

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão — Plano de acção para a logística do transporte de mercadorias»

COM(2007) 607 final

(2008/C 224/10)

Em 18 de Outubro de 2007, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Comunicação da Comissão — Plano de acção para a logística do transporte de mercadorias»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 8 de Maio de 2008, sendo relator D. RETUREAU.

Na 445.ª reunião plenária de 28 e 29 de Maio de 2008 (sessão de 29 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 99 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité apoia o plano de acção proposto pela Comissão e gostaria de ser consultado sobre o relatório intercalar previsto para 2010, a fim de analisar os progressos alcançados e eventuais problemas que subsistam.

1.2 O CESE concorda que vale a pena fazer avaliações comparativas específicas dos terminais intermodais, incluindo portos e aeroportos, em estreita cooperação com os profissionais do sector. Atendendo às características diferentes dos terminais terrestres, dos portos marítimos, dos aeroportos e dos portos fluviais, é possível fazer distinções claras nessas avaliações, com base em normas de aferição gerais a nível europeu que permitam ter em conta condicionalismos locais mais específicos.

1.3 A definição dos preços do transporte em função dos diferentes modos de transporte não reflecte adequadamente o seu verdadeiro impacto nas infra-estruturas e no ambiente, o seu efeito sobre a eficiência energética ou o seu custo social e territorial.

1.4 Os instrumentos de comparação e avaliação previstos para essa avaliação devem comparar as cadeias de transporte utilizáveis em função da sustentabilidade, com vista à criação de um mecanismo equilibrado de fixação dos preços e de um sistema de regulamentação que oriente as opções logísticas para os modos mais eficazes e sustentáveis, segundo os bens a transportar e os modos disponíveis.

1.5 Uma melhor adaptação da logística dos transportes às necessidades dos utentes e da sociedade em geral implica necessariamente um recurso mais generalizado às novas tecnologias de ponta e à investigação, bem como um permanente esforço de formação e qualificação do pessoal e de melhoria das condições de trabalho. Ao mesmo tempo, requer uma melhor utilização das infra-estruturas disponíveis e a valorização dos recursos humanos, materiais e financeiros investidos nos transportes e na logística. Importa ainda revalorizar e tornar mais atractivo o emprego no sector. Isso requer mais investimentos com vista a acelerar a integração dos novos Estados-Membros e a promover a política euro-mediterrânica e a política de vizi-

nhança. Cabe igualmente avaliar as perspectivas a longo prazo no que respeito à evolução da procura a fim de permitir a realização de investimentos que terão de ser amortizados a muito longo prazo.

1.6 Há que aumentar a segurança nas estradas, sobretudo nas zonas fronteiriças com países terceiros.

1.7 A fachada marítima da UE é hoje mais ampla, englobando o Mar Báltico e o Mar Negro, ligado ao grande eixo do Danúbio, que deve ser revitalizado. A Europa possui plataformas portuárias pelas quais passam 90 % do comércio com os países terceiros e 40 % do comércio entre Estados-Membros. Nessas plataformas, as actividades logísticas estão em franco desenvolvimento. Contudo, são indispensáveis várias melhorias. Importa sobretudo modernizar os serviços de terra, a fim de permitir uma maior diversidade modal e um maior recurso às técnicas intermodais. As técnicas e a organização dos transbordos devem igualmente ser melhoradas, e deve procurar-se um melhor equilíbrio entre os diferentes portos e uma maior complementaridade entre estes e as plataformas terrestres.

1.8 O Comité apoia o plano de acção proposto pela Comissão e gostaria de ser consultado sobre o relatório intercalar previsto para 2010, a fim de analisar os progressos alcançados e eventuais problemas que subsistam.

1.9 O Comité defende a utilização das novas tecnologias, a investigação aplicada sobre todos os aspectos dos diferentes modos que sejam passíveis de melhoria (infra-estruturas, material de transporte e de manutenção, organização e condições de trabalho, etc.), a contribuição numa base voluntária para a definição de normas técnicas e de normas de comunicação e transmissão de mensagens, a fim de promover a co-modalidade e o tráfego, assim como uma melhor coordenação entre o crescimento da produção e das trocas e o crescimento dos transportes, que será inevitável. Para tal, são imprescindíveis cadeias logísticas mais eficazes.

1.10 Há que prosseguir com a investigação sobre os motores e respectiva eficiência energética, bem como sobre os combustíveis não fósseis para os veículos de transporte individual ou

colectivo tanto de passageiros e para o transporte de mercadorias.

1.11 A logística dos transportes urbanos exige medidas urgentes e esforços mais intensos para obviar ao definhamento progressivo da economia das grandes cidades e às consideráveis perdas de eficácia resultantes do tempo desperdiçado em congestionamentos improdutivos e poluentes tanto para os habitantes como para as empresas. É indispensável uma estratégia global que tenha em conta as necessidades do transporte individual e colectivo de passageiros e do transporte de mercadorias nos meios urbanos, com vista a uma melhor repartição das vias e a inverter a tendência para o êxodo dos habitantes e de diversas actividades para periferias tentaculares ou zonas remotas.

1.12 A sustentabilidade, a eficiência energética e a intermodalidade estão no centro deste plano de acção, e o calendário previsto dá conta da urgência das medidas a tomar. As propostas da Comissão privilegiam a cooperação e o diálogo em vez da imposição. Importa demonstrar a viabilidade desta opção, cujo êxito dependerá dos intervenientes do sector dos transportes e da sua capacidade de adaptação às exigências prementes da sociedade civil.

2. Propostas da Comissão

2.1 Introdução

2.1.1 Em 28 de Junho de 2006, a Comissão publicou uma comunicação intitulada *A logística do transporte de mercadorias na Europa — Chave da mobilidade sustentável* ⁽¹⁾. Esta comunicação descrevia a importância da logística para transportes mais sustentáveis, menos poluentes e verdadeiramente respeitadores do ambiente. A comunicação seria seguida de consultas tendo em vista a elaboração de um plano de acção europeu para a logística do transporte de mercadorias ⁽²⁾, que foi publicado em 18 de Outubro de 2007.

2.1.2 A Comissão pretendia introduzir uma dimensão logística na política de transportes da União, tendo em vista a redução dos estrangulamentos recorrentes, a diminuição do consumo de energia, um melhor aproveitamento da co-modalidade e da multimodalidade das infra-estruturas e dos meios, a protecção do ambiente e a limitação dos danos, e, ainda, a promoção da formação contínua do pessoal do sector.

2.1.3 O Comité é agora chamado a dar o seu parecer sobre esse plano de acção, que fixa e calendariza os objectivos a atingir e promove a utilização das novas tecnologias de informação com vista ao aumento da eficiência da logística dos transportes de mercadorias (objectos avulsos, volumes, contentores). Além disso, prevê a criação de um sistema de certificação voluntário dos profissionais da logística, assim como as qualificações e a formação indispensáveis ao exercício da profissão a fim de facilitar a mobilidade.

2.1.4 Porém, já em 2006 a Comissão chamara a atenção para a dificuldade, à falta de dados estatísticos adequados, de formar uma ideia mais ou menos precisa sobre o mercado europeu da logística. É globalmente aceite que a logística represente de 10 a 15 % do custo dos produtos.

2.1.5 Na sua comunicação, a Comissão propunha a criação de um enquadramento europeu para a logística do transporte

de mercadorias e de intervir em diferentes domínios. O plano de acção veio especificar as medidas necessárias e fixou prazos de realização entre 2008 e 2012, ou seja, prazos muito curtos:

- Identificação e eliminação dos estrangulamentos;
- Utilização de tecnologias avançadas da informação e das comunicações (TIC) para efeito de localização e seguimento, designadamente através do sistema GALILEO, do LRIT (identificação e seguimento de navios a longa distância), dos RIS (serviços de informação fluvial), do AIS (sistema de identificação automática), do sistema SafeSeaNet, das TAF (aplicações telemáticas para o transporte ferroviário de mercadorias) e do ERTMS (sistema europeu de gestão do tráfego ferroviário). Introdução de tecnologias «inteligentes», como no caso do desenvolvimento e normalização das etiquetas RFID ⁽³⁾;
- Normas universais de transmissão de mensagens e de comunicações;
- Investigação (7.º Programa-Quadro);
- Interoperabilidade e interconectividade;
- Formação de pessoal qualificado no domínio da logística;
- Desenvolvimento de indicadores e metodologias de avaliação do desempenho do mercado europeu;
- Política de infra-estruturas: conservação das existentes e optimização da sua utilização, e, em certos casos, novos investimentos, especialmente em tecnologias de ponta;
- Qualidade dos desempenhos assegurada pelos meios adequados, incluindo o diálogo social, a cooperação e a adopção de regulamentação;
- Promoção e simplificação das cadeias multimodais e correspondentes normas de carregamento.

2.1.6 O plano de acção publicado em 2007 integra as medidas anteriormente propostas num programa de objectivos mais detalhados, acompanhado de um calendário de execução.

2.1.7 Na comunicação *Manter a Europa em movimento — Mobilidade sustentável para o nosso continente* ⁽⁴⁾, publicada no quadro da revisão intercalar — e que é ela própria uma revisão — do Livro Branco de 2001 sobre os Transportes ⁽⁵⁾, a Comissão insistiu no conceito de «mobilidade inteligente», que engloba a logística dos transportes e os sistemas de transporte inteligentes (STI); no plano de acção em apreço, retoma e destaca a mesma perspectiva.

2.2 e-freight e sistemas de transporte inteligentes

2.2.1 A utilização generalizada das TIC já disponíveis ou futuras pode melhorar substancialmente a logística do transporte de mercadorias, mas ainda suscita algumas questões que importa resolver, como a normalização, as competências dos utilizadores, os entraves, regulamentares ou outros, à desmaterialização dos documentos, a segurança dos dados e a protecção da privacidade.

⁽³⁾ Ver o parecer exploratório sobre *Identificação por radiofrequência (RFID)* (relator: P. Morgan), JO C 256 de 27.10.2007, p. 66-72, e os trabalhos da Conferência de Lisboa, de 15 e 16 de Novembro de 2007 (sítio internet da Presidência portuguesa).

⁽⁴⁾ COM(2006) 314 final, de 22.6.2006.

⁽⁵⁾ Ver os pareceres do Comité sobre o Livro Branco COM(2001) 370, de 12.9.2001 (*A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções*) e sobre a revisão intercalar do Livro Branco sobre os Transportes, COM(2006) 314 final, de 22.6.2006 (*Manter a Europa em movimento — Mobilidade sustentável para o nosso continente*).

⁽¹⁾ COM(2006) 336 final.

⁽²⁾ COM(2007) 607 final.

2.2.2 O conceito de «*e-freight*» acabará por levar a uma «Internet das coisas» (as cargas — objectos avulsos, pacotes e volumes, contentores —, cada elemento dos quais poderá ser separado, nomeado e identificado graças a uma «rotulagem comunicante» passiva ou activa, cujo conteúdo será acessível através de um leitor de radiofrequência — RF); esta nova Internet dos objectos permitirá automatizar e simplificar a transferência dos dados relativos às cargas (localização geográfica, natureza e volume, comunicações alfandegárias ou outras). Os sistemas existentes devem ser concebidos de modo a poderem acomodar, no futuro, este novo ramo da Internet baseado na identificação de objectos.

2.2.3 A Comissão conta lançar em 2008 um vasto projecto de investigação, baseado num roteiro para a implantação dos STI e das tecnologias associadas à logística dos transportes.

2.3 Perspectivas

2.3.1 O Plano visa promover a eficiência e o crescimento do sector da logística do transporte de mercadorias a longo prazo, atacando problemas como os do congestionamento, da poluição e do ruído, das emissões de CO₂ e da dependência dos combustíveis fósseis. Em paralelo, será preciso desenvolver, em cooperação com os Estados-Membros e numa óptica de longo prazo, uma base comum para o investimento nos sistemas de transporte do futuro.

2.3.2 A Comissão Europeia apresentará, em 2010, um relatório sobre a execução do plano de acção.

3. Observações na generalidade

3.1 O alargamento da UE, a crescente globalização do comércio, a emergência de novas potências económicas (a China é apenas uma delas) e os processos de deslocalização são poderosos factores de desenvolvimento das trocas comerciais, que crescem mais rapidamente do que a produção. No Livro Branco de 2001, a Comissão previra já a «dissociação» entre os transportes e o crescimento. Urge repensar esta questão, para restabelecer pelo menos uma forma de «associação» ou de «paralelismo». A logística, no âmbito do Livro Branco revisto de 2006⁽⁶⁾, pode ser um factor determinante de racionalização e de aumento da eficácia das trocas comerciais e do transporte de mercadorias, por combinar os vários modos e intervenientes (organizadores de fluxo, transportadores, utilizadores e autoridades nacionais, comunitárias e internacionais) e recorrer às novas tecnologias de informação, de armazenamento e de manutenção.

3.2 As cadeias logísticas de âmbito mundial exigem que as conexões entre os sistemas modais, físicas como electrónicas, sejam, no futuro, totalmente integradas, para assegurar a máxima eficácia na utilização dos modos ou das combinações

de modos e orientar a própria logística no sentido de uma «tripla» eficiência: económica, social e ambiental (incluindo a redução das despesas com a energia).

3.3 Na maior parte dos casos, a planificação dos transportes requer prazos longos e o concurso de numerosos intervenientes. Os investimentos em infra-estruturas de transportes e em plataformas logísticas são programados para longos períodos e envolvem verbas muito elevadas, sobretudo no caso dos portos, marítimos ou fluviais, e dos aeroportos, mas também dos «portos secos» ou instalações para transportes combinados. São justamente estas plataformas que geram a maior parte dos problemas, para os quais é necessário encontrar soluções urgentes, fiáveis e duradouras. O Comité considera que, antes de mais, importa avançar na optimização da utilização das infra-estruturas existentes, e que, nesse capítulo, a partilha de informações e de experiências pode mostrar-se muito proveitosa. Todavia, a valorização do que já existe e o recurso às tecnologias avançadas não bastam. É indispensável «planear» a médio e longo prazo.

3.4 A decisão de construir novas infra-estruturas muito duradouras deve ser tomada em função de necessidades estimadas a longo prazo e desde que não haja soluções alternativas de co-modalidade, designadamente recorrendo a outras infra-estruturas já existentes. Por exemplo, o transporte combinado rodoviário-ferroviário pode constituir uma alternativa ao alargamento da rede rodoviária existente ou à construção de novas estradas. O planeamento necessário para esse fim deve envolver todos os intervenientes das cadeias logísticas: autoridades comunitárias, poderes públicos nacionais e regionais, industriais, distribuidores e outros carregadores, operadores logísticos e transportadores, parceiros sociais. As populações afectadas devem poder intervir nos debates preliminares e nas várias consultas que forem efectuadas sobre estas questões, e as suas opiniões devem ser seriamente tomadas em consideração.

3.5 O planeamento deve levar à constituição de parcerias estáveis, a fim de assegurar a viabilidade a longo prazo (tanto económica e ecológica como social) das infra-estruturas. Deve também conformar-se com o Programa de Desenvolvimento do Espaço Comunitário e contribuir para estruturar e coordenar os investimentos nos transportes com as actividades industriais e comerciais e os programas de ordenamento do território e dos espaços urbanos (sobretudo para evitar a proliferação desordenada de plataformas logísticas e as «deslocalizações» precipitadas e onerosas, o congestionamento de certos eixos e zonas e o declínio ou isolamento de outras pela falta ou má qualidade das acessibilidades).

3.6 Quanto às novas normas previstas para as unidades de carregamento, devem naturalmente facilitar eventuais transbordos em termos de peso máximo manobrável e de gabarito. Contudo, dados os problemas decorrentes de o transporte terrestre de mercadorias estar quase exclusivamente limitado à estrada, essas normas não devem conduzir a sobrecargas susceptíveis de degradar as infra-estruturas ou de comprometer ainda mais a segurança do transporte rodoviário. Devem, isso sim, favorecer a co-modalidade.

⁽⁶⁾ Manter a Europa em movimento — Mobilidade sustentável para o nosso continente. Revisão intercalar do Livro Branco da Comissão de 2001 sobre os Transportes, COM(2006) 314 final, de 22.6.2006.

3.7 Tendo em conta a proposta de 2003 de uma nova unidade de carregamento intermodal voluntária, o Comité reitera que a sobreposição de duas unidades de medição diferentes constitui um pesadelo logístico. Os dois obstáculos reunidos (dimensões fixas dos guias das embarcações e incerteza quanto à responsabilidade pelos custos do sistema) permitem desde já concluir que o sistema nunca será posto em prática.

4. Observações na especialidade

4.1 O Comité espera vir a ser consultado a propósito do relatório que a Comissão elaborará em 2010 sobre a evolução do plano de acção e os eventuais problemas encontrados na sua aplicação.

4.2 A «Internet das coisas» contribuirá certamente para melhorar a eficácia da logística dos transportes e os serviços prestados aos clientes. No entanto, baseando-se na experiência da «Internet dos nomes», o Comité interroga-se quanto aos procedimentos e instrumentos de controlo a aplicar no sistema de atribuição de «nomes», já que, por razões históricas, a «Internet dos nomes» é controlada, em última análise, pelo Departamento de Comércio dos Estados Unidos da América. Defende que a atribuição de nomes, a gestão das bases de dados e a definição das normas técnicas sejam dirigidas pela UE.

4.2.1 O Comité congratula-se pelo facto de a Comissão integrar o desenvolvimento da logística na Estratégia de Lisboa renovada para o crescimento e o emprego. Por isso, e pelo que lhe dita a experiência, convida a Comissão a recuperar rapidamente os atrasos acumulados na aplicação das novas tecnologias, em particular no que se refere ao projecto GALILEO.

4.3 O Comité considera que a «Internet das coisas», dada a sua importância económica e o carácter maioritariamente intra-regional das trocas comerciais, deve ser gerida de forma multipolar (por exemplo, os nomes poderiam ser atribuídos por instituições regionais ou locais) e não colocada sob o controlo, em último recurso, de uma autoridade única, ainda por cima exterior à UE.

4.4 Importa também resolver cabalmente os problemas suscitados, em matéria de protecção da privacidade e da confidencialidade, pela diversificação de instrumentos de informação utilizados para apurar o conteúdo das cargas (para efeitos de controlo aduaneiro e de seguros), divulgação de informações a criminosos sobretudo nos países terceiros, seguimento do percurso dos fretes (detecção e acompanhamento), seus remetentes, intermediários e destinatários no contexto da promoção dos sistemas de transporte inteligentes (STI) e das tecnologias da informação que lhes estão associadas.

4.5 A questão põe-se com especial acuidade no caso da logística da venda a retalho, associada ao comércio electrónico.

4.6 O Comité aplaude o propósito da Comissão de «modernizar» o exercício da profissão de operador de logística através de um sistema de «definição» e «certificação» dos operadores, e espera que a mesma tenha valor acrescentado.

4.7 O Comité também acolhe positivamente o propósito da Comissão de colaborar com os parceiros sociais para a definição dos requisitos de qualificação e de formação. As qualificações e formações devem ser propostas de acordo com os princípios da aprendizagem ao longo da vida e adaptar-se à evolução do conhecimento. É igualmente de louvar que a Comissão pretenda promover o reconhecimento mútuo dos certificados voluntariamente obtidos.

4.8 A melhoria do desempenho da logística através do recurso generalizado às novas tecnologias, da simplificação das formalidades administrativas, do intercâmbio de experiências, do acréscimo de qualificações e formação e da «co-modalidade» é indispensável. Mas o Comité faz notar que os efeitos positivos dos progressos alcançados só se farão sentir plenamente se o sector dos transportes e da logística estiver sujeito, como a Comissão defendeu no seu Livro Branco de 2001, a um reequilíbrio intramodal e intermodal e a uma «concorrência regulada», que implica a revalorização do preço dos transportes e a harmonização efectiva das condições de concorrência intramodais e intermodais no interior da própria UE.

Bruxelas, 29 de Maio de 2008.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS