

Parecer do Comité das Regiões Europeu — Coesão digital

(2022/C 498/08)

| | |
|----------------|--|
| Relator | Gaetano ARMAO (IT-PPE), vice-presidente e secretário regional da região da Sicília |
|----------------|--|

RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU (CR)

Introdução

1. começa por recordar que a coesão económica, social e territorial é um dos objetivos principais definidos pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) no artigo 174.º, a fim de alcançar concretamente um desenvolvimento harmonioso e equilibrado em toda a União Europeia (UE) e nas suas regiões;
2. salienta que o conceito de «coesão digital» exige o reconhecimento do papel essencial que a tecnologia desempenha na nossa vida, bem como a integração dos objetivos de coesão nos direitos, princípios e políticas digitais da União, e apela para a revisão em conformidade do artigo 175.º do TFUE;
3. assinala que, na edição de 2021 do Barómetro Regional e Local Anual da UE, um relatório do Comité das Regiões Europeu (CR), destacou a coesão digital enquanto âncora fundamental na criação de sociedades inclusivas na UE, afirmando que a «coesão digital» constitui uma dimensão adicional importante do conceito tradicional de coesão económica, social e territorial definido no Tratado UE ⁽¹⁾. A digitalização pode contribuir para a redução das desigualdades territoriais e sociais ao chegar a cidadãos que, de outro modo, seriam excluídos de determinados serviços ou teriam acesso a um serviço deficiente;
4. lembra que o conceito de coesão digital ⁽²⁾ e o contributo necessário para conduzir à sua realização concreta, como sublinhado recentemente num importante estudo de prospetiva do Comité das Regiões Europeu ⁽³⁾, implicam que todos os cidadãos da Europa tenham um acesso satisfatório à Internet e aos serviços digitais e exigem o reforço da soberania e da resiliência das infraestruturas digitais da UE;
5. salienta que a UE deve esforçar-se por garantir que a transformação digital esteja tão acessível quanto possível a todos os cidadãos da UE e dedicar especial atenção a ajudar as regiões menos desenvolvidas, assim como as regiões com limitações naturais ou demográficas permanentes, como os arquipélagos e as regiões ultraperiféricas, insulares, transfronteiriças e de montanha, a acelerar a sua transformação digital, em virtude dos desafios únicos que enfrentam, maximizando simultaneamente os seus trunfos, e destaca a importância da colaboração entre pares;
6. reconhece que, embora a tecnologia seja um instrumento fundamental para a adaptação a situações difíceis que afetam todas as esferas da sociedade, o papel proeminente da tecnologia digital na resposta e no reforço da resiliência à COVID-19 pôs em evidência as lacunas em termos de infraestruturas e literacia digitais e acentuou ainda mais a divisão digital na UE;

⁽¹⁾ Barómetro Regional e Local Anual da UE, capítulo IV, «The digital transition at local and regional levels» [A transição digital a nível local e regional], p. 63.

⁽²⁾ Parecer do CR — Europa Digital para todos: oferecer soluções inteligentes e inclusivas no terreno (SEDEC-VI/053) (JO C 39 de 5.2.2020, p. 83).

⁽³⁾ Fontana, Susana, Fabio Bisogni (Fondazione FORMIT), Simona Cavallini, Rossella Soldi (Progress Consulting S.r.l.), «Territorial foresight study in addressing the digital divide and promoting digital cohesion» [Estudo de prospetiva territorial sobre a eliminação da divisão digital e a promoção da coesão digital], 16 de maio de 2022 (versão preliminar).

Desafios a enfrentar

7. recorda que o termo «divisão digital» se refere a diferentes níveis de acesso e utilização das tecnologias da informação e comunicação (TIC), mais especificamente, às lacunas no acesso e utilização de serviços digitais baseados na Internet ⁽⁴⁾; frisa que o acesso universal a conectividade de alto débito deve constituir um serviço de interesse geral na União Europeia, das zonas urbanas às zonas rurais e remotas, e ser tratado em conformidade;

8. sublinha que os meios de comunicação digitais também colocam novos desafios aos processos democráticos. Muitas pessoas têm como principal fonte de notícias as redes sociais, cujos operadores raramente verificam a veracidade dos factos. O debate digital nas redes sociais pode levar à polarização e à fragmentação da sociedade. São inúmeras as possibilidades de exercer influência, em especial através da utilização de algoritmos que orientam o comportamento dos utilizadores;

9. salienta que a coesão digital deve combater as causas subjacentes à divisão digital crescente na União, assim como os desafios enfrentados pelas regiões que, apesar de procurarem colmatar essa divisão, ainda registam um desenvolvimento inferior, pese embora o não reconhecimento oficial do agravamento da divisão digital enquanto ameaça para a coesão da UE;

10. sublinha que as regiões que enfrentam desafios demográficos, assim como as regiões ultraperiféricas, insulares, transfronteiriças e de montanha ⁽⁵⁾ apresentam características geográficas, económicas, demográficas e sociais específicas, que colocam desafios únicos. Essas características incluem a dimensão reduzida (superfície, densidade populacional, economia), o mercado local limitado e a dificuldade em realizar economias de escala, os custos elevados dos transportes, as relações interindustriais pouco desenvolvidas, os défices em termos de competências empresariais, infraestruturas e prestação de serviços às empresas (em comparação com as empresas no continente) e a oferta reduzida de serviços sociais e de formação para os cidadãos. Além disso, os arquipélagos caracterizados por uma insularidade dupla ou tripla deparam-se com outro nível de encargos, como apontado recentemente no relatório do Parlamento Europeu — As ilhas e a política de coesão: ponto da situação e desafios futuros ⁽⁶⁾;

11. manifesta preocupação pelo facto de as lacunas digitais existentes não diminuírem, mas registarem, na verdade, um aumento nas seguintes componentes essenciais da transformação digital na UE ⁽⁷⁾:

- os dados sobre o nível de competências digitais de base não estão disponíveis a nível local e regional. Em vez disso, recorreu-se a um indicador alternativo da capacidade dos indivíduos para utilizarem diariamente a Internet. Embora em alguns Estados-Membros da Europa Ocidental a disparidade nas competências digitais entre zonas rurais e urbanas esteja a ser colmatada (DE, SE, NL, BE), essa lacuna continua a ser significativa em todos os outros Estados-Membros;
- no domínio da conectividade e das infraestruturas digitais, as zonas rurais continuam a registar atrasos em termos de cobertura das redes de acesso da próxima geração e de cobertura total dos agregados familiares com redes de alta capacidade;
- a transformação digital das empresas é medida pelo número de unicórnios (empresas em fase de arranque com um valor total de mercado superior a mil milhões de dólares) localizados na UE, e os dados mostram que estes estão, em grande medida, concentrados na parte continental da Europa e nas regiões das capitais;
- entre 2019 e 2020, o fosso ao nível da digitalização dos serviços públicos aumentou entre as pessoas que vivem nas cidades e as que vivem em zonas urbanas;
- cumpre não descurar o caso específico das regiões ultraperiféricas, cuja realidade única e complexa é reconhecida no artigo 349.º do TFUE e exige políticas europeias adaptadas às suas especificidades, não só no interesse do princípio da coesão económica e social, como também da coesão digital;

⁽⁴⁾ «Bridging Connectivity Divides» [Colmatar lacunas de conectividade] OCDE — Digital Economy Papers, n.º 315, Publicações da OCDE, Paris, 2021. Disponível em linha: <https://doi.org/10.1787/e38f5db7-en>.

⁽⁵⁾ Um total de 17,7 milhões de pessoas vivem em 362 ilhas com mais de 50 habitantes em 15 países europeus. Nestas regiões, o PIB *per capita* é inferior a 80 % da média da UE e uma parte significativa dessas regiões ainda pertence à categoria de região subdesenvolvida. (Fonte: <https://www.regione.sicilia.it/la-regione-informa/estimation-insularity-cost-sicily>).

⁽⁶⁾ (A9-0144 / 2022-159), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0144_PT.html.

⁽⁷⁾ Fonte: Edição de 2021 do Barómetro Regional e Local Anual da UE, capítulo IV, «The digital transition at local and regional levels, A. The state of the digital transformation» [A transformação digital a nível local e regional, A. O estado da transformação digital], p. 69.

12. observa que as medidas a adotar para combater a divisão digital sobrepõem-se a vários domínios de intervenção, fazendo da coesão digital um esforço horizontal. Congratula-se, por conseguinte, com o facto de a Conferência sobre o Futuro da Europa reconhecer a coesão digital como complementar à coesão económica, social e territorial⁽⁸⁾; considera que a coesão digital é uma componente da coesão económica, social e territorial que cumpre abordar enquanto serviço de interesse público;

13. salienta que a divisão digital afeta os serviços prestados a nível local nos seguintes domínios:

- cuidados de saúde: falta de acesso aos serviços de saúde em linha; a população desconectada tem menos conhecimentos sobre a COVID-19 e uma maior exposição a essa pandemia e a pandemias futuras;
- educação: desigualdade no acesso a recursos educativos; impasse no processo educativo; os estudantes têm dificuldades em obter apoio tecnológico no seu ambiente familiar;
- outros serviços essenciais: aumento da exclusão financeira devido à tendência para uma sociedade sem numerário; a população desconectada tem acesso limitado a benefícios públicos devido à implantação de serviços exclusivamente digitais; condições socioeconómicas: aumento do fosso socioeconómico entre as pessoas que podem trabalhar à distância através de meios digitais e as que não podem fazê-lo;
- aumento da exclusão social: a divisão digital pode impedir as pessoas de participarem em iniciativas sociais que têm lugar em linha e de exercerem os seus direitos democráticos;

14. estima que, quando da conceção de serviços digitais, as administrações públicas e outras organizações que prestam serviços digitais devem ter em conta a acessibilidade para as pessoas com alguma forma de deficiência sensorial ou com poucas competências digitais e assegurar que tais serviços são acessíveis a partir de conexões com infraestruturas de acesso limitadas;

15. considera lamentável a não inclusão de um princípio exposto de coesão digital na proposta da Comissão Europeia para uma «Declaração Europeia sobre os Direitos e Princípios Digitais para a Década Digital», a fim de assegurar que nenhuma região ou pessoa fica para trás em termos de conectividade e acessibilidade⁽⁹⁾;

16. congratula-se com ações específicas, como a recente alteração do Regulamento Geral de Isenção por Categoria, que altera as disposições relativas à concessão de auxílios estatais a redes fixas de banda larga e a revisão em curso das orientações em matéria de banda larga. Solicita, no entanto, maior clareza sobre a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais às infraestruturas digitais e uma maior simplificação das mesmas⁽¹⁰⁾;

17. assinala que a utilização específica de soluções digitais pode resultar numa redução importante de CO₂. No entanto, o aumento do consumo de energia dos centros de dados, dos equipamentos terminais e das redes de transmissão também constituem um grande desafio. Uma digitalização sem um quadro social e ambiental seria uma negligência. São necessárias medidas de acompanhamento para limitar os recursos consumidos pela própria digitalização e evitar efeitos de ricochete nos casos em que os ganhos de eficiência conduzam a um aumento do consumo;

Concretizar a coesão digital

18. observa que as competências digitais e as infraestruturas digitais são fundamentais para o desenvolvimento de todas as outras vertentes das Orientações para a Digitalização e, por conseguinte, recomenda que a Comissão Europeia adote uma estratégia específica de longo prazo, com recursos e mecanismos de coordenação específicos, e se empenhe nela, mobilizando projetos de grande escala assentes na cooperação dos Estados-Membros, a fim de assegurar que todos os cidadãos dispõem de competências e infraestruturas digitais atualizadas;

⁽⁸⁾ Conferência sobre o Futuro da Europa, Relatório sobre o resultado final, maio de 2022, proposta 12: Reforçar a competitividade da UE e aprofundar o mercado único, medida 14, p. 56.

⁽⁹⁾ Declaração Europeia sobre os Direitos e Princípios Digitais para a Década Digital, 26 de janeiro de 2022.

⁽¹⁰⁾ Ver o relatório da Rede de Polos Regionais para a Avaliação da Execução das Políticas da UE (RegHub) intitulado «21st Century Rules for 21st Century Infrastructure — Overcoming obstacles to transport, digital, and green infrastructure deployment» [Regras modernizadas para as infraestruturas do século XXI — Superar os obstáculos à implantação de infraestruturas de transportes, digitais e ecológicas], disponível em <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub%20report%20on%2021%20century%20rules.pdf>.

19. recomenda a inclusão de competências digitais adequadas em todas as medidas da aprendizagem ao longo da vida, a fim de permitir que todos os cidadãos europeus beneficiem do direito geral de acesso à Internet. Neste contexto, a educação não deve ser entendida apenas como formação, mas deve capacitar os cidadãos para participarem ativamente e para usarem de discernimento quando obtêm informação;

20. salienta, neste contexto, a necessidade de consagrar especial atenção às competências digitais dos grupos mais vulneráveis, como as pessoas idosas, e assegurar que possuem, pelo menos, as competências básicas, bem como de apoiar os jovens das regiões menos desenvolvidas, cujo desempenho académico foi mais afetado pela crise devido à divisão digital e à falta de acesso, em vários territórios, a um ensino em linha adequado. As políticas da UE devem colocar maior ênfase nas diferenças regionais — em especial nas regiões menos desenvolvidas — no contexto da atribuição do orçamento da educação em resposta a situações de emergência no ensino, como as verificadas nos últimos anos. Importa também conceder às crianças das minorias nacionais a possibilidade de aceder aos conteúdos da educação digital, assegurando de tal modo a igualdade das pessoas de todas as origens sociais;

21. salienta que um elemento indispensável das competências digitais para todos os segmentos da população é também uma literacia mediática suficiente para avaliar a veracidade da informação, nomeadamente nos domínios da saúde, das finanças e da atualidade. Tal é particularmente importante tendo em conta o aumento de fenómenos como as notícias falsas e o discurso de ódio;

22. propõe, no seguimento da Declaração Europeia sobre os Direitos e Princípios Digitais, recentemente publicada, que a Comissão Europeia adote um quadro abrangente, atos jurídicos e instrumentos para fazer respeitar os direitos digitais europeus e promover uma cooperação mais estreita com os cidadãos europeus, a fim de assegurar que os princípios digitais são partilhados e respondem às necessidades da sociedade. Com efeito, cumpre ponderar uma revisão da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, adotada em 2000, tendo em conta os direitos digitais recentemente proclamados;

23. congratula-se com a recomendação apresentada pela Conferência sobre o Futuro da Europa relativa à igualdade de acesso à Internet enquanto direito fundamental de todos os cidadãos europeus. A este respeito, é fundamental dispor de um acesso fiável à Internet e aos serviços digitais através de uma infraestrutura digital da UE soberana e resiliente. Cumpre adotar medidas para assegurar uma concorrência leal e aberta e evitar monopólios e abusos gerais de poder de mercado, dependência de fornecedores, concentração de dados e dependência de países terceiros em matéria de infraestruturas e serviços;

24. propõe, em conformidade com a recomendação avançada nas recomendações específicas para as autoridades reguladoras nacionais do Organismo dos Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas⁽¹⁾, que se promova a partilha de infraestruturas (entre operadores de telecomunicações e outros prestadores de serviços, como, por exemplo, empresas de eletricidade e caminhos de ferro), a fim de reduzir os custos de implantação de redes de banda larga e de apoiar as zonas remotas;

25. salienta que várias regiões têm boas experiências de parcerias público-privadas no que respeita tanto ao desenvolvimento de infraestruturas digitais como à redução da divisão digital; destaca o papel dos polos digitais regionais na implantação da digitalização;

26. sublinha veementemente que a Comissão Europeia e os Estados-Membros devem tirar partido das oportunidades oferecidas pelo trabalho descentralizado, promovendo a vida nas zonas rurais, nas regiões insulares e de montanha e nas zonas com densidade populacional muito baixa e dispersão populacional e explorando as vantagens de viver nessas zonas, o que poderá resultar num modo de vida mais confortável em termos de custos e sustentável do ponto de vista ambiental, social e económico se, entre outros requisitos básicos, for assegurada a coesão digital, ou seja, o pleno acesso aos serviços digitais essenciais;

27. chama a atenção para o mérito de partilhar exemplos de boas práticas de todas as regiões europeias, bem como de políticas que proporcionem oportunidades sustentáveis de trabalho descentralizado, a fim de tornar o trabalho descentralizado uma característica permanente nos locais de trabalho, de uma forma que permita maximizar os benefícios económicos, sociais e ambientais;

⁽¹⁾ Iclaves & Esade, «Study on post-COVID measures to close the digital divide» [Estudo sobre as medidas adotadas após a COVID-19 com vista a colmatar a divisão digital], Relatório final, outubro de 2021.

28. destaca a importância de as escolas locais e regionais, universidades, centros de investigação e ecossistemas locais e regionais integrarem, ou mesmo liderarem, os polos de inovação digital, uma vez que estes muitas vezes não são coordenados por políticas regionais, o que resulta no desperdício frequente de vastos conhecimentos e de pessoas altamente especializadas; neste contexto, importa adotar medidas para prevenir a fuga de cérebros, podendo o trabalho descentralizado, realizado em condições justas, fazer parte da solução, em especial nas zonas desfavorecidas;

29. salienta que é necessário envidar mais esforços para apoiar as PME na digitalização, pois acusam um atraso em relação às empresas de maior dimensão, que possuem mais recursos, sendo necessário desenvolver um novo conjunto de competências. Importa reduzir significativamente os encargos administrativos das PME, e sobretudo das microempresas, relacionados com o acesso aos fundos da UE (não apenas relacionados com o digital). Os requisitos administrativos devem ser proporcionais à dimensão da empresa, assegurando simultaneamente um tratamento equitativo dos proprietários de PME quando recebem fundos da UE ⁽¹²⁾. A Comissão Europeia deve realizar um teste das PME relativamente ao impacto das práticas atuais e apresentar propostas para reduzir os encargos administrativos, especialmente para as microempresas (por exemplo, isenções de auditoria);

30. cumpre acompanhar de perto a afetação de fundos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência às iniciativas digitais e, em particular, às PME, devendo avaliar-se se o montante de financiamento atribuído às PME é proporcional à sua contribuição para o PIB nacional (e regional);

Administração pública em linha, resiliência digital

31. é favorável a que a Comissão Europeia promova uma campanha de sensibilização mais direcionada, dirigida aos cidadãos, nas plataformas de participação eletrónica existentes a nível local, regional, nacional e da UE, mediante uma coordenação mais eficaz com os Estados-Membros e os órgãos de poder local e regional e o intercâmbio de boas práticas;

32. recomenda que os Estados-Membros dediquem recursos específicos ao desenvolvimento de parcerias público-privadas e de campanhas de sensibilização e formação para ajudar os cidadãos — sobretudo as gerações mais jovens —, as empresas e o setor público a fazerem face à cibercriminalidade, enquanto questão horizontal da transformação digital. Importa também incluir no programa de financiamento pós- crise os investimentos relacionados com a educação digital, a conectividade de banda larga, a aquisição do equipamento necessário e a formação de professores nesse domínio. Além disso, cumpre reexaminar de forma adequada a gestão dos conteúdos no âmbito da educação digital à luz dos potenciais desafios e problemas associados à utilização de conteúdos digitais em linha;

33. recomenda que a Comissão Europeia e os Estados-Membros deem resposta aos obstáculos regulamentares e de interoperabilidade transnacionais que impedem a plena concretização do mercado único digital e a expansão das empresas e das tecnologias na Europa. Além disso, os órgãos de poder local e regional devem facilitar a definição de um modelo comum através, por exemplo, da Plataforma para a Banda Larga;

34. recomenda que a interoperabilidade dos sistemas informáticos públicos locais e regionais com os sistemas informáticos a nível nacional constitua o ponto de partida para qualquer iniciativa digital, em especial quando já existam normas da UE em matéria de TIC ou especificações técnicas comuns da UE. A interoperabilidade deve estar sempre associada à neutralidade tecnológica das soluções e serviços, inclusivamente para evitar a dependência de fornecedores. Além disso, cumpre realizar um teste das PME para qualquer serviço público digital a elas destinado. Os representantes dos órgãos de poder local e regional devem ser membros dos comités pertinentes a nível nacional e desempenhar funções consultivas nas principais iniciativas de interoperabilidade;

⁽¹²⁾ A declaração dos custos diretos com o pessoal dos proprietários de PME, e de outras pessoas singulares, que não recebem salário baseia-se em custos unitários equivalentes ao salário de um investigador (https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/unit-cost-decision-sme-owners-natural-persons_en.pdf).

35. destaca a importância da disponibilidade de *software* de fonte aberta. Ademais, a fim de assegurar a capacitação dos cidadãos da UE, importa ponderar a possibilidade de lhes conferir o direito digital de aceder a dados públicos abertos para todos os conjuntos de dados de elevado valor, conforme assinalado na Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹³⁾ relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público. Cumpre também promover a ciência cidadã e, neste contexto, identificar e mobilizar as comunidades principais ao nível da UE, nomeadamente para recolher dados «locais» que permitam acompanhar a coesão digital e formular recomendações para atingi-la;

36. insiste, em consonância com o seu recente Parecer — Abordagem europeia da inteligência artificial — Regulamento Inteligência Artificial, que a Comissão Europeia alargue a avaliação de impacto sobre as implicações das tecnologias de inteligência artificial para os cidadãos, em especial para os grupos vulneráveis, associando obrigatoriamente os órgãos de poder local e regional e/ou os seus representantes à consulta e definindo requisitos mais rigorosos em matéria de transparência e informação para as tecnologias de inteligência artificial de alto risco ⁽¹⁴⁾;

Monitorização e medição da divisão digital

37. sublinha que a Comissão Europeia, juntamente com os Estados-Membros, o Eurostat, os institutos nacionais de estatística e o Centro Comum de Investigação, deve promover o aumento gradual, mas contínuo, da repartição geográfica dos dados existentes e alargar o âmbito da informação de modo a incluir aspetos pertinentes da economia digital e da sociedade digital. O Comité das Regiões Europeu deve participar na qualidade de interveniente fundamental para a apresentação das necessidades dos órgãos de poder local e regional em termos de dados e informações e das ferramentas adequadas para medir a maturidade digital;

38. recomenda a criação de um sistema robusto e abrangente de indicadores digitais locais que meçam a maturidade digital e constituam a base para o processo de decisão, nomeadamente enquanto critérios para a repartição dos recursos pela coesão económica, social e territorial, na aceção do Regulamento Disposições Comuns atualmente em vigor;

39. propõe que a Comissão Europeia e o Comité das Regiões Europeu cooperem para assegurar que as Orientações para a Digitalização têm em conta de modo concreto a dimensão territorial, o que permitirá passar da avaliação dos progressos no domínio da digitalização e da transformação digital na Europa para a avaliação da evolução da coesão digital nos diferentes territórios.

Bruxelas, 12 de outubro de 2022.

*O Presidente
do Comité das Regiões Europeu*

Vasco ALVES CORDEIRO

⁽¹³⁾ Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público (JO L 172 de 26.6.2019, p. 56).

⁽¹⁴⁾ Parecer do Comité das Regiões Europeu — Abordagem europeia da inteligência artificial — Regulamento Inteligência Artificial (JO C 97 de 28.2.2022, p. 60).