões. Territórios há em que se verifica a coexistência de mais do que uma debilidade, como seja o caso das ilhas com características de montanha, e que vêm, por este facto, as suas dificuldades acrescidas.

1.1.3 No quadro dos trabalhos sobre a coesão económica e social, a Comissão Europeia tem reconhecido a existência de *handicaps* estruturais permanentes (desvantagens geográficas ou naturais e demográficas específicas) em determinadas regiões da UE — territórios montanhosos, territórios fracamente povoados e territórios insulares — que dificultam a actividade económica e constituem uma verdadeira desvantagem para o desenvolvimento das regiões afectadas.

1.1.4 É, contudo, opinião do CESE que a política regional europeia não tem constituído, no seu conjunto, uma resposta verdadeiramente adequada, no sentido de ter em devida conta os fortes condicionalismos que pesam sobre estas regiões.

1.1.5 Com efeito, apesar da existência de um conjunto de medidas comunitárias que visa, ou, sobretudo, implica algumas destas regiões, seja de modo efectivo ou potencial, não existe uma política europeia estruturada em relação a todos os territó-

rios afectados por este tipo de desvantagens, constituída de medidas exclusivas em função das suas especificidades.

1.1.6 É entendimento do CESE de que esta situação é resultado, em grande parte, da ausência, a um nível jurídico e formal, de um verdadeiro conceito comunitário de «regiões em situação de desvantagem natural e estrutural permanente».

1.1.7 No actual contexto europeu, de uma Europa alargada a 25 Estados-Membros, o CESE considera da máxima importância o reconhecimento jurídico/formal de tal conceito como suporte para a definição de um quadro de intervenção específico.

1.1.8 No entender do CESE, estes territórios deveriam ser vistos com particular atenção, nomeadamente, através da criação de um enquadramento específico que incluísse medidas de carácter permanente, afinal as únicas compatíveis com a minimização de problemas estruturais particularmente recorrentes. Só assim será possível evitar o perigo de um maior isolamento/marginalização destas regiões e contribuir para a sua integração na Comunidade da qual fazem parte em condições equitativas.

1.1.9 Já no seu parecer sobre «O futuro das regiões de montanha na União Europeia» ⁽¹⁾, o CESE considerava indispensável assegurar uma visão comum através do reconhecimento da especificidade destes territórios nos Tratados, tal como já existe nos artigos 158.º e 299.º do Tratado de Amsterdão. Este reconhecimento, que se justifica pelas desvantagens e desafios que afectam estes territórios, poderia ser formulado atribuindo-lhes um direito à solidariedade, bem como o direito à diferença e à experimentação.

1.1.10 Sempre foi entendimento do CESE de que tais territórios requerem um reconhecimento que lhes permita consolidar os princípios fundamentais que lhes permitirão assumir-se plenamente como territórios de autenticidade e de diversificação.

(1) JO C 61 de 14/3/2003, p. 187.

1.1.11 Deste modo, o CESE congratula-se com o facto do Tratado Constitucional da União Europeia, aprovado no passado dia 18 de Junho na Conferência Intergovernamental que reuniu Chefes de Estado e de Governo da União Europeia, ainda sujeito a ratificação, incluir num artigo, que parece traduzir uma reformulação do artigo 158.º do Tratado de Amsterdão, uma referência explícita às regiões afectadas por desvantagens estruturais permanentes, como a insularidade, a montanha e a baixa densidade populacional.

1.1.12 Com efeito, na Secção dedicada à Coesão Económica, Social e Territorial, o artigo III-220.º acrescenta aos dois parágrafos já previstos no artigo 158.º do Tratado de Amsterdão o seguinte parágrafo «*Será dada particular atenção às áreas rurais, às áreas afectadas por reconversão industrial e às áreas que sofrem de severos handicaps permanentes, naturais ou demográficos, como é o caso das regiões mais a norte com uma baixa densidade populacional, as ilhas, zonas de fronteira e áreas de montanha*».

1.1.13 É opinião do CESE que o facto das regiões com este tipo de *handicaps* estarem agora patentes no Tratado Constitucional, constitui sem dúvida uma importante alavanca política no sentido de permitir levar a cabo futuras acções, tanto a nível nacional como comunitário, mais adequadas à realidade destas regiões, tendo em vista a redução de forma sustentável das desvantagens estruturais permanentes ou, pelo menos, a redução do respectivo impacto.

1.1.14 O CESE congratula-se com o facto da União Europeia continuar empenhada em fomentar a coesão económica e social e considera que o reconhecimento das especificidades destes territórios no Tratado constitui sem dúvida uma importante oportunidade para o futuro destas regiões. No entanto, é opinião do CESE de que a instituição de uma verdadeira base jurídica de referência para o reconhecimento das regiões em causa, requer necessariamente uma clarificação do conceito, designadamente do que se entende por *handicaps* naturais permanentes, *handicaps* demográficos, regiões com baixa densidade populacional ou áreas de montanha.

1.1.15 Importa agora, através de legislação comunitária, definir objectivamente quais os territórios em que é aplicável, no sentido de garantir a aplicação de futuras intervenções específicas de carácter permanente a favor dessas regiões.

1.1.16 A consagração de tal conceito daria certamente mais força a uma acção da política comunitária modulada em função das especificidades destas regiões, no sentido de as compensar das desvantagens estruturais que enfrentam.

1.2 A problemática das regiões insulares da União Europeia

1.2.1 A insularidade é apontada como uma característica geocultural e uma desvantagem permanente que acrescenta uma dificuldade suplementar à competitividade dessas regiões.

1.2.2 No plano institucional têm sido feitas referências claras aos territórios insulares (artigo 154.º do Tratado de Maastricht, artigo 158.º do Tratado de Amsterdão e Declaração Anexa n.º 30 do Tratado de Amsterdão), onde se reconhece que as desvantagens estruturais ligadas à insularidade prejudicam gravemente o respectivo desenvolvimento económico e social e, como tal, se recomenda que ao nível da legislação comunitária devem ser tomadas, sempre que se justifique, medidas em favor destas regiões, por forma a integrá-las melhor no mercado interno em condições equitativas.

1.2.3 O relatório sobre a análise das regiões insulares ⁽¹⁾, com data de Março de 2003, refere, contudo, que apesar da importância das referências institucionais, poucos efeitos foram ainda produzidos em termos de acções específicas.

1.2.4 Um estudo relativo às 286 regiões insulares ⁽²⁾ revela os seguintes resultados:

- estas regiões possuem cerca de dez milhões de habitantes e uma superfície de 100 000km² (correspondendo assim a 3 % da população da União Europeia e a 3,2 % da sua superfície);
- estima-se que o PIB total destes territórios seja de 18 mil milhões de euros (ou seja 2,2 % do PIB da União Europeia) e que o PIB por habitante (em Paridade de Poder de Compra) seja de 16 300 euros (72 % da média da UE), com fortes disparidades entre as regiões insulares;
- com algumas excepções, a situação económica e social apresenta-se nestes territórios menos favorável comparativamente ao país a que pertencem. O PIB *per capita* dos territórios insulares é, em geral, inferior à média nacional, sem ser necessariamente o mais baixo do Estado a que pertencem (apresenta-se, contudo, amplamente superior ao do grupo das dez regiões mais pobres da União Europeia);

⁽¹⁾ Relatório final (2000 CE.16.0.AT.118) sobre a análise das regiões insulares e das regiões ultraperiféricas da União Europeia, datado de Março de 2003.

⁽²⁾ Os cinco critérios que segundo o EUROSTAT definem o conceito de ilha são os seguintes: a superfície da ilha deve ser, no mínimo, de 1km²; a distância mínima entre a ilha e o continente deve ser de 1km; a população permanente deve ser, pelo menos, de 50 habitantes; não deve existir uma ligação permanente entre o continente e a ilha; nenhuma das ilhas seleccionadas deve conter uma capital da UE.

- a economia dos territórios insulares apresenta uma grande vulnerabilidade, na medida em que se mantém centrada num número limitado de actividades, com uma hiper-especialização em actividades como a agricultura, a pesca e o turismo. A falta de matérias-primas coloca entraves ao desenvolvimento do sector secundário (as regiões insulares apresentam uma taxa de emprego no sector secundário inferior à média da UE). Têm sido implementadas algumas estratégias no sentido de alargar a base económica e de reduzir a sazonalidade;
- as ilhas revelam uma percentagem elevada de pequenas empresas. A pequena dimensão do mercado interno, o nível ainda pouco elevado de qualificações e a falta de tradição em matéria de criação de empresas constituem factores particularmente vulneráveis para as empresas desses territórios;
- a população insular reparte-se de forma muito desigual pelas três zonas geográficas: 95 % da população concentra-se nas ilhas mediterrânicas, contra 5 % nas ilhas atlânticas e do Norte. Este desequilíbrio é ainda mais vincado em termos de repartição por ilha (um grupo de cinco ilhas concentra cerca de 85 % da população);
- a dimensão da população residente é a fonte de desvantagem mais determinante. Este critério permite evidenciar um patamar de 4-5 000 habitantes, acima do qual a taxa de crescimento demográfico é geralmente positiva, o nível de equipamento e de infra-estruturas é elevado e a população é mais nova. Abaixo deste patamar as ilhas estão particularmente expostas ao êxodo e ao envelhecimento da sua população, bem como a carências patentes de equipamento;
- paralelamente à dimensão da população residente, as condições geomorfológicas e naturais caracterizam uma tripla desvantagem: a insularidade, a montanha e a configuração de arquipélago. Com efeito, estes territórios, de relevo maioritariamente montanhoso, devem ainda fazer face aos condicionamentos decorrentes da sua estrutura de grupos de ilhas;
- os territórios insulares apresentam, porém, várias vantagens que devem ser mais e melhor exploradas, nomeadamente no que se refere às actividades ligadas ao lazer (turismo, desporto, residência secundária ...), desempenhando ainda um importante papel ao nível das auto-estradas marítimas.

1.2.5 Um dos critérios que, segundo o EUROSTAT, definem o conceito de ilha é que nenhuma das ilhas seleccionadas deve conter uma capital da UE. Antes do alargamento esta definição

efectivamente excluía a Grã-Bretanha e a Irlanda, mas agora passa também a excluir duas ilhas relativamente pequenas: Chipre e Malta. O CESE sugere que a definição seja reavaliada de modo a possibilitar a eventual inclusão destes dois novos Estados-Membros. Esta questão já foi reconhecida pela Comissão Europeia na sua proposta para os novos Fundos Estruturais e de Coesão ⁽¹⁾, bem como a nível da nova Constituição Europeia ⁽²⁾, que incluía uma declaração a este respeito.

1.3 A problemática das regiões de montanha

1.3.1 As regiões de montanha representam cerca de 40 % do território da UE e são habitadas por cerca 66,8 milhões de pessoas (17,8 % da população total da UE).

1.3.2 Em virtude das especificidades geofísicas, culturais e económicas (as montanhas são frequentemente fronteiras de um Estado), muitas actividades económicas não encontram nas regiões de montanha um contexto adequado para o seu desenvolvimento, condicionando assim o modo de vida dos seus habitantes.

1.3.3 Num estudo recente sobre as regiões de montanha ⁽³⁾, para além de se salientar os diversos *handicaps*, naturais económicos e sociais, aponta-se para a existência de elevada disparidade entre as diversas zonas.

1.3.4 O mesmo estudo conclui que as políticas nacionais para as zonas de montanha têm sido diversas, enquanto em alguns países assumiram fundamentalmente um carácter sectorial, dirigidas fundamentalmente à agricultura/desenvolvimento rural, noutros países destinaram-se a um desenvolvimento multisectorial, designadamente em áreas como as infra-estruturas públicas, ambiente e turismo.

1.3.5 O estudo sobre as zonas de montanha refere ainda que o ambiente, a paisagem e os valores culturais, que constituem um verdadeiro património, estão actualmente mais protegidos sob o ponto de vista de legislação nacional e comunitária, mas aponta para a necessidade de uma melhor coordenação com as estratégias de desenvolvimento.

⁽¹⁾ COM(2004) 492 final, art. 52, ponto 1b) i).

⁽²⁾ Anexo XIX.

⁽³⁾ «Mountain Areas in Europe: Analysis of mountain areas in EU member states, acceding and other European countries», Comissão Europeia, Janeiro de 2004.

1.3.6 No contexto do processo de globalização, o estudo alerta para a existência de três riscos: a tendência de tornar as zonas de montanha num «museu aberto» (de reservas natural/cultural e áreas de recreação), a tendência de promover o crescimento económico sem aplicação do princípio da sustentabilidade e a tendência ao abandono.

1.4 *A problemática das zonas de baixa densidade populacional*

1.4.1 Nas áreas de baixa densidade populacional, o principal problema é geralmente o transporte: tanto no tocante à duração das viagens como ao custo do transporte. Em muitos casos, o problema é uma verdadeira falta de infra-estruturas de transportes. É raro encontrar economias de escala nestas áreas, o que representa um problema não apenas para a produção privada mas também para os serviços sociais e outros serviços públicos. Esta situação coloca à prova a solidariedade nacional numa sociedade quando os serviços públicos das zonas em questão têm de assumir uma parte das despesas públicas superior ao que seria de esperar, tendo em conta o tamanho da população.

1.4.2 Uma outra característica problemática destas áreas é o clima. A baixa densidade populacional e um clima frio são dois factores que geralmente encontramos juntos. A acrescentar aos elevados custos de transportes de longa duração encontramos, entre outros, também elevados custos de aquecimento.

1.5 *As questões associadas aos transportes e seus custos, seja numa análise per capita, seja numa análise absoluta*

1.5.1 Na sua resolução de 12 de Fevereiro de 2003 relativa ao Livro Branco sobre a Política dos Transportes, o Parlamento Europeu recorda a obrigação de a política dos transportes contribuir para a coesão económica e social e assumir a natureza particular das regiões periféricas, insulares, montanhosas e com baixa densidade demográfica, realçando ainda a importância de se tomar em consideração as necessidades particulares destas regiões. Atenta a sua situação geográfica, os transportes revestem uma importância estratégica para estas regiões.

1.5.2 Além disso, o facto de algumas destas regiões serem constituídas por arquipélagos aumenta a sua dependência em relação a este tipo de serviços, sendo a manutenção das relações políticas, económicas e sociais com o continente dependente dos serviços de transporte aéreo e marítimo.

1.5.3 Os sobrecustos de transporte, em resultado quer do afastamento destas regiões quer da necessidade de assegurar a

regularidade do seu serviço, constituem uma dificuldade acrescida ao seu desenvolvimento económico. Com efeito, as desvantagens económicas reflectem-se nos elevados custos de transporte, de pessoas e mercadorias de e para estas regiões (nas ilhas o custo de transporte de mercadorias para aceder ao mercado externo é mais elevado, em virtude da dependência do transporte marítimo ou aéreo, mais caro que o rodoviário ou ferroviário para as mesmas distâncias), nos elevados custos de distribuição (dada a necessidade de manter elevados stocks no sentido de prevenir riscos de escassez devido a condições climáticas e outras e ainda de responder a uma procura sazonal) e nos mais elevados custos de produção (agravados pela pequena dimensão do mercado local e nalguns casos pelo elevado custo dos terrenos e pela reduzida capacidade de investimento local).

1.5.4 Apesar do peso económico e demográfico relativamente fraco destas regiões, em relação ao conjunto da União Europeia, algumas regiões, designadamente as mais periféricas e as ultraperiféricas, podem constituir uma plataforma da Europa para o desenvolvimento de relações comerciais com os respectivos vizinhos.

1.5.5 Assim, tem-se argumentado que a política comum dos transportes, designadamente através de uma melhor integração dos aeroportos e dos portos destas regiões nas redes transeuropeias, apresenta-se como essencial para responder às necessidades específicas destas regiões, tendo em vista seu desenvolvimento económico e social.

1.5.6 No relatório sobre as regiões estruturalmente desfavorecidas, a Comissão da Política Regional, dos Transportes e do Turismo salienta o papel que, para remover a desvantagem da acessibilidade e para promover a competitividade, podem desempenhar as grandes redes transeuropeias nos sectores dos transportes e da energia, no sentido de assegurar uma melhor conexão destas regiões com o resto da UE e de reduzir a fragmentação interna dos mercados regionais.

1.6 *As questões associadas às telecomunicações*

1.6.1 As longas distâncias, quer até aos principais mercados europeus quer no interior das regiões, lesam seriamente a competitividade das mesmas e as suas possibilidades de desenvolvimento.

1.6.2 O desenvolvimento da sociedade da informação, das redes de telecomunicações, dos serviços multimédia e da inovação tecnológica, constitui uma verdadeira oportunidade para estas regiões

1.6.3 Ao reduzirem as barreiras do tempo e das distâncias, as novas tecnologias da informação e comunicação são tidas como um meio de reduzir os efeitos da insularidade e de ajudar a fornecer às ilhas diferentes serviços (designadamente, nas áreas da educação e da saúde, neste último caso através do desenvolvimento da telemedicina) e constituem um importante requisito para o desenvolvimento de negócios destas regiões.

1.6.4 Consciente de que estas questões constituem aspectos incontornáveis no desenvolvimento das economias locais, a União Europeia tem vindo a apoiar os esforços das regiões e dos agentes económicos, quer públicos quer privados, no sentido de modernizar as infra-estruturas de telecomunicações, desenvolver os serviços necessários à realização da sociedade da informação e inseri-los da melhor maneira no contexto regional.

1.6.5 Os estudos revelam, porém, que, apesar das infra-estruturas das telecomunicações terem sido consideravelmente melhoradas nestas regiões, tanto em qualidade como em número de linhas conectadas, quer para as ligações regionais e nacionais como para as comunicações internacionais, e de terem sido desenvolvidos os serviços telemáticos, o que permitiu uma melhor informação dos utilizadores dos serviços públicos e privados, as disparidades continuam a ser muito grandes em relação às regiões europeias continentais.

1.6.6 Em suma, apesar dos progressos significativos, não estão ainda completamente resolvidos todos os problemas, esperando-se que os progressos da tecnologia venham a permitir mudanças positivas nos próximos anos de forma a atenuar o sentimento de isolamento psicológico dos habitantes destas regiões.

1.7 *Infra-estruturas e acesso aos serviços públicos, nomeadamente, portos, aeroportos, caminhos-de-ferro, estradas, serviços de saúde, educação e formação e política do conhecimento*

1.7.1 As regiões em situação de desvantagem natural e estrutural permanente registam, em geral, grandes dificuldades na fixação da sua população.

1.7.2 A ausência de massa crítica dita, em geral, a insuficiência de serviços públicos, quer no plano qualitativo, quer no plano quantitativo, nestes territórios. Os sobrecustos dos serviços de base, tais como os transportes, condicionam o desenvolvimento económico destas regiões. É, por isso, opinião do CESE que, pelo seu impacto social, os serviços públicos são também determinantes para a dinâmica territorial destas regiões.

1.7.2.1 Uma vez que a prestação de serviços públicos é da responsabilidade do Estado-Membro, as políticas para os

mesmos serviços são uma questão sobretudo nacional. Por conseguinte, o CESE insta os Estados-Membros a criarem sistemas de serviços sociais caracterizados por solidariedade socio-geográfica.

1.7.3 Sendo verdade que as tecnologias de informação e comunicação têm permitido oferecer algumas soluções, os progressos registados a este nível foram ainda muito lentos na maior parte destas regiões.

1.7.4 À semelhança do Parlamento Europeu, o CESE considera que a revisão da política comunitária da concorrência deve permitir reforçar o impacto das ajudas regionais nas regiões que padecem de desvantagens geográficas permanentes, a fim de aí assegurar a manutenção de serviços públicos de qualidade.

1.8 *Constrangimentos e potencialidades ligados ao ambiente; a diversidade de ecossistemas*

1.8.1 O ambiente é em diversas destas regiões muito frágil e o desenvolvimento do turismo, em particular em algumas ilhas mediterrânicas, aumenta ainda mais a pressão a este nível. Existem, no entanto, imensas potencialidades, como a própria diversidade dos ecossistemas que podem e devem ser equilibradas e sustentadamente aproveitadas.

1.8.2 No que se refere à energia, as regiões insulares, em particular as ultraperiféricas, caracterizam-se por uma grande dependência relativamente ao abastecimento petrolífero (devido à sua localização, afastada das grandes redes de energia, e ao custo mais elevado da produção de electricidade, em virtude da dimensão média e frequentemente muito pequena das redes eléctricas a alimentar), pelo que devem ser exploradas alternativas de energias renováveis em que no geral estas regiões são particularmente favorecidas.

1.9 *A problemática da actividade económica; concentração de actividades sectoriais e a falta de alternativas; a situação do emprego*

1.9.1 Um dos grandes problemas revelados por estas regiões é sem dúvida a fraca capacidade de criação e consolidação das empresas, em resultado da escassez de capital e em grande parte, de um clima económico e social pouco propício ao desenvolvimento dos negócios.

1.9.2 Alguns estudos recomendam que as economias destas regiões, em particular as exclusivamente dependentes do turismo, devem ser diversificadas e devem ser promovidas novas fontes integradas de desenvolvimento endógeno.

1.9.3 Alguns estudos consideram que um programa de formação com vista a apoiar a inovação e a criação de empresas revela-se indispensável para sustentar o desenvolvimento de novos sectores ou para permitir uma descolagem das actividades turísticas e, por essa via, para promover o emprego.

1.9.4 A estrutura do emprego revela, em geral, um peso significativo do sector agrícola. O emprego no sector dos serviços é também elevado, mas essa importância fica sobretudo a dever-se ao emprego no sector público.

1.10 Oportunidades para o turismo e recreação

1.10.1 O turismo assume, indiscutivelmente, elevada importância enquanto elemento impulsionador da actividade económica e, conseqüentemente, de combate ao atraso de desenvolvimento das regiões com *handicaps* estruturais permanentes. Este sector representa, por vezes, a primeira actividade em termos de riqueza gerada por estas regiões.

1.10.2 O esforço de aproximação destes territórios às regiões mais desenvolvidas da UE requer, no entender do CESE, a valorização do papel do turismo, assente em verdadeira profissionalização, e do potencial de desenvolvimento económico que este representa.

1.10.3 O CESE continua a defender que o turismo não deverá constituir só por si a base da economia destes territórios, a qual deverá ser diversificada e multifacetada.

1.10.4 Já no seu parecer sobre «O futuro das regiões de montanha na União Europeia»⁽¹⁾, o CESE defendia que, dentro dos limites impostos pelos princípios de desenvolvimento sustentável, a oferta turística de montanha deverá ser diversificada, a fim de se conseguir um melhor escalonamento no tempo (melhor equilíbrio do fluxo turístico entre as diferentes estações) e no espaço (melhor repartição dos fluxos turísticos no território).

1.10.5 O CESE continua a defender que a vocação dos territórios para o acolhimento de visitantes para actividades de lazer, seja de turismo ou simples actividade recreativa, é o resultado das qualidades intrínsecas dos territórios, mas considera que esta funcionalidade deve, todavia, ser objecto de preservação e de acompanhamento, a fim de poder adaptar-se às exigências da procura.

1.10.6 Os estudos salientam que o turismo e recreação constituem valores-chave para estas regiões, mas alertam para a desvantagem de uma hiper-especialização nestes sectores de actividade económica.

1.11 *Capacidade de atrair investimento e gerar oportunidades de fixação das populações, e do desenvolvimento do seu potencial endógeno*

1.11.1 Por se tratar de regiões com desvantagens objectivas e permanentes geradoras de constantes sobrecustos, o CESE considera de uma importância extrema a implementação de políticas activas, por exemplo através da vertente da fiscalidade, que promovam o desenvolvimento da economia local com vista à fixação das populações nesses territórios.

1.11.2 Atendendo às características e condicionalismos específicos destas regiões, e sendo certo que importa procurar em cada caso a estratégia mais adequada aos objectivos de desenvolvimento destes territórios, entende o CESE que o apoio ao desenvolvimento de actividades no domínio do turismo sustentável e de qualidade, bem como de actividades produtivas locais, privilegiando, por exemplo, o desenvolvimento de serviços de proximidade às empresas e encorajando a criação e o desenvolvimento das pequenas e micro-empresas, constituem aspectos particularmente importantes para permitir o desenvolvimento de uma economia local a fim de contribuir para a criação e/ou preservação de emprego.

1.11.3 É também opinião do CESE que uma maior cooperação/envolvimento entre as autoridades locais e os interlocutores sociais destas regiões, por exemplo através de acções integradas, poderá criar condições e massa crítica no sentido de contribuir para uma maior valorização do potencial de desenvolvimento destas regiões, tendo em vista a sua aproximação às regiões mais desenvolvidas da UE. Estas regiões, devido ao impacto turístico, são vectores de difusão dos valores da União Europeia.

1.11.4 O CESE acredita que o acesso a educação de qualidade elevada e formação profissional é a chave para o desenvolvimento das regiões em questão.

1.12 *Afastamento dos principais mercados e dos grandes centros de decisão e ausência de massa crítica para a sustentabilidade económica de múltiplas actividades*

1.12.1 O afastamento destas regiões e também a sua dispersão interna constituem um obstáculo muito claro ao seu desenvolvimento, tanto mais que a sua dimensão reduzida coloca dificuldades em termos de rentabilização de fortes investimentos e da realização de economias de escala, bem como da sustentabilidade económica de múltiplas actividades.

⁽¹⁾ JO C 61 de 14/3/2003, p. 187.

1.13 *Realidade dos movimentos económicos e sociais representativos das regiões em questão*

1.13.1 Entende o CESE que só com movimentos económicos e sociais intervenientes e representativos se podem levar a cabo políticas públicas bem ajustadas às necessidades muito específicas de cada região. A falta de massa crítica (pessoas, infraestruturas, serviços, etc.) de muitas destas regiões e de níveis de organização eficazes dos parceiros económico-sociais são factores limitativos do desenvolvimento e da competitividade.

1.14 *Políticas comunitárias e nacionais para a minimização dos problemas estruturais permanentes*

1.14.1 Os Fundos Estruturais têm abrangido uma parte significativa da população destes territórios (no caso das ilhas, mais de 95 %), dada a sua elegibilidade ao nível dos Objectivos 1 e 2.

1.14.2 Suportados por políticas comunitárias e nacionais, têm sido desenvolvidos vários programas no sentido de assegurar um desenvolvimento sustentado destes territórios, tendo por base a exploração das suas vantagens específicas. Destacam-se a este nível o apoio ao desenvolvimento do artesanato local, de projectos turísticos, de novas infra-estruturas de transporte, de formação e do ambiente.

1.14.3 Com efeito, uma parte substancial dos financiamentos comunitários foi consagrada à modernização e ao reforço dos sectores produtivos, de modo a contribuir para a criação ou preservação de empregos. Entre as várias acções destacam-se, para além das tradicionais ajudas directas ao investimento, alguns dispositivos de engenharia financeira (sistemas de garantia, reforço dos fundos próprios, juros bonificados, etc.) que exerceram um efeito de alavanca para a mobilização de recursos nos mercados de capitais. As ajudas públicas incidiram também em elementos periféricos à actividade das empresas, designadamente ao nível da viabilização de zonas de actividade, de disponibilização de serviços comuns, de desenvolvimento de projectos de investigação aplicada e transferências de tecnologia e de utilização de novas tecnologias de comunicação.

1.14.4 Em matéria agrícola, foram conduzidas acções específicas a fim de reforçar as culturas tradicionais locais e incentivar a diversificação assim como a investigação aplicada e a experimentação.

1.14.5 Em matéria de pesca e de aquicultura, algumas regiões puderam beneficiar de financiamentos para projectos

relativos à construção e modernização de embarcações, aquicultura, ordenamento dos portos de pesca, transformação e comercialização.

1.14.6 No sentido de desenvolver a capacidade de acolhimento e responder às necessidades específicas de certos sectores, foram também realizados diversos investimentos na área da formação (ao nível da construção de equipamento/ cursos de formação).

1.14.7 Foram ainda lançadas acções na área da protecção do ambiente, com vista à redução da poluição, designadamente no que se refere à gestão e tratamento dos resíduos e efluentes líquidos de origem industrial e doméstica.

1.14.8 As medidas comunitárias de desenvolvimento rural especificamente destinadas a apoiar as regiões montanhosas tiveram em vista garantir a utilização continuada das terras agrícolas nas zonas menos produtivas e um maior apoio ao investimento nessas zonas. Através de medidas agroambientais foram apoiados métodos de produção agrícola compatíveis com as exigências da protecção do ambiente e a preservação do espaço natural.

1.15 *Constatação da evolução das regiões em causa ao longo dos anos, e em função das políticas públicas que têm sido praticadas*

1.15.1 As políticas comunitárias, designadamente através dos Fundos Estruturais, tiveram um papel muito relevante no desempenho global destas regiões, nomeadamente no sentido da convergência com o resto da União Europeia. Os efeitos dessas políticas foram muito importantes, ou mesmo determinantes, em vários domínios, como nas infra-estruturas de transporte, bem como na pesca e na agricultura, dois dos seus sectores produtivos essenciais.

1.15.2 A criação ou o desenvolvimento de infra-estruturas de redução do isolamento externo constitui um dos aspectos mais visíveis ao nível das acções co-financiadas pela União Europeia em cada uma das regiões. A acessibilidade de cada região foi claramente melhorada, o que beneficiou não só as populações locais, mas também a actividade turística. No plano interno, as regiões beneficiaram de ordenamentos rodoviários importantes e, em certos casos, de acções de desenvolvimento dos transportes colectivos. Em vários domínios, as infra-estruturas de apoio às actividades económicas foram reforçadas para fazer face à evolução das necessidades.

1.15.3 A par da melhoria das ligações aéreas e marítimas, as acções no domínio das tecnologias avançadas de comunicação (teleconferência, telediagnóstico, telemática, cablagens de rede) também contribuíram para reduzir as desvantagens inerentes à insularidade e/ou ao afastamento.

1.15.4 Ao nível dos sectores produtivos, os esforços realizados contribuíram para melhorar a produtividade das empresas e a adaptação da oferta às oportunidades dos mercados locais e à exportação.

1.16 O esforço de solidariedade nas políticas estruturais

1.16.1 No contexto da reforma dos Fundos Estruturais em 2006-2013, a situação específica das regiões afectadas por *handicaps* permanentes e as suas debilidades estruturais permanentes devem ser consideradas adicionalmente às suas características socioeconómicas.

1.16.2 O CESE olha com grande satisfação para a alusão no Terceiro Relatório da Coesão Económica e Social, adoptado pela Comissão Europeia em 18 de Fevereiro de 2004, aos problemas específicos destas regiões e à necessidade de adoptar medidas específicas adaptadas à sua situação particular.

1.16.3 O CESE considera que na alocação de recursos no âmbito da Prioridade II — «Competitividade Regional e Emprego» e também da Prioridade III — «Cooperação Territorial Europeia», previstas na nova arquitectura para a política de coesão da UE para o período de programação de 2007-2013, sejam tidos em devida conta critérios que avaliem desvantagens estruturais permanentes, como a situação periférica, o isolamento, a fraca acessibilidade e a fraca densidade populacional, que, como é sabido, colocam sérios entraves ao desenvolvimento económico e social das regiões afectadas.

1.16.4 Apoia, assim, a intenção da Comissão Europeia de tomar em devida conta, na nova abordagem preconizada pelos Fundos Estruturais, no âmbito do próximo período de programação financeira, a perspectiva territorial como uma perspectiva complementar à perspectiva económica e social. Com efeito, a Comissão Europeia propõe que a ajuda comunitária a favor da Prioridade II deverá ter em conta critérios territoriais que reflectam as desvantagens relativas das regiões com *handicaps* geográficos (ilhas, zonas de montanha e regiões com baixa densidade demográfica).

1.16.5 Concorde o CESE com a proposta da Comissão Europeia de que os Estados-Membros deverão assegurar que a espe-

cificidade destas regiões seja tida em conta na afectação de recursos no quadro dos Programas Regionais e de que os territórios com *handicaps* geográficos permanentes beneficiem de uma majoração da participação máxima comunitária.

1.16.6 O CESE considera que deverá ser dada especial atenção às situações em que tais condicionalismos se acumulam (por exemplo, ilha com zona de montanha e com baixa densidade demográfica).

1.16.7 Considera ainda desejável que as necessidades específicas destes territórios sejam tidas em conta não apenas no quadro da política de coesão mas em todas as políticas comunitárias.

1.16.8 Entende o CESE que, paralelamente à necessidade da política de coesão enfrentar os problemas da competitividade das regiões que sofrem de desvantagens estruturais permanentes que condicionam o seu desenvolvimento, outras políticas comunitárias, por exemplo a política da concorrência, deveriam ter em conta as suas implicações, directas e indirectas, positivas e negativas sobre estas regiões, no sentido de as integrar plenamente na Comunidade a que pertencem.

1.17. As regiões do Objectivo 1: Um esforço sustentado e adaptado

1.17.1 O desenvolvimento económico e social das zonas mais desfavorecidas da União é não só socialmente justo mas também importante para a sua estabilidade política e para o seu desenvolvimento harmonioso. É legítimo atribuir prioridade às regiões onde se registam os mais baixos níveis de desenvolvimento da Comunidade e os mais graves problemas sociais.

1.17.2 No âmbito das dotações financeiras dos Fundos Estruturais destinadas ao Objectivo 1 após 2006, as debilidades associadas aos *handicaps* permanentes deverão, proporcionalmente às dimensões respectivas, ser consideradas como factores determinantes nos critérios de distribuição. As dotações financeiras deverão igualmente atender aos factores agravantes que são a insularidade, a desertificação ou os problemas de acessibilidade ligados ao relevo.

1.17.3 Pouco importa que tal instrumento assuma a forma jurídica de um programa dedicado ou de uma série de disposições específicas no quadro regulamentar de um «Objectivo 2» renovado, desde que responda a um certo número de critérios ou objectivos:

1.17.3.1 A existência de condicionalismos geográficos ou demográficos de natureza transitória ou permanente deve constituir explicitamente um critério de elegibilidade;

1.17.3.2 As suas esferas de intervenção devem inscrever-se em domínios que abranjam indiscutivelmente condicionalismos geográficos ou demográficos permanentes. Nomeadamente, através de:

- financiamento da aquisição ou da renovação de infra-estruturas de transporte fixas ou móveis;
- financiamento de capitais de risco para criar novas ligações marítimas ou aéreas, intracomunitárias ou com países terceiros;
- financiamento de infra-estruturas públicas cujo aumento se justifica pela insularidade, pelo isolamento decorrente do relevo, ou baixa densidade populacional;
- assunção de certos sobrecustos decorrentes da aplicação da legislação comunitária nestes territórios (por exemplo, aplicação de normas em matéria de ambiente, de gestão de resíduos, de recursos hídricos, etc.);
- auxílios às empresas insulares (sobretudo às de pequena dimensão), para acções de promoção e de prospecção de mercado, na medida em que contribuam para as emancipar da exiguidade do mercado de proximidade, etc..

1.17.3.3 A distribuição deste instrumento deve assentar, de acordo com o princípio da proporcionalidade, na intensidade do *handicap*, apreciado em função da acessibilidade, da situação demográfica e, eventualmente, da produtividade. O cúmulo de condicionalismos que caracteriza grande número de regiões insulares (tais como a dispersão arquipelágica, uma situação demográfica difícil ou o relevo de uma parte do território) deve entrar nos critérios de distribuição.

1.17.4 Para que a criação de tal instrumento não seja apenas simbólica, será necessário que os recursos atribuídos sejam congruentes, devendo estar compreendidos, no mínimo, entre o actualmente concedido às regiões do Objectivo 2 e, no máximo, o actualmente concedido às regiões do Objectivo 1.

1.18 *A reforma do regime dos auxílios estatais* ⁽¹⁾

1.18.1 O total dos auxílios estatais concedidos pelos Estados-Membros é comparativamente superior ao dos Fundos Estruturais. É, pois, primordial para estas regiões que os diversos regimes de auxílios administrados pela Comunidade tenham em conta os sobrecustos e os condicionalismos inerentes à sua especificidade.

1.18.2 A argumentação dos representantes destas regiões por um quadro mais flexível baseia-se no facto de os auxílios que visam compensar os sobrecustos decorrentes da sua situação não constituírem um factor de distorção de mercado mas serem, pelo contrário, uma medida de reequilíbrio.

1.18.3 A legislação comunitária em matéria de auxílios e, nomeadamente, de auxílios estatais com finalidade regional e de ajudas agrícolas deve, pois, ser reformulada. Impõe-se que integre, de acordo com o princípio da diferenciação positiva, os condicionalismos inerentes à sua especificidade e o seu cúmulo eventual com outros condicionalismos permanentes de natureza geográfica ou demográfica. Seguem-se alguns exemplos:

1.18.3.1 O regime dos auxílios estatais com finalidade regional tem em conta os condicionalismos que afectam as regiões com uma densidade populacional muito baixa e autoriza-as a beneficiar de taxas mais elevadas e de ajudas directas aos transportes. Não faz, contudo (afora uma menção anedótica), qualquer referência ao caso das ilhas. Convém, pois, no mínimo, alargar a todas as ilhas o regime de que beneficiam as zonas com baixa densidade populacional:

- percentagens de ESL (equivalente de subvenção líquida) comparáveis,
- autorização de auxílios ao funcionamento que permitam cobrir os sobrecustos em matéria de transporte.

1.18.3.2 Acresce que esta mesma legislação só tolera, no melhor dos casos, auxílios ao funcionamento quando estes são «degressivos e temporários». Esta restrição não contempla o carácter permanente dos condicionalismos inerentes à insularidade e deve, pois, ser suprimida, particularmente no caso das ajudas aos transportes.

⁽¹⁾ Um auxílio estatal consiste numa transferência directa para as empresas, sob a forma de subvenções, isenções fiscais, participações no capital, empréstimos bonificados, diferimentos de impostos e de garantias, calculada de forma a harmonizar os dados da componente formada pelo auxílio estatal num indicador comum comparável de um país para outro.

1.18.3.3 A proibição formal de ajudas directas aos transportes para as trocas entre os Estados-Membros da Comunidade deve ser reconsiderada no caso das ilhas. Tais ajudas poderão com efeito contribuir para uma melhor integração económica no espaço comunitário e permitir-lhes explorar a sua situação geográfica nos espaços marítimos europeus. Tal é particularmente válido para as regiões insulares situadas mais próximo das costas de um outro Estado-Membro do que as da sua metrópole e mais ainda — numa outra escala — das regiões cujas trocas com a Comunidade dependem do transporte trans-oceânico.

1.18.3.4 O problema das ajudas aos transportes deve igualmente ser abordado no contexto da OMC a fim de fomentar o desenvolvimento das trocas directas com os países terceiros mais próximos.

1.18.3.5 O regime de concorrência prevalecente no sector dos transportes marítimos e aéreos contém diversas disposições relativas às ilhas que devem ser melhoradas ou completadas. Assim:

- a regra do preço mais baixo deve ser modulada pela consideração de factores tais como o impacto económico e social que a adjudicação do contrato pode exercer numa ilha;
- o fraccionamento dos serviços de uma região em diversos concursos deve ser evitado quando esta prática é susceptível de pôr em risco a sua qualidade e fiabilidade;
- a duração dos contratos de serviço público deve poder ser prolongada no sector marítimo, para atender ao prazo de amortização dos navios.

1.18.3.6 No caso das ajudas à agricultura ou à pesca, devem ser previstas medidas específicas de apoio às produções locais destinadas a limitar os efeitos dos sobrecustos de transporte ou os decorrentes da exiguidade do mercado. Tal poderia, por exemplo, ocorrer com as ajudas ao funcionamento para pequenas unidades de transformação (matadouros, leitarias, etc.) quando a modéstia do volume de produção da região ou a exiguidade do mercado de proximidade não autoriza o seu funcionamento em condições de viabilidade económica.

1.18.3.7 A aplicação de taxas uniformes em matéria de fiscalidade indirecta (IVA, impostos especiais de consumo, etc.) tende a agravar a situação nas regiões com *handicaps* permanentes onde os preços no consumo são mais elevados. Os

Estados devem gozar de uma certa flexibilidade na aplicação das taxas de certos impostos nestas regiões quando tal contribua para reduzir os seus sobrecustos estruturais para melhorar as condições de vida da população. O mesmo vale, por motivos evidentes, para a fiscalidade ligada aos transportes ou aos direitos de uso (por exemplo: taxas aeroportuárias).

2. Conclusões e recomendações

2.1 A situação de vulnerabilidade que caracteriza as regiões com *handicaps* permanentes tende a dificultar o seu desenvolvimento, e, em muitos casos, a exacerbar as suas dificuldades económicas e sociais. Confrontada com um contexto do mesmo tipo, uma população estabelecida nas regiões que não sofrem este tipo de debilidades, conhecerá uma prosperidade maior ou, pelo menos, dificuldades menores.

2.2 Seria igualmente tão inexacto quanto maniqueísta afirmar que existe uma espécie de fatalidade que condena as regiões com *handicaps* permanentes ao papel de territórios de segunda e os seus habitantes a um subdesenvolvimento endémico. As regiões europeias com *handicaps* permanentes possuem amiúde muitos trunfos ou potencialidades que podem ser explorados — a proximidade de recursos naturais relevantes, a capacidade para produzir energias renováveis, a atractividade no plano turístico, a posição geoestratégica, a proximidade de rotas marítimas, a diversidade dos ecossistemas, etc..

2.3 O problema destas regiões é que, para aproveitar estas oportunidades, terão provavelmente que envidar mais esforços ou assumir riscos muito superiores aos exigidos para levar por diante semelhante empresa noutras zonas mais privilegiadas da EU. Em período de recessão, serão, porém, as primeiras afectadas pela menor rentabilidade das suas indústrias.

2.4 Uma política europeia para as regiões com *handicaps* permanentes deve, pois, consistir num corpo de medidas que reduza, tanto quanto possível, a sua vulnerabilidade e que contribua para criar uma verdadeira «igualdade de oportunidades» entre estes territórios e o resto da União. Sendo esta política uma resposta a condicionalismos naturais objectivos, é legítimo que seja modulada em função da intensidade destes últimos. Pelo mesmo motivo, não deve significar uma substituição mas um complemento às medidas aplicadas tradicionalmente no âmbito da política de coesão económica e social.

2.5 Quais deverão ser os elementos constituintes de tal política?

2.5.1 Uma política europeia para as regiões com *handicaps* permanentes deve radicar em três grandes princípios e visar várias finalidades:

- o **primeiro** é o princípio da «permanência», porque os condicionalismos geográficos que afectam estes territórios têm carácter constante. O princípio da permanência contrasta com a noção de «recuperação» que, até à data, serviu de base às políticas comunitárias para abordar os problemas económicos e sociais;
- o **segundo** princípio é o da «discriminação positiva», que consiste em considerar que as medidas concedidas a certos territórios, para lhes permitir contrabalançar os condicionalismos estruturais permanentes, não constituem vantagens indevidas mas contribuem para a instauração de uma paridade real. A este título, a diferenciação positiva contrasta com discriminação que, segundo a definição do Tribunal de Justiça Europeu: «... consiste em lidar do mesmo modo com situações diferentes ou de modo desigual com situações idênticas» (Acórdão do Tribunal de Primeira Instância — quarta câmara — de 26 de Outubro de 1993. Processos apensos T-6/92 e T-52/92);
- por fim, o **terceiro** princípio é o da «proporcionalidade», porque as situações dos territórios com *handicaps* permanentes são sinónimos de diversidade. A aplicação de uma diferenciação positiva às regiões com *handicaps* permanentes só é defensável se assentar na realidade das suas características geográficas, demográficas, ambientais e nos condicionalismos que estas lhes impõem. Estas realidades diferem necessariamente de uma para outra região.

2.5.2 Mais do que a escolha de medidas aplicáveis sistemática e uniformemente a todo o território, trata-se, antes do mais, de criar uma conjuntura propícia à integração destas diferenças. Assentando em disposições jurídicas, em recursos financeiros e em formas de governação, tal conjuntura permitirá elaborar soluções adaptadas a cada região proporcionalmente à natureza e intensidade dos problemas encontrados. Em certos casos, tal significará medidas comuns a todas as regiões com *handicaps* permanentes. Em outros casos, pelo contrário, tal implicará disposições específicas a uma dada situação, não se justificando a sua generalização.

2.6 Os objectivos de uma política para as regiões com *handicaps* permanentes

2.6.1 Os três tipos de objectivos de uma política para as regiões com *handicaps* permanentes são de ordem social, económica e ambiental e estão estreitamente imbricados.

2.6.2 Para uma apropriada aplicação das ajudas nas zonas desfavorecidas dever-se-ia ter em vista uma dupla acepção de sustentabilidade, mediante uma perspectiva socioeconómica, que garanta a sobrevivência das empresas familiares e de sistemas produtivos viáveis que impeçam o êxodo demográfico e mediante práticas compatíveis com o ambiente.

2.6.2.1 **Objectivos sociais:** os «objectivos sociais» de uma política europeia para as regiões com *handicaps* permanentes são permitir aos habitantes destas regiões que o assim pretendam «nascer, viver e trabalhar na região».

2.6.2.2 Os habitantes destas regiões devem poder beneficiar de uma escolha e de uma qualidade de infra-estruturas e de serviços tão próximos quanto possível dos disponíveis geralmente nas outras zonas da União.

2.6.2.3 Tal aplica-se a múltiplos sectores mas, em particular, à educação, à formação profissional inicial e ao longo da vida, saúde, transportes e telecomunicações. A paridade com as restantes zonas da União não pode ser definida de modo puramente estatístico, devendo ser apreciada em termos qualitativos. Quando as infra-estruturas ou os serviços são sofisticados, quanto mais escassa for a população de uma região, tanto mais a sua dimensão e o seu custo serão desproporcionados em relação ao número de habitantes. Não existe uma resposta uniforme para este problema, afora a aplicação de um princípio — oferecer prestações de qualidade para permitir, no mínimo, reter a população.

2.6.2.4 Os instrumentos exigidos são a intervenção dos Fundos Estruturais, orientada especialmente para o sector dos transportes (infra-estruturas fixas ou móveis), da gestão dos resíduos, dos recursos hídricos, dos serviços educativos e da saúde. No sector dos transportes, da energia e das telecomunicações, esta intervenção deve ser reforçada pela aplicação efectiva do artigo 154.º do Tratado relativo às redes transeuropeias, com meios financeiros congruentes.

2.6.2.5 Os habitantes das regiões com *handicaps* permanentes devem poder ter acesso a bens de consumo ou serviços a preços socialmente comportáveis.

2.6.2.6 As situações de desigualdade poderão ser corrigidas, em certos casos, por medidas destinadas a reduzir o preço no consumo e a incitar certos prestadores de serviços a estabelecerem-se nas zonas mais isoladas e menos povoadas.

2.6.2.7 Os instrumentos exigidos são medidas intervencionistas de natureza social, tais como:

- ajudas directas à certos segmentos do comércio ou prestadores de serviços,
- tarifas preferenciais para os residentes nos transportes marítimos ou aéreos,
- a existência de serviços públicos de qualidade.

A intensidade de algumas destas medidas poderá ser proporcional ao isolamento das comunidades em causa e inversamente proporcional à dimensão do mercado.

2.6.2.8 Uma utilização extensiva das disposições dos artigos 73.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia (prestações inerentes à noção de serviço público), 86.º, n.º 2 (empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral) e 87.º, n.º 2 (auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais) poderia, em certos casos, servir de base a tais disposições.

2.6.3 **Objectivos económicos:** os objectivos económicos de uma política europeia para as regiões com *handicaps* permanentes devem contribuir para a sua integração no mercado único, atenta a sua fragilidade social e ambiental. Os princípios do mercado livre devem, pois, ser temperados pelos da coesão económica, social e territorial.

2.6.3.1 A integração das economias destas regiões na do mercado único requer condições equitativas.

2.6.3.2 De um modo geral, uma redução dos sobrecustos ocasionados pelos transportes por meio de auxílios directos às empresas.

2.6.3.3 Caso a caso e dependendo das situações, disposições destinadas a contrabalançar a exiguidade do mercado de proximidade e a escassez dos recursos naturais ou humanos. Estas são obtidas por medidas de apoio e de incentivo ao sector privado, moduladas em função da natureza das actividades, da rentabilidade e do impacto social e ambiental.

2.6.4 **Objectivos ambientais:** os «objectivos ambientais» de uma política europeia para as regiões com *handicaps* permanentes consistem em assegurar a preservação do ambiente, em harmonia com os imperativos do seu desenvolvimento económico e social. O «ambiente» compreende os recursos naturais, as paisagens e os ecossistemas destas regiões, bem como o seu património cultural sob as formas mais diversas: arquitectura, monumentos históricos, património linguístico, canto, dança, literatura, artesanato, etc..

2.6.4.1 A preservação do património ambiental não deve ser uma medida estática ou passadista, destinada a transformar as

regiões com *handicaps* permanentes em «reservas de índios». Trata-se, ao invés, de uma medida activa e dinâmica destinada, em especial, a promover o desenvolvimento sustentável necessário à retenção na região da população residente e a garantir a qualidade do seu nível de vida.

2.6.4.2 Os objectivos ambientais exigem intervenções em escalões muito diversos — local, evidentemente, mas também nacional, europeu e mesmo por vezes mundial. Por exemplo:

- a preservação do património linguístico passa por políticas escolares elaboradas a nível local e nacional;
- a protecção da costa da poluição marítima exige a vigilância da navegação nas águas nacionais e internacionais e medidas obrigatórias (como para a passagem nos estreitos) que são discutidas entre os Estados limítrofes e a nível mundial (no âmbito da OMI);
- a gestão dos recursos haliêuticos implica, consoante os casos, as regiões, os Estados-Membros, a Comunidade e os países terceiros (caso das Caraíbas) ou instâncias internacionais (caso das pescarias do Atlântico Norte);
- todas as políticas ligadas ao controlo do efeito de estufa e às limitações das suas consequências devem imperativamente ser tratadas a todos os níveis precedentes mas têm igualmente de ser abordadas a nível mundial, no âmbito das Nações Unidas e das diversas conferências sobre o ambiente.

2.6.4.3 Os objectivos ambientais inscrevem-se, em muito larga medida, na governação. As comunidades insulares, nórdicas, serranas ou ultraperiféricas devem ser consultadas e, se possível, associadas às decisões ambientais que as afectam.

2.6.4.4 A União Europeia deve, nomeadamente, levar em conta a vulnerabilidade específica das regiões com *handicaps* permanentes quando são debatidas questões ambientais no palco internacional (nomeadamente, nos acordos de pesca com os países terceiros ou ainda no âmbito da luta contra o efeito de estufa).

3. Nota final

3.1 Tendo em conta a importância e dispersão pelo Território da União, das Regiões com as características especiais abordadas neste Parecer de Iniciativa, bem como as considerações e sugestões que o CESE entende expressar sob a matéria a fim de garantir uma melhor integração das mesmas, o Comité Económico e Social Europeu continuará a acompanhar a evolução desta problemática dando o seu contributo para a avaliação das diversas políticas a levar a cabo para a resolução dos seus problemas.

Bruxelas, 10 de Fevereiro de 2005.

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