

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Perspetivas de emprego sustentável nos setores ferroviário, de material circulante e de infra-estruturas: O impacto das mutações industriais no emprego e na base de competências da Europa» (parecer de iniciativa)

(2012/C 24/05)

Relator: **Brian CURTIS**

Co-relatora: **Monika HRUŠECKÁ**

Em 20 de Janeiro de 2011, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema:

Perspetivas de emprego sustentável nos sectores ferroviário, de material circulante e infra-estruturas: O impacto das mutações industriais no emprego e na base de competências da Europa.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Comissão Consultiva das Mutações Industriais emitiu parecer em 27 de Setembro de 2011, sendo relator Brian CURTIS e co-relatora Monika HRUŠECKÁ.

Na 475.^a reunião plenária de 26 e 27 de Outubro de 2011 (sessão de 27 de Outubro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 104 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 A indústria europeia de equipamento ferroviário provou ser capaz de fornecer as soluções mais avançadas para meios de transporte que respeitam o ambiente, correspondem às necessidades dos utentes e satisfazem exigências elevadas em matéria de mobilidade e de redução das emissões de CO₂. No entanto, a sua posição de liderança é ameaçada por uma contracção no mercado interno e pelas dificuldades de acesso a outros mercados. Será impossível colocar em prática a ambiciosa agenda de transportes da UE sem uma indústria europeia fortemente implantada. Para consolidar e reforçar a sua posição estratégica na Europa, o CESE recomenda as acções a seguir enunciadas.

1.2 É necessário um inventário integral dos estrangulamentos nas principais ligações nacionais e transnacionais.

1.3 A comparação entre os vários sistemas operacionais urbanos utilizados nas áreas metropolitanas europeias e as soluções mais avançadas em termos de eficiência energética e ambiental servirá de parâmetro de referência.

1.4 Os produtores da UE deveriam ter o mesmo acesso aos mercados dos países terceiros que têm os produtores dos países terceiros ao mercado da UE, numa base de reciprocidade.

1.5 É necessária uma política industrial global que preveja investimentos substanciais em sistemas convencionais. A ausência de investimentos resultaria em mais perda de empregos e de competências neste sector estratégico, o que levaria, por seu turno, a um perigoso enfraquecimento do sector.

1.6 Não obstante a Agência Ferroviária Europeia ter publicado Especificações Técnicas de Interoperabilidade (ETI), estamos ainda muito longe de uma rede ferroviária integrada, o que cria problemas evidentes ao transporte ferroviário pan-europeu. O CESE entende que na actual conjuntura é preciso tirar o máximo partido da Estratégia Europa 2020, a qual prevê, nomeadamente, um quadro estável para a coordenação entre a Comissão e os Estados-Membros em domínios não directamente abrangidos pela regulamentação e pela legislação da UE mas de importância crucial para o mercado único.

1.7 É fundamental reforçar consideravelmente a cooperação transnacional, em que estejam envolvidos também as universidades e os centros de investigação, bem como jovens profissionais devidamente qualificados, a fim de uniformizar o desenvolvimento, a concepção e a produção de novos comboios que possam circular em sistemas ferroviários e de sinalização diferentes. Já isso imprimiria, por si só, um novo impulso à indústria europeia. Convém ainda encorajar a adopção de medidas várias para promover e favorecer a utilização do transporte ferroviário, com o objectivo de reduzir os congestionamentos e as emissões de carbono. Se se pretender obter uma mudança de comportamento, será indispensável aumentar as capacidades desse modo de transporte, torná-lo mais atraente e atento às necessidades dos utentes, em condições de concorrência leal, também com outros modos de transporte.

1.8 A UE e os governos nacionais deverão encorajar e apoiar a inovação como um factor capaz não só de manter como de aumentar a competitividade europeia, como proposto no programa Europa 2020. Neste contexto, são de estabelecer as seguintes abordagens prioritárias: simplificação da tecnologia, garantia da qualidade dos serviços prestados (em termos de segurança, conforto, regularidade e capacidade do tráfego, etc.), diminuição do consumo de energia e redução da pegada de carbono.

1.9 O desenvolvimento tecnológico segue a par e passo o desenvolvimento das competências e dos conhecimentos no sector, bem como a capacidade de atrair jovens engenheiros (caça de talentos). As exigências dos utilizadores potenciais e de outras partes interessadas são o motor do desenvolvimento tecnológico. Haverá, por conseguinte, que continuar a desenvolver as parcerias sociais e a promover a participação das partes interessadas.

1.10 A médio e a longo prazo, importa considerar a criação de um conselho europeu de competências sectoriais para identificar as qualificações e os empregos que serão necessários neste sector. É, pois, da maior importância dispor de estudos actualizados e de dados exactos sobre o emprego no sector ferroviário, para definir as futuras necessidades.

1.11 Sem uma política industrial global e financiamentos adequados, a fragmentação persistirá e o mercado europeu acabará por perder a sua posição de liderança. Com um mercado interno em crescimento, poderá a indústria manter os actuais níveis de emprego na Europa.

2. Introdução

2.1 O transporte ferroviário de passageiros e de carga é fundamental para uma economia moderna, visto servir o interesse geral do público e ter importância estratégica para os decisores políticos quando se trata de aumentar a mobilidade e os fluxos logísticos e de reduzir, ao mesmo tempo, o impacto no ambiente. Permite, além disso, uma mobilidade eficiente sob o ponto de vista energético com menores taxas de emissão de CO₂ e constitui uma das respostas aos congestionamentos nas auto-estradas e nas áreas urbanas. As ligações de média distância poderão ser uma alternativa para o transporte aéreo e as ligações de curta distância e locais poderão levar à redução do tráfego rodoviário.

2.2 Uma rede eficiente é essencial não só para uma UE em movimento e respeitadora do ambiente como também para o reforço da integração da UE, no seu todo, e dos novos Estados-Membros, em particular. As actuais redes não estão preparadas, nem em termos de capacidade nem de qualidade, para atrair uma quota de mercado mais elevada para o transporte ferroviário.

2.3 O aumento constante dos preços dos combustíveis e a dependência do petróleo, a maior preocupação com o ambiente e a luta contra as emissões de CO₂ têm consequências para a forma como os vários modos de transporte são utilizados. Importa, por conseguinte, modernizar o transporte ferroviário e criar para ele novas infra-estruturas. O mercado mundial é dominado pela China, que está neste momento a investir fortemente no alargamento e na modernização da sua rede ferroviária urbana e interurbana. Outros países emergentes, como a Índia, a Rússia, o Brasil e a Arábia Saudita, entre outros, estão a realizar ou prevêem realizar projectos em larga escala neste sector. O crescimento nos países terceiros e o declínio do mercado europeu, bem como a falta de reciprocidade no mercado mundial acabarão por ameaçar a posição de liderança da Europa.

2.4 O mercado dos transportes públicos urbanos apresenta um grande potencial de crescimento. Actualmente, há em todo

o mundo 300 aglomerações urbanas de mais de um milhão de habitantes que não dispõem de qualquer sistema de transporte urbano guiado (metropolitano ou eléctrico).

2.5 Está prevista para a China, os EUA e outras partes do mundo a realização de projectos ferroviários convencionais e de altíssima velocidade. Mas, para ser competitiva, a indústria europeia necessita de um acesso ao mercado em condições de igualdade e de reciprocidade.

2.6 Uma infra-estrutura rodoviária eficiente dotada de instalações e equipamentos modernos é essencial para induzir mudanças de comportamento dos consumidores, fazer face às exigências ambientais e aumentar a mobilidade do mercado de trabalho. Uma das premissas para o conseguir é conceber um sistema de ordenamento do espaço eficaz e que permita o envolvimento adequado dos cidadãos nos processos de planeamento e de decisão. Devido à complexidade dos sistemas e à envergadura dos investimentos necessários, a transição para a fase de comercialização poderá durar várias dezenas de anos. Os transportes que teremos em 2050 dependem das escolhas que fizermos agora.

2.7 Os concorrentes asiáticos já estão a marcar a sua presença na Europa. Enquanto isso, os mercados dos países terceiros continuam a ser protegidos por barreiras regulamentares e legislativas. Para contornar estas barreiras, os produtores europeus «compram» quotas de mercado em troca da transferência de tecnologia, criando deste modo no país de destino uma base industrial que virá eventualmente a minar as bases do emprego na Europa.

2.8 Com toda a probabilidade, a pressão cada vez maior desta concorrência externa far-se-á sentir em toda a sua plenitude dentro de cinco ou dez anos, quando, por exemplo, o próprio mercado chinês alcançar a maturidade. Ora, tudo isso se repercutirá directamente nas perspectivas de emprego no sector ferroviário europeu.

2.9 Na Europa, foram disponibilizados 4,3 mil milhões de euros para o transporte ferroviário através dos programas TEN-T 2007-2013. Mas os recursos suplementares ao abrigo do Fundo Europeu de Coesão são gastos principalmente no transporte rodoviário e não são utilizados na sua totalidade. As exigências de co-financiamento parecem ser um factor inibitivo. Importa prestar especial atenção à situação nos novos Estados-Membros. Não obstante os sistemas ferroviários destes países serem os menos desenvolvidos da UE em termos de cobertura, capacidade e tecnologia, a afectação dos fundos que lhes são destinados continua a ser relativamente reduzida. Os relativamente escassos projectos previstos actualmente encontram-se, na sua maioria, ainda em fase de estudo ou de experimentação.

2.10 O financiamento nacional e europeu do transporte rodoviário, as subvenções e as medidas de apoio previstas para a indústria automóvel e os desagravos fiscais de que usufrui o transporte aéreo contrastam visivelmente com a forma como o sector ferroviário é tratado. O facto de este sector estar sujeito ao pagamento de impostos sobre a energia e sobre as receitas dos bilhetes indica claramente que é, em muitos aspectos, preterido para o último lugar. Não obstante a sua sustentabilidade em termos sociais e ambientais, a competitividade do transporte ferroviário em relação a outros modos de transporte é prejudicada por uma tributação injusta.

2.11 Outros factores que enfraquecem ainda mais a posição concorrencial do transporte ferroviário são a introdução de veículos combinados longos (camiões a gásóleo designados muitas vezes enganosamente por «eco-combis») e a expansão do transporte de longo curso em autocarro, fruto da desregulação em vários países europeus.

2.12 A procura de material circulante e de infra-estruturas ferroviárias «made in Europe» é claramente penalizada por esta concorrência desleal entre os vários modos de transporte e por barreiras comerciais à escala mundial.

2.13 A indústria europeia de equipamento ferroviário é uma indústria competitiva e tem uma quota-parte considerável no emprego. Embora faltem dados estatísticos fiáveis, há pelo menos 113 000 pessoas empregadas directamente na produção de infra-estruturas e de comboios. Na Europa, estima-se em 300 000 o número total de postos de trabalho no sector. O CESE saúda a iniciativa da Comissão de realizar uma análise sectorial e um inquérito sobre a competitividade das empresas fornecedoras de equipamento ferroviário, que nos darão um panorama mais exacto desta indústria.

2.14 É certo que muitos países estavam a planear renovar ou modernizar a infra-estrutura, fabricar novos comboios – suburbanos e regionais –, modernizar e/ou alargar as linhas de metropolitano e o material circulante, mas a crise financeira veio comprometer muitos dos seus planos com a redução do volume de investimentos previsto. Adiamentos e cortes nos projectos estão agora na ordem do dia.

2.15 Em vez de renovar e investir em novas tecnologias, muitos operadores das redes convencionais estão a optar por remodelar as suas antigas frotas. Este facto e o abrandamento dos planos de electrificação – 48 % dos 230 000 km das ferrovias europeias não estão electrificadas – atrasaram o desenvolvimento tecnológico e ambiental que poderá ser mesmo suspenso.

2.16 Um mercado ferroviário emergente noutras partes do mundo acelerará o processo de globalização e, a longo prazo, poderá afectar a base tecnológica e o emprego na Europa. A Ásia já superou a Europa Ocidental como maior mercado de equipamento ferroviário, algo que ninguém esperava que acontecesse antes de 2015-2016. Só em 2009, a China consagrou aproximadamente 60 mil milhões de euros ao alargamento e à melhoria da sua rede ferroviária⁽¹⁾, e planeia investir 300 mil milhões de euros nos próximos dez anos. A crer em projecções feitas, a *Trans-American Passenger Network* (rede de passageiros transamericana), absorverá até 2050 um total de 50 mil milhões de euros da despesa pública.

2.17 A Comissão Europeia tem estado muito activa neste domínio. Em 2007 publicou o Livro Verde «Por uma nova cultura de mobilidade urbana»⁽²⁾, em 2008 um manual em que descrevia os custos externos estimados para o sector dos transportes⁽³⁾ e, em 2009, o Livro Verde intitulado «Revisão da política relativa à RTE-T: Para uma melhor integração da rede transeuropeia de transportes ao serviço da política comum de

transportes»⁽⁴⁾, bem como um «Plano de Acção para a Mobilidade Urbana»⁽⁵⁾, em que propunha novos instrumentos, tais como estudos, bases de dados e material informativo. Por último, a Comissão publicou, em 2011, o Livro Branco «Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos»,⁽⁶⁾ que estima em mais de 3 biliões de euros os custos dos investimentos em infra-estruturas necessários nos próximos vinte anos, reconhecendo o papel fundamental do transporte ferroviário. O CESE é de opinião que o transporte ferroviário é o modo de transporte com menos emissões, congratula-se com os propósitos muito ambiciosos deste Livro Branco e espera que sejam desenvolvidas políticas que os ponham em prática.

3. Observações na generalidade

3.1 O efeito dilatatório da crise financeira aumentou a pressão exercida sobre os sistemas ferroviários europeus. Muitos países europeus, e especialmente os que foram mais atingidos pela crise financeira e económica, não têm condições para renovar os seus sistemas ferroviários. A realização de megaprojectos ambiciosos como o Rail Baltica, que tem de superar inúmeros obstáculos políticos e orçamentais, poderá ficar comprometida na situação actual.

3.2 O impacto da crise nos orçamentos nacionais levou ao adiamento dos investimentos em sistemas convencionais, não obstante serem um modo de transporte essencial para as pessoas que percorrem diariamente curtas distâncias para irem para o emprego. Tal como são agora, esses sistemas convencionais têm um impacto ecológico mínimo comparado com as ligações de alta velocidade. Considerando os volumes de transporte e a sua densidade, contribuem também mais fortemente para a redução da poluição e dos congestionamentos, enquanto alternativa às deslocações em automóvel.

3.3 As redes de alta velocidade de médio curso têm-se desenvolvido rapidamente nas últimas décadas. A sua extensão e interconexão com as redes existentes será o próximo grande desafio.

3.4 A ênfase dada ao sector de alta velocidade implicou sub-investimento nas ligações ferroviárias convencionais e, por conseguinte, utilização de material circulante antiquado e de infra-estruturas obsoletas, em termos de sinalização, eficiência energética e normas de segurança. Este processo continuará, uma vez que se persiste em afectar recursos orçamentais desequilibrados ao sector de alta velocidade.

3.5 Em 150 anos, os sistemas convencionais passaram de sistemas regionais a sistemas nacionais. Os seus parâmetros (bitola da via, voltagem, margem de alinhamento, velocidade máxima, sinalização e segurança) variam de país para país e, em certos casos, de região para região. Com efeito, a rede europeia de sistemas convencionais é uma manta de retalhos de vários sistemas. Tem-se procurado colmatar estas diferenças por diversas vias: uniformização (por exemplo, norma de segurança europeia), material circulante híbrido (sistema de segurança, voltagem e bitolas adaptáveis) e medidas técnicas para compensar as limitações da infra-estrutura (comboios pendulares, de dois pisos, etc.).

⁽¹⁾ Boston Consulting 2010:3.

⁽²⁾ COM(2007) 551 final.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf

⁽⁴⁾ COM(2009) 44 final.

⁽⁵⁾ COM(2009) 490 final.

⁽⁶⁾ COM(2011) 144 final.

3.6 Se o sistema é uma manta de retalhos, também o são as decisões políticas nos bastidores. Para qualquer planeamento são chamadas a participar numerosas entidades locais, regionais e nacionais competentes no domínio dos transportes, do ordenamento do território, da demografia e do desenvolvimento económico e ambiental. Os projectos são desenvolvidos como projectos públicos ou público-privados e é cada vez maior o número de operadores privados envolvidos. É preciso aprender com o êxito ou o fracasso dos projectos.

3.7 Escolhas políticas levaram a que os segmentos da rede mais lucrativos fossem separados dos menos lucrativos e dos que dão prejuízo. O resultado é o declínio dos serviços prestados na periferia das redes.

3.8 No tocante aos transportes locais, o desenvolvimento dos sistemas de metropolitano regista uma desaceleração, e é bem possível que seja interrompido face aos elevados custos e riscos que lhe estão associados. Em muitas áreas urbanas, a conversão de linhas de caminho-de-ferro desactivadas em ligações ferroviárias ligeiras e a (re)activação de linhas de eléctrico têm sido consideradas uma alternativa para o metro. O efeito dominó dos planos de austeridade nacionais tem por consequência o adiamento e o abandono por um período indefinido destes planos.

3.9 No sector dos eléctricos, a indústria desenvolveu veículos com acesso ao nível do passeio, relés moduladores eco-energéticos, a regeneração eléctrica e a transmissão eléctrica sem catenárias (Primove e APS), para além de ter melhorado a acessibilidade, reduzido as emissões de CO₂ e ter feito o possível para calar objecções de carácter estético e prático. Apesar disso, há muitos operadores urbanos que continuam a utilizar versões remodeladas do conceito de PCC de 1930 (7).

4. Observações na especialidade

4.1 A Europa, tradicionalmente à frente no desenvolvimento do sector ferroviário, arrisca-se agora a ser relegada para o último lugar em consequência, por um lado, dos cortes nas despesas públicas e, por outro, de uma dialéctica do «melhor aluno da classe» que de tão seguro da sua posição se desmazela e acaba por perdê-la.

4.2 A necessidade de mobilidade leva a congestionamentos, poluição e trajectos mais demorados. É possível que medidas tais como a tarifação rodoviária reduzam a utilização do automóvel, mas terá de haver nesse caso uma alternativa competitiva, fiável, respeitadora do ambiente e confortável. A introdução de tarifação rodoviária em Estocolmo e Londres teve êxito porque ambas as cidades alargaram as redes de metropolitano que constituem a coluna vertebral dos transportes públicos. Esta tarifação apenas reduzirá o tráfego pendular se houver boas alternativas porta a porta.

4.3 Os trajectos de grande intensidade nos sistemas ferroviários convencionais atingiram os limites da sua capacidade. Em muitas linhas, não é possível aumentar a frequência sem pôr em

causa a segurança de funcionamento do sistema, o comprimento dos comboios atingiu os limites dos actuais parâmetros relativos às plataformas de embarque e o volume de passageiros está prestes a ultrapassar o máximo admissível. Ora, um aumento de capacidade exigirá mais investimentos.

4.4 A integração intermodal ainda não é explorada ao máximo. É certo que os comboios transportam os passageiros até ao centro da cidade, mas quem se desloca todos os dias para o trabalho precisa de uma correspondência fiável desse ponto até ao seu verdadeiro destino, situado frequentemente em zonas de escritórios na periferia da cidade. Ainda é possível alargar a rede do metropolitano, dos comboios ligeiros autónomos e dos eléctricos, melhorando a sua integração e reduzindo, assim, a duração média do trajecto «porta a porta». Também aqui são precisos mais investimentos.

4.5 Não obstante as redes de alta velocidade se terem desenvolvido rapidamente, a maior parte delas estão «isoladas». O corredor Norte-Leste, as ligações ao Leste, as ligações internacionais para e dentro da região do Mediterrâneo ainda não conseguem concorrer com o transporte aéreo. São necessários investimentos substanciais para tornar os comboios de alta velocidade competitivos em mais trajectos.

4.6 Não obstante a visão ambiciosa da Comissão no seu Livro Branco (8), seria oportuno clarificar as perspectivas estratégicas quanto ao financiamento das redes ferroviárias transeuropeias. Qual é a política industrial de cada país europeu e da União Europeia em geral e como se ajusta a produção de equipamento ferroviário a esta política industrial? Até que ponto são realistas os planos face à actual crise económica e financeira? Qual a quota-parte do orçamento destinado aos transportes ferroviários em comparação com outras rubricas (a rodovia em relação à ferrovia)? Estará a política comercial mundial a afectar a base industrial europeia e o que fazer a esse respeito? Os procedimentos de adjudicação estão a criar realmente condições de igualdade para a indústria europeia ou limitam-se a criar oportunidades para os concorrentes externos, cujos mercados nacionais estão protegidos por barreiras comerciais?

4.7 Se não se conseguir refrear o seu declínio, o sector deixará de ser atraente para jovens engenheiros e outros trabalhadores especializados em infra-estruturas devido às perspectivas cada vez mais reduzidas que oferece a longo prazo, e não será competitivo no mercado de trabalho.

4.8 Dada a extensão das fases de desenvolvimento e de produção, a redução das encomendas implicará uma reorganização e uma quebra na oferta e na concorrência.

4.9 Para sobreviver, as empresas terão de reduzir o número das suas instalações, limitar as condições sociais e recorrer à flexibilidade externa, minando a base de competências a longo prazo e tornando o sector ainda menos atraente para pessoal qualificado.

(7) O primeiro eléctrico PCC (Presidents' Conference Committee) foi construído nos Estados Unidos, em 1930. Esta concepção deu provas no seu país de origem e, após a Segunda Guerra Mundial, foi vendida a respectiva licença para ser usada em qualquer país do mundo.

(8) Ver nota 6.

4.10 Sem uma política industrial global e financiamentos adequados, a fragmentação continuará e o mercado europeu perderá a sua posição de liderança. A indústria só poderá manter os actuais níveis de emprego na Europa se houver crescimento no mercado interno.

4.11 Em geral, convém encorajar os Estados-Membros e as suas administrações a todos os níveis, sobretudo nesta época de contenção orçamental, a não poupar investimentos nas necessárias infra-estruturas de transporte de todos os modos, o que é fundamental para uma estratégia de desenvolvimento europeia a longo prazo, que resultará em mais empregos.

Bruxelas, 27 de outubro de 2011

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON
