Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As redes transeuromediterrânicas de energia»

(2004/C 32/05)

Em 27 de Março de 2003, por carta de Loyola De Palacio, a Comissão solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, em conformidade com o disposto no artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, a elaboração de um parecer sobre o tema «As redes transeuromediterrânicas de energia».

A Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, responsável pela preparação dos trabalhos na matéria, emitiu parecer em 10 de Outubro de 2003 (relator: B. Hernández Bataller).

Na sua 403.ª sessão plenária de 29 e 30 de Outubro de 2003 (sessão de 29 de Outubro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou o presente parecer por 120 votos a favor, 2 votos contra e 2 abstenções.

1. Antecedentes

1.1. A Conferência Euromediterrânica de Barcelona de Novembro de 1995 constituiu um marco fundamental nas relações entre a União Europeia e os países associados do Mediterrâneo não membros da mesma, ao decidir criar um espaço económico e social de prosperidade partilhada. Para alcançar este objectivo e no âmbito da estratégia acordada em Barcelona, concebeu-se um sistema de reuniões políticas e iniciativas de encontro entre a sociedade civil e os agentes económicos [1] e foi lançado um Programa Comunitário — MEDA — dotado de importantes recursos.

1.2. Desde os primeiros momentos deste processo foi possível compreender a importância que uma cooperação mais intensa no sector da energia poderia ter para o conjunto dos países mediterrânicos e para a própria União Europeia. De facto, por um lado, uma disponibilidade adequada de energia, nas suas diversas formas e a preços competitivos, é a condição indispensável para fomentar um desenvolvimento económico. Em segundo lugar, vários países do Sul do Mediterrâneo dispõem de importantes reservas energéticas, principalmente de óleos minerais, cujo desenvolvimento, exploração e transporte até aos mercados finais requer recursos consideráveis e, em determinados casos, impõe a estabilidade nos próprios mercados consumidores. Por último, a dimensão global do desenvolvimento sustentável implica que o aproveitamento e a utilização dos recursos energéticos se realizem com as garantias máximas no que se refere à protecção do ambiente.

1.3. Este processo conduziu a diversas iniciativas, a primeira das quais foi definir, na Conferência de Malta de 1997, o sector energético como um dos seis eixos prioritários de actuação. A segunda foi a criação, em 1997, do Fórum Euromediterrânico da Energia (FEE), constituído por altos representantes dos 27 países da UE e do Mediterrâneo. A terceira foi a criação, por parte das empresas do sector energético, do Observatório Mediterrânico da Energia (OME), como célula de reflexão e estudo sobre a situação e as perspectivas da energia nesta região. Por último, a criação, em 2002, da Facilidade de Investimento e Parceria Euromediterrânica (FEMIP), de carácter multissectorial e gerida pelo Banco Europeu de Investimento (BEI). A Presidência italiana da UE manifestou o seu interesse em aumentar os referidos fundos e que essa facilidade fosse, eventualmente, o embrião de um Banco Euromediterrânico de Investimento.

1.4. Simultaneamente, realizaram-se diversos encontros de carácter político, o último dos quais — de grande importância — foi a Conferência Euromediterrânica de Ministros da Energia em Atenas, em Maio deste ano. Da mesma forma, tanto por parte do OME, como de outras entidades como o EUFORES (Fórum Europeu para as Energias Renováveis) ou o Fórum Euromediterrânico de Institutos Económicos (FEMISE), têm-se realizado quer encontros de carácter técnico e empresarial quer um importantíssimo trabalho de estudo e análise prospectivo da situação e dos desafios pendentes.

1.5. Os três últimos antecedentes são, em primeiro lugar, o Livro Verde sobre Segurança do Aprovisionamento Energético da UE, de Outubro de 2000, a recente Comunicação da Comissão de 13 de Maio de 2003 sobre o desenvolvimento de uma política energética da UE alargada aos países vizinhos e parceiros e, por último, a integração, em Julho de 2003, de projectos de ligação Sul-Norte do Mediterrâneo na lista de projectos prioritários das Redes Transeuropeias de Energia (RTE).

1.6. Na opinião do Comité Económico e Social Europeu, tudo isto permite concluir que existem os elementos suficientes, de carácter político e técnico, para fomentar as parcerias em matéria de energia, das quais constitui parte importante o desenvolvimento das redes energéticas de interligação.

[1] Por mandato da Conferência de Barcelona, o CESE deverá assegurar a coordenação das iniciativas dos CES nacionais desta região relacionadas com a estratégia global euromediterrânea.

2. As prioridades 2003-2006

2.1. As prioridades recentemente adoptadas, em Maio deste ano, pelos Ministros da Energia com base nas recomendações do Fórum Euromediterrânico da Energia articulam-se em torno dos três eixos seguintes:

— Concretização de acções de política energética a nível regional e desenvolvimento de projectos de infra-estruturas de interesse comum.

— Criação de mecanismos que facilitem o financiamento destes projectos de interesse comum e o desenvolvimento da cooperação industrial a estes níveis.

— Desenvolvimento de mecanismos logísticos de apoio ao Fórum Euromediterrânico da Energia.

Estes eixos constituirão os temas principais da agenda da próxima Conferência Euromediterrânea sobre Infra-estruturas Energéticas, a realizar em Dezembro de 2003, no âmbito da Presidência italiana da EU.

Nestes três eixos distinguem-se, por sua vez, seis grandes capítulos, num total de 24 acções prioritárias e um número elevado de projectos concretos de infra-estruturas energéticas (9 para o sector do gás natural e 12 para o sector eléctrico). No primeiro eixo articulam-se, por sua vez, dois tipos de acções. No que se refere às infra-estruturas, é de salientar a utilidade de construir um mercado euromediterrânico de electricidade e de gás natural totalmente integrado e interligado. No âmbito das medidas de política energética euromediterrânica é necessário incluir o desenvolvimento de um enquadramento legal harmonizado, que abranja os aspectos de tarifação e os aspectos técnicos relativamente aos intercâmbios, e a redução ou eventual supressão das bonificações fiscais que impedem a promoção da utilização racional da energia, o fomento das energias renováveis e o melhoramento da segurança do aprovisionamento no transporte de óleos minerais por via marítima.

2.2. No segundo eixo, relativamente ao financiamento de projectos, privilegia-se o aproveitamento da FEMIP, a procura de novos instrumentos de financiamento a nível regional com a participação do BEI e de outros organismos multilaterais de crédito como o Banco Mundial e os Bancos Regionais de Desenvolvimento (BRD) e, por último, o eventual desenvolvimento de uma legislação que permita uma melhor garantia dos potenciais investidores. No que se refere à cooperação industrial, esta depende dos processos de transferência de tecnologias e da eliminação dos obstáculos legais que impedem a criação de «joint-ventures» entre empresas de diferentes países da região.

2.3. O terceiro eixo refere-se ao financiamento necessário para permitir a continuação da actividade dos três grupos de trabalho criados no Fórum (cujas reuniões exigem a mobilização de cerca de 100 peritos) e dos estudos necessários (11 no total, dos quais 7 a nível regional e 4 a nível nacional), muitos deles já iniciados, mas cuja conclusão é aguardada para que se possam definir rigorosamente os objectivos. Calcula-se que as necessidades de financiamento dos mesmos atinjam os 49 milhões de EUR.

3. Os desafios pendentes

3.1. Esta definição tão pormenorizada de prioridades não deve fazer-nos ignorar os desafios que esta colaboração euromediterrânica em matéria de energia implica, e que pode ser sintetizada nos seguintes pontos.

3.2. O primeiro desafio é determinar o alcance real da segurança do aprovisionamento de energia da UE e do conjunto do Mediterrâneo e de que forma esta cooperação e o desenvolvimento das redes energéticas de interligação podem contribuir para a sua melhoria.

3.3. O segundo desafio é definir o papel que se pretende conferir à iniciativa dos poderes públicos e dos operadores privados no desenvolvimento desta cooperação e como esta é encarada nos diversos países e regiões, questões que afectam quer o financiamento quer o desenvolvimento dos quadros legislativos e regulamentares.

3.4. O terceiro desafio é concretizar as necessidades previstas de financiamento, os recursos disponíveis por parte da iniciativa pública (especialmente MEDA, FEMIP, o BEI, o Banco Mundial e os BRD), a procura de novas fórmulas que permitam minimizar os níveis de risco considerados «não comerciais» e, paralelamente, o interesse e a capacidade da iniciativa privada para assumir estes projectos.

3.5. O quarto desafio é a forma de complementar as iniciativas Norte-Sul (com um interesse especial para a União Europeia e para os países exportadores de energia) com projectos que integrem esta dimensão com a das iniciativas Sul-Sul, de forma a que se desenvolva um verdadeiro sentido de parceria na área euromediterrânica e nas suas diversas sub-regiões.

3.6. O quinto desafio é o desenvolvimento de verdadeiras políticas energéticas sustentáveis que dêem ênfase à utilização racional da energia e à promoção de energias renováveis e que, simultaneamente, melhorem o impacto ambiental das aplicações energéticas. Do mesmo modo, dentro destas políticas deve ser dada uma atenção especial ao tema da utilização racional da água, que vai requerer, em todo o Mediterrâneo, quantidades enormes de energia para a sua dessalinização face aos grandes aumentos da procura para utilizações agrícolas e domésticas.

3.7. O sexto desafio é a harmonização dos quadros legislativos e regulamentares e a preparação adequada dos legisladores e funcionários responsáveis pela sua aplicação.

3.8. O sétimo desafio é como desenvolver uma posição comum dos países da UE e do resto do Mediterrâneo em diversas instâncias internacionais como a Conferência sobre as alterações climáticas (UNFCC), a Coligação a favor das energias renováveis acordada na Cimeira de Joanesburgo (Coalition of the Willing) ou a Organização Marítima Internacional (OMI).

3.9. O último desafio, e sem dúvida o mais difícil e importante, é como ordenar de forma adequada todas as prioridades contempladas no ponto anterior e, inclusivamente, os desafios que acabam de ser referidos, para concretizar de modo progressivo e ordenado os objectivos e projectos já suficientemente identificados.

4. O conceito e a dimensão da segurança do aprovisionamento de energia

4.1. O CESE, no seu parecer sobre o Livro Verde de Maio de 2001, já salientou, entre outros factores, que um elemento essencial neste debate consiste em compreender que, embora a dependência externa da UE em matéria de energia vá, quase inevitavelmente, aumentar no futuro, é necessário dissociar o conceito de dependência do conceito de risco.

4.2. Esta opinião foi manifestada pela Comissão no seu documento de Dezembro de 2001, que sintetizava as contribuições recolhidas sobre o Livro Verde, e que foi, da mesma forma, realçada por outros intervenientes neste debate. Deste documento podem extrair-se algumas ideias novas sobre o conceito revisto da segurança no aprovisionamento de energia, que podem ser sintetizadas da seguinte forma:

— Uma maior dependência externa não deve implicar automaticamente um maior risco relativamente à segurança do abastecimento.

— A melhoria da segurança do abastecimento na UE reside, em larga medida, numa utilização adequada dos recursos energéticos a nível mundial. Isto, que está em conformidade com os compromissos de Quioto, implica a prioridade e importância absolutas de que o mundo no seu conjunto aborde acções muito concretas de utilização racional da energia e de que esta utilização racional seja um dos elementos centrais de todo o desenvolvimento económico e social.

— Esta cooperação energética necessária a nível mundial, a que a reflexão anterior nos conduz, passa por três eixos: transferência de tecnologias tanto para a exploração de recursos próprios — fósseis e renováveis — como para fomentar a utilização racional da energia; favorecer as correntes de investimento que tornem possível esta exploração de novos recursos e que, ao mesmo tempo, garantam o retorno e a remuneração dos capitais investidos; e, por último, criar as condições adequadas que permitam o trânsito de produtos energéticos, de modo a beneficiar de forma equitativa tanto os países produtores e consumidores, como os países de trânsito.

— Tal implica que a União Europeia inclua o sector energético entre os vectores prioritários das suas relações externas, fomentando o diálogo produtor-consumidor a nível mundial e incluindo-o como tema central nas suas relações bilaterais com o Mediterrâneo ou a Rússia, para citar apenas dois exemplos.

— Da mesma forma que se considera que a tributação ambiental pode ser aceitável em determinados casos, poder-se-ia aceitar uma tributação dos produtos energéticos orientada para a melhoria da segurança do abastecimento, especialmente se implicar, em simultâneo, uma melhoria da protecção ambiental.

4.3. Embora o abastecimento estável e regular de energia seja essencial para a UE, não é possível esquecer que o mesmo se enquadra num objectivo superior que é o de procurar um espaço de prosperidade partilhada que garanta a estabilidade futura de todo o Mediterrâneo. É, por isso, necessário fomentar a cooperação energética Sul-Sul no Mediterrâneo e, inclusivamente, ao nível sub-regional dentro desta área, como um elemento imprescindível para garantir a estabilidade regional e favorecer o desenvolvimento harmonioso destas sociedades.

5. O papel dos poderes públicos e da iniciativa privada

5.1. A enorme importância da quantidade de investimento necessário vai exigir que seja a iniciativa privada a assumir a maior parte desse esforço, a qual deve ser apoiada, especialmente nos países do Sul e do Este do Mediterrâneo, por uma participação activa das empresas públicas do sector da energia destes países.

5.2. No entanto, não é possível ignorar o papel relevante que os poderes públicos da UE e de outros países do Mediterrâneo devem desempenhar. Este papel deve centrar-se nos seguintes aspectos:

— Criar as condições de diálogo político e social adequadas por forma a minimizar o que, em termos financeiros, se define como «risco inerente ao país» e a sobrecarga de encargos financeiros que lhes estão associados, bem como garantir aos cidadãos dos países do Sul e Leste do Mediterrâneo os serviços de qualidade que lhes darão segurança para o futuro.

— Participar no financiamento de estudos prévios de viabilidade relativos a infra-estruturas ou projectos concretos de interesse comum, definindo-se por interesse comum aquilo que se repercute favoravelmente na UE e pelo menos num país terceiro do Mediterrâneo.

— Co-financiar, em determinadas condições, projectos de infra-estruturas considerados como prioritários e que sem a referida participação não seriam assumidos pela iniciativa privada.

— Desenvolver os quadros legislativos e regulamentares que permitam facilitar os projectos comuns, sejam de exploração ou de infra-estruturas comuns ou, inclusivamente, relativos ao trânsito através de países terceiros dos referidos produtos energéticos.

6. Financiamento do sector energético euromediterrânico e das suas infra-estruturas

6.1. Existem numerosos estudos que abordaram a quantificação dos investimentos necessários para financiar as infra-estruturas de interligação Sul-Norte e Sul-Sul. Quanto às primeiras, trata-se de duplicar em três pontos o abastecimento de gás na União Europeia, de reforçar as ligações eléctricas e, inclusivamente, de realizar oleodutos para o transporte de crude. Quanto à dimensão Sul-Sul, trata-se de criar os chamados anéis do Mediterrâneo de gás e electricidade (este último com uma incontestável vantagem colectiva imediata no que se refere ao apoio para a gestão dos sistemas e a redução das rupturas de abastecimento). No entanto, neste caso, existe o problema da associação da Líbia a estes projectos, sem os quais o anel não estaria completo. Existem projectos de criar no Magreb um mercado sub-regional eléctrico integrado, projectos que foram ratificados a nível político na recente reunião de Ministros da Energia realizada em Atenas em Maio deste ano.

6.2. Diversos estudos de várias organizações (FEMISE, OME) definem o valor do investimento necessário em infra-estruturas e no desenvolvimento do sector produtivo em cerca de 200 mil milhões de EUR nos próximos 10 anos, dos quais 110 mil milhões serão para o sector eléctrico (70 mil milhões para a geração e o restante para transporte e distribuição). Estes valores correspondem, em geral, a estimativas de 2000, podendo os valores reais ser um pouco mais elevados. Do mesmo modo, é importante salientar que dois países apenas (Turquia e Argélia) concentram 50 % deste investimento necessário. Não foi possível identificar a parte deste investimento que corresponde a Redes Energéticas de Interesse Comum Mediterrânico (REICM).

6.3. Face as estas evidências é necessário procurar empreender acções construtivas. Por um lado, de acordo com o FEMISE, na década de noventa o investimento directo estrangeiro (IDE) nestes países foi de cerca de 15 mil milhões de EUR por ano, para o conjunto de sectores económicos, igualmente distribuídos entre investimentos públicos (instituições multilaterais e programas de cooperação para o desenvolvimento) e privados. Com a nova FEMIP, o BEI espera aumentar a sua capacidade de investimento no Mediterrâneo de 1 400 milhões de EUR por ano para 2 000 milhões de EUR por ano. Por isso, é necessário que a iniciativa privada seja responsável pela concretização deste enorme esforço de investimento. Novas ideias, como a recente iniciativa de capital de risco Averróis, dotada com 26 milhões de EUR, constituem um pequeno passo na direcção correcta.

6.4. Na opinião do CESE, um tema que ainda não foi suficientemente analisado é a abertura à concorrência das grandes infra-estruturas de interligação parcialmente financiadas por fundos comunitários. Actualmente, estas regem-se pelo princípio da prioridade e do «first come basis» («primeiro a chegar») para a utilização da capacidade eventualmente excedentária. É necessário analisar juridicamente este tema, uma vez que poderá constituir um factor de distorção na participação da iniciativa privada na construção destas grandes interligações Norte-Sul.

6.5. Alguns dados recentes apontam para um aumento significativo do investimento privado no sector energético dos países mediterrânicos. Existem projectos importantes de iniciativa privada em países como a Turquia, a Argélia e o Egipto, embora nestes dois últimos países os projectos estejam orientados especialmente para a exportação dos seus produtos energéticos. No entanto, embora muito importantes quanto ao seu volume, trata-se de projectos pontuais, não relacionados entre si e, apesar dos importantes benefícios mútuos para os investidores e o país beneficiário, não integrados na estratégia de parceria colectiva.

6.6. Por isso, torna-se necessário organizar novas acções baseadas nas seguintes directrizes:

— Favorecer acordos de protecção recíproca de investimentos, apoiados nos acordos bilaterais entre a UE e estes países do Mediterrâneo.

— Definir rigorosamente os critérios de utilização de infra-estruturas parcialmente financiadas por subvenções públicas.

— Melhorar a legislação interna dos países mediterrânicos para favorecer uma maior presença, onde tal seja económica e socialmente possível, do investimento estrangeiro no sector energético, tanto face à exportação como ao desenvolvimento das necessidades internas de abastecimento da sua população e das suas actividades económicas.

— Desenvolver, tal como decidido na conferência ministerial de Atenas, novos serviços financeiros adaptados à realidade euromediterrânica, com o apoio do BEI, do Banco Mundial, dos Bancos Regionais de Desenvolvimento e da banca privada.

— Aumentar o financiamento público nacional e comunitário destinado a desenvolver os projectos energéticos de interesse comum com um alto valor estratégico e social, sempre que tenham uma repercussão claramente favorável para o ambiente.

— Favorecer a cooperação industrial no sector energético alargando-a a acordos entre grandes empresas e entre estas e os governos, a outros níveis que incluam o fabrico de equipamentos ou a sua manutenção, e que impliquem a criação de um tecido produtivo local.

7. A dimensão norte-sul e a dimensão sul-sul

7.1. Parece evidente que a concepção de infra-estruturas de ligação Norte-Sul tem uma tripla utilidade, tanto para os países exportadores de energia, como para os países de trânsito da mesma (que recebem taxas pela utilização das infra-estruturas e beneficiam, além disso, da criação de emprego e riqueza durante a fase de construção) e, muito particularmente, para a União Europeia.

7.2. No entanto, muitas destas ligações (de gás natural, de petróleo ou de electricidade) pressupõem uma opção de exportação dirigida biunivocamente para a União Europeia, o que implica não apenas a renúncia dos países exportadores a outros destinos possíveis (que poderiam ser o próprio Sul do Mediterrâneo) como dar prioridade a estas exportações relativamente ao próprio consumo interno da sua população, consumo que — não o devemos esquecer — está a crescer para níveis altíssimos devido à explosão demográfica e ao próprio crescimento económico.

7.3. Por isso parece imprescindível fomentar, em simultâneo, as interligações Sul-Sul com o objectivo triplo de aumentar a segurança colectiva da região, aumentar a sinergia das suas economias e criar um sentimento colectivo de parceria destes países com a União Europeia.

7.4. Simultaneamente, algumas destas infra-estruturas podem ser duplamente utilizadas nos casos em que seja necessário o trânsito através de países terceiros na ligação Norte-Sul; ao mesmo tempo, aumentam a segurança física e técnica do abastecimento de energia à União Europeia, na medida em que se dispõe de várias rotas alternativas para situações pontuais de crise ou de duração superior. Tal representa uma alternativa à pretensão, por parte da Comissão Europeia, de aumentar os níveis das reservas estratégicas no território comunitário, proposta que foi objecto de reticências importantes.

8. **Desenvolvimento de políticas energéticas sustentáveis**

8.1. Como anteriormente referido:

— O consumo de energia nos países do Sul do Mediterrâneo pode crescer exponencialmente se se mantiverem as tendências actuais e não se envidar um esforço intenso de utilização racional da energia, que deve ser feito, simultaneamente, na União Europeia.

— As necessidades de investimento no sector energético são muito elevadas e apenas poderão ser satisfeitas através de uma cooperação entre a iniciativa pública e a privada, participando esta última somente se se criarem as condições adequadas de segurança e de rentabilidade esperada dos seus investimentos.

— É uma necessidade evidente a criação de condições legais e regulamentares para o sector energético que possibilitem o crescimento económico sustentável e a criação de receitas através da exportação de energia e que, simultaneamente, favoreçam a utilização racional da energia.

8.2. O modelo de organização do sector energético na União Europeia parece ser um bom modelo a seguir sempre que os seguintes requisitos sejam observados:

— Se se aceitar que o modelo energético da União Europeia tem sido um modelo evolutivo que passou, ao longo de várias décadas, da propriedade maioritariamente pública e de um controlo governamental rigoroso para outro modelo de abertura de mercado e de introdução de concorrência regulamentada.

— Se se tiver em conta que a situação particular de cada um dos países do Sul do Mediterrâneo é diferente e que, por isso, adoptando o modelo actual da União Europeia como objectivo a longo prazo, se aceitar uma pluralidade de abordagens diferentes que não passam, forçosamente, pela criação a curto prazo, e por decreto, de um mercado interno euromediterrânico da energia.

— Se, em conjunto com os progressos na liberalização do sector energético, for dada uma grande importância à salvaguarda das missões de interesse geral que o sector energético desempenha, aspecto que o Comité Económico e Social Europeu não viu reflectido ainda em nenhum documento oficial relativo à cooperação euro-mediterrânica. Ignorar este facto conduziria inevitavelmente a uma forte contestação social e à eventual suspensão deste processo.

8.3. No entanto, esta prudência, gradualidade e dimensão social que o Comité considera como imprescindíveis não devem fazer esquecer outros aspectos sobre os quais é necessário reflectir por forma a chegar a um consenso na orientação de uma política euromediterrânica da energia. Estes aspectos são:

— A necessidade de procurar a solidariedade energética, reforçando a cooperação bilateral e regional, já que a dimensão nacional é limitada num sector como o energético.

— Conceber políticas energéticas que potenciem, acima de tudo, a utilização racional da energia e se apoiem, tanto quanto seja possível, nas energias renováveis. Da mesma forma, é necessário que nestas políticas se inclua o binómio água-energia, em maior ou menor medida, comum a todos os países mediterrânicos.

— Conceber políticas fiscais de acordo com estes objectivos, eliminando as subvenções desnecessárias que, inclusivamente de carácter social, são insustentáveis a longo prazo e que dissuadam os consumos de pequeno valor acrescentado social e colectivo.

— Integrar a dimensão de protecção do ambiente em todas actuações de carácter energético, aplicando especialmente nos projectos considerados prioritários para a União Europeia (e incluídos nas Redes Transeuropeias de Energia) os mesmos critérios que se aplicariam no território da União.

9. Harmonização dos quadros legislativos e regulamentares

9.1. Como já salientado pelo Comité no ponto anterior, esta harmonização não deve ser entendida como um fim em si mesmo, mas como um instrumento para alcançar uma verdadeira parceria euromediterrânica que envolva o sector energético.

9.2. Nesta concepção, a harmonização dos quadros jurídico e regulamentar deverá começar pelos aspectos que venham a favorecer as políticas energéticas sustentáveis que tenham sido definidas anteriormente. Isto é, não se deve pretender criar, imediatamente, na orla Sul do Mediterrâneo um mercado de energia baseado no modelo da UE. Antes pelo contrário, deve dar-se ênfase a quadros jurídicos adaptados à situação nacional e compatíveis com o processo de forte crescimento dos seus sectores energéticos que o aumento demográfico e as suas crescentes aspirações requerem e que, da mesma forma, permitam simultaneamente exportar os seus excedentes de energia para a União Europeia.

9.3. Este quadro regulamentar orientado para etapas de forte crescimento do sector energético, baseado num regime de concessões territoriais sob a tutela e supervisão dos poderes públicos, que foi o utilizado na Europa de 1950 a 1990, tem todavia de ser aberto à iniciativa e ao investimento privados. A experiência de outras regiões do mundo, como foi o caso da América Latina entre 1970 e 1990, demonstra que a manutenção exclusiva do sector energético no sector público não serve para garantir a cobertura das necessidades crescentes e, pelo contrário, apenas serve para atrair capitais internacionais, avalizados pelo Estado receptor, e que são retirados a outros sectores com menor capacidade de atrair garantias de retorno similares.

9.4. Tal deve permitir, em contrapartida, manter inteiramente na situação actual as missões de interesse geral do sector energético nestes países, tomando como referência as experiências da UE. Proceder a uma abertura de mercado, ainda que parcial, no sector energético, sem a devida contrapartida da manutenção das obrigações de serviço público, em especial a obrigação de prestação de um serviço universal, suscitaria o descontentamento social e a não sustentabilidade do modelo poucos anos após o seu início.

9.5. Em simultâneo, devem envidar-se esforços para estabelecer um quadro de protecção dos investimentos estrangeiros que elimine os riscos políticos, reduzindo os custos das novas instalações e, por conseguinte, do abastecimento de energia, procurando um valor acrescentado tanto para os cidadãos em geral, que pagarão menos pela energia que necessitarem, como apoiando o desenvolvimento de novas actividades económicas. Neste domínio seria possível e desejável definir um quadro harmonizado desta legislação sobre investimentos que eliminasse uma possível concorrência injustificada por razões meramente técnicas e económicas.

9.6. De forma análoga, poderia fazer-se um trabalho de harmonização relativamente à concepção de incentivos fiscais para a promoção ou penalização de determinadas fontes ou aplicações energéticas. A adopção de um modelo comum poderia orientar-se pela harmonização das bases e processos de tributação, deixando a cada país a liberdade de estabelecer os tipos específicos para cada uma dessas categorias. Desta forma, evitar-se-ia uma concorrência fiscal, indesejável a longo prazo.

9.7. Por último é necessário garantir a transparência e a estabilidade dos quadros jurídicos e regulamentares. Tal aconselha a que, por parte do programa MEDA, se valorize a concepção de acções específicas para preparar as pessoas responsáveis pela redacção da legislação e pela sua posterior aplicação. Neste caso, a experiência diversificada e rica de tantos países da União Europeia permitirá encontrar para cada país em concreto o modelo de aprendizagem e experiência mútuas que melhor se adapte às suas necessidades específicas. Para tal, são especialmente importantes as acções de formação e «geminação» desenvolvidas quer pelas instituições europeias quer pelos interlocutores sociais e económicos e pelas próprias administrações nacionais.

10. Desenvolvimento de uma posição comum nas instâncias internacionais

10.1. Os últimos acontecimentos no cenário mundial tornam cada vez mais evidente que a União Europeia e os países do Sul do Mediterrâneo devem colaborar conjunta e activamente para favorecer um mundo multipolar em que se mantenha a via do consenso e do respeito pelo direito internacional.

10.2. Por isso, dado que o problema energético tem uma dimensão mundial e que quando há um país consumidor existe sempre um país produtor, quando um país reduz o seu consumo, outro aumenta-o e quando um país envia ou recebe energia, outro vê esta atravessar o seu território ou os seus mares, é imprescindível aproximar as posições nas diversas instâncias mundiais.

10.3. O desenvolvimento de políticas energéticas sustentáveis, baseadas na utilização racional da energia e no fomento das energias renováveis, ajuda a evitar as alterações climáticas. Com o desenvolvimento de infra-estruturas novas e mais seguras minimiza-se o impacto de outros meios de transporte mais inseguros ou nocivos para o ambiente. Com o desenvolvimento de energias renováveis e a utilização eficiente da água estamos não apenas a criar riqueza descentralizada, mas a evitar os fenómenos migratórios e emigratórios.

10.4. Por isso parece possível:

— Associar, na medida do possível, os países mediterrânicos aos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo previstos no Protocolo de Quioto.

— Desenvolver posições comuns no quadro da OMI, no que se refere à utilização do mar Mediterrâneo unicamente por barcos que apresentem as devidas condições de segurança e que sejam controlados, de forma uniforme, em todos os portos do referido mar.

— Favorecer o fomento das energias renováveis através da transferência tecnológica adequada e do desenvolvimento de actividades industriais a nível local. Iniciativas como a Declaração de Marraquexe devem conduzir todos os países do Mediterrâneo a subscreverem a sua participação na «Coligação a favor das energias renováveis», acordada em Joanesburgo.

11. Uma definição realista de prioridades para a parceria energética

11.1. Como foi analisado no ponto 2.1, a existência de seis objectivos e de 24 actividades prioritárias para o sector energético parece ambiciosa e, por isso, o Comité recomenda firmemente o estabelecimento de uma hierarquização das mesmas. Para o efeito, poderiam definir-se os seguintes critérios:

11.2. Critérios para a definição de prioridades na parceria energética:

— Autonomia da medida proposta: A medida proposta pode ser adoptada de forma autónoma ou requer a adopção prévia de qualquer outra medida ou acção?

— Contribuição para a parceria: Esta medida tem uma dimensão preferencialmente Norte–Sul ou combina esta dimensão com efeitos importantes na dimensão Sul-Sul?

— Responsabilidade da sua aplicação: Esta medida ou acção deve ser desempenhada ou executada unicamente pelos poderes públicos ou requer a participação da iniciativa privada? Neste último caso, existem declarações firmes de interesse por parte da mesma?

— Custo-eficácia: Quais são as repercussões da medida ou acção prevista para os cidadãos a curto e a médio prazo? Os desembolsos financeiros do sector público têm uma retribuição económica e social adequada e estes resultados podem ser sentidos pelos cidadãos?

— Sustentabilidade: As medidas ou acções previstas são auto-sustentáveis ou vão necessitar regularmente de desembolsos ou acções regulamentares suplementares? No que se refere ao ambiente, estas medidas inserem-se nos princípios de sustentabilidade reiterados em Joanesburgo?

11.3. Como é natural, o Comité não considera dispor de capacidade para estabelecer por si mesmo as prioridades, mas entende que as 24 prioridades devem ser ordenadas segundo os referidos critérios pelos Ministros da Energia em diversas categorias, evitando uma excessiva dispersão de esforços que impeça o sucesso desta iniciativa euromediterrânica da energia.

12. Conclusões

12.1. A cooperação euromediterrânica em matéria de energia constitui um elemento central, tanto para aumentar a segurança global do abastecimento de energia na região do Mediterrâneo como para valorizar os recursos energéticos dos países do Sul do Mediterrâneo, de forma a converterem-se de simples receitas de exportação em vector de estruturação das suas economias produtivas.

12.2. Da mesma forma, esta cooperação constitui uma oportunidade única para criar infra-estruturas e projectos comuns entre os próprios países do Sul do Mediterrâneo, de modo a fomentar o conceito de prosperidade partilhada no aproveitamento comum dos recursos e da utilização do território para o trânsito dos referidos produtos ou para a criação de redes energéticas interligadas que permitam o desenvolvimento de mercados energéticos sub-regionais integrados.

12.3. Sobre estas reflexões, é incontestável afirmar que se realizaram progressos importantíssimos na cooperação euromediterrânica em matéria de energia, que permitiram a identificação de obstáculos, a adopção de um conjunto de prioridades de acção e a necessária sensibilização destas questões ao nível dos governos.

12.4. No entanto, é necessário salientar que os obstáculos a superar continuam a ser muito importantes e centram-se nos quatro domínios seguintes:

— Uma harmonização efectiva dos quadros regulamentares e da sua aplicação administrativa, adequada às prioridades e às diferentes situações nacionais, para que se possa falar de uma verdadeira parceria colectiva e não de acções esporádicas e bilaterais.

— Importantes desembolsos financeiros que vão requerer uma presença maioritária de capitais e empresas privadas aos quais de deve garantir, previamente, um quadro de estabilidade jurídica que deverá ter, como contrapartida, uma tutela efectiva por parte dos poderes públicos.

— A tradicional debilidade da cooperação regional entre os próprios países do Sul e Este do Mediterrâneo.

— Associar os cidadãos, especialmente da margem Sul e Este do Mediterrâneo, explicando os projectos e os seus resultados globais esperados, de forma a que percebam os seus benefícios para a comunidade e para os consumidores de energia e tendo em vista superar as possíveis relutâncias que os mesmos possam provocar.

12.5. A harmonização efectiva dos quadros regulamentares deve concentrar-se em aspectos tais como a protecção recíproca de investimentos, a harmonização da tributação dos produtos energéticos com uma orientação ambiental sustentável, acordos para o trânsito de produtos energéticos e a ratificação do conceito de serviço de interesse geral no sector energético.

12.6. Todavia, o Comité considera desnecessário concentrar-se, a curto prazo, na construção de um mercado interno da energia nos países do Sul do Mediterrâneo, baseado no modelo actualmente existente na União Europeia e associado ao próprio mercado interno da União. Embora este mercado interno da energia possa ser o objectivo a longo prazo, o CESE considera que a curto prazo é necessário adoptar estratégias individuais, adaptadas à realidade de cada país ou de uma determinada região que, evitando todo tipo de discriminação de carácter fiscal ou administrativo, favoreçam os objectivos de uma política energética sustentável e que não entravem os princípios da cooperação euromediterrânica em matéria de energia, especialmente no que se refere às questões de livre trânsito de abertura à iniciativa privada e de não discriminação por razões de nacionalidade.

12.7. Alcançada a transparência e a estabilidade dos quadros regulamentares, será muito mais fácil conseguir que a iniciativa privada apoie o desenvolvimento dos projectos previamente identificados pelo seu «interesse comum euromediterrânico», favorecendo substancialmente a cooperação Sul-Sul. Isto exigirá que, num momento anterior, os poderes e as instituições públicas financiem os estudos de pormenor para quantificar económica e socialmente os projectos de interesse comum e decidam quais desses, pela sua rentabilidade insuficiente ou elevado risco, podem ser susceptíveis de receber apoio público sob a forma de subvenções ou de créditos. Por último, é desejável associar, sempre que tal seja possível, outras instâncias multilaterais como o Banco Mundial e os BRD. Nesta linha, a Comissão Europeia prepara actualmente uma nova revisão dos projectos de Redes Transeuropeias de Energia, que pretende incluir várias iniciativas de redes Sul-Sul.

12.8. É necessário envidar, imediatamente, um grande esforço para transmitir aos cidadãos dos países do Sul e Este do Mediterrâneo a necessidade de desenvolver políticas energéticas que promovam a eficiência na utilização da energia e da água e que apoiem o fomento das suas fontes de energia renovável, garantindo-lhes que a energia continuará a ser um serviço essencial e que se manterá o seu carácter obrigatório de serviço público. Somente quando este objectivo for alcançado é que será possível transmitir-lhes que os excedentes energéticos de cada país podem ser valorizados fora dos mesmos e que, nesse sentido, a cooperação euromediterrânica em matéria de energia e o desenvolvimento de infra-estruturas, de produção e de distribuição constituem a ferramenta apropriada para valorizar adequadamente as referidas possibilidades.

12.9. O CESE, através das redes de contacto com a sociedade civil destes países, pode constituir um bom instrumento inicial para canalizar este processo que, posteriormente, deverá ser transmitido localmente ao conjunto dos agentes económicos e sociais da sociedade no seu conjunto. Para o efeito, o CESE recomenda a criação de um programa específico, no quadro do Euromed, para divulgar estas ideias e projectos às administrações públicas nacionais e locais e aos meios de comunicação, multiplicando deste modo as acções de formação e «geminação».

Bruxelas, 29 de Outubro de 2003.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Roger BRIESCH