

Edição em
língua portuguesa

Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicações</i>	
	
	II <i>Actos preparatórios</i>	
	Comité Económico e Social	
	Sessão de Novembro de 1991	
92/C 40/01	Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade	1
92/C 40/02	Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho relativo aos certificados de especificidade dos géneros alimentícios	3
92/C 40/03	Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa ao estabelecimento de normas mínimas para a manutenção de animais em jardins zoológicos	8
92/C 40/04	Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho respeitante à adesão da Comunidade Europeia ao Protocolo à Convenção de Genebra sobre a poluição atmosférica transfronteiras a longa distância, relativo à luta contra as emissões de óxidos de azoto ou seus fluxos transfronteiras	11
92/C 40/05	Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 89/396/CEE relativa às menções ou marcas que permitem identificar o lote ao qual pertence um género alimentício	12
92/C 40/06	Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à limitação da colocação no mercado e da utilização de algumas substâncias e preparações perigosas	12

<u>Número de informação</u>	Índice (<i>Continuação</i>)	Página
92/C 40/07	Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à conclusão do Acordo entre a Comunidade Económica Europeia e a República Socialista Federativa da Jugoslávia no domínio dos transportes	13
92/C 40/08	Parecer sobre a proposta de sexta directiva do Conselho relativa às disposições respeitantes à hora de verão	14
92/C 40/09	Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho relativo ao acesso ao mercado dos transportes rodoviários de mercadorias na Comunidade efectuados a partir ou com destino ao território de um Estado-membro, ou que atravessem o território de um ou vários Estados-membros	15
92/C 40/10	Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às bandas de frequências a atribuir para a introdução coordenada das radiocomunicações digitais de pequeno alcance (DSRR) na Comunidade	18
92/C 40/11	Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho respeitante a um Acordo relativo à aviação civil entre a Comunidade Económica Europeia, o Reino da Noruega e o Reino da Suécia	20
92/C 40/12	Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à celebração de um Acordo de cooperação multilateral « Comunidade-Cooperação Europeia no domínio da investigação científica e técnica (COST) » referente a cinco projectos de acção concertada no domínio da investigação em biotecnologia (programa <i>Bridge</i>) entre a Comunidade Económica Europeia e países terceiros COST	22
92/C 40/13	Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à celebração de um Acordo de cooperação multilateral « Comunidade-Cooperação Europeia no domínio da investigação científica e técnica (COST) » referente a onze projectos de acção concertada no domínio da ciência e tecnologia da alimentação (programa <i>Flair</i>) entre a Comunidade Económica Europeia e os países terceiros COST	24
92/C 40/14	Parecer sobre o tema: « Novos <i>Länder</i> — Quadro comunitário de apoio às regiões de Berlim Oriental, Meclemburgo-Pomerânia, Brandeburgo, Saxónia-Anhalt, Turíngia e Saxónia (1991-1993) »	26
92/C 40/15	Parecer sobre a comunicação da Comissão: « Política industrial num ambiente aberto e concorrencial »	31
92/C 40/16	Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à designação e à qualificação profissional do responsável pela prevenção dos riscos inerentes ao transporte das mercadorias perigosas nas empresas que efectuam este tipo de transporte	46
92/C 40/17	Parecer sobre: — a proposta de directiva do Conselho relativa aos dispositivos de limitação de velocidade de determinadas categorias de veículos a motor, — a proposta de directiva do Conselho relativa à instalação e utilização de dispositivos de limitação de velocidade para certas categorias de veículos a motor na Comunidade	54
92/C 40/18	Parecer sobre a comunicação da Comissão ao Conselho: « Evolução e futuro da política agrícola comum (PAC) »	56
92/C 40/19	Parecer sobre a política mediterrânica da Comunidade Europeia	67

92/C 40/20	Parecer sobre : — a proposta de directiva do Conselho que estabelece as medidas comunitárias de luta contra a peste suína clássica, — a proposta de decisão do Conselho que altera as Directivas 80/1095/CEE e 80/1096/CEE no que diz respeito a determinadas medidas relativas à peste suína clássica, — a proposta de directiva do Conselho que altera as Directivas 64/432/CEE, 72/461/CEE e 80/215/CEE no que diz respeito a determinadas medidas relativas à peste suína clássica, — a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 72/462/CEE relativa a problemas sanitários e de polícia sanitária na importação de animais das espécies bovina e suína e de carnes frescas provenientes de países terceiros	87
92/C 40/21	Parecer sobre a proposta de recomendação do Conselho relativa à assistência à criança	88
92/C 40/22	Parecer sobre a proposta de recomendação do Conselho relativa à convergência dos objectivos e das políticas de protecção social	91
92/C 40/23	Parecer sobre a comunicação da Comissão : « Indústria europeia da electrónica e da informática : factos, desafios, propostas de acção »	95
92/C 40/24	Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à adopção de normas respeitantes à radiodifusão de sinais de televisão via satélite	101
92/C 40/25	Parecer sobre a política de imigração	104
92/C 40/26	Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à deposição de resíduos em aterros controlados	112

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade ⁽¹⁾

(92/C 40/01)

Em 23 de Outubro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 49º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Assuntos Sociais, da Família, da Educação e da Cultura, encarregada da preparação dos trabalhos sobre este assunto, emitiu parecer em 14 de Novembro de 1991 (relator: E. Saitis).

O Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o seguinte parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. O CES aprova a proposta de alteração do regulamento, manifestando, no entanto, algumas reservas quanto à possibilidade de, por esta via, se atingirem totalmente os objectivos fixados.

1.2. As propostas da Comissão são, em princípio, positivas, contribuindo para a extensão dos direitos dos trabalhadores em matéria de livre circulação e de emprego na Comunidade, direitos que constituem um dos pilares essenciais da realização comunitária.

1.3. As alterações propostas permitem o acesso directo dos trabalhadores afectados às fontes de informação correspondentes, conferindo a estas maior transparência e contribuindo simultaneamente para a supressão de determinadas operações burocráticas. A alteração mais importante e mais positiva é, no entanto, a que se refere ao alargamento do intercâmbio de informações (artigo 15º), que consolida de forma mais eficaz os direitos dos trabalhadores comunitários. Para que este objectivo possa ser atingido, é necessário, contudo, que algumas disposições suplementares e substanciais sejam adoptadas pelos Estados-membros.

1.4. A supressão da periodicidade ao nível do intercâmbio de informações e a sua substituição pela expressão «com regularidade», a menos que seja acompanhada de uma aplicação obrigatória de novas tecnologias, corre o risco de provocar eventual rarefacção do intercâmbio de informações e efeitos de dilatação de processo.

1.4.1. A eliminação, em determinadas disposições, da especialização das ofertas de empregos dentro de certos ramos de actividade e de certas regiões, pode, por outro lado, conduzir a uma informação incompleta.

1.5. A criação de uma rede europeia informatizada, com ligação entre os serviços de emprego de todos os Estados-membros, poderia ser, como aliás foi sublinhado no parecer CES 121/91, um elemento catalisador que permitiria acelerar os procedimentos de realização dos programas, por forma a facultar um acesso efectivo dos interessados às possibilidades específicas de ofertas e de pedidos de emprego. Convém incentivar uma maior utilização dos meios audiovisuais e telemáticos, por parte dos Estados-membros, na difusão da informação obtida sobre ofertas e pedidos de emprego. A aceleração do procedimento de reconhecimento das qualificações e dos diplomas no espaço comunitário constituirá, também, contributo essencial para uma circulação mais rápida e mais eficaz dos trabalhadores na Comunidade. Os Estados-membros devem, por outro lado, envidar

⁽¹⁾ JO nº C 254 de 28. 9. 1991, p. 9.

esforços no sentido de uma harmonização dos objectivos da segurança social dos trabalhadores.

2. Observações na especialidade

2.1. Artigo 14º

2.1.1. Nº 1: à expressão «por regiões e ramos de actividade» não deveria ser suprimida, dado que permite uma definição mais pormenorizada das informações previstas neste parágrafo.

2.2. Artigo 15º

2.2.1. O primeiro parágrafo deste nº 1 deveria passar a ter a seguinte redacção: «O serviço especializado de cada Estado-membro comunicará aos serviços especializados dos outros Estados-membros, bem como ao Gabinete Europeu de coordenação, com regularidade, e, no mínimo, uma vez por trimestre e sempre que o Gabinete Europeu de coordenação o solicite» constituindo assim um factor de segurança do intercâmbio de informação realmente mais rápido.

2.2.2. Alínea b) do nº 1: à expressão «ofertas de emprego» deveria acrescentar-se «por ramos de actividade e por regiões».

2.2.3. Alínea d) do nº 1: à expressão «ramos de actividade» deveria acrescentar-se «e profissão», ficando desta forma mais preciso o objecto do emprego.

2.3. Artigo 16º

2.3.1. Nº 2: conviria tornar mais clara a noção de «prazo razoável» e indicar que, em qualquer circunstância, não deverá ser superior a quinze dias.

2.4. Artigo 19º

2.4.1. Nº 1: completar a expressão «com regularidade...» com a indicação de «..., pelo menos duas vezes por ano,...».

2.4.2. Por forma a garantir maior transparência do mercado comunitário do emprego, seria, de resto, necessário que não desaparecesse do objecto de análise o número de colocações de cidadãos provenientes de países terceiros, mas, pelo contrário, que se especificasse em que ramos de actividade e em que profissões se verificaram essas colocações (nº 1, terceiro parágrafo, do artigo 19º do regulamento em vigor).

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho relativo aos certificados de especificidade dos géneros alimentícios⁽¹⁾

(92/C 40/02)

Em 31 de Janeiro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 9 de Julho de 1991. Em reunião efectuada em 5 de Novembro de 1991, a Secção elaborou uma versão revista. Foi relator K. Gardner.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Síntese da proposta

A proposta tem em vista criar um sistema de registo e de rotulagem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios, mediante o qual são certificados produtos que possuem características específicas distintas rigorosamente controladas. Com esta segmentação do mercado, a Comissão espera que determinados vendedores aumentem as vendas ou melhorem a margem de lucro desses produtos, trazendo, desse modo, algum benefício para um certo número de agricultores. O sistema proposto baseia-se em modelos nacionais existentes, tais como o « rótulo encarnado » utilizado em França, mas vai mais longe, ao tentar definir a denominação de venda legal e estabelecer um símbolo especial.

A Comissão espera, também, que estas medidas possibilitem a continuação da permanência da população rural em certas zonas.

1.1. Reorientação da política agrícola comum (PAC)

1.1.1. Os argumentos da Comissão parecem algo optimistas, se bem que o sistema possa vir a ter alguns efeitos positivos.

1.1.2. É dar mostras de optimismo excessivo afirmar que a diversificação da produção agrícola e os efeitos do certificado de especificidade poderão melhorar os rendimentos dos agricultores, nomeadamente em regiões desfavorecidas, e estabilizar as populações rurais.

1.1.3. Embora possa dar-se diversificação da produção agrícola, será necessário ter em conta as características específicas de um dado produto e verificar se, efectivamente, este processo conduz à diversificação.

1.1.4. A Comissão considera que a existência de um certificado e a possível garantia de que o produto terá

maior aceitação no mercado contribuirão para melhorar o rendimento dos agricultores. A diferença de preço em relação a produtos similares já comercializados, mas sem certificado de especificidade, passará a ter menos importância.

1.1.5. É extremamente difícil conseguir que a população rural permaneça em certas zonas, embora qualquer apoio, moral ou material, seja provavelmente bem-vindo.

1.1.6. Neste contexto, seria oportuno que houvesse um sistema que protegesse a) o produtor, que é quem irá garantir um produto antes baseado em normas comerciais, e b) o consumidor, que beneficiará de uma gama de produtos diferentes e garantidos.

1.1.7. A Comissão espera que o sistema constitua um incentivo para os produtores, na medida em que lhes permite apontar os produtos para uma qualidade específica e para preços mais consentâneos com o mercado.

2. Observações na generalidade

A proposta tem em vista um objectivo louvável, mas enferma de deficiências que tocam aspectos essenciais, não podendo o Comité aprová-la, se não forem colmatadas. São elas:

2.1. A inclusão de géneros alimentícios transformados que não constam do anexo II do Tratado

2.1.1. Se o certificado vier realmente a dar origem a preços mais elevados e a um aumento das partes de mercado, isso irá beneficiar os produtos que exibam o rótulo.

2.1.2. No caso particular dos produtos agrícolas, o beneficiário será, em princípio, o agricultor; porém, em relação aos géneros alimentícios transformados, quem beneficia é sobretudo a empresa transformadora ou o

⁽¹⁾ JO nº C 30 de 6. 2. 1991, p. 4.

retalhista cujos produtos exibam o rótulo. As empresas transformadoras e os retalhistas não têm qualquer incentivo para pagarem um preço superior pelas matérias-primas utilizadas no fabrico de produtos detentores de certificado de especificidade.

2.2. *A manifesta confusão em torno do conceito de «qualidade»*

2.2.1. O conceito de qualidade é relativo. É impossível definir «qualidade absoluta», especialmente num sector tão vasto e complexo.

2.2.2. O termo «qualidade» pode ser utilizado em dois sentidos:

- a) para distinguir as propriedades respectivas de dois produtos de «qualidade diferente»;
- b) para assinalar que um produto é superior a outro.

2.2.3. A exposição de motivos e o preâmbulo referem-se à «qualidade», e a Comissão declara que o termo é utilizado no sentido de «diferença»; infelizmente, o documento em apreço não o diz claramente. O termo «qualidade» não figura no texto nem constitui requisito para a obtenção do certificado.

2.2.4. Isto é judicioso pelo seguinte: é perfeitamente possível definir normas legais de qualidade elevada em relação a atributos quantificáveis, tais como os defeitos ou o calibre das maçãs. Por outro lado, é praticamente impossível legislar sobre a qualidade na perspectiva do consumidor, visto que, do ponto de vista deste, um produto alimentar é de qualidade quando:

- a) é seguro e saudável;
- b) satisfaz às exigências dos consumidores no que respeita a gosto, textura, facilidade de preparação e de utilização, bem como a critérios ecológicos, etc.

2.2.5. Quaisquer propostas futuras sobre a qualidade deveriam precisar em que sentido é utilizado este termo.

2.3. *Perigo de confundir o consumidor*

2.3.1. A proposta prevê três elementos de rotulagem: um símbolo, a menção «especificidade controlada» e a denominação de venda do produto.

2.3.2. Os dois primeiros podem levar certos consumidores a pensar que o produto registado é de «qualidade superior».

2.3.3. O símbolo pode revelar-se um instrumento útil de promoção comercial, como o demonstraram modelos nacionais existentes, mas é preciso que corresponda a vantagens concretas para os consumidores.

2.4. *Tentativa de definir denominação de venda*

2.4.1. A definição de uma denominação de venda permitiria que um agrupamento de produtores reservasse essa denominação para um produto fabricado de acordo com o respectivo caderno de especificações. Há o perigo de este caderno de especificações ser concebido de maneira que seja difícil ou mesmo impossível aos concorrentes segui-lo [em particular as pequenas e médias empresas (PME)]. A isto acresce o perigo real de se gerar uma certa confusão nos consumidores (ver exemplos no ponto 3.8 infra).

2.4.2. A denominação de venda já foi regulamentada pelo artigo 5º da Directiva 79/112/CEE relativa à rotulagem, que preceitua que a denominação de venda deve ser «suficientemente pormenorizada para permitir ao comprador conhecer a natureza real do produto e distingui-lo dos outros com os quais poderia ser confundido».

2.4.3. O sistema proposto contraria, por conseguinte, o princípio comunitário da livre circulação de produtos alimentares dos Estados-membros, além de beneficiar grupos estabelecidos em Estados com um mínimo de normas nacionais.

2.5. *Aspectos de concorrência desleal*

2.5.1. O sistema proposto pode ser utilizado por um agrupamento de produtores para entravar a concorrência, o que lesaria outros produtores e os consumidores, pois limitaria a variedade da oferta e da procura. Esta tendência é agravada pelo facto de o grupo que requer o registo dispor do monopólio sobre qualquer eventual modificação da especificação.

2.6. *Novas estruturas administrativas*

2.6.1. Será necessário criar novas estruturas administrativas públicas e privadas para registar, avaliar, apreciar os recursos e controlar o sistema. Os custos e o tempo que tal implicará parecem desproporcionados em relação aos potenciais benefícios para os agricultores, empresas transformadoras e consumidores.

2.6.2. Existem, em certos casos, sistemas administrativos para rótulos nacionais, mas são muito mais simples. Limitam-se a definir em pormenor as características específicas dos produtos existentes, não prevendo, porém, restrições legais para as denominações de venda.

3. Observações na especialidade

3.1. Título

3.1.1. Seria conveniente substituir o actual título da proposta por «... certificados de especificidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios».

3.2. Base jurídica

3.2.1. Esta proposta é apresentada ao abrigo do artigo 43º do Tratado, embora pretenda abranger todos os produtos alimentares. Ora, por força do artigo 38º do Tratado, o âmbito de aplicação do artigo 43º cinge-se, indubitavelmente, aos produtos do anexo II. Isto parece deixar em aberto a opção entre limitar a proposta aos produtos constantes do anexo II ou apresentá-la ao abrigo do artigo 100º (funcionamento do mercado interno). Atentas as observações aduzidas no ponto 2.1, seria preferível manter o artigo 43º como base jurídica da proposta, mas confiná-la aos produtos constantes do anexo II.

3.3. Segundo considerando

3.3.1. É muito pouco provável que este sistema de certificação reduza o despovoamento das zonas rurais.

3.4. Artigo 2º (nº 1)

3.4.1. A proposta é demasiado vaga ao referir-se a «um conjunto de características específicas que distinguem...» um género alimentício de outros similares, carecendo pois de uma definição rigorosa no que se refere a benefícios e a expectativas concretas do consumidor. Importa também clarificar a questão dos ingredientes (que podem ser produtos registados) presentes nos produtos alimentares.

3.5. Artigo 2º (nº 2)

3.5.1. Deveriam mencionar-se neste artigo os distribuidores (cooperativas e particulares). Eles são verdadeira interface com o consumidor, sendo quase impossível pôr o sistema em aplicação sem o seu apoio. Além disso, são responsáveis pela rotulagem dos produtos da sua própria marca, caso em que é o rótulo deles que trará o símbolo, e serão eles os beneficiários de preços no consumidor mais elevados. No que diz respeito às marcas próprias, é provável que as ajudas comunitárias previstas no artigo 24º sejam concedidas aos retalhistas.

3.6. Artigo 2º (nº 3)

3.6.1. Com esta redacção, nada impede que duas empresas agro-alimentares distintas, mas controladas pela mesma sociedade gestora de participações financeiras, formem um «agrupamento».

3.6.2. É necessário prever (neste artigo ou em qualquer outro) a liberdade de admissão em qualquer agrupamento de outras empresas interessadas. Este aspecto é particularmente importante, na medida em que o agrupamento detém o monopólio sobre qualquer alteração à especificação do produto.

3.7. Artigo 4º (primeiro parágrafo)

3.7.1. Observações idênticas às aduzidas acerca do nº 1 do artigo 2º.

3.8. Artigo 4º [alínea a)]

3.8.1. O disposto não tem razão de ser por vários motivos:

- a) pequenas adjunções às exigências de uma norma permitiriam iludir as restrições;
- b) os critérios nacionais são estabelecidos, amiúde, por códigos de «boa prática» e não por regulamentação, especialmente no que diz respeito aos produtos alimentares não abrangidos pelo anexo II;
- c) as empresas transformadoras estabelecidas em países em que as normas são em número reduzido poderão mais facilmente registar a especificidade dos seus produtos do que as dos países dotados de muitas normas pormenorizadas;
- d) as legislações nacionais podem impedir o fabrico (mas não a venda) de um produto registado num outro país.

3.8.2. Os exemplos que se seguem são ilustrativos destes aspectos e da confusão que podem gerar nos consumidores:

3.8.2.1. Maionese

3.8.2.1.1. A maionese está normalizada nuns países, mas não noutros. Acrescentando a menção «óleo de girassol», um agrupamento poderia tentar registar a denominação de venda «maionese de óleo de girassol» para um produto composto com 60 a 70% de óleo de girassol, 5% de gemas de ovos e 0,3% de ácido e elaborado segundo um processo de fabrico próprio.

3.8.2.1.2. Concorrentes que utilizassem 80% de óleo de girassol e 7,5% de gemas de ovos e usassem um processo de fabrico totalmente diferente não poderiam, por conseguinte, vender o produto sob a denominação «maionese de óleo de girassol».

3.8.2.1.3. O produto do grupo requerente poderia ser registado e fabricado em Espanha, na Grécia ou no Reino Unido, mas não na Alemanha nem em França, visto as legislações destes países não o autorizarem. Poderia, contudo, ser vendido na Alemanha e em França com o respectivo certificado de especificidade.

3.8.2.2. Maçapão

3.8.2.2.1. O Reino Unido e a Irlanda não dispõem de normas para este produto. As normas alemãs autorizam

uma composição com amêndoas e uma quantidade relativamente elevada de açúcar, enquanto as normas dinamarquesas autorizam a utilização de amêndoas, caroço de damasco e uma pequena quantidade de açúcar. Um agrupamento irlandês poderia reservar uma denominação «maçapão de amêndoa doce» que incluisse unicamente amêndoas doces (isto é, excluindo as amargas, que abundam na Califórnia), caroços de damasco e a quantidade de açúcar autorizada na Alemanha.

3.8.2.2.2. O produto poderia ser fabricado na Irlanda e vendido na Comunidade; porém, não poderia ser fabricado na Dinamarca nem na Alemanha em virtude da legislação destes países.

3.9. Artigo 5º

3.9.1. O artigo 5º é ambíguo. A actual redacção («Apenas os agrupamentos de produtores de um determinado género alimentício...») pode gerar confusão, ao excluir do registo produtos com características específicas idênticas, e não contribuiria para melhorar a informação dos consumidores.

3.9.2. Propõe-se, pois, a seguinte redacção: «Todos os agrupamentos de produtores de um determinado género alimentício...»

3.9.3. É também necessário prever a apresentação de pedidos por associações à escala comunitária, incluindo cooperativas e associações de cúpula, e por agrupamentos constituídos por empresas estabelecidas em mais do que um Estado-membro.

3.10. Artigo 6º

3.10.1. Os critérios definidos são demasiado vagos para persuadir os consumidores a pagarem um preço superior pelo valor acrescentado decorrente de o produto ser registado (o que constitui o objecto deste artigo).

3.10.2. É conveniente que a proposta defina os critérios de forma mais pormenorizada, em vez de deixar esta tarefa às organizações nacionais. Assim, por exemplo, os critérios microbiológicos que permitem distinguir um produto de outros similares devem ser explicitados. Acresce que não existe um método objectivo para descrever as características organolépticas.

3.10.3. A inclusão de regras de produção poderá lesar as PME, na medida em que os grandes produtores teriam a possibilidade de obter a especificação de um processo de fabrico complexo e rigorosamente controlado, que as pequenas empresas agro-alimentares não poderiam utilizar.

3.11. Artigo 7º

3.11.1. Tal como o artigo está redigido, não fica garantida de nenhuma maneira a uniformidade de procedimento das autoridades de Estado-membro para Estado-membro. Por outro lado, em que situação fica um agrupamento composto por produtores de vários Estados-membros que apresente um pedido de registo?

3.12. Artigo 8º (nº 3)

3.12.1. No caso de um agrupamento de empresas produtoras de alimentos tentar registar uma denominação de venda que lese um concorrente, este último deve notificar a sua oposição por intermédio do respectivo governo. O prazo de três meses a contar da data de publicação parece insuficiente para o efeito; são necessários, pelo menos, seis meses.

3.13. Artigo 8º (nº 4)

3.13.1. Importa alterar a redacção da primeira linha de forma a prever o recurso de associações directamente afectadas.

3.13.2. O último período é demasiado vago. Os Estados-membros devem ter de aceitar ou recusar essa oposição, apresentando as razões da decisão tomada. Terá, ainda, de haver um processo de recurso a nível nacional e a nível comunitário.

3.14. Artigo 9º (nº 2)

3.14.1. O disposto neste preceito torna a Comissão último árbitro da validade de uma denominação, tarefa para a qual parece carecer de qualificação.

3.14.2. Aumentar, também aqui, o prazo de três para seis meses.

3.15. Artigo 10º

3.15.1. O artigo 10º é equívoco, na medida em que prevê a possibilidade de um pedido de alteração do caderno de especificações desde que haja uma evolução nas características específicas objecto do registo. Isto teria como consequência um novo registo. A referência aos artigos 6º e 9º, na última frase, parece sugerir esta interpretação.

3.15.2. O artigo 10º não esclarece a situação de grupos de produtores que possuam um registo para um determinado produto na eventualidade de o grupo que registou o produto em primeiro lugar apresentar um pedido de alteração do caderno de especificações. Esse pedido deveria conduzir a um novo registo, respeitando os direitos adquiridos dos outros grupos.

3.15.3. De qualquer maneira, todos os grupos de produtores que beneficiam de registo para o fabrico de um determinado produto devem ter o direito de apresentar um pedido de alteração do caderno de especificações.

3.16. Artigo 12º

3.16.1. Pelas razões invocadas no ponto 2.4 supra, haveria de suprimir-se este artigo e limitar, assim, o âmbito da proposta ao símbolo e à menção «especificidade controlada».

3.17. *Artigo 13º*

3.17.1. O disposto parece razoável, desde que os critérios de registo sejam convenientemente definidos. No entanto, poderia conceber-se uma expressão de cariz mais comercial (como o « label rouge » em França).

3.18. *Artigo 14º*

3.18.1. É duvidoso que seja apropriado que os organismos de controlo tenham de produzir a prova a que alude o nº 4 do artigo 14º. Deveria bastar suspeita fundamentada.

3.19. *Artigo 17º*

3.19.1. Não vemos argumento sólido que obste à aposição dos dois símbolos (nacional e comunitário) no rótulo de um mesmo produto alimentar, a partir do momento em que o produto em causa foi registado em conformidade com os dois regimes. Este artigo deveria, por conseguinte, ser suprimido. Além disso, haveria que deixar bem claro que os sistemas nacionais podem continuar a ser utilizados sem qualquer limite temporal.

3.20. *Artigo 23º*

3.20.1. Esta disposição deixaria à Comissão o papel de árbitro de última instância, tomando decisões « à

porta fechada ». A decisão final não compete aos Estados-membros; resta-lhes apenas o recurso para o Tribunal de Justiça, no Luxemburgo.

3.20.2. Não está prevista a consulta dos consumidores, dos produtores e respectivos trabalhadores. Poder-se-ia obviar a esta situação, criando um comité consultivo.

3.21. *Artigo 24º (nº 1)*

3.21.1. O apoio financeiro deveria ser concedido unicamente para a informação objectiva dos consumidores e para a promoção do certificado de especificidade e do símbolo. O apoio financeiro a agrupamentos poderá dar origem a distorção de concorrência.

3.21.2. Convém dar ao primeiro travessão a seguinte redacção:

« a informação do consumidor acerca do sistema e, em especial, do significado de especificidade ».

3.22. *Artigo 24º (nº 2)*

3.22.1. Esta disposição constitui mais uma razão para limitar o âmbito da proposta em apreço aos géneros alimentícios constantes do anexo II.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa ao estabelecimento de normas mínimas para a manutenção de animais em jardins zoológicos⁽¹⁾

(92/C 40/03)

Em 17 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 130º S do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, encarregada da preparação dos trabalhos sobre este assunto, emitiu parecer em 5 de Novembro de 1991, sendo relator Pedro Vidal e co-relatores Konstantinos Douvis e Ettore Masucci.

O Comité Económico e Social adoptou, por maioria, com uma abstenção, na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991, o seguinte parecer.

1. Síntese do documento da Comissão

1.1. Através da proposta em análise, a Comissão entende assegurar a observância, por parte de todos os jardins zoológicos da Comunidade, das normas mínimas uniformes para a manutenção de animais selvagens. Considera-se que essa uniformização é necessária, nomeadamente para facilitar a aplicação da legislação comunitária sobre conservação da natureza e para garantir a segurança do público.

1.2. A proposta reconhece explicitamente que os jardins zoológicos podem desempenhar um triplo papel em relação à sociedade: uma contribuição para os esforços de conservação das espécies ameaçadas ou em risco de extinção, a possibilidade de desenvolver acções de investigação científica em relação a espécies que não permitem um estudo fácil no meio selvagem e, finalmente, a educação do grande público em matéria de ambiente e de ecologia.

1.3. Os artigos 2º e 3º da proposta prevêm regras básicas que devem ser respeitadas por todos os estabelecimentos considerados jardins zoológicos. Por forma a garantir a conformidade em relação a essas normas, o artigo 4º prevê que todo e qualquer jardim zoológico deve possuir licença de exploração. Esta licença só poderá ser concedida depois de ter sido efectuada uma inspecção das instalações certificando que o jardim zoológico em questão está em conformidade com todas as normas, ou pode vir a estar a curto prazo (doze meses).

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité congratula-se com esta proposta, que responde incontestavelmente a uma necessidade e a uma preocupação expressas pelo grande público e pelos meios especializados assim como, e não em último lugar, pelos representantes das próprias profissões zoológicas. O Comité lamenta apenas que uma proposta deste género não tenha sido apresentada mais cedo pela Comissão, uma vez que a gestão de algumas colecções de animais selvagens vivos, sem merecerem o atributo

de «jardim zoológico», deixa muito a desejar, principalmente no que diz respeito às más condições em que os animais estão detidos.

2.2. O Comité apercebeu-se, contudo, do debate que se desenrolou (e que provavelmente irá continuar) a diversos níveis no sentido de determinar se este assunto constitui ou não uma prioridade de acção para a Comunidade, principalmente no atinente à competência jurídica da Comunidade neste domínio tão complexo. Parece que a proposta em análise representa um compromisso entre os que defendem uma regulamentação comunitária bastante completa e pormenorizada (a referência aos «anexos» e ao «comité» no penúltimo considerando da proposta é testemunho desta orientação, parcialmente abandonada pela Comissão aquando da elaboração deste texto) e os que entendem que, em aplicação do princípio da subsidiariedade, compete aos Estados-membros prever as medidas legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para regulamentar este assunto.

2.3. O Comité considera que a solução de «compromisso» escolhida pela Comissão é sensata. Anexos com muitas disposições muito específicas, ou listas extensas com nomes científicos de espécies, poderiam comprometer seriamente as possibilidades de uma adopção definitiva e rápida pelo Conselho e, de qualquer modo, parecem ser as menos apropriadas para uma legislação-quadro à escala comunitária.

2.3.1. Isto não impede, no entanto, que a Comissão tome todas as precauções necessárias para assegurar que as disposições, condições e medidas de carácter geral previstas nos artigos 2º e 3º da proposta sejam realmente respeitadas pelos Estados-membros. O Comité sugere que a Comissão ponha à disposição destes as informações técnicas necessárias (por exemplo, sob a forma de «manual» ou «guia») que permitam que a directiva seja aplicada de modo eficaz e uniforme.

2.4. Relativamente à base jurídica escolhida pela Comissão — o artigo 130º S do Tratado — o Comité

(1) JO nº C 249 de 26. 9. 1991, p. 14.

nota que alguns peritos são de opinião que esta deveria ser substituída, ou pelo menos completada com o artigo 100º A sobre a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-membros que têm por objecto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno. Um argumento importante da proposta é, efectivamente, a uniformização das normas mínimas relativas à detenção de animais, nomeadamente com o fim de garantir o seu bem-estar (um aspecto que não é coberto pela disposição do artigo 130º R do Tratado) e a educação do público.

2.4.1. Esta proposta constitui também um elemento da política comunitária em matéria de ambiente, nomeadamente pelo papel que podem desempenhar os jardins zoológicos na conservação das espécies, indirectamente através da educação do público e directamente por intermédio de programas de reprodução em cativeiro de espécies ameaçadas de extinção e posteriormente a reintrodução na natureza dos exemplares reproduzidos. Estes programas continuam a ser, no entanto, actividades muito especializadas e reservadas a um número reduzido de jardins zoológicos que trabalham em estreita colaboração e sob o controlo da União Internacional para a conservação da natureza (UICN) (CBSG — *Captive Breeding Specialist Group*). Conservar a natureza, incluindo as espécies animais selvagens, exige, antes de mais, a protecção e a gestão dos respectivos habitats bem como medidas de controlo das amostras (legais e ilegais), prevenção da poluição, etc. A proposta da Comissão refere-se ainda à saúde e à segurança do pessoal e do público visitante dos jardins zoológicos, o que constitui um objectivo explicitamente enunciado no artigo 130º R do Tratado. O Comité considera, por conseguinte, que a base jurídica escolhida pela Comissão está correcta.

2.5. É evidente que, para o Comité, a função primordial de qualquer estabelecimento que mantenha animais em cativeiro consiste na educação e informação do público (e dos jovens em particular). Seria desejável, portanto, que se consagrasse maior atenção a este aspecto da proposta e que se especificasse, se necessário, num anexo especial da directiva, quais são as acções educativas mínimas que devem ser empreendidas.

2.6. Por outro lado, é evidente que muitos dos jardins zoológicos da Comunidade terão que adoptar medidas para se adaptarem às normas previstas nesta directiva e que essas medidas terão por consequência encargos financeiros consideráveis. Estes encargos correm o risco de ser demasiado onerosos para muitos dos estabelecimentos que, na sua maioria, têm um estatuto jurídico não comercial (fundação, associação, etc.), estando previstas possibilidades de auxílio financeiro de forma

a evitar o seu encerramento (com as consequências negativas sobre o emprego, mas também sobre o público, que deixaria de ter a possibilidade de ver os animais sem ter que percorrer longas distâncias). A este propósito, o Comité pensa em subsídios [no âmbito do Fundo Europeu de desenvolvimento regional (Feder)] ou em empréstimos em condições favoráveis (Banco Europeu de investimento).

2.7. Se bem que o artigo 11º conceda aos Estados-membros a possibilidade de poderem optar por disposições mais estritas, parece necessário que, no quadro de um grande mercado único, as normas mínimas sejam interpretadas e aplicadas de maneira uniforme. Seria de lamentar que num Estado-membro os jardins zoológicos estivessem sujeitos a regras mais severas do que noutro, o que poderia provocar distorções de concorrência. O Comité reitera a sua sugestão (ver 2.3) de serem colocados à disposição dos Estados-membros os dados técnicos que permitam uma interpretação uniforme das diferentes disposições da directiva.

3. Observações na especialidade

3.1. O quarto considerando deveria ter a seguinte redacção:

«Considerando que os jardins zoológicos devem desempenhar um papel importante no campo da educação e informação do público, podendo ainda contribuir para programas de conservação de espécies ameaçadas de extinção e para programas de investigação científica.»

3.2. Suprimir o oitavo considerando.

3.3. *Artigo 1º, nº 2, alínea a)*

3.3.1. O Comité interroga-se sobre se a definição de «jardins zoológicos» não será demasiado lata. Os parques abertos ao público, contendo igualmente uma ou várias espécies indígenas «selvagens» (antílopes, cisnes, etc.) e as reservas de caça aos quais o público pode ter acesso estariam assim sujeitos às disposições da presente proposta de directiva.

3.3.2. Uma definição deste tipo deve ser suficientemente precisa, de modo a evitar abusos cometidos, nomeadamente, por estabelecimentos detentores de animais que não se considerassem visados por esta directiva. Propõe-se, assim, uma nova definição:

«Jardins zoológicos: todas as instalações a que o público tem acesso, com excepção de circos e lojas de animais, onde se mantêm animais selvagens vivos para exibição;»

3.4. *Artigo 1º, nº 2, alínea c)*

3.4.1. Ainda com a preocupação de obviar a abusos (e principalmente a fim de garantir que as instalações como os delphinários entrem na definição de «jardim zoológico»), o Comité propõe uma definição mais estrita de «circo»:

«Circo: instalação ambulante onde os animais são mantidos ou introduzidos exclusivamente com o objectivo de aí executarem exhibições;»

3.5. *Artigo 1º, nº 2, alínea d)*

3.5.1. Resulta claramente da justificação da proposta que esta visa apenas animais pertencentes a espécies selvagens e não animais domésticos (cães, aves de capoeira, cabras, etc.) que se podem, eventualmente, encontrar em quintas-modelo ou em escolas. A definição de «animais» deve ter em consideração esta distinção. Propõe-se, assim, a seguinte definição:

«Animais: espécimes de espécies que normalmente vivem em estado selvagem;»

3.6. *Artigo 1º, nº 2, alínea f)*

3.6.1. A inspecção dos jardins zoológicos, prevista no artigo 3º, deveria ser efectuada por uma «comissão de inspecção» composta, de acordo com o previsto no artigo 6º, por um mínimo de três pessoas, sendo duas delas «peritos». Em determinados Estados-membros a designação pela autoridade competente de peritos «não relacionados com o jardim zoológico em questão», tendo em atenção a definição dada nesta alínea f), que exige que o perito tenha pelo menos cinco anos de experiência profissional nos jardins zoológicos, será difícil de respeitar. Por este motivo, o Comité propõe que a definição passe a ser a seguinte:

«Perito: pessoa designada pela autoridade competente do Estado-membro, com conhecimentos e experiência reconhecidos na gestão e na detenção em cativeiro de animais selvagens;»

3.7. *Artigo 3º, terceiro travessão*

3.7.1. Substituir «... aos inspectores designados...», por «... à comissão de inspecção designada...».

3.8. *Artigo 5º, nº 4*

3.8.1. Afigura-se nalguns casos aconselhável prever um período de adaptação superior a doze meses. Determinadas transformações consideradas necessárias, como resultado da aplicação das disposições da directiva, irão efectivamente durar mais de um ano, sem esquecer também que os trabalhos devem ter em atenção certos imperativos biológicos (hibernação, período de reprodução, etc.). O Comité propõe, por conseguinte, a seguinte modificação:

«Se, concluído o prazo de doze meses, as condições estabelecidas na licença precária não forem respeitadas, a autoridade competente pode revogar a licença e encerrar o jardim zoológico ao público. No caso de a comissão de inspecção entender que os trabalhos de transformação ou outras medidas de adaptação foram iniciados ou podem ser iniciados dentro de um prazo razoável, a autoridade competente pode conceder nova licença precária por um período que em nenhuma circunstância deve ser superior a doze meses.»

3.9. *Artigo 6º, primeira frase*

O artigo 6º, primeira frase, deveria passar a ter a seguinte redacção:

«A inspecção será efectuada por uma comissão de inspecção composta, pelo menos, por um membro da autoridade competente e por dois peritos que, tendo experiência profissional no domínio da manutenção de animais selvagens em jardins zoológicos, não estejam relacionados com o estabelecimento em questão.»

3.10. *Artigo 9º*

O artigo 9º deveria passar a ter a seguinte redacção:

«Os Estados-membros incentivarão os jardins zoológicos a promover a educação e a informação do público no que diz respeito à conservação das espécies selvagens.»

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho respeitante à adesão da Comunidade Europeia ao Protocolo à Convenção de Genebra sobre a poluição atmosférica transfronteiras a longa distância, relativo à luta contra as emissões de óxidos de azoto ou seus fluxos transfronteiras⁽¹⁾

(92/C 40/04)

Em 26 de Agosto de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 130º S do Tratado que institui a Comunidade Económico Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, incumbida dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 5 de Novembro de 1991. Foi relator K. Boisserée.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

1. A Comunidade Europeia é Parte na Convenção sobre a poluição atmosférica transfronteiras a longa distância (Convenção de Genebra, 1979), elaborada no âmbito da Comissão Económica para a Europa (ECE), das Nações Unidas, bem como no subsequente Protocolo à Convenção sobre a redução das emissões de enxofre (SO₂). Outro Protocolo à Convenção, relativo às emissões de óxidos de azoto (NO_x), foi elaborado, em 1988, pela ECE. Onze Estados-membros da CEE e alguns Estados não comunitários assinaram já este Protocolo, propondo-se agora a adesão ao mesmo por parte da Comunidade Económica Europeia na sua globalidade.

2. O Comité aprova a proposta da Comissão.

3. O Comité remete para o parecer⁽²⁾ que emitiu anteriormente sobre a Convenção de Genebra inicial [adoptada por via da Decisão 81/462/CEE⁽³⁾], no qual

se salientava a necessidade de serem também contemplados outros potenciais poluentes transfronteiras para além dos dióxidos de enxofre (SO₂), que constituíam, à data, o ponto principal de discussão. Verificou-se, contudo, que a redução de NO_x e seus fluxos assumiu desde então uma importância considerável nos Estados-membros, bem como no contexto da política comunitária em matéria de ambiente. A proposta actual no sentido abranger igualmente os NO_x está, por conseguinte, em harmonia com os pontos de vista do Comité.

4. No referido parecer, o Comité salientara que as emissões provenientes de países não comunitários têm efeitos sinérgicos em conjunto com as emissões dos Estados-membros da CE e vice-versa.

Pelos motivos expostos, o Comité propõe que:

- a) a Comissão acompanhe atentamente o processo de adesão de mais países não comunitários (nomeadamente dos países da Europa de Leste) ao Protocolo NO_x e, caso necessário, tome as medidas necessárias tendo em vista concretizar uma mais ampla adopção do Protocolo;
- b) a Comissão controle a aplicação do Protocolo nos Estados-membros.

⁽¹⁾ JO nº C 230 de 4. 9. 1991, p. 61.

⁽²⁾ JO nº C 72 de 24. 3. 1980.

⁽³⁾ JO nº L 171 de 27. 6. 1981.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 89/396/CEE relativa às menções ou marcas que permitem identificar o lote ao qual pertence um género alimentício⁽¹⁾

(92/C 40/05)

Em 2 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, encarregada de preparar os trabalhos nesta matéria, emitiu parecer em 5 de Novembro de 1991. Foi relator K. Gardner.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o parecer que se segue.

1. O Comité aceita a proposta da Comissão, não obstante lamente ter de fazê-lo.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*
François STAEDLIN

⁽¹⁾ JO nº C 219 de 22. 8. 1991, p. 11.

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à limitação da colocação no mercado e da utilização de algumas substâncias e preparações perigosas

(92/C 40/06)

Em 27 de Novembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198 do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, encarregada da preparação dos trabalhos sobre esta matéria, emitiu parecer em 5 de Novembro de 1991 com base no relatório do relator E. Beltrami.

O Comité Económico e Social, na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. A proposta de directiva do Conselho respeitante às restrições relativas à colocação no mercado e à utilização de algumas substâncias e preparações perigosas representa uma codificação constitutiva da Directiva 76/769/CEE do Conselho e das doze alterações anteriormente apresentadas.
2. A Comissão pretende assim contribuir, mediante a apresentação de um texto único, para a maior clareza e transparência de uma série de disposições até hoje dispersas e de difícil consulta.

3. O Comité, tendo verificado que não foram introduzidas quaisquer alterações nos textos objecto da codificação, manifesta o seu acordo em relação à proposta

e congratula-se com o objectivo de racionalização pretendido.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à conclusão do Acordo entre a Comunidade Económica Europeia e a República Socialista Federativa da Jugoslávia no domínio dos transportes ⁽¹⁾

(92/C 40/07)

Em 28 de Junho de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 75º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Transportes e Comunicações, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité nesta matéria, emitiu parecer em 13 de Novembro de 1991. Relatora Anna Bredima-Savopoulou.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria e uma abstenção, o seguinte parecer.

O Acordo entre a Comunidade e a Jugoslávia no domínio dos transportes foi assinado em 24 de Junho de 1991. O parecer do Comité que o tem por objecto reveste, assim, uma natureza mais formal que substancial, dado não ser previsível que possam ser tidas em conta eventuais propostas de modificação. Nestas condições, o presente parecer pode limitar-se às observações que seguem:

1. O Acordo permitirá um desenvolvimento coordenado dos transportes entre os territórios das duas partes contratantes e favorecerá o trânsito rodoviário e ferroviário entre a Grécia e o resto da Comunidade; por este facto, a sua celebração é justo motivo de regozijo.

2. O Comité manifesta profunda preocupação pela actual crise política na Jugoslávia, que tem graves reper-

cussões sobre o transporte de mercadorias da Comunidade com destino à Grécia e ao Médio Oriente e com trânsito pela Jugoslávia, e desejaria vê-la rapidamente solucionada. O Comité verifica também, com preocupação, que estão a ser seriamente afectados quer as exportações da Grécia para os restantes Estados-membros da CE, quer o transporte de passageiros (turistas) comunitários em direcção à Grécia, com passagem pela Jugoslávia, e exorta a Comunidade a desenvolver outras acções em caso de persistência da crise.

3. O Comité constata que as negociações entre a Comunidade, por um lado, e a Suíça e a Áustria, por outro lado, se concluíram igualmente pela celebração de um acordo de princípio em 21 de Outubro de 1991, o que facilitará também o trânsito entre a Comunidade e a Grécia através da Jugoslávia.

4. O Acordo celebrado por um período de dez anos entre a Comunidade e a Jugoslávia prevê um acréscimo

⁽¹⁾ JO nº C 181 de 12. 7. 1991, p. 5.

cumulativo anual de 5% do montante total das autorizações de trânsito a favor da Comunidade. O Comité reserva-se a iniciativa de tomar posição sobre a repartição destas autorizações adicionais entre os Estados-membros, questão que deverá ser objecto de proposta da Comissão, sobre a qual o Comité espera vir a ser consultado em tempo útil.

5. O Comité recomenda à Comunidade que inicie negociações para celebração de um acordo sobre transporte marítimo, aéreo e por vias navegáveis interiores entre a Comunidade Europeia e a Jugoslávia, que respeite o acervo comunitário nestes domínios.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de sexta directiva do Conselho relativa às disposições respeitantes à hora de verão ⁽¹⁾

(92/C 40/08)

Em 20 de Agosto de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Transportes e Comunicações, encarregada de preparar os trabalhos sobre esta matéria, emitiu parecer em 13 de Novembro de 1991, sendo relatora Angela Guillaume.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria, com 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Conselho de Ministros já adoptou cinco directivas relativas às disposições respeitantes à hora de verão. Muito recentemente, em 21 de Dezembro de 1988, o Conselho de Ministros determinou que, nos anos 1990, 1991 e 1992, a hora de verão em toda a Comunidade começasse à uma hora da manhã, tempo universal, no último domingo do mês de Março e terminasse à uma hora da manhã, tempo universal, no último domingo do mês de Setembro.

1.2. Foi incluída, no entanto, uma derrogação relativamente ao Reino Unido e à Irlanda, permitindo a estes dois Estados-membros tomarem as medidas necessárias para que o período da hora de verão nos anos supramencionados termine à uma hora da manhã, tempo universal, no quarto domingo de Outubro, isto é, quatro semanas mais tarde do que nos restantes Estados-membros.

1.3. Até agora, o Reino Unido e a Irlanda têm sido diferentes do resto da Comunidade.

1.4. No último parecer de 31 de Dezembro de 1988, o Comité instou uma vez mais para que fosse estabelecido, o mais rapidamente possível, um padrão não só para o início como para o fim da hora de verão.

1.5. A última proposta da Comissão para 1993 et 1994 admite, uma vez mais, a possibilidade acima referida de uma data para o final da hora de verão nos Estados-membros do Continente e uma outra diferente para o Reino Unido e para a Irlanda.

2. Observações na generalidade

2.1. Se a hora de verão terminasse no mesmo dia em toda a Comunidade, evitar-se-iam aos transportadores e viajantes e ao mundo dos negócios muitas dificuldades e despesas consideráveis provocadas pelo facto de a alteração da hora ser em dias diferentes.

⁽¹⁾ JO nº C 219 de 22. 8. 1991, p. 4.

2.2. O Comité apoia, por conseguinte, o objectivo apresentado na proposta da Comissão, mas considera que se deveria encorajar os países em questão no sentido

de se alinharem voluntariamente, para que esta anomalia possa ser solucionada rapidamente.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho relativo ao acesso ao mercado dos transportes rodoviários de mercadorias na Comunidade efectuados a partir ou com destino ao território de um Estado-membro, ou que atravessem o território de um ou vários Estados-membros ⁽¹⁾

(92/C 40/09)

Em 6 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 75º do Tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Transportes e Comunicações, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 13 de Novembro de 1991. Foi relator U. Tukker.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria, com 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Por via do Regulamento (CEE) nº 1841/88 de 21 de Junho de 1988, o Conselho decidiu suprimir, a partir de 1 de Janeiro de 1993, no que respeita aos transportadores comunitários, todos os contingentes em matéria de transportes rodoviários intracomunitários de mercadorias no território da Comunidade e de substituir esses contingentes por um sistema de licenças comunitárias concedidas com base em critérios qualitativos.

1.2. Estas decisões têm por base jurídica o nº 1, alínea a), do artigo 75º do Tratado CEE, nos termos do qual incumbe ao Conselho estabelecer regras comuns aplicáveis aos transportes internacionais efectuados a partir de ou com destino ao território de um Estado-membro, ou que atravessem o território de um ou vários Estados-membros.

1.3. O presente projecto de proposta de regulamento da Comissão deverá permitir ao Conselho aplicar as decisões supramencionadas. O projecto prevê os seguintes objectivos:

- concretização plena da livre prestação de serviços (igualdade de tratamento) dos transportadores no domínio dos transportes intracomunitários,
- substituição das restrições quantitativas de acesso ao mercado por critérios qualitativos que os transportadores deverão satisfazer,
- estabelecimento de regras de livre acesso ao mercado em questão com base em critérios qualitativos: na prática, isto processa-se através da emissão de uma licença comunitária não contingendada, válida por diversos anos e sem restrições às actividades dos transportadores.

⁽¹⁾ JO nº C 238 de 13. 9. 1991, p. 2.

2. Esclarecimentos sobre o texto do projecto de proposta

2.1. *Âmbito de aplicação* (artigos 1º e 2º)

2.1.1. Segundo o projecto, o regulamento deverá aplicar-se a qualquer transporte efectuado no território da Comunidade, isto é, aos transportes entre Estados-membros, bem como aos diversos transportes seguintes, no que respeita à parte do seu percurso efectuada na Comunidade:

- transportes a partir de um Estado-membro e com destino a um Estado terceiro,
- transportes a partir de um Estado terceiro e com destino a um Estado-membro,
- transportes entre Estados terceiros que atravessem o território de um ou vários Estados-membros.

2.1.2. A proposta não abrange a cabotagem. A Comissão apresentará uma proposta separada relativa à liberalização da cabotagem.

2.1.2.1. Segundo a proposta, o factor que determina a aplicação do regulamento é a deslocação do veículo e não a deslocação das mercadorias. Se, por exemplo, as mercadorias chegarem por barco a um porto de mar do Estado-membro A e forem — com ou sem transbordo — encaminhadas por estrada para o Estado-membro B, o regulamento é aplicável.

2.2. *Acesso ao mercado comunitário dos transportes* (artigo 3º)

2.2.1. Têm acesso ao mercado comunitário dos transportes os transportadores:

- estabelecidos num Estado-membro, em conformidade com a legislação do mesmo,
- que preencham as condições qualitativas para o acesso à profissão (Directiva 74/561/CEE modificada, isto é, reforçada pela Directiva 89/438/CEE), bem como as regras de acesso ao mercado em vigor nesse Estado-membro,
- titulares de uma licença comunitária.

2.2.1.1. Desta disposições poder-se-ia concluir que, em princípio, os Estados-membros têm o direito de impor aos seus nacionais condições suplementares relativamente ao acesso ao mercado. De facto, o transportador comunitário deverá não só ser titular de uma licença comunitária e satisfazer as respectivas condições estabelecidas nos artigos 7º e 8º da proposta, como respeitar igualmente as regras estabelecidas pelos Estados-membros no que respeita ao acesso ao mercado. Contudo, terá de se partir do princípio de que as exigências impostas pelos Estados-membros aos seus nacionais, no que se refere ao acesso ao mercado intracomunitário, deverão estar de acordo com as disposições do presente regulamento. No que se refere ao acesso ao mercado nacional, os Estados-membros podem, no entanto, praticar uma política própria em relação aos seus nacionais.

2.2.1.2. As licenças comunitárias em si não estão, em qualquer dos casos, sujeitas a contingentes e dão acesso ao mercado comunitário dos transportes sem estarem submetidas a restrições quantitativas.

2.3. *Substituição das licenças existentes por licenças comunitárias* (artigo 4º)

2.3.1. Todas as licenças de transporte internacional actualmente existentes (autorizações bilaterais e multilaterais) são substituídas pela licença comunitária. A licença nacional de transporte internacional caducará com base nessa disposição.

2.3.1.1. Neste contexto, é de observar que o regulamento a elaborar diz respeito aos transportes transfronteiras e não poderá, por conseguinte, limitar a margem de manobra dos Estados-membros face aos transportes internos. A licença nacional de transporte interno deverá, pois, poder manter-se.

2.4. *Emissão de licenças* (artigo 5º)

2.4.1. As licenças comunitárias são emitidas pelos próprios Estados-membros (autoridades competentes) aos seus nacionais. (São fornecidas cópias certificadas conformes em diversos casos.)

2.5. *Prazo de eficácia das licenças* (artigo 6º)

2.5.1. A licença tem um prazo máximo de eficácia de seis anos. A pedido do transportador poderá ser prorrogada, de cada vez, por um período máximo de seis anos.

2.6. *Critérios de verificação* (artigos 7º e 8º)

2.6.1. Aquando da introdução de um pedido de emissão ou prorrogação de licença (e de três em três anos após emissão ou prorrogação da mesma), proceder-se-á à verificação:

- dos critérios qualitativos da Directiva 74/561/CEE, modificada pela Directiva 89/438/CEE (competência profissional, idoneidade e capacidade financeira),
- da observância de disposições fiscais, sociais, técnicas e administrativas.

2.6.2. Além disso, a emissão e a prorrogação da licença poderão, após consulta da Comissão, ser sujeitas a condições relacionadas com o interesse público (segurança, protecção do ambiente, etc.).

2.7. *Cancelamento da licença* (artigo 9º)

2.7.1. A licença poderá ser retirada sempre que o transportador:

- deixar de preencher as condições e obrigações previstas no nº 2 do artigo 3º e nos artigos 7º e 8º,

- tenha prestado informações incorrectas nos processos de pedido de emissão ou de prorrogação,
- tenha sido condenado por infracções graves e repetidas às disposições relativas ao transporte e à circulação.

2.7.2. Verificou-se, com base em informações posteriormente fornecidas pela Comissão, que as infracções cometidas se situam nos domínios seguintes:

- a) segurança, regras relativas ao ambiente e à ordem social;
- b) direito de estabelecimento, livre prestação de serviços e concorrência desleal.

2.7.3. A empresas, às quais foi indeferida ou retirada a licença, poderão recorrer contra essa decisão junto das autoridades competentes dos Estados-membros.

2.8. Comunicação de dados (artigos 10º e 11º)

2.8.1. A comunicação à Comissão, por parte das autoridades competentes, de dados relacionados com a observação do mercado e com o mecanismo de crise limita-se, na presente proposta de regulamento, à indicação — antes de 31 de Janeiro de cada ano — do número de transportadores titulares de uma licença e ao número de cópias certificadas conformes, emitidas no decurso do ano precedente.

2.8.1.1. Os Estados-membros informar-se-ão mutuamente das licenças emitidas por cada um deles (nome do titular da licença e número de cópias emitidas para cada transportador), das infracções cometidas pelos transportadores nacionais e das sanções aplicadas.

3. Observações na generalidade

3.1. A proposta da Comissão aplica-se apenas ao transporte de mercadorias por conta de outrem. O Comité é de opinião que o transporte efectuado por conta própria deverá ser tratado de forma idêntica. Além disso, não resulta claro se o regulamento se aplica a todos os veículos pesados de mercadorias ou apenas a alguns destes, com um determinado peso total ou determinada capacidade de carga.

- Como já foi referido nas observações relativas ao artigo 3º, parte-se do princípio de que, em relação aos cidadãos nacionais, os Estados-membros estão vinculados às disposições do regulamento. Em princípio, não podem, portanto, estabelecer regras adicionais. O artigo 8º do regulamento faculta, contudo, aos Estados-membros a possibilidade de, por motivos de interesse público e em determinadas circunstâncias, imporem condições suplementares. A questão que se coloca neste contexto é a de saber qual o conteúdo dessas condições e em que medida se poderá garantir o cumprimento e o controlo uniformes das mesmas nos diversos Estados-membros.
- A licença comunitária parece estar associada a condições muito rigorosas, devendo, nomeadamente, fiscalizar-se de três em três anos o respeito dos

critérios qualitativos e a observância das disposições fiscais, sociais, técnicas e administrativas. A fim de evitar distorções da concorrência, é necessário proceder-se à harmonização das disposições visadas nos Estados-membros, nomeadamente no que diz respeito às disposições de carácter social. Além disso, no que se refere ao controlo da observância dessas disposições nos diversos Estados-membros, dever-se-á ter em conta o critério da uniformidade.

- O artigo 9º determina que a licença poder ser retirada, entre outros motivos, sempre que o transportador tenha sido condenado por infracções graves e repetidas às disposições relativas ao transporte e à circulação. Esta formulação imprecisa não oferece garantias suficientes de observância idêntica nos Estados-membros. O Comité é de opinião de que é necessária uma formulação inequívoca dessas condições e que os Estados-membros deverão aplicar a legislação comunitária de modo escrupuloso e uniforme.
- Em contrapartida, figura-se desnecessária a especificação das infracções que consta do artigo 11º. Além disso, coloca-se a questão de saber em que medida a referência, no regulamento, à detenção do veículo poderá suscitar interpretações divergentes nos diferentes Estados-membros.
- As licenças comunitárias são emitidas por um prazo máximo de seis anos. Significa isto que os Estados-membros têm o direito de determinar livremente o prazo de eficácia da licença desde que este não exceda seis anos?
- Na «ficha de avaliação do impacto» da proposta afirma-se, em relação à opinião do mercado, que a liberalização do mercado aumentará a competitividade das empresas e que os carregadores são, na generalidade, a favor da proposta. Os transportadores e os comissionistas de transporte manifestam uma posição moderadamente favorável. Parte dos interrogados receia que se verifique um excesso de capacidade e uma diminuição do respeito das normas. Neste contexto, refira-se, aliás, que não foram consultadas todas as organizações que representam os interesses do sector dos transportes de mercadorias por conta de outrem.
- Apesar do facto de serem suprimidas as restrições quantitativas na Comunidade, o regulamento vincula o acesso ao mercado à observância rigorosa de condições (qualitativas). O texto da proposta deixa entrever um reforço importante do sistema qualitativo. Saliente-se, nomeadamente, o facto de a emissão de uma licença poder estar sujeita a condições que sejam do interesse público. O êxito ou o fracasso de tal regime depende da eficácia do sistema de controlo. Os Estados-membros deverão assegurar que as autoridades incumbidas do controlo e da vigilância estão em posição de executar essas tarefas. A aplicação coerente deste sistema implicará, além disso, um agravamento considerável dos encargos das empresas. Resta ainda saber se será possível assegurar, em todos os Estados-membros, uma apli-

cação relativamente uniforme do regulamento previsto.

4. Observações na especialidade

4.1. Artigo 11º, nº 3, penúltima linha

4.1.1. Após «excesso de velocidade» aditar «repetido».

5. Conclusões

5.1. Se bem que a intenção subjacente seja boa, a proposta da Comissão deixa múltiplas questões em suspenso, podendo — se fosse introduzida desta forma — dar origem a burocracia considerável. O Comité subscreve o conteúdo da proposta, não podendo, no entanto, deixar de observar que a imprecisão de algumas formulações não garante plenamente a execução uniforme do regulamento nos diversos Estados-membros.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às bandas de frequências a atribuir para a introdução coordenada das radiocomunicações digitais de pequeno alcance (DSRR) na Comunidade⁽¹⁾

(92/C 40/10)

Em 23 de Julho de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Transportes e Comunicações, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 13 de Novembro de 1991. Foi relatora Jocelyn Barrows.

O Comité Económico e Social, na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A proposta de directiva do Conselho, sobre a qual o Comité Económico e Social foi chamado a pronunciar-se, refere-se à harmonização das bandas de frequências para DSRR na Comunidade.

1.2. Nos últimos anos tem-se assistido a um grande desenvolvimento dos serviços, tanto públicos como privados, que pretendem utilizar o espectro de radiofrequências. O objectivo de obter o máximo benefício dos recursos limitados que o espectro de radiofrequências oferece, exige uma administração eficiente e, principal-

mente, um cuidado particular na atribuição das frequências.

1.3. Tendo em conta que as frequências constituem um recurso limitado e que as necessidades de utilização são múltiplas e concorrentes, tanto a nível militar como civil, público ou privado, torna-se evidente que a harmonização da atribuição de frequências a nível internacional contribuirá para assegurar um máximo de eficiência na exploração do espectro de radiofrequências. A eliminação de conflito na atribuição de frequências a nível nacional torna-se essencial. Além disso, a nível da Comunidade, a harmonização da atribuição de frequências contribuirá para criar um mercado pan-euro-

⁽¹⁾ JO nº C 189 de 20. 7. 1991, p. 14.

peu das DSRR onde não se farão sentir problemas resultantes da existência de fronteiras nacionais ou de inconsistência nas políticas de atribuição de frequências.

1.4. A coordenação a nível internacional da atribuição de frequências está reconhecida como necessária há muitos anos e tem sido aplicada em grande escala tanto pela União Internacional de telecomunicações como pelo Comité Europeu de comunicações por rádio da Conferência Europeia das administrações dos correios e telecomunicações (CEPT). No entanto, até à data não foram ainda postas em execução, numa escala significativa, medidas tão concretas como as que constam da presente proposta da Comissão. Por conseguinte, o Comité aprova a proposta e apoia o princípio da coordenação pan-europeia da atribuição de frequências e da sua aplicação em conformidade com a legislação da Comunidade Europeia.

1.5. A proposta prevê que os Estados-membros da Comunidade Europeia atribuam as bandas de frequências aos sistemas DSRR de acordo com o disposto na Recomendação CEPT TR 75/02 (nomeadamente 888-890 e 933-935 Mhz).

1.6. O objectivo da proposta é contribuir para o desenvolvimento das DSRR através da atribuição específica de uma banda de frequências. Esta medida deverá impulsionar o desenvolvimento já em curso das DSRR com vista à realização dos seguintes objectivos:

- a) A conclusão de uma norma europeia única para as DSRR. Isto implica o processo de estabelecimento de normas do Instituto Europeu de normalização das telecomunicações (ETSI) e, em particular, o estabelecimento das especificações DSRR [1 ETS (norma europeia de telecomunicações)] até Outubro de 1991 e o desenvolvimento da ETS para as DSRR até 1993.
- b) A introdução coordenada das DSRR em toda a Comunidade.
- c) A possibilidade de utilização das DSRR numa escala pan-europeia em virtude da disponibilidade de frequências comuns de alcance europeu.
- d) A criação de um grande mercado europeu das DSRR com consequentes benefícios para os fabricantes que poderão assim aproveitar a maior escala do mercado.

2. Observações na generalidade

2.1. O objectivo de harmonização previsto na proposta constitui um complemento aos princípios gerais estabelecidos na Comunicação da Comissão «Para uma economia europeia dinâmica — Livro Verde sobre o desenvolvimento do mercado comum dos serviços e equipamentos de telecomunicações» [doc. COM(87) 290, de 30 de Junho de 1987]. Além disso, as medidas preconizadas na proposta integram-se no âmbito de

outras acções em sectores paralelos como o desenvolvimento do GSM como norma pan-europeia para o sistema de telefonia digital móvel.

2.2. As medidas previstas na proposta contribuirão certamente para eliminar a incompatibilidade dos sistemas de comunicação móveis na Comunidade e, em consequência, estão em conformidade com a política defendida pelo Parlamento Europeu (relatório do Parlamento Europeu sobre as telecomunicações na Comunidade, documento 1477/3 de 3 de Março de 1984).

2.3. Presume o Comité que, conforme a prática normal, a Comissão efectuará o habitual estudo de impacto relativo à competitividade e ao emprego, pois a ele se não faz, na proposta, qualquer referência formal.

2.4. Em termos gerais, o Comité concorda com as medidas previstas na proposta; tem, contudo, algumas reservas em relação a determinados aspectos específicos da proposta, em particular no que respeita aos prazos previstos para a execução:

- a) Os prazos estabelecidos no nº 1 do artigo 2º e no artigo 3º da proposta (1 de Janeiro de 1992 para atribuição, pelos Estados-membros, das bandas de frequências e 31 de Dezembro de 1991 para introdução das disposições legislativas, regulamentares e administrativas) são irrealistas.
- b) A disposição relativa à apresentação de um relatório, prevista no artigo 4º, não é satisfatória e não parece constituir um contributo útil.

2.5. Na opinião do Comité, o prazo para pôr em prática a atribuição de frequências deverá ser determinado com rigor mas de uma forma realista. O Comité sugere que a Comissão contacte os órgãos competentes dos Estados-membros com vista a estabelecer quais as acções necessárias ao abrigo das legislações nacionais para atribuição destas frequências. O prazo será, então, estabelecido, no âmbito das acções que cada Estado-membro deverá empreender o mais cedo possível.

2.6. O Comité considera que a Comissão deveria apresentar ao Conselho um relatório sobre a aplicação da directiva, no prazo de doze meses a contar da data limite prevista para a adopção das disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para o cumprimento da directiva. O referido relatório estabelecerá qual a situação, naquela data, em cada Estado-membro, no que respeita à atribuição de frequências para as DSRR.

2.7. Na opinião do Comité, a Comissão deveria depois apresentar ao Conselho, no prazo de cinco anos,

um relatório sobre a aplicação prática da directiva, analisando em pormenor se os objectivos da directiva

foram alcançados e qual a situação do mercado das DSRR a nível europeu.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho respeitante a um Acordo relativo à aviação civil entre a Comunidade Económica Europeia, o Reino da Noruega e o Reino da Suécia

(92/C 40/11)

Em 7 de Outubro de 1991, o Conselho decidiu, de harmonia com o disposto no nº 2 do artigo 84º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos trabalhos a Secção dos Transportes e Comunicações, que emitiu parecer em 13 de Novembro de 1991. Foi relator Bo Green.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Introdução — A proposta da Comissão

1.1. Nos termos da decisão do Conselho de 18 e 19 de Junho de 1990, a Comissão negociou com uma delegação noruego-sueca um acordo em cujos termos todas as disposições comunitárias concernentes ao sector dos transportes aéreos passam a ser aplicáveis à Noruega e à Suécia.

1.2. O fundamento jurídico é dado pelo artigo 113º do Tratado, pois o acordo é visto no âmbito da política comercial comum.

1.3. Os seis capítulos do projecto de acordo:

- definem o âmbito de aplicação do acordo,
- reproduzem as regras de concorrência do Tratado,
- definem as competências da Comissão,
- prevêem a instalação de um comité misto,

— comportam disposições de consulta,

— e comportam disposições relativas à entrada em vigor do acordo e à sua revisão.

1.3.1. No comité misto mencionado no capítulo 4, cabe à Comissão representar a Comunidade — mantendo consultas com representantes dos Estados-membros.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité está genericamente de acordo com o teor da proposta presente, à luz, designadamente, do acordo de cooperação entre os países da Comunidade Europeia e da Associação Europeia de comércio livre (AECL) celebrado em 21 de Outubro de 1991.

2.2. Na sua decisão de 7 de Outubro de 1991, o Conselho declarou-se de acordo com o conteúdo do acordo sobre a aviação civil e decidiu consultar o Parla-

mento. O Conselho chamou a atenção do Parlamento para problemas ligados à base jurídica da proposta.

2.2.1. O Comité entende ser também relevante o Comité ser consultado acerca desta questão.

2.3. O Comité remete, neste contexto, para o parecer que emitiu em 19 de Setembro de 1990 sobre a proposta da Comissão de decisão do Conselho respeitante a um procedimento de consulta e autorização para os acordos relativos às relações comerciais dos Estados-membros com os países terceiros no domínio dos transportes aéreos (relator: Robert Moreland) ⁽¹⁾.

2.3.1. O parecer do Comité — adoptado por unanimidade — verificava ser manifestamente discutível utilizar como fundamento jurídico o artigo 113º, recomendando antes o nº 2 do artigo 84º.

2.3.2. O que valia para o acordo anterior é tanto mais relevante no âmbito da presente proposta de acordo na área da aviação civil, matéria quase exclusivamente do domínio dos transportes.

2.3.3. Realçava-se no anterior parecer que:

- « a) a exclusiva aplicação do artigo 113º seria contrária à jurisprudência do Tribunal de Justiça (especialmente ao acórdão de 27 de Setembro de 1988 — processo 165/87);
- b) há uma posição autónoma e claramente definida da política comum de transportes relativamente a outras políticas comunitárias, mormente às que envolvem relações comerciais; a não ser assim, as questões atinentes à política dos transportes seriam ditas pela política comercial geral comunitária, não sendo tomadas em consideração as características do sector dos transportes;
- c) os aspectos comerciais e técnicos são muitas vezes interdependentes e não podem ser tratados de forma satisfatória ao abrigo de partes distintas do Tratado;
- d) o âmbito do artigo 113º não é muito preciso e a sua aplicação ao sector dos transportes seria contrária à necessidade de coerência no desenvolvimento de cada uma das políticas comunitárias e de transparência jurídica no que diz respeito à sua execução e aos procedimentos de decisão.»

2.4. Analogamente ao parecer dado na questão supra, o Comité recomenda, pois, que o fundamento jurídico do acordo seja o nº 2 do artigo 84º do Tratado.

⁽¹⁾ JO nº C 332 de 31. 12. 1990, p. 35.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à celebração de um Acordo de cooperação multilateral «Comunidade-Cooperação Europeia no domínio da investigação científica e técnica (COST)» referente a cinco projectos de acção concertada no domínio da investigação em biotecnologia (programa *Bridge*) entre a Comunidade Económica Europeia e países terceiros COST⁽¹⁾

(92/C 40/12)

Em 2 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do nº 2 do artigo 130º Q do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Energia, dos Assuntos Nucleares e da Investigação, encarregada de preparar os trabalhos do Comité nesta matéria, emitiu parecer em 8 de Novembro de 1991. Foi relator Xavier Velasco Mancebo.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O programa específico de investigação e de desenvolvimento tecnológico no domínio da biotecnologia (1990-1994) (*Bridge*) foi adoptado por decisão do Conselho de 27 de Novembro de 1989⁽²⁾.

1.2. O artigo 8º dessa decisão autoriza a Comissão, de harmonia com o disposto no artigo 130º N do Tratado, a negociar acordos com países envolvidos na COST a fim de os associar, total ou parcialmente, ao programa.

1.3. A COST foi instituída em 1971 e constitui, a este propósito, a estrutura mais antiga que faculta aos Estados-membros da Comunidade e a países terceiros europeus a possibilidade de colaborarem na realização de projectos de investigação nos domínios científico e tecnológico que se revistam de interesse para todos os países participantes.

1.4. A COST, se bem que complementar da cooperação bilateral entre a Comunidade e os países da Associação Europeia de comércio livre (AECL) posta em prática através de acordos-quadro de cooperação científica e técnica, distingue-se daquela na medida em que autoriza a participação «à carta» nos projectos que foram seleccionados.

1.5. Para além dos doze Estados-membros, participam nesta cooperação sete países terceiros — cinco dos sete países membros da AECL (Áustria, Finlândia, Noruega, Suécia e Suíça) bem como a Turquia e Jugoslávia.

1.6. A Islândia e três países da Europa Central e Oriental (Polónia, Hungria e Checoslováquia), que possuem actualmente o estatuto de observador, tornar-se-

ão membros de pleno direito do COST por ocasião da Conferência Ministerial que reunirá, em Novembro de 1991, todos os países participantes.

1.7. A realização dos cinco projectos de acção concertada incluídos no acordo de cooperação (cuja celebração constitui o objectivo da presente proposta) figura expressamente na decisão do Conselho relativa ao programa *Bridge*. Esta decisão enumera no seu anexo I as cinco áreas de investigação abrangidas por estes projectos, as quais são descritas em pormenor no anexo A do Acordo de cooperação, a saber:

- biomassa primária aquática,
- culturas *in vitro* destinadas à purificação e propagação de plantas,
- métodos de despistagem e de diagnóstico precoce de doenças vegetais,
- micorrizas vesículo-arbusculares,
- coccidiose e desenvolvimento de vacinas.

1.8. A decisão do Conselho relativa ao programa *Bridge* fixa um montante de 2 milhões de ECU como contribuição da Comunidade para a realização dos cinco projectos de acção concertada, prevendo-se a organização de reuniões, a consulta de peritos, publicações, o intercâmbio de investigadores entre laboratórios e contratos de coordenação.

1.9. O Acordo de cooperação anexo à proposta de decisão prevê ainda:

- uma contribuição financeira de 34 000 ECU de cada país terceiro membro da COST para cada um dos projectos de acção concertada em que participa, destinada a custear os encargos de coordenação. As regras de financiamento constam de um anexo ao acordo,

⁽¹⁾ JO nº C 224 de 29. 8. 1991, p. 16.

⁽²⁾ JO nº L 360 de 9. 12. 1989, p. 32.

- a criação de um Comité de cooperação composto por representantes da Comunidade e dos países terceiros participantes, que tem por missão assistir a Comissão na aplicação dos projectos de acção concertada,
- um intercâmbio de informações resultantes das investigações efectuadas ao abrigo dos projectos de acção concertada,
- a publicação de relatórios sobre os resultados dos projectos de acção concertada,
- as condições e modalidades de participação nas acções concertadas,
- as condições de renegociação, recondução e denúncia do acordo.

2. Observações

2.1. No parecer emitido em 26 de Abril de 1989 sobre o programa *Bridge*⁽¹⁾, o Comité havia aprovado não só a realização dos cinco projectos de acção COST em questão, mas também a extensão aos países terceiros do programa então proposto.

2.2. O Comité reitera o seu apoio à realização das acções abrangidas pelo acordo em apreço, que têm em vista assegurar a coordenação entre as actividades de investigação e de desenvolvimento realizadas na Comunidade e as que são levadas a cabo pelos Estados terceiros membros da COST que participarão no acordo.

2.3. O Comité regista o número crescente de projectos realizados desde a instauração da COST e toma nota da apreciação bastante positiva feita pelo Conselho acerca desta forma de cooperação na resolução de 20 de Junho de 1989 relativa à COST e às Comunidades Europeias⁽²⁾.

2.4. Todavia, lamenta não ter recebido nenhum relatório de avaliação que lhe teria permitido apreciar com conhecimento de causa as vantagens desta forma de cooperação ainda muito pouco conhecida.

2.5. O Comité exorta a Comissão a tomar todas as medidas apropriadas a fim de garantir a máxima informação possível acerca das acções COST realizadas e dos respectivos resultados.

2.6. Concretamente em relação ao acordo de cooperação objecto do presente parecer, o Comité deseja vincar, mais uma vez, a importância que confere às implicações éticas e sociais da investigação em biotecnologia e solicita, por conseguinte, que a realização dos projectos de acção concertada previstos no referido acordo de cooperação seja acompanhada da avaliação do impacto social, ético e ecológico dos trabalhos de investigação levados a cabo pelos países participantes nas cinco áreas em questão.

⁽¹⁾ JO nº C 159 de 26. 6. 1989, p. 26.

⁽²⁾ JO nº C 171 de 6. 7. 1989, p. 1.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à celebração de um Acordo de cooperação multilateral «Comunidade-Cooperação Europeia no domínio da investigação científica e técnica (COST)» referente a onze projectos de acção concertada no domínio da ciência e tecnologia da alimentação (programa *Flair*) entre a Comunidade Económica Europeia e os países terceiros COST⁽¹⁾

(92/C 40/13)

Em 2 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 130º Q, nº 2, do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Energia, dos Assuntos Nucleares e da Investigação, encarregada da preparação dos trabalhos do Comité sobre este assunto, emitiu parecer em 8 de Novembro de 1991, com base no relatório de Xavier Velasco Mancebo.

O Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Através da Decisão de 20 de Junho de 1989⁽²⁾, o Conselho adoptou o programa específico de investigação, desenvolvimento e tecnologia no domínio da ciência e tecnologia da alimentação (*Flair*: 1989-1993).

1.2. O artigo 3º dessa decisão precisa que o programa consistirá em trabalhos executados como acções concertadas, a custos repartidos, e em subsídios de formação e de mobilidade.

1.3. Neste contexto, está também previsto que a participação nas acções concertadas, que têm por finalidade coordenar as acções de investigação empreendidas a nível nacional, esteja não só aberta a todos os Estados-membros, mas também aos países que participam na COST.

1.4. O artigo 7º da decisão autoriza a Comissão a negociar acordos de cooperação, nomeadamente com esses países, nos termos do artigo 130º N do Tratado.

1.5. A COST foi instituída em 1971 e constitui, a este propósito, a estrutura mais antiga que faculta aos Estados-membros da Comunidade e a países terceiros europeus a possibilidade de colaborarem na realização de projectos de investigação nos domínios científico e tecnológico que se revistam de interesse para todos os países participantes.

1.6. A COST, se bem que complementar da cooperação bilateral entre a Comunidade e os países da Associação Europeia de comércio livre (AECL) posta em prática através de acordos-quadro de cooperação científica e técnica, distingue-se daquela na medida em que autoriza a participação «à carta» nos projectos seleccionados.

1.7. Para além dos doze Estados-membros da Comunidade participam nesta cooperação mais sete países: seis dos sete países membros da AECL (a Áustria, a Finlândia, a Islândia, a Noruega, a Suécia e a Suíça) aos quais se juntam a Turquia e a Jugoslávia.

1.8. Aquando da Conferência ministerial que reunirá os países participantes em Novembro de 1991, quer a Islândia, quer três países da Europa Central e de Leste, a Polónia, a Hungria e a Checoslováquia, actualmente com o estatuto de observador, passarão a ser membros de pleno direito da COST.

1.9. O Acordo de cooperação, cuja conclusão a presente proposta de decisão visa permitir, prevê a realização de onze acções concertadas que têm por objectivo assegurar uma coordenação entre as actividades de investigação e desenvolvimento tecnológico (I & DT) realizadas na Comunidade e as correspondentes levadas a cabo nos países terceiros membros da COST.

1.10. Estas acções tratam de temas de investigação cujos pormenores constam do anexo A do acordo, a saber:

- técnicas espectroscópicas «infravermelho próximo (NIR), infravermelho com transformada de Fourier (FTIR), ressonância magnética nuclear (NMR)», de medição directa e rápida da qualidade dos alimentos,
- relações entre método de avaliação sensorial e instrumental e escolha do consumidor,
- modelização para previsão do desenvolvimento e sobrevivência microbiana em alimentos,
- prevenção e controlo de micro-organismos potencialmente patogénicos na carne e nos preparados de carne de aves de capoeira,
- segurança e qualidade alimentar com base na aplicação de processos combinados e na análise de risco, controlo de pontos críticos (HACCP),

⁽¹⁾ JO nº C 224 de 29. 8. 1991, p. 5.

⁽²⁾ JO nº L 200 de 13. 7. 1989, p. 18.

- estudos toxicológicos in vitro e análise em tempo real de resíduos em alimentos,
- melhoria da segurança e qualidade dos alimentos através da utilização de ligações interactivas e competitivas de lectinas alimentares e adesinas bacterianas no intestino,
- medição da absorção e níveis de micronutrientes,
- implicações fisiológicas no homem do consumo de amido dificilmente degradável,
- melhoria da qualidade e compatibilidade dos dados relativos ao consumo de alimentos e à composição da dieta alimentar na Europa,
- difusão de informação relativa à tecnologia, segurança e higiene alimentares às pequenas e médias empresas (PME) e aos consumidores (projecto *Flair-Flow*).

1.10.1. O Acordo de cooperação anexo à proposta de decisão do Conselho prevê ainda:

- uma contribuição financeira da Comunidade e dos países terceiros membros da COST que participem nas acções, cujo montante é fixado no artigo 2º do acordo; as regras que regerão o financiamento do acordo são desenvolvidas em anexo,
- a criação de um Comité de cooperação composto por representantes da Comunidade e dos países terceiros participantes, que tem por missão assistir a Comissão na aplicação dos projectos concertados,
- um intercâmbio de informações resultantes da execução das investigações efectuadas ao abrigo das acções concertadas,
- a publicação de relatórios sobre os resultados das acções concertadas,
- as condições e modalidades de participação nas acções concertadas,
- as condições de renegociação, recondução e denúncia do acordo.

2. Observações

2.1. O Comité aprova a proposta de decisão, considerando que a execução deste Acordo de cooperação se inscreve não só no quadro de desenvolvimento de um espaço científico e técnico europeu que ultrapassa as fronteiras comunitárias, mas também tem a finalidade de servir o interesse do consumidor graças a um aumento da qualidade e segurança dos alimentos.

2.2. O Comité é de opinião que o nível sempre crescente das trocas entre os Estados-membros e os países terceiros europeus no sector agro-alimentar deve ser acompanhado de uma política rigorosa e de um esforço constante para melhorar a saúde pública e reforçar a protecção do consumidor.

2.3. Neste contexto, o Comité partilha o ponto de vista da Comissão, segundo o qual «a coordenação das investigações nacionais através de projectos de acção concertada nos sectores relevantes e a utilização dos talentos e capacidades especializadas de que a Europa dispõe deverão produzir benefícios mútuos».

2.4. No que diz respeito mais concretamente ao Acordo de cooperação em apreciação, o Comité solicita que, no quadro de cada uma das acções concertadas nele previstas, se prevejam actividades de avaliação do impacto social, humano e económico das investigações empreendidas pelos países participantes nos onze domínios em causa, bem como dos eventuais riscos tecnológicos inerentes.

2.5. Relativamente à divulgação das informações sobre a COST, os resultados das acções concertadas empreendidas neste contexto, assim como a respectiva avaliação, o Comité remete para as observações formuladas no parecer que emitiu sobre a proposta de decisão de Conselho relativa à conclusão de um acordo similar no domínio da biotecnologia ⁽¹⁾.

(1) JO nº C 224 de 29. 8. 1991, p. 16.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre o tema: « Novos *Länder* — Quadro comunitário de apoio às regiões de Berlim Oriental, Meclemburgo-Pomerânia, Brandeburgo, Saxónia-Anhalt, Turíngia e Saxónia (1991-1993) »

(92/C 40/14)

Em 23 de Abril de 1991, o Comité decidiu, nos termos do nº 3 do artigo 20º do Regimento, elaborar parecer sobre o tema: « Novos *Länder* — Quadro comunitário de apoio às regiões de Berlim Oriental, Meclemburgo-Pomerânia, Brandeburgo, Saxónia-Anhalt, Turíngia e Saxónia (1991-1993) ».

Foi encarregada da preparação dos trabalhos a Secção do Desenvolvimento Regional, do Ordenamento do Território e do Urbanismo, que emitiu parecer em 19 de Novembro de 1991. Foi relator Klaus Schmitz.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Com a unificação alemã de 3 de Outubro de 1990, o território da ex-RDA tornou-se parte integrante da Comunidade. Com o Regulamento (CEE) nº 3575/90 de 4 de Dezembro de 1990, o Conselho das Comunidades Europeias registou que, com a unificação alemã, os instrumentos da política estrutural da CE também passam a poder ser aplicados nos novos *Länder* e em Berlim-Leste.

1.2. Do ponto de vista da evolução económica, mais importante foi o estabelecimento da união económica e monetária alemã, em 1 de Julho de 1990, pois, com ela, as empresas da antiga RDA tiveram, de um momento para o outro, de situar-se face à concorrência internacional. Por razões políticas, a razão de câmbio entre o marco da RDA e o DM foi fixada de tal maneira que as empresas leste-alemãs ficaram em situação concorrencial muito difícil.

1.2.1. As empresas, repentinamente expostas à concorrência supra-regional, viveram um colapso radical da produção. Demais, a reconversão do comércio com os países da Europa Oriental em comércio em divisas fez desaparecer, praticamente, este mercado. Assim, no segundo trimestre de 1991, a produção industrial situava-se 40 % abaixo do nível do segundo trimestre de 1989. O número de empregados recuou, no mesmo período, 3 milhões (eram cerca de 10 milhões no início de 1989).

1.2.2. Na ex-RDA, a quota-parte da produção industrial no valor acrescentando bruto era muito elevada (50 %). Em comparação com os países da Europa Ocidental, os sectores de serviços e artesanais estavam subdesenvolvidos. Nestes sectores, pode registar-se um notável surto desde a união económica e monetária, tanto mais que o poder de compra da população alemã

oriental foi reforçado por transferências sociais consideráveis.

1.2.3. A perspectiva de curto prazo das empresas (compreendida a agricultura) que têm de enfrentar a concorrência supra-regional é negativa, apesar da estabilização da produção a baixo nível, pois não é possível alcançar, a curto prazo, o nível de custos e de produtividade da concorrência ocidental. Nos outros sectores, a tendência afigura-se mais positiva (especialmente nos serviços e na produção para consumo local, compreendida a produção agrícola).

1.2.4. Problemas suplementares se deparam à economia alemã oriental devido à mudança de sistema, de uma economia comandada burocraticamente para uma economia de mercado. Mencionem-se, mormente:

- o espírito de iniciativa económica individual pouco desenvolvido,
- a situação, por esclarecer, da propriedade dos terrenos,
- as enormes dificuldades na privatização de empresas,
- uma administração pública que tem de ser totalmente refeita,
- uma infra-estrutura económica desoladora e mal orientada.

1.3. A superação dos problemas económicos exige medidas selectivas de reforço da competitividade da indústria e da agricultura. É preciso impulsionar a reestruturação radical. A política regional, e especialmente a comunitária, podem dar um certo contributo para esse efeito, importando, em particular, salvaguardar da desertificação económica centros industriais e agrícolas tradicionais.

1.4. À vista da rapidez da evolução política, o Comité aprecia a reacção imediata da Comunidade. Todavia, devido, sobretudo, à carência de dados estatísticos, não foi possível catalogar as novas áreas como « regiões e territórios que correspondem aos objectivos da política regional e ao objectivo de desenvolvimento das zonas rurais ». Assim, com o Regulamento (CEE) nº 3575/90, foram adoptadas disposições transitórias e de adaptação para a execução da política estrutural comunitária. Com base nestas disposições, e contrariamente à prática corrente até à data com a RFA, não é delimitada qualquer zona ou região passível de financiamento ao abrigo dos objectivos 2 e 5 b. A intervenção dos fundos estruturais cobrirá integralmente as áreas dos novos *Länder* e de Berlim-Leste, com o que acabará por equivaler, na prática, a uma intervenção numa zona do objectivo 1. Este quadro de apoio tem por objectivo, no período 1991-1993:

- canalizar uma dotação adicional de 3 mil milhões de ECU dos fundos estruturais para auxílios estruturais e com incidência no mercado de trabalho nas novas regiões, sendo igualmente possível utilizar estes meios para promover medidas que vão ao encontro dos objectivos de iniciativas comuns da CE,
- disponibilizar tal ajuda de forma rápida e flexível, em virtude da necessidade de agir com urgência.

1.5. Com toda a compreensão pelo processo flexível utilizado, não deixa de haver o risco de poderem ser ignorados critérios qualitativos da política regional. O Comité propõe, por isso, que, até ao final de 1993, se vão tomando cada vez mais em consideração os critérios qualitativos da ajuda regional.

1.6. O apoio aos *Länder* leste-alemães a partir dos fundos estruturais da CE tem que ser visto no contexto da reforma, pendente, dos fundos. A experiência ganjada na Alemanha Oriental deveria ser levada em linha de conta para essa reforma.

1.7. No período de transição, os recursos do Fundo Europeu de desenvolvimento regional (Feder) são canalizados no âmbito da « Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) » (programa colectivo de melhoramento da estrutura económica regional)⁽¹⁾. Este procedimento foi necessário para assegurar a mobilização rápida dos recursos do Feder. Na pendência da reforma de 1994, o Comité sugere que se reveja também a ajuda regional alemã para o mesmo ano, para que fique harmonizada com a ajuda regional comunitária.

⁽¹⁾ O programa colectivo de que aqui se trata é um programa de fomento nacional, parcialmente co-financiado com meios estruturais do fundo regional das Comunidades Europeias para os novos *Länder*.

2. Esquema geral do plano de desenvolvimento e do quadro comunitário de apoio (QCA)

2.1. Após a apresentação por parte da República Federal da Alemanha de um plano de desenvolvimento, a Comissão aprovou, em 13 de Março de 1991, o QCA para os cinco novos *Länder* e para Berlim-Leste. Com uma dotação de mil milhões de ECU provenientes dos fundos estruturais, este QCA apresenta valores médios anuais duas vezes e meia superiores às verbas destinadas aos outros *Länder* da Alemanha Ocidental; em valor *per capita*, são, mesmo, dez vezes superiores. Diferentemente do que sucede nos Estados federais « antigos », em que, em média, só um terço das ajudas anuais provém do Feder, nos novos *Länder*, essa proporção ascende a 50 %. Já o contributo do Fundo Social Europeu (FSE) é de 30 %, contra 59 %, enquanto o do Fundo Europeu de orientação e de garantia agrícola (FEOGA, secção Orientação) monta a 20 % (9 %).

2.2. Pretende-se, com as ajudas dos fundos estruturais, co-financiar recursos nacionais de 4 380 milhões de ECU do sector público e de 6 555 milhões de ECU do sector privado no período 1991-1993. Os contributos nacionais poderão ser financiados, nomeadamente, por empréstimos do Banco Europeu de investimento (BEI) e da Comunidade Europeia do carvão e do aço (CECA). Os custos globais das intervenções elevar-se-ão, assim, a cerca de 14 mil milhões de ECU.

2.3. Em vez da habitual repartição das verbas entre os cinco objectivos prioritários da política estrutural comunitária, são definidos cinco objectivos globais de desenvolvimento para a Alemanha Oriental:

- modernização da indústria e dos serviços,
- modernização da agricultura,
- valorização dos recursos humanos,
- integração dos objectivos da política ambiental na estratégia de desenvolvimento,
- prestação de « auxílio técnico à reestruturação ».

2.4. Tendo em conta estes objectivos, o QCA estabelece oito vectores de fomento:

- desenvolvimento da infra-estrutura para-económica,
- apoio ao investimento produtivo,
- medidas de valorização dos recursos humanos,
- combate ao desemprego de longa duração,

- ajuda à inserção profissional dos jovens,
- medidas para o desenvolvimento da agricultura, da silvicultura e da pesca e para a reestruturação da indústria alimentar,
- melhoria das condições de vida e de trabalho nas zonas rurais,
- agricultura, silvicultura e ambiente.

2.5. Estão igualmente previstos programas operacionais por fundo. Foram já autorizados seis programas pan-estaduais para o Feder e o FSE, bem como um programa suplementar supra-estadual para o FSE. Está, ainda, autorizada a contribuição comunitária do Feder para um subsídio global a um programa de apoio consultivo da República Federal da Alemanha. Os programas para o FEOGA já estão, igualmente, autorizados.

2.6. Registam-se diferenças consideráveis entre *Länder* nas saídas de fundos do Feder, FSE e FEOGA. A Comissão deveria procurar estabelecer as causas deste facto.

3. Observações de carácter geral sobre as intervenções dos fundos estruturais

3.1. Nas condições dadas, a actuação da Comissão merece aprovação de princípio. Importa no entanto verificar em que medida as modalidades de transposição escolhidas respeitarão os princípios da reforma dos fundos estruturais. Esta verificação deveria incidir nos seguintes pontos:

- concentração das ajudas nas regiões mais atingidas no plano estrutural, regionalização das intervenções,
- preparação e execução das intervenções de forma coordenada com sindicatos e patronato, no âmbito do diálogo social,
- integração dos fundos estruturais no âmbito de planos e programas regionalizados e prioridade do apoio a programas.

3.2. Concentração das ajudas nas regiões particularmente atingidas no plano estrutural, regionalização das intervenções

3.2.1. Devido à falta de dados estatísticos, a repartição das ajudas estruturais entre os novos *Länder* realizou-se de forma proporcional ao número de habitantes.

As análises regionais contidas no QCA fornecem algumas indicações quanto aos vários problemas que afectam cada área, mas não permitem por enquanto uma avaliação comparada de graus de carência. O QCA não estabelece preferências regionais. Embora semelhante abordagem possa parecer justificada numa primeira fase, subsiste, todavia, o risco de as ajudas serem espalhadas « aos borrifos » e de se darem efeitos significativos de « boleia ». As regiões com potencial de desenvolvimento relativamente bom ficam a beneficiar de uma vantagem dupla, especialmente em relação às zonas mais desfavorecidas. A eficácia das intervenções estruturais fica, assim, posta em causa já no médio prazo.

3.2.2. Dada a dimensão dos problemas que se põem à reestruturação industrial e agrícola, e para agilizar estes processos, haveria que atribuir a regiões de efectivo industrial e agrícola importante os coeficientes de ajuda máximos. Certos centros de serviços deveriam passar a receber coeficientes de ajuda gradualmente menores (casos de Berlim, Dresden, Leipzig). Na definição dos coeficientes de ajuda, devia ser deixada bastante latitude aos *Länder* leste-alemães.

3.2.3. Não se vislumbra ainda uma regionalização eficaz das intervenções de política estrutural. Os actuais programas operacionais dos *Länder* foram estabelecidos a partir de hipóteses uniformes, e, na prática, não ficou garantida a possibilidade de as autoridades, instituições, grupos ou empresas locais e regionais influenciarem a sua concretização. Só esporádica e rudimentarmente se puderam definir quadros de desenvolvimento regional.

3.2.4. Nestas condições, dever-se-ia dirigir apoio específico para a análise diferenciada dos problemas estruturais de âmbito regional e para a elaboração de planos de desenvolvimento.

3.2.5. As regiões fronteiriças com a Polónia e a Checoslováquia merecem ajuda suplementar. A Comissão deveria apresentar uma proposta separada para esse efeito. Ao mesmo tempo, a ajuda às regiões fronteiriças do lado da Polónia e da Checoslováquia deveria ser regulada no âmbito dos « acordos europeus » com esses países. Este auxílio deve, em particular, inserir-se na perspectiva de reforço da integração económica e política dos países da Europa Oriental e Meridional na Comunidade⁽¹⁾.

3.2.6. Cabe salientar a importância do « programa do Ministério Federal da Economia de apoio consultivo a certas regiões da antiga República Democrática Alemã, com vista à criação de infra-estruturas municipais e regionais ». Esta programa, que a Comissão co-

(1) Parecer do CES (doc. CES 1119/91 de 26. 9. 1991).

-financia com um subsídio global com um tecto de 10 milhões de ECU, tem os seguintes objectivos:

- estabelecimento de modelos de desenvolvimento regional,
- apoio consultivo às regiões na transposição dos modelos,
- edificação da administração económica regional e do fomento económico regional,
- iniciação de esquemas de propaganda activa das vantagens de localização industrial das regiões.

3.2.7. A actividade de apoio consultivo deve servir expressamente para enquadrar a política regional financiada pela CE, pelo governo central e pelos *Länder*. Deverá constituir um contributo essencial para uma utilização eficaz e coordenada das ajudas e, consequentemente, para a melhoria das estruturas económicas regionais.

3.2.8. É importante sublinhar a responsabilidade que incumbe às estruturas estaduais de acompanhamento no âmbito do acompanhamento e do controlo da execução do programa de apoio consultivo. Cabe-lhes, sobretudo, assegurar que:

- as actividades de consulta sejam desenvolvidas em coordenação estreita com os agentes sociais nas regiões,
- os seus resultados contribuam para aumentar a eficácia e coordenação na canalização das ajudas,
- essas actividades assegurem coordenação com as intervenções no domínio do ambiente,
- o conhecimento dos vários problemas regionais seja alargado e aprofundado,
- os modelos de desenvolvimento não deixem de ser compatíveis com os objectivos mais gerais do desenvolvimento do Estado federado e se harmonizem com eles,
- os resultados sejam tornados aproveitáveis para efeitos da avaliação corrente das intervenções dos fundos estruturais pela Comissão,
- possa ser estabelecida uma imbricação com as actividades dos vários níveis e com as várias entidades em que assenta o desenvolvimento estrutural, local e regional. Neste contexto, há tanto que ter em conta as administrações autárquicas como as regionais, assim como os Estados-maiores do «programa colectivo de lançamento económico do Leste» («Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost»), os res-

ponsáveis de «sociedades de emprego» («Beschäftigungsgesellschaften»), a administração dos serviços de emprego ou os serviços e conselhos regionais da «Treuhändanstalt» [organismo fiduciário para quem foi transferida a posse das empresas estatais, encarregado da privatização, liquidação, saneamento ou gestão provisória destas (ver «Treuhändgesetz» de 17 de Junho de 1990 e «Einigungsvertrag» de 31 de Agosto de 1990, artigo 25º)].

3.2.9. A fim de melhorar a integração das intervenções dos vários fundos, entre si e com as medidas de índole nacional e estadual, é necessário apoiar os governos estaduais na elaboração de um sistema de planeamento interministerial do desenvolvimento, em colaboração, designadamente, com os vários comités de acompanhamento. Os representantes autárquicos deveriam participar também nesse planeamento, para precaver contradições entre a — necessária — autonomia autárquica e o desenvolvimento regional.

3.2.10. No intuito de facilitar o apoio às ajudas estruturais, em especial a nível regional, e promover a participação dos agentes regionais, importa desenvolver esforços maiores para que os *Länder* aproveitem os esquemas de apoio técnico existentes para a criação de infra-estruturas adequadas, regionalizadas, de apoio à política estrutural.

3.3. *Preparação e execução das intervenções de forma coordenada entre sindicatos e patronato, no âmbito do diálogo social*

3.3.1. O aspecto de parceria da política estrutural comunitária tem-se ficado pela colaboração entre a Comissão Europeia, o governo federal e os Estados. O plano de desenvolvimento, o QCA e os programas operacionais foram elaborados sem a participação dos parceiros sociais, o que é contrário ao espírito da reforma dos fundos estruturais e dos QCA⁽¹⁾, que sempre prevêem a participação e a consulta dos parceiros sociais. Um projecto de política estrutural como o da transformação de toda a ordem económica e social da ex-RDA dificilmente se pode conceber sem a participação das forças vivas da economia. O papel subalterno do processo de consulta nas decisões de política estrutural, nos termos em que tem sido conduzido pela Comissão, é absolutamente insuficiente, encerrando o risco de aquele ficar reduzido a mero «exercício obrigatório».

3.3.2. A disponibilidade que a Comissão manifesta no QCA para fazer participar os parceiros sociais, pelo menos, nos comités regionais de acompanhamento merece acolhimento positivo. Cabe agora ao governo

⁽¹⁾ Documento da Comissão sobre o QCA para os novos *Länder* de 13 de Março de 1991, p. 44, ponto 1.2.1.b).

federal e aos *Länder* dar provas de idêntica abertura a essa participação e ao diálogo sobre política estrutural. É lamentável que, por exemplo, nos programas operacionais do fundo regional apresentados pelos ministérios competentes dos vários *Länder*, a composição dos comités de acompanhamento tenha sido limitada às instâncias administrativas; isto, aliás, sem outra explicação e sem consulta dos parceiros sociais.

3.3.3. O Comité sugere que os parceiros sociais sejam consultados sobre projectos de especial incidência política regional. A consulta unilateral das câmaras de comércio e indústria, como tem sido feita, não é suficiente.

3.3.4. A intervenção dos parceiros sociais no fomento da economia dos Estados leste-alemães deve ser feita em moldes que contribuam para a integração das diferentes medidas de fomento. Neste aspecto, adquire importância particular a preparação de modelos regionais de desenvolvimento. Só poderia, pois, renunciar-se à participação nos comités de acompanhamento regional se ficasse assegurada a intervenção dos parceiros sociais no âmbito de outro órgão consultivo com competências de desenvolvimento regional e ordenamento do território.

3.4. *Integração dos fundos estruturais no âmbito de planos e programas regionalizados e prioridade do apoio a programas*

3.4.1. O QCA prevê que a integração dos fundos estruturais se faça, principalmente, pelos objectivos globais definidos, pelas grandes linhas do desenvolvimento e pela inserção na política estrutural e de emprego nacional. Por razões de pragmatismo, renunciou-se à exigência de programas regionalizados de desenvolvimento integrado.

3.4.2. Não se exige ainda uma articulação directa dos fundos estruturais. Em vez disso, a intervenção dos fundos é concentrada no co-financiamento da programa colectivo de melhoramento da estrutura económico regional (« *Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der*

regionalen Wirtschaftsstruktur») e nas medidas do serviço federal de emprego. Dado que se trata aqui de sistemas especializados de apoio de cariz muito marcado, este tipo de procedimento só se justifica a título provisório. O desenvolvimento de estratégias de apoio integradas, vertebradas por programas e fortemente regionalizadas está ainda a dar os primeiros passos e depende de condições prévias ainda a definir a nível nacional e estadual. Torna-se, por conseguinte, urgente aperfeiçoar a base teórica e prática das ajudas estruturais concedidas a curto prazo.

3.4.3. Importa evitar ao máximo que as medidas de apoio sejam descoordenadas. Em projectos de maior dimensão, interessa garantir a articulação entre medidas de fomento do investimento e medidas de qualificação. Seria de conceder, também, subsídios globais. Mencionem-se neste quadro, especialmente, novas implantações e medidas de reestruturação de empresas industriais e agrícolas. Experiência positiva, neste aspecto, foi feita pelo Ministério da Economia e do Trabalho da Saxónia.

4. Observações finais

4.1. Importa garantir, de futuro, que, mesmo sob as difíceis condições impostas pela unificação alemã, os princípios e as regras práticas da política estrutural europeia sejam respeitadas e mantenham a sua influência inovadora. As iniciativas de política estrutural nos novos Estados deverão, desde o início, encarar a consumação da unidade entre as duas Alemanhas, sobretudo, como integração dos novos *Länder* na Comunidade Europeia. A transformação das estruturas económicas e sociais, se quiser ter solidez, terá de ser transformação em mercado interno europeu. Nesta perspectiva, interessa que, logo à partida, o modelo e os instrumentos de política estrutural também sejam aplicados nos novos Estados federados e em Berlim Oriental.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a comunicação da Comissão: «Política industrial num ambiente aberto e concorrencial»

(92/C 40/15)

Em 21 de Dezembro de 1991, o Conselho decidiu, de harmonia com o disposto no artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a política industrial num ambiente aberto e concorrencial.

Foi incumbida da preparação dos trabalhos a Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, que emitiu parecer em 6 de Novembro de 1991. Foi relator Jens Peter Petersen.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité adoptou por grande maioria, com 1 abstenção, o presente parecer.

1. Introdução

Nos Tratados de Roma, não é definida uma política industrial comum, de que só no Tratado relativo ao sector do carvão e do aço se encontram elementos. Os primeiros tentames de uma concepção consistente de política industrial comum da Comissão datam de meados dos anos 60; em 1970, ela apresentou um memorando global acerca da política industrial da Comunidade⁽¹⁾, que era entendido como base de discussão mais aprofundada com outras instituições comunitárias e com organismos dos grupos económicos e sociais da Comunidade Europeia. As diferentes situações económicas e sociais dos Estados-membros, bem como a falta de vontade de enfrentar em comum problemas de ajustamento estrutural por meio de uma política industrial adequada, sofreram as ideias da Comissão nesta matéria e determinaram necessariamente o fracasso do memorando. Também a proposta da Comissão, de 1971, de fundação de um «comité de política industrial» ficou por realizar. O programa de acção no sector da política industrial e tecnológico⁽²⁾ apresentado em 1973 pela Comissão não teve consequências.

Com o parecer «Mudanças na indústria e situação do emprego — balanço e perspectivas da política industrial»⁽³⁾, o Comité Económico e Social inseriu-se, em 1977, no debate de política industrial. Na altura realçou, com razão, que sem uma política industrial comum, as políticas industriais de cada um dos países se desenvolveriam segundo eixos puramente nacionais e, em virtude da maior estreiteza de horizontes, poderiam mesmo entrar em choque. Problemas estruturais seriam eventualmente descarregados em países vizinhos. Medidas ideadas para reforço da indústria e do

emprego em um país poderiam causar problemas à economia e, concomitantemente, ao emprego de outros países.

Para a Comissão, as iniciativas individuais verificadas na segunda metade da década de 70 constituíram razão suficiente para que se tomassem, em determinados ramos da economia, medidas sectoriais específicas de âmbito comunitário. Recorde-se o sector da siderurgia, a construção naval, o sector têxtil, mas também as fibras químicas e a indústria do calçado. A Comissão pôde, em quase todos os casos, alegar a manifestação, em alguns Estados-membros — face a problemas estruturais gravosos e a quebras sensíveis de emprego — de tendências para reagir com medidas estruturalmente conservadoras, potenciadoras de novas distorções de concorrência, de reacções proteccionistas e, em última análise, da desintegração do Mercado Comum.

Nova tentativa de reanimar a discussão sobre estratégia industrial foi lançada pela Comissão em 1981 com a sua Comunicação ao Conselho acerca do desenvolvimento da indústria na Europa: uma estratégia comunitária⁽⁴⁾. Nesta Comunicação, a Comissão apela aos Estados-membros para que, promovendo esforços concertados num quadro comunitário capaz de garantir a respectiva coesão, respondam aos desafios postos nos campos económico e do emprego: «A estratégia industrial da administração pública, como a das grandes empresas e grupos económicos, lida, hoje em dia, com tais graus de complexidade, com ordens de grandeza espaciais e temporais tais, que, na Europa, só o nível comunitário os pode abarcar. O seu ponto de mira tem de ser a recriação de um clima de confiança, para incentivar os investimentos de inovação e ampliação tanto dos grandes grupos industriais como das pequenas e médias empresas, que dão (...) um contributo relevante para a criação de postos de trabalho produtivos.»

⁽¹⁾ Doc. COM(70) 100 final.

⁽²⁾ Doc. SEC(73) 3824 final.

⁽³⁾ JO nº C 292 de 3. 12. 1977.

⁽⁴⁾ Doc. COM(81) 639 final.

É bem verdade, porém, que também este apelo premente teve ressonância diminuta, e o salto para uma política industrial de âmbito comunitário, abrangente e virada para o futuro, ficou, uma vez mais, por fazer.

Em rigor — e, neste aspecto, o Comité faz sua, sem reservas, a apreciação da Comissão — os debates à volta da política industrial na Comunidade Europeia carecem, de há anos, de quadro conceptual apropriado. A própria ideia de competitividade global, frequentes vezes salientada como objectivo de uma política industrial comunitária, é nebulosa e ambígua. É, pois, com satisfação que o Comité vê a Comissão, através da sua mais recente Comunicação sobre «Política industrial num ambiente aberto e concorrencial», passar à ofensiva e procurar desenvolver o figurino de uma política industrial moderna e dinâmica. O ponto de referência deste modelo de política industrial é o interesse comunitário.

2. Síntese da proposta da Comissão

O processo de unificação europeia acelera-se, política e economicamente. Até final de 1992, atingir-se-á um primeiro objectivo: realizar-se-á o mercado interno, factor decisivo — segundo a Comissão — para que as empresas dos Estados-membros se vejam em situação de ter de pensar e agir estrategicamente por cima das fronteiras, para que as estratégias empresariais globais se tornem cada vez mais importantes. Desenham-se, ao mesmo tempo, mudanças duradouras no ambiente que envolve a economia europeia: a concorrência internacional acera-se, o saber-fazer técnico pressupõe maiores investimentos de capital, os ciclos dos produtos são cada vez mais curtos e as condições económicas globais do investimento produtivo adquirem contornos de maior dificuldade. Sobre este pano de fundo, rapidamente as políticas nacionais tropeçam nos seus limites, tornando-se o seu acerto e coordenação ao nível europeu tarefa do momento. Também no domínio da política industrial, e não só no da política económica, se oferece, na Europa, elevado grau de consenso para consolidação e alargamento do já conseguido. Quem persistir em fechar os olhos a esta percepção e continuar a pensar e a agir em dimensões nacionais, estará a deitar fora oportunidades de crescimento, possibilidades de criação de emprego e progressos de bem-estar.

É convicção comum que só uma economia competitiva estará à altura dos desafios que se avizinham e capacitará a Comunidade para assegurar e reforçar a sua posição na economia mundial. Por trás da filosofia industrial da Comunidade está, pois, a vontade de promover o funcionamento mais eficiente possível dos mercados. O que a Comissão centralmente importa é configurar condições-quadro «adequadas» às empresas, que sirvam para otimizar o mecanismo de mercado de afectação dos factores de produção, acelerar o processo de ajustamento estrutural, incrementar a competitividade da economia europeia e criar condições

de desenvolvimento industrial e tecnológico de longo prazo. A responsabilidade principal pela competitividade industrial é das próprias empresas. O papel do Estado é, sobretudo, o de catalisador, de batedor de ideias inovadoras, de quem as empresas possam esperar condições-quadro externas claras e previsíveis, bem como perspectivas para a sua actividade.

Este traçado positivo, aberto e tributário do princípio da subsidiariedade, deduziu-o a Comissão das experiências dos anos passados. Os anos 70 e 80, designadamente, mostraram que as políticas sectoriais intervencionistas não são instrumentos eficazes de transformação estrutural. Com elas se tentou tornar a indústria competitiva; falharam. Podendo embora constituir uma ajuda transitória, esse tipo de políticas convocam inevitavelmente o risco de arrastamento da adaptação estrutural e, conseqüentemente, de perda futura de postos de trabalho; fixam recursos para os quais existem alternativas de investimento mais produtivas. É a inserção na divisão internacional do trabalho e a tenção às respectivas regras de jogo que transmite à economia os sinais certos. A experiência mostra que a melhor garantia de uma indústria forte e competitiva é um ambiente igual e competitivo para todos.

Todavia, a situação de cada um dos sectores da economia europeia não é estática, de modo que, de tempos a tempos, é preciso enfrentar e resolver, ao nível comunitário ou nos Estados-membros, problemas sectoriais específicos. Mas nem nesses casos deixa de ser indispensável que todas as medidas tomadas se harmonizem plenamente com os princípios gerais da política industrial comunitária.

Ajustamento estrutural e competitividade internacional ligam-se estreitamente. Uma política industrial europeia dinâmica tem, pois, de orientar-se para a execução eficiente e consistente de todas as actividades que facilitem, salvaguardem e acelerem o processo de ajustamento estrutural da economia. É assim que a Comissão interessa, essencialmente, três fases do ajustamento estrutural, entre as quais o modelo de política industrial da Comunidade terá de estabelecer um equilíbrio:

- (i) *Condições necessárias do ajustamento estrutural:*
- Condições económicas quadro estáveis, sobretudo para reforçar a actividade de investimento das empresas.
 - Manutenção de um ambiente concorrencial, vigiando as grandes concentrações de empresas e controlando estritamente os subsídios.

- Nível de formação elevado, como base do desenvolvimento e assimilação de novas técnicas e métodos de organização.
- Promoção da coesão económica e social entre as regiões da Comunidade, frisando-se o papel dos fundos estruturais em relação a zonas com atraso de desenvolvimento. Informação, audição e intervenção dos trabalhadores nas decisões empresariais sobre medidas de ajustamento estrutural.
- Realização de um elevado nível de protecção do ambiente em ordem à defesa da saúde do homem e do ambiente natural, mas também à criação de novos mercados, de que jorrará concorrência por crescimento «limpo».

(ii) *Medidas de salvaguarda do ajustamento estrutural:*

- Realização integral do mercado interno, sobretudo por aprofundamento do sistema europeu de normas e da qualidade dos produtos, liberalização dos contratos de direito público, abolição de quotas nacionais à importação, criação de um sistema jurídico coerente e construção de redes paneuropeias.
- Política comercial aberta, contrapartida necessária da abertura do mercado interno, na observância estrita pelos parceiros comerciais de todo o mundo das regras do jogo internacionalmente acordadas, o que vale dizer a abstinência de práticas comerciais desleais, mas também a disposição da Comunidade para ripostar eficazmente.

(iii) *Elementos para aceleração do ajustamento estrutural:*

- Promoção da eficiência técnica das empresas, com melhores condições-quadro para o planeamento, o desenvolvimento, a difusão e o aproveitamento de técnicas evoluídas.
- Política dinâmica para as pequenas e médias empresas, cortando nos encargos administrativos, intensificando a cooperação entre empresas e melhorando o acesso aos mercados da Comunidade e aos mercados mundiais.
- Melhor investimento dos recursos humanos, facilitação da introdução de novas técnicas e métodos de trabalho por meio de correspondentes medidas de formação profissional e de reciclagem dos trabalhadores.

- Garantia das condições necessárias ao desenvolvimento de serviços dinâmicos e competitivos (sobretudo no domínio dos serviços financeiros) às empresas.

A Comissão sublinha que o seu modelo de política industrial se baseia num consenso claro e não num compromisso obtido no mínimo denominador aceitável por todos. O modelo assenta no princípio do comércio livre, nunca podendo ser confundido com uma política de *laissez-faire*. Deve ser entendido como componente plena de uma política de criação de um quadro ordenador destinado a garantir, também no âmbito industrial, a margem de criatividade necessária às forças do mercado e da concorrência.

3. Observações

3.1. *Acerca dos princípios de política industrial da Comunidade Europeia*

O Comité perfilha a posição da Comissão de que a continuidade e o desenvolvimento subsequente do processo de integração europeia implicam, ao mesmo tempo, que haja um nível comunitário de resolução de problemas de política industrial e que o mercado comunitário seja tomado em consideração quando se adoptarem medidas de ajustamento estrutural. Merece também aprovação a conclusão de que só de uma indústria eficiente e competitiva se poderão esperar contributos apropriados para o desenvolvimento económico e social da Comunidade. Entretanto, o Comité presume que o conceito de «indústria europeia» — frequentemente utilizado pela Comissão — não é tributário do estatuto de propriedade das «empresas europeias».

Não há alternativa auspiciosa à ideia-força do modelo de política industrial — a criação de um ambiente aberto e concorrencial. Ela configura um objectivo de política industrial de prioridade máxima. Isolar o mercado europeu e promover políticas defensivas de conservação estrutural não dá nem para vencer os desafios que a Comunidade Europeia inscreveu nos seus Tratados fundadores nem para superar os que pretende ainda lançar no caminho para a União Política.

O Comité critica, no entanto, a deficiente consideração, no modelo comunitário, da dimensão regional e social da política industrial. O reforço da competitividade das empresas europeias não chega, só por si, para promover o desenvolvimento industrial em regiões com atraso de desenvolvimento, nem, tão-pouco, para contemplar exigências sociais. Por isso, é necessário que, na sua concepção de política industrial, a Comissão dê, sobretudo, ainda maior realce aos interesses das regiões com atrasos de desenvolvimento e os equacione de modo política e processualmente mais convincente. A menção avulsa aos fundos estruturais da Comunidade não tem

fôlego. A verificação de que, na promoção da coesão económica e social, o diálogo e a parceria entre a indústria e as administrações públicas é « determinante » é ecléctica e, por isso, altamente carecida de esclarecimento.

Concretamente, o Comité é partidário de que, para além das medidas horizontais de facilitação da mudança estrutural e de aumento da flexibilidade das empresas ao ajustamento, haja espaço para medidas de política industrial que, em domínios problemáticos (regionais ou sectoriais), promovam, amparando-os, processos de adaptação necessários e aparem com medidas de transição apropriadas e concertadas consequências sociais de transformações estruturais. Elementos desta política, que em parte se intersectam e se condicionam reciprocamente:

- política regional de reequilíbrio reforçadora de potenciais e virtualidades de desenvolvimento de regiões com atraso de desenvolvimento,
- política regional de reequilíbrio para regiões com problemas de ajustamento ao nível da estrutura económica,
- facilidades de ajustamento compensadoras de efeitos sociais negativos ocasionados por crises estruturais ou medidas de racionalização.

3.2. Condições necessárias do ajustamento estrutural

3.2.1. Condições-quadro macroeconómicas e flexibilidade

A Comissão salientou a justo título a importância para as empresas de condições-quadro (macroeconómicas) favoráveis e fiáveis, frisando que a política comunitária teria de satisfazer esta exigência. Importantes são, paralelamente, as condições-quadro políticas, cujos efeitos estruturalmente marcantes são quase sempre descuidados. O Comité teria visto com bons olhos indicações mais fortes da Comissão quanto aos ramificados encaidamentos de efeitos entre os domínios políticos, económicos e sociais.

Interessa ao Comité a decomposição clara da política económica nos seus elementos de ordenamento e instrumentais. A política do ordenamento fixa as condições-quadro do processo económico. Por isso, a Comissão deveria abordar claramente finalidades e configuração do ordenamento macroeconómico, identificar os respectivos princípios e insistir na necessidade de que estes princípios também sejam respeitados nas decisões de política industrial dos Estados-membros. Ao mesmo tempo, o quadro ordenador deveria — dentro de limites determinados — ser capaz de contemplar mutações evolutivas. Compreende isto a admissão consciente de

derrogações fundamentadas, limitadas no tempo, só se justificando o cuidado em relação à adulteração de princípios básicos de ordenamento quando a excepção se transforme em regra. Enquanto isso não suceder, poderá ver-se a excepção como confirmação da regra.

Quanto aos parâmetros instrumentais de fundo, haveria, no parecer do Comité, que começar por abordar e concretizar o naipe de objectivos de política económica. O ponto de orientação é o artigo 104º do Tratado CEE, que prevê que cada Estado-membro prossiga uma política económica, que — com salvaguarda de um nível elevado de emprego e de um nível de preços estável — assegure o equilíbrio da balança de pagamentos global e mantenha a confiança na própria moeda. Este catálogo de objectivos está longe de ser exaustivo. Falta, sobretudo, o objectivo de crescimento — de importância considerável para se poderem transpor com êxito processos de ajustamento estrutural da economia. As componentes quantitativa e qualitativa deveriam, neste âmbito, condicionar-se e completar-se apropriadamente. Protecção do ambiente e moderação no uso dos recursos naturais são premissas de crescimento quantitativo de longo prazo.

É tarefa dos Estados-membros da CE tomar as medidas próprias para se conseguir alcançar os objectivos macroeconómicos, doseando-as de modo que saia promovida e reforçada, mas nunca obstruída, a iniciativa e a flexibilidade das empresas. Atrás de muitas prescrições, pouco norteadas por critérios económicos e complicadas em excesso esconde-se sempre o perigo de cerceamento da margem de decisão empresarial, de enfraquecimento das forças auto-reguladoras do mercado e — sobretudo no caso das pequenas e médias empresas — de comprometimento da flexibilidade que é necessária. Os desafios económicos do futuro, a concorrência exacerbada em todo o mundo, exigem das empresas adaptação rápida a mutações estruturais, sendo os atrasos cada vez menos tolerados pelo mercado. O Comité partilha das correspondentes afirmações da Comissão, mas sem deixar de sublinhar que a flexibilidade necessária às empresas não pode comprometer o nível de protecção social dos trabalhadores. Um « nível de protecção social adequado » — é a Comissão que o diz também — proporciona uma « rede de segurança, que reduz os riscos da mudança (estrutural) e (...) aumenta a mobilidade ».

Ao nível comunitário, as medidas de política económica passam pelo reforço da coordenação e do acerto de agulhas. Só é possível alcançar um grau superior de convergência dos desenvolvimentos macroeconómicos à custa de esforços comuns e dirigidos. Já em 1974 se adoptara a directiva sobre convergência, destinada a aperfeiçoar e depurar o processo de coordenação da política económica entre os membros da CEE. Porém, o quotidiano da política económica comunitária de pouco tem valido neste aspecto. Para quê — interroga-se o Comité — as declarações verbosas (também do

Conselho Europeu) sobre política económica comum, para quê as numerosas propostas da Comissão sobre estratégias globais de política económica — de que é exemplo significativo a estratégia cooperativa para o crescimento e o Emprego de 1985, que teve acolhimento muito positivo dos parceiros sociais no âmbito do diálogo social — se os responsáveis pela política económica dos Estados-membros só muito pela rama — na melhor das hipóteses — se deixam guiar por elas? O que acabou por faltar sempre foi a vontade política de determinar em conjunto os objectivos de política económica, de hierarquizá-los e — sobretudo — de dar carácter mais vinculativo aos acordos alcançados.

No seu mais recente (aditamento a) parecer sobre a União Económica e Monetária, o Comité Económico e Social voltou a salientar a necessidade de acordo em torno de directrizes e objectivos de política económica comuns⁽¹⁾. Com base numa avaliação da evolução económica nos Estados-membros da CE, a Comissão estabeleceria directrizes pluriénais de política económica, sobre as quais o Conselho de Ministros da Economia e das Finanças e o Conselho deliberariam, nos termos do processo a definir no projectado artigo 102º C do Tratado CEE; estas directrizes seriam actualizadas anualmente e referir-se-iam, designadamente, à política orçamental, à política de emprego e à política estrutural. Para que os Estados-membros estruturalmente mais fracos pudessem recuperar terreno no âmbito da almejada convergência do desenvolvimento económico, os seus próprios programas de reforma económica teriam que ser apoiados e contemplados nas directrizes de política económica da Comunidade. Ao mesmo tempo, haveria que reforçar a vigilância multilateral de todos os aspectos de política económica importantes para a Comunidade (evolução de preços e custos, competitividade, emprego, desenvolvimento regional, finanças públicas), iniciada em 1990. A ficar, de novo, vedado às propostas comunitárias vencimento pleno, o modelo de política industrial comunitário ficará — na opinião do Comité — privado de um dos seus sustentáculos fundamentais.

3.2.2. Concorrência

A globalização dos mercados e a interdependência económica crescente dos Estados-membros da CEE desfecham necessariamente processos de transformação estrutural. As concentrações de empresas são uma das vias de enfrentamento deste desafio ao nível empresarial, uma das vias de ajustamento da economia da Europa. O Comité tem vindo a apontar estas tendências e a reclamar das instâncias (nacionais como comunitárias) da política de concorrência que, ao apreciarem

os mercados objectivamente afectados, tenham pelo menos em mente a dimensão europeia. « É anacrónica qualquer forma de conservação dos espaços económicos nacionais, querendo-se alcançar um grau suficiente de efectiva competitividade », assinalava já o Comité no seu parecer sobre o décimo quinto relatório sobre a concorrência da Comissão, continuando: « A dimensão geográfica da Comunidade é desde já o referencial mínimo, mas deixou de ser possível perder de vista a dimensão mundial »⁽²⁾. Os Estados Unidos e o Japão há já muito que ajustaram as suas políticas da concorrência a mercados de dimensão internacional, quando não mundial.

O Comité intercedia ao mesmo tempo por um regime de controle europeu das concentrações de nível comunitário, para manter a funcionalidade do sistema concorrencial, para garantir « a melhor combinação possível entre as exigências da concorrência internacional e a manutenção de condições de concorrência equilibradas (...) no mercado interno ». O regulamento sobre o controle de concentrações de empresas adoptado em Dezembro de 1989 mereceu a aprovação de princípio do Comité, já que contribuía para desfazer elementos de incerteza jurídica: natureza e alcance das competências da Comissão/demarcação entre direito europeu e nacional. Contudo, continua a ter validade uma série de reservas, designadamente quanto ao limiar (muito alto) de ingerência de 5 000 milhões de ECU, impossível de justificar, seja economicamente seja sob o ponto de vista da concorrência. « Começar por estabelecer limiares demasiado altos dificultará, ou impossibilitará mesmo — pelo menos no seu sector nuclear — a unidade operacional da política de concorrência em todos os Estados-membros da CE »⁽³⁾. Igualmente deplora o Comité, em relação aos critérios de intervenção — segundo aspecto essencial criticado — que de importantes elementos de controle — nível de desenvolvimento e carência de reestruturação em determinadas zonas da Comunidade — só haja menção nas declarações protocolares; destituída, portanto, de qualquer valor vinculativo. Considerações de ordem industrial e social, especialmente a salvação de postos de trabalho estruturalmente em risco, tornariam imperativa a integração destes critérios de controle no regulamento-base.

O Comité tem naturalmente consciência de que, dos múltiplos problemas económicos e sociais que podem vir associados às concentrações, nem todos são resolúveis no âmbito de um regulamento de controle das concentrações de base concorrencial. Tanto mais premente — já o dizia o Comité no parecer sobre o regulamento-quadro — a harmonização da legislação sobre a concorrência com outros domínios de acção, tais como os da política estrutural regional e sectorial,

⁽¹⁾ JO nº C 102 de 18. 4. 1991, p. 24.

⁽²⁾ JO nº C 333 de 29. 12. 1986, p. 86.

⁽³⁾ JO nº C 208 de 8. 8. 1988.

da política de investigação e desenvolvimento ou do consumo.

No mais, a política de concorrência tem de deixar às empresas europeias folga suficiente para o estabelecimento de formas de cooperação que as ajudem a enfrentar os desafios da concorrência mundial. Especial importância adquire a cooperação no domínio da investigação e do desenvolvimento. A transferência de tecnologia além-fronteiras e a cooperação técnica não deveriam ser obstruídas por regras de concorrência excessivamente rígidas. Contributo significativo é o que é dado pelos regulamentos de isenção por categorias para a cooperação na investigação, os quais — tendo em vista as exigências, cada vez maiores — deveriam ser ainda mais alargados. Compete também à Comissão considerar que a transferência de tecnologia além-fronteiras melhora substancialmente a posição concorrencial da Comunidade como um todo em relação aos países terceiros e ajuda a evitar duplicações antieconómicas de projectos de investigação e desenvolvimento, e que a transferência de saber-fazer constitui, muito em especial para as pequenas e médias empresas, elemento irrenunciável de reforço do seu potencial competitivo e contribui para a salvaguarda de postos de trabalho existentes e para a criação de novos.

3.2.3. Auxílios estatais

O Comité acolhe com expressa satisfação os desenvolvimentos da Comissão sobre a política de subsídios. Nos artigos 92º e 93º do Tratado CEE dispõe a Comissão de um instrumento para proteger a concorrência contra distorções resultantes de auxílios estatais e para afrontar a conservação artificial de estruturas. Porém, de modo nenhum se trata de supressão geral dos subsídios, nos casos previstos nos nºs 2 e 3 do artigo 92º perfeitamente compatíveis com o Mercado Comum e, nessa medida, igualmente instrumento legítimo de política industrial. Importa, no entanto, que deixem de poder ser postos ao serviço de objectivos de conservação estrutural, para passarem a servir apenas para facilitar processos de ajustamento estrutural e apoiar a edificação de novas estruturas industriais. Impõe-se a orientação directa (dirigida a problemas específicos) da concessão de auxílios para factores de estrangulamento: infra-estrutura, formação profissional, terrenos industriais, saneamento de poluições antigas e também investigação de base. Além disso, é evidente ser um regime de subsídios de orientação regional superior a um de vocação sectorial; quando é a região afectada, em vez do sector em dificuldades, a receber ajuda, são menores os efeitos de redirecção de recursos e de conservação estrutural indesejada. O que não exclui que, em casos especiais, se devam conceder também auxílios de base sectorial, para amparar uma adaptação em boa ordem a estruturas modificadas.

O Comité partilha da concepção da Comissão de que os auxílios estatais devem manter e reforçar o incentivo à « auto-ajuda » e evitar ao máximo distorcer a concorrência, não podem discriminar entre empresas públicas e privadas, não podem ter prazo, ser degressivos e

apontados à realização dos objectivos para que são concedidos. Estes critérios são de observar também no caso dos auxílios comunitários; e coincidem, em larga medida, com os adoptados já em 1978 pelo Conselho de Ministros da Organização para cooperação e desenvolvimento económicos (OCDE) no âmbito do modelo do ajustamento estrutural positivo.

Neste contexto, o Comité apela à Comissão para que esgote o instrumental do controle dos auxílios (artigo 93º do Tratado CEE), verifique estritamente, vigie em permanência e torne suficientemente transparentes as medidas nacionais de fomento. Seria mais do que fatal que a concorrência dos erários públicos tomasse o lugar da concorrência interempresarial. O Comité verifica com preocupação que, segundo o relatório sobre auxílios estatais da CE⁽¹⁾, na média do período 1981-1986, cerca de 88 % dos auxílios nacionais globalmente concedidos o foram nos quatro maiores Estados-membros da Comunidade. Primeiros elementos estatísticos para o período 1986-1988 não permitem descortinar alteração qualitativa da situação. O Comité convida, por conseguinte, os Membros da CE — designadamente os quatro grandes — a que se decidam finalmente a rarear a selva das subvenções e a cortá-las de maneira sensível. A Comissão tem referido repetidamente que as ajudas nacionais a empresas da Comunidade são mais elevadas do que as ajudas dos fundos estruturais comunitários. Considerando o grau de interdependência económica entretanto atingido pelos Estados-membros da Comunidade, é convicção do Comité de que é altura de compilar tão exhaustivamente quanto possível todos os auxílios e de harmonizá-los em colaboração com os Estados-membros.

Conforme muito bem diz a Comissão, a estrita disciplina do regime de subsídios é « condição necessária de mais concorrência, sem a qual os ganhos esperados do mercado interno só muito diminutamente poderiam ser colhidos ». Os Estados-membros da Comunidade também deveriam reflectir neste facto. Aliás, as empresas europeias não estão menos na berlinda: importa que deixem de chamar pelo Estado, de reclamar garantia estatal da própria existência. A economia social de mercado tem de voltar a ser apreendida como princípio de vida social, não esbater-se numa fórmula oca.

3.2.4. Formação

Uma das condições mais importantes para se poder encarar com confiança um processo de ajustamento estrutural é, no parecer do Comité, a elevação do nível de instrução por toda a Comunidade. A aprendizagem

⁽¹⁾ Segundo relatório sobre ajudas estatais na Comunidade Europeia, na indústria transformadora e em alguns outros sectores da economia (Comissão, 1990).

durante toda a vida, especialmente a disposição para reajustar em permanência capacidades e conhecimentos às exigências em mutação, é factor essencial de salvaguarda e melhoria da qualidade do capital humano. Com a expansão das tecnologias informáticas e da informação em todos os domínios da economia e da sociedade, o saber lidar responsabilmente com técnicas novas passa a ser, para cada vez mais pessoas, um importante elemento configurador das suas vidas e do seu futuro, ao mesmo tempo que, em todos os Estados-membros da CE, põe o sistema educativo dos anos noventa diante de novas tarefas: por um lado, entrar em conta com as exigências de qualificação mudadas, normalmente superiores, da técnica em mutação e contribuir para que a ministração de instrução básica em técnicas de informação comece já nas escolas. Por outro lado, é na instrução que tem que ficar lançada a pedra fundamental do domínio intelectual daquela mutação.

As novas técnicas da informação proporcionam ao homem elementos de conhecimento a um ritmo e numa abundância antes desconhecidos. Não cessa, por isso, de adquirir importância a competência na classificação de elementos e na detecção de relações. Já hoje há numerosos ramos profissionais mais ou menos tocados por transformações técnicas, e, até meados dos anos noventa — conforme previsão de diversos centros de investigação — bem mais da metade dos trabalhadores precisará de ter conhecimentos básicos de informática. É, pois, indispensável lançar uma ofensiva de requalificação com duplice objectivo:

- dar uma qualificação a pessoas com poucas perspectivas no mercado de trabalho,
- responder alargadamente às novas e superiores exigências da técnica em mutação.

O Comité exorta todos os responsáveis de política educacional, ao nível comunitário como nos Estados-membros, a intensificarem os seus esforços políticos nestas direcções e a contribuírem para colmatar, nos próximos anos, distâncias que se cavaram entre habilitações oferecidas e procuradas. Só se a conjugação entre sistema de formação e sistema de emprego for mais bem conseguida do que no passado será possível aliviar tensões e atenuar evoluções anómalas no mercado de trabalho. Mas o Comité adverte também contra o excesso de especialização dos trabalhadores, que pode limitar a sua versatilidade no contexto da mudança estrutural e surtir, conseqüentemente, problemas sociais de vulto.

3.2.5. Coesão económica e social

Os desenvolvimentos da Comissão a respeito da «promoção da coesão económica e social» ficam muito aquém das expectativas do Comité. O Tratado CEE consigna inequivocamente, no seu artigo 130º A, que a Comunidade articulará e seguirá uma política de reforço da sua coesão económica e social, com o fim de promover um desenvolvimento harmonioso da

Comunidade como um todo. Cabe, especialmente, reduzir a distância entre as diversas regiões da Comunidade e o atraso das zonas menos favorecidas. Deste desígnio pouco transparece no presente documento de política industrial.

No contexto da elaboração regional, o Comité gostaria, por exemplo, de perceber porque dedicou a Comissão tão pouca atenção aos seus próprios estudos sobre o Mercado Interno Europeu e sobre o panorama da indústria comunitária. Nomeadamente o relatório «Transformação estrutural da indústria no Mercado Interno Europeu: necessidades de ajustamento nos Estados-membros»⁽¹⁾, publicado pela Comissão, produziu resultados de considerável relevo para o desenvolvimento de uma estratégia industrial comum. O estudo — de análise cuidada e fundamentado empiricamente — dá prova convincente de como os desafios colocados pelo mercado interno aos países mais industrializados não se situam, no essencial, no plano sectorial. Já para os Estados-membros menos desenvolvidos são apresentados dois cenários, estes sim grávidos de transformações de âmbito sectorial (eventualmente profundas): ou incremento de especialização nos ramos industriais tradicionais em que detêm vantagens comparativas, ou desenvolvimento de novos sectores de superior teor tecnológico. Ao primeiro cenário (interindustrial) subjaz uma orientação mais marcada para ramos da indústria em que é de estimar modesto o hipotético incremento da procura. No segundo cenário (intra-sectorial), os Estados-membros do Sul da CE aumentariam a sua presença em ramos com melhores perspectivas de crescimento e que acelerariam — pelo menos a médio prazo — o processo de recuperação desses Estados. É óbvio que, na realidade económica, não haverá disjuntiva simples, assim como não é de supor que a realização do mercado interno importe redistribuições de monta entre zonas geográficas. Não obstante, o Comité tem por incontornável que, nos elementos de estratégia industrial da Comissão, se considerem e analisem profundamente os dois cenários e se derivem — coordenadamente com os Estados-membros — conseqüências de ordem política. Tanto mais imperativa se afigura esta necessidade, quanto é certo que — na opinião da Comissão — a probabilidade de cada um dos cenários também «dependerá da política prosseguida ao nível comunitário». Noutra passo se lê, sibilina, a frase «o papel dos fundos estruturais poderá ser diferente, consoante o caso».

Igualmente pouco satisfatórias são as conclusões da Comissão quanto à coesão social nas empresas. Afirmações como a de que «a uma relação equilibrada entre as necessidades das diferentes partes envolvidas

⁽¹⁾ «Transformação estrutural da indústria no Mercado Interno Europeu: necessidades de ajustamento nos Estados-membros» (*Economia Europeia*, número especial de 1990).

estará reservado (...) papel construtivo importante» são demasiado indefinidas e, substancialmente, nada adiantam. Os grupos sociais representados no Comité têm-se pronunciado concretamente sobre a coesão social. Mormente a respeito da representação comum dos interesses dos trabalhadores nas empresas e da sua intervenção em determinadas decisões empresariais, tem o Comité vincado o seu acordo de princípio e frisado que a intervenção dos trabalhadores é premissa importante do desenvolvimento de uma sociedade democrática. Ficando por considerar a dimensão «pessoal» de uma empresa, é a realidade económica, social, histórica e jurídica que é ignorada. A intervenção dos trabalhadores na gestão das empresas deve ser explorada num espírito de diálogo aberto, diálogo que também pressupõe, porém, posições claras e o atendimento da dimensão sociopolítica da actividade empresarial por parte dos empresários. Esta exigência é, ao mesmo tempo, dirigida à Comissão, com a sugestão de repensar e substanciar os passos correspondentes do seu modelo de política industrial.

3.2.6. Ambiente

Como a Comissão, o Comité vê na política do ambiente um domínio relevante da política industrial. A protecção do ambiente é um desafio transfronteiriço, que não pode ser resolvido com iniciativas nacionais isoladas. A política do ambiente tem, pois, de ser concebida como tarefa comunitária; deve nortear-se por princípios de previdência e cooperação e ser cuidadosamente coordenada com outros domínios de acção política (por exemplo, com a política regional ou com a política de investigação e desenvolvimento). Ao lidar com os recursos ambientais disponíveis, é a atitude «moderada e racional» que se impõe. Os riscos ambientais têm de ser detectados precocemente, e cascatas de efeitos verosímeis de ser postas a descoberto. Isto não se fará sem cooperação estreita entre agentes políticos, económicos e científicos. É também de considerar o comportamento do consumidor, que, em muitos aspectos, é marcado por medidas de política ambiental. A política do ambiente pode — para o Comité — «influenciar fortemente a política do consumidor (preços, impostos, variedade da oferta, saúde e segurança). Pelo seu lado, a política do consumidor pode produzir repercussões mais ou menos desfavoráveis no ambiente, por via dos comportamentos dos consumidores a que dá azo»⁽¹⁾. A charneira entre política do consumidor e política do ambiente exige atenção crescente.

O desenvolvimento económico é uma premissa da protecção eficaz do ambiente, porque só ele permite custear as acções de protecção do ambiente. Simultaneamente, as acções de protecção do ambiente fazem surgir novos «mercados da ecologia» com uma vasta e heterogénea gama de produtos. O desdobramento de novos mercados ficará facilitado se as metas ecológicas forem conhecidas *a priori*, mas a escolha do melhor caminho for

deixada às forças da economia. Sem esta condição, não se pode expandir um clima de inovação que estimule o progresso técnico e efeitos positivos de crescimento e emprego, aspecto em que à Comunidade e aos Estados-membros da CE compete tarefa essencial: definir, com a participação de todas as forças sociais, a medida de protecção do ambiente pretendida, a fim de que, em tal base, se possa avançar com as acções adequadas à consecução dos objectivos ecológicos.

Neste contexto, o Comité remete para o seu parecer «Política ambiental e Mercado Interno Europeu», em que examinou, mormente, a mobilização de instrumentos económicos de mercado e estudou formas de incentivo ao consumo ecológico⁽²⁾.

No mais, importa que a Comunidade utilize plenamente as suas competências normativas em matéria de protecção do ambiente, acerte as medidas necessárias com as actividades nacionais em prol do ambiente e faça pela harmonização de preceitos e regimes ambientais divergentes entre os Estados-membros. É imperativo, especialmente, diminuir efeitos inaceitáveis de poluição de outros Estados-membros por emissões poluentes transfronteiriças e atenuar distorções de concorrência de matriz ambiental. A Comunidade não pode orientar-se para o menor denominador comum, mas antes realizar o ecológica e economicamente necessário. Nesta ordem de ideias se inscreve, também, acção legal e administrativa apropriada para garantir que a execução de medidas adoptadas — continuando, como continua muitas vezes, a faltar a vontade de encarar a sério a protecção do ambiente — seja imposta à escala comunitária.

3.3. Medidas de salvaguarda do ajustamento estrutural

3.3.1. Mercado interno

O Comité concorda sem reservas com a Comissão em que o programa de realização do mercado interno vai criar um «mercado doméstico» de dimensão e qualidade notáveis. É por isso de considerar como «medida de política industrial por excelência». O Comité remete, neste particular, para os diversos pareceres positivos que tem emitido sobre a ofensiva do mercado interno e volta a destacar a expectativa de que o mercado interno comum traga vantagens para todos — para os trabalhadores como para as empresas, para os consumidores como para os investidores.

Será decisivo para os efeitos económicos e sociais concretos que o programa do mercado interno virá a ter

⁽¹⁾ Doc. CES 1115/91.

⁽²⁾ JO nº C 332 de 31. 12. 1990, p. 107.

saber se, e até que ponto, as iniciativas do mercado interno serão transportadas nos Estados-membros da Comunidade. Continua a haver insuficiências e deficiências múltiplas. Conquanto a Comissão verifique no sexto relatório sobre a execução do Livro Branco sobre a realização do mercado interno⁽¹⁾ que a percentagem de transposição aumentou de 69% em Dezembro de 1990 para mais de 73% em Maio de 1991, alguns dos membros continuam a ter atrasados consideráveis. O Comité apela, pois, à Comissão, sim, para que intensifique ainda mais os seus esforços tendentes à abertura expedita de processos de transgressão, mas também aos Estados-membros, para que, acelerando a transposição dos actos jurídicos comunitários para o direito nacional, contribuam eficazmente para a realização plena do mercado interno. No mais, o Comité pede à Comissão que tome com antecedência as providências necessárias para que transposições por fazer em alguns Estados-membros não ponham em causa o arranque do mercado interno sem barreiras em 1993.

3.3.1.1. Normas e qualidade

As normas europeias são um factor crucial da integração pancomunitária dos mercados e de grande importância para a competitividade industrial. Eliminam obstáculos técnicos e têm um efeito desregulamentador; facilitam, desse modo, a cooperação industrial além-fronteiras e possibilitam o aproveitamento de economias de escala potenciais nas empresas. Na definição dos requisitos essenciais a preencher pelos produtos, a Comissão deveria assegurar o nível de protecção mais elevado possível, mormente no que toca à defesa da saúde e segurança (designadamente, também, no local de trabalho) e aos domínios da protecção do ambiente e do consumidor.

Apesar das vantagens indiscutíveis de haver normas europeias, a situação do trabalho de normalização na Comunidade não se apresenta plenamente satisfatória. Continua a haver uma multiplicidade de normas nacionais, logo barreiras *de facto* ao acesso aos mercados. São, sobretudo, as pequenas e médias empresas que vêm, assim, fechar-se-lhes as portas dos contratos de direito público em outros Estados-membros. E se o número de novas normas europeias deu — segundo a Comissão — um salto de 19 em 1985 para 150 no ano de 1989, não há dúvida que este número — comparado com as exigências do mercado interno — é insuficiente. O Comité convida a Comissão a reforçar os seus esforços de harmonização de normas e a pugnar, ao mesmo tempo, por que se intensifique, na Comunidade, a elaboração de processos eficientes de aplicação de normas. Neste contexto, o Comité volta a remeter para a ideia

de instituição de um organismo, como possa ser o Conselho de normalização proposto pela Comissão, com a missão de melhorar a coordenação e a coerência, de propor prioridades e de fomentar a intervenção e a transparência na normalização europeia, compreendendo também o âmbito nacional⁽²⁾.

3.3.1.2. Contratos de direito público

O Comité partilha do parecer da Comissão de que a liberalização da adjudicação de contratos de direito público em todos os domínios é uma peça capital do programa do mercado interno, de grande importância político-industrial. A economia europeia só confluirá se, também no aprovisionamento do sector público, as autoridades competentes se desembaraçarem finalmente da propensão que continuam a revelar para favorecer «campeões nacionais» na adjudicação de contratos. «O fraccionamento persistente em mercados nacionais na adjudicação de empreitadas e fornecimentos públicos é uma das barreiras mais notórias na via da realização plena de um mercado interno autêntico», comentava já a Comissão no Livro Branco de Junho de 1985⁽³⁾.

As directivas de liberalização pancomunitária dos contratos de direito público que já estão adoptadas representam um progresso substancial. Contudo, o Comité assinala com preocupação que as pequenas e médias empresas (PME) continuam sem acesso satisfatório aos contratos públicos. É necessário melhorar, sobretudo, o sector da subcontratação, devendo definir-se, caso a caso, limites máximos. Do mesmo modo, a Comunidade deveria passar a insistir mais na liberalização dos contratos de direito público à escala mundial, segundo o princípio da abertura recíproca dos mercados.

Outra maneira de melhorar o acesso das PME a contratos públicos além-fronteiras poderia ser a classificação por ramos do banco de dados TED, de que está actualmente em curso o projecto-piloto alemão *Point* (*Public Orders Information Network*). O *Point* é um serviço com que se pretendem transmitir às pequenas e médias empresas, em forma tecnicamente madura, informações fidedignas seleccionadas sobre empreitadas e fornecimentos públicos na Comunidade. Uma vez concluído o projecto-piloto, a Comissão deveria encarregar-se de divulgá-lo além-fronteiras.

3.3.1.3. Abolição de medidas de protecção nacionais

Com a realização do mercado interno, deverá tornar-se cada vez menos frequente encontrarem-se reunidas as condições para a aplicação de artigo 115º do Tratado CEE. Medidas de protecção nacional são incompatíveis com os princípios de uma política industrial aberta e concorrencial. O Comité apoia, portanto, o interesse da Comissão na abolição destas medidas, a fim de expor os mercados nacionais a concorrência internacional mais intensa, intracomunitária como mundial, pre-

(1) Doc. COM (91) 237 final.

(2) JO nº C 120 de 6. 5. 1991, p. 28.

(3) Doc. COM (85) 310 final.

parando-os melhor para os desafios globais. Em muitos casos, porém, é de admitir que se tornem imperativas medidas estruturais de acompanhamento, para se poder transpor sem grandes atritos ajustamentos estruturais inevitáveis.

3.3.1.4. Sistema jurídico coerente

Para as empresas europeias prosseguirem livremente actividades transfronteiras na Comunidade, tem importância decisiva que os quadros de condições jurídicas nos Estados-membros sejam comparáveis. Subsistem ainda, avaliações diferentes e regulamentações contraditórias de situações idênticas. E, se bem que, em anos recentes, a Comunidade tenha feito progressos perceptíveis no campo da harmonização jurídica, há uma série de medidas a tomar, entre as quais não são de descurar as do âmbito do direito das sociedades. Há opiniões diferentes sobre a extensão da harmonização neste domínio. Mas haverá acordo em que o mercado interno não pode passar sem um certo nível de harmonização dos direitos nacionais das sociedades. Haveriam, ainda, de multiplicar-se institutos jurídicos — como a Associação Europeia dos interesses económicos (AEIE) — de cariz supranacional, fundados em direito europeu próprio.

O Comité tem convidado, em diferentes pareceres, o Conselho e a Comissão a «intensificar e assentar em base satisfatória os trabalhos em atraso»⁽¹⁾ no domínio da harmonização do direito. Continuar a aperfeiçoar a protecção da propriedade intelectual e industrial é um dos aspectos. As empresas europeias necessitam de margens de actuação fiáveis e de maiores possibilidades de organização, para poderem reforçar a própria competitividade, aparar com flexibilidade o crescendo de pressão de empresas mundiais de países terceiros e, ainda, criar postos de trabalho e dar-lhes base estável.

3.3.1.5. Redes transeuropeias

A Comissão salienta, e bem, que as redes transeuropeias são indispensáveis à realização do mercado interno e constituem premissa importante da integração dos mercados comunitários. Vêm colmatar lacunas das redes existentes, promover o desenvolvimento das regiões periféricas, facilitar a construção do Espaço Económico Europeu e apoiar, ao mesmo tempo, o desenvolvimento económico na Europa Central e Oriental.

É neste contexto que o Comité Económico e Social tem destacado repetidamente a necessidade da estruturação e ampliação de redes transeuropeias — sobretudo nos sectores dos transportes, das telecomunicações, da energia e da formação profissional. No parecer sobre o programa de acção da Comissão para a criação de redes transeuropeias⁽²⁾, o Comité propugna um modelo

global, integrado e multimodal, que permita demarcar quadros de referência, reduzir riscos de investimento, incrementar a eficiência das acções comunitárias, nacionais e regionais e precaver as exigências de longo prazo⁽³⁾.

3.3.2. Política comercial aberta

A divisão de trabalho na economia mundial sofreu deslocções consideráveis nos últimos decénios: emergiram novas implantações industriais, novos centros e espaços económicos — mais visivelmente no espaço do Pacífico, a que pertencem tanto a costa ocidental dos Estados Unidos como os Estados do Sudeste Asiático e da América do Sul. Regiões industriais «antigas» viram as suas estruturas transformadas, alcançando, com uma oferta mais sofisticada, novas etapas tecnológicas e de organização. Esta transformação profunda não se deu, nem se dá, sem atrito. Encerra riscos e perigos, que colocam a governos e bancos centrais, mas também ás empresas e grupos sociais, tarefas complicadas de coordenação e resolução de conflitos.

Em virtude da sua importância económica, a Comunidade Europeia é portadora de grande responsabilidade no comércio mundial. O artigo 110º do Tratado CEE empenha expressamente a Comunidade em «contribuir, no interesse comum, para o desenvolvimento harmonioso do comércio mundial, para a supressão progressiva das restrições às trocas internacionais e para a redução das barreiras alfandegárias». É, pois, com agrado que o Comité acolhe a conclusão da Comissão de que uma política comercial aberta constitui o complemento necessário da abertura do mercado interno. A liberalização interna dos mercados pelo programa do mercado interno tem de ser acompanhada de abertura dos mercados para o exterior através de uma política comercial aberta. Mais do que funesto seria que fosse a própria Comunidade a estar na origem de tensões e perturbações no comércio mundial.

Porém, entre as directrizes da política comercial, nos termos em que é esboçada pela Comissão no documento de política industrial, e a realidade mundial cavam-se abismos preocupantes. A ordem do dia é dominada por barreiras comerciais, subvenções distorcentes e estratégias restritivas da concorrência — tristemente celebrizadas sob o mote da *laser beaming* — que determinam perturbações consideráveis do comércio mundial. Acresce a nova proliferação de agrupamentos regionais. Não só na Europa, também noutras partes do mundo se desenvolveram agrupamentos de Estados com objec-

⁽¹⁾ JO nº C 124 de 21. 5. 1990, p. 34.

⁽²⁾ A caminho de redes transeuropeias — Um programa de acção comum [doc. COM(90) 585 final].

⁽³⁾ Doc. CES 1282/91.

tivos económicos idênticos ou análogos. O que fora concebido, à fundação do Acordo Geral sobre pautas aduaneiras e comércio (GATT), como excepção, tornou-se regra. O princípio de organização multilateral do comércio mundial tende, assim, a reduzir-se a uma farsa. A divisão internacional do trabalho tende a ficar sob o signo de grandes espaços económicos, a saber a tríade Europa, EUA e Japão. É nesta tríade que se encontram os mercados mais importantes e impera a concorrência mais cerrada.

Tanto mais importante se torna — e também aqui o Comité segue a Comissão — que as regras do jogo sejam respeitadas por todos os parceiros comerciais, visto que a dinâmica de abertura crescente da economia da Comunidade vai exacerbando a sua sensibilidade a infracções às regras do jogo. À vista das infracções persistentes, pouco admira que a exigência de «reciprocidade» se esteja a fazer ouvir cada vez com mais força. Só a reciprocidade — segundo os seus defensores — «pode garantir que os mercados do Japão, da Coreia do Sul, de Taiwan e dos outros países asiáticos sejam parte do (...) (mercado global) da tríade e não bases domésticas vedadas, das quais as (empresas) (...) japonesas e do Oriente partem à conquista dos mercados americanos e europeus»⁽¹⁾.

Com os perigos latentes que ameaçam a divisão internacional do trabalho como pano de fundo, o Comité apela instantemente à Comunidade Europeia para que continue a concentrar os seus esforços em persuadir os parceiros comerciais mundiais das vantagens de mercados livres com condições de concorrência leal e na luta por fazer vingar, em conjunto, o «Uruguay Round» do GATT. A tendência para a globalização da actividade empresarial — mesmo a das PME — pede, na divisão internacional do trabalho, regras que façam fé. Sobre-tudo, é necessário que haja mais credibilidade e mais disciplina no comércio mundial. Já não chegam os compromissos solenes, constante e prolixamente reiterados pelos parceiros comerciais ocidentais no âmbito da OCDE ou de «cimeiras económicas mundiais». O que o Comité espera das negociações do GATT não é só a garantia concreta dada por todos os membros do GATT de que respeitarão positivamente regras vigentes do GATT; pede-se, ao mesmo tempo, uma melhoria sensível do complexo normativo em áreas críticas (por exemplo, a das subvenções, a da aplicação da cláusula de salvaguarda) e a introdução de novos domínios no sistema GATT (por exemplo, os serviços, a protecção da propriedade intelectual).

De um modo geral, tem de ganhar terreno a percepção de que — dados os constrangimentos geoeconómicos e políticos imperantes — as tarefas pendentes só se resolverão, só se evitarão novas tensões no comércio

mundial, se for respeitada como valor supremo a boa-fé na cooperação e na coordenação internacionais. Já não há lugar para iniciativas isoladas de cada Estado. No futuro, os parceiros comerciais mundiais terão ou de tomar decisões com maior espírito de comunidade, ou de seguir «países-líder» e sujeitar-se a dolorosos processos de adaptação.

3.4. *Elementos para a aceleração do ajustamento estrutural*

A Comissão salienta que a capacidade de adaptação estrutural tem de ser acelerada com medidas de acompanhamento. É dada saliência particular à política de investigação e tecnologia, assim como a uma política mais dinâmica para as pequenas e médias empresas.

3.4.1. *Eficiência tecnológica*

O Comité também é basicamente da opinião de que a competitividade tecnológica da indústria europeia é a pedra-de-toque das hipóteses de afirmação das empresas europeias nos mercados mundiais. Mas dá ainda mais realce ao facto de que não é lícito limitar as medidas de melhoramento da competitividade industrial a alguns sectores de alta tecnologia; há que aplicá-las, ao mesmo tempo, a tecnologias de largo espectro. Que a indústria europeia se possa desenvolver harmoniosamente depende, além disso, de estas tecnologias também poderem ser utilizadas por empresas sitas em regiões com atrasos de desenvolvimento. Cabem aos Estados-membros da CE tarefas importantes. A promoção da capacidade técnica da Comunidade continua a ser absolutamente indispensável, sobretudo no caso da investigação pré-concorrencial e da transferência de tecnologia para pequenas e médias empresas e para regiões menos desenvolvidas. Mas o Comité lembra que, também na política de investigação, se não pode perder de vista o princípio da subsidiariedade. A promoção comunitária da investigação tem de começar onde acabam os recursos nacionais ou onde possam ser alcançadas vantagens comunitárias claras; no sector da investigação e desenvolvimento, deve, ao mesmo tempo, continuar a vigorar o primado da responsabilidade própria do empresário. As empresas estão em melhor posição do que o Estado para decidir onde é que vale a pena investir esforços em investigação e em que medida devem ser prosseguidos e desenvolvidos até darem produtos maduros para o mercado.

3.4.2. *Pequenas e médias empresas*

Desiderato importante é o da promoção da investigação e desenvolvimento em pequenas e médias empresas, para isso se melhorando, nomeadamente, a informação e consultoria em novos domínios tecnológicos e a trans-

⁽¹⁾ K. Seitz, *Die japanisch-amerikanische Herausforderung; Deutschlands Hochtechnologie — Industrien kämpfen ums Überleben*, 2ª edição, Munique: Bonn Aktuell, 1991.

ferência de conhecimento e tecnologia. Tem, ainda, de ser reforçada a integração de PME em programas de investigação em curso (nacionais e de nível comunitário), como têm de ser simplificados os trâmites das ajudas. Só então as pequenas e médias empresas poderão estar à altura do seu protagonismo no processo de ajustamento industrial. Numa era de incrementada divisão intra-industrial do trabalho, a indústria europeia está, mais do que nunca, dependente de uma pequena e média indústria flexível e inovadora. Mas os programas de fomento não podem substituir-se a uma política de melhoramento das condições-quadro (por exemplo fiscais) e de redução da carga burocrática.

Bem sublinha a Comissão, neste contexto, a importância da formação profissional. O Comité concorda com a Comissão em que, face à iminência de faltarem trabalhadores qualificados e a um ritmo de inovação em crescendo, a versatilidade profissional e a qualificação profissional dos trabalhadores se tornaram pedras-de-toque da competitividade industrial, em que a economia dos países desenvolvidos tem de passar a apostar em força. Para este efeito, a distinção entre indústrias *high-tech* e *low-tech* vai perdendo importância. Investigação, desenvolvimento e formação profissional têm de cobrir todos os sectores e regiões, assentes em base larga.

4. Aplicação sectorial do modelo de política industrial

A Comissão começou recentemente a aplicar a certos sectores o modelo global de política industrial aberto, horizontal e ofensivo. Trata-se, por um lado, de sectores da economia que «poderão vir a assumir função de charneira do desenvolvimento da indústria europeia» — casos da indústria electrónica e informática ou da biotecnologia. Paralelamente, Comissão está interessada nos sectores que estão a ganhar importância ecológica e económica em todo o mundo (caso, por exemplo da indústria extractiva marinha). Pretende-se, além disso, desenvolver modelos comunitários estruturados para sectores que — como a indústria têxtil e do vestuário — ocupam lugar importante na estrutura económica da Comunidade, mas para os quais «há que contar, no futuro, com ajustamentos estruturais, nalguns casos substanciais».

4.1. A indústria europeia da electrónica e das tecnologias da informação⁽¹⁾ encontra-se, actualmente, fracamente representada em domínios-chave, como os semicondutores, os periféricos e a electrónica de consumo, tendo a situação da tecnologia da informação de ser classificada de precária. Embora as causas conjunturais também marquem presença na análise de pontos

fracos feita pela Comissão, são debilidades estruturais as que mais pesam, condicionando-se mutuamente:

- grande fragmentação do mercado comunitário,
- condições de concorrência desiguais nas diversas regiões do mercado mundial,
- desvantagens de cariz financeiro,
- carência de pessoal altamente qualificado,
- pontos fracos da estrutura produtiva,
- estratégias empresariais insuficientes.

As acções que sejam necessárias para eliminar os pontos fracos estruturais e melhorar a competitividade, devem — segundo a Comissão — ser, em primeira linha, as próprias empresas a desenvolvê-las. À Comunidade e aos Estados-membros compete, no respeito do princípio da subsidiariedade, proporcionar às empresas condições-quadro favoráveis, ponderando, ao fazê-lo, o potencial que a electrónica e as tecnologias da informação representam para a Comunidade. Sob a égide deste postulado, a Comissão desenvolveu um programa de acção em cinco pontos para acompanhar, amparar e reforçar as iniciativas das empresas. As medidas propostas atingem a procura, a tecnologia, a formação, as relações externas e o ambiente que rodeia as empresas.

No seu parecer⁽²⁾, o Comité acolhe positivamente a iniciativa da Comissão em matéria de política industrial e vê no programa de acção base adequada para se criarem na indústria europeia da electrónica e das tecnologias da informação — e em conjunto com as empresas — estruturas competitivas e se abrirem oportunidades de emprego com futuro e com boas condições de trabalho. As tendências desfavoráveis do passado mais recente, por exemplo as perdas de mercado na electrónica de consumo em proveito da concorrência este-asiática ou problemas actuais de mercado nos sectores dos semicondutores e da informática, constituíram sinal claro da premência de que passou a revestir-se a acção comum. Para o Comité, as condições-quadro de importância estratégica situam-se, sobretudo, nos sectores da investigação e tecnologia, da infra-estrutura, das capacidades de produção, da formação e qualificação. Nestes domínios, o Comité propõe, a suprir o naipe de medidas da Comissão, um vasto leque de outras medidas, que à Comunidade e aos Estados-membros caberia retomar e transpor em elementos do enquadramento empresarial.

O Comité Económico e Social tomou conhecimento, aprovando-a, da resolução sobre a tecnologia electrónica, informática e das comunicações⁽³⁾ adoptada pelo Conselho em 18 de Novembro de 1991, cujo teor fundamental coincide com as observações expendidas pelo Comité no presente parecer, enquadrando-se, também, no parecer sobre a indústria europeia da electrónica e da informática.

(1) Doc. SEC(91) 565 final.

(2) Doc. CES 1392/91.

(3) Nº 9298/91 (imprensa 208) de 18 de Novembro de 1991.

4.2. A biotecnologia tem importância estratégica para suplantar os grandes desafios com que se vêm confrontados os países industrializados e em vias de desenvolvimento nos domínios da alimentação, da saúde, da protecção do ambiente e do crescimento demográfico. Deve ser entendida como área de trabalho interdisciplinar entre a química, a biologia e a técnica de processo, utilizando o trabalho de síntese bioquímica de células vivas para a extracção ou transformação de substâncias, no âmbito de processos industriais de produção. A biotecnologia abre grandes oportunidades a numerosos sectores económicos, da produção de energia à bioelectrónica, passando pela extracção de metais, pela eliminação de resíduos e pela química. Porém, esta tecnologia goza de má imagem pública. As objecções dizem respeito, sobretudo, às consequências que de um uso impróprio poderiam resultar para a saúde e segurança de homens e animais.

Devido à importância que a biotecnologia tem vindo a adquirir — importância também para o futuro económico da Comunidade Europeia — a Comissão elaborou um documento próprio nessa matéria e tem proposto numerosas iniciativas a toda a largura do espectro biotecnológico⁽¹⁾. Visam elas reforçar a competitividade das empresas activas no domínio da biotecnologia, reajustar o quadro jurídico, instaurar normas biotecnológicas, organizar a protecção da propriedade intelectual e dar assistência financeira à investigação e desenvolvimento. Ao mesmo tempo, nos Estados-membros e ao nível comunitário, é imperativo — segundo a Comissão — pegar em questões éticas ligadas à biotecnologia e discuti-las aprofundadamente num quadro de diálogo aberto.

É a seguinte a discriminação de prioridades da Comissão:

- edificação de uma infra-estrutura de informação para a biotecnologia, relativa a programas, política de informação e cooperação internacional,
- incremento progressivo da promoção da investigação e desenvolvimento em biotecnologia (eventualmente para além da fase pré-concorrencial),
- elaboração de um mandato claro e preciso para a actividade do Centro Europeu de normalização (CEN) no domínio da biotecnologia,
- adopção do regime comunitário de protecção da propriedade intelectual e transposição do direito comunitário adoptado para o direito nacional,
- organização de estatísticas biotecnológicas (estatísticas industriais e de produto),
- intensificação de contactos bilaterais e multilaterais. Formação de grupos de trabalho [GATT, OCDE, Associação Europeia de comércio livre (AECL)] para a definição de metas-quadro de protecção da saúde e do ambiente,

- instituição de uma instância consultiva adequada, ao nível comunitário, para tratar questões de ética da biotecnologia, por exemplo, questões que afectem a vida e a identidade humana.

A Comissão irá continuar a promover a avaliação dos efeitos sociais, económicos e tecnológicos, em enquadramento das suas iniciativas políticas e programas de investigação em biotecnologia. Faz, ainda, tenção de ir verificando, em paralelo, a progressão e competitividade das indústrias biotecnológicas na Comunidade, para se assegurar de que o modelo-quadro acordado corresponde às exigências da tarefa. Para a Comissão permanece incontroverso que futuros êxitos de mercado dependerão decisivamente das estratégias que as empresas desenvolverem e prosseguirem concretamente.

O Comité Económico e Social reserva-se o direito de emitir parecer separado sobre o documento da Comissão relativo à biotecnologia.

4.3. Os assuntos marítimos têm vindo a ganhar importância internacionalmente, do ponto de vista ecológico, económico e político. A Comunidade Europeia deveria — segundo a Comissão, na sua comunicação sobre indústrias marítimas —⁽²⁾ reagir activamente ao facto. Porém, dadas as interdependências entre limpeza dos oceanos e recursos marinhos, bem como entre navegação, construção naval e utilização dos recursos marinhos, todos os sectores hão-de ser vistos e valorados como partes de uma única dimensão marítima. A comunicação da Comissão estende-se, pois, ao conjunto do universo marítimo, com o objectivo, ao mesmo tempo, de abrir o caminho a um melhor aproveitamento de efeitos de sinergia actuais e futuros entre as disciplinas marítimas.

Indústrias marítimas eficientes são a única garantia de que a Comunidade poderá participar adequadamente e com bons resultados no comércio mundial e utilizar os oceanos. A Comissão já no passado encaminhou uma série de medidas, mas tem faltado a consideração global do universo marítimo. Impõe-se, por isso, a elaboração de um modelo global novo, eficiente. Não que se trate de substituir os esforços próprios das empresas. O propósito da Comissão é, pelo contrário, o de reforçar a competitividade das indústrias marítimas através de medidas horizontais apropriadas:

- melhores condições-quadro (desmantelamento de barreiras comerciais),
- maior segurança no mar (segurança da navegação, segurança a bordo, segurança no local de trabalho),
- elaboração de um plano comunitário integrado de investigação e desenvolvimento marinhos,
- desenvolvimento de uma rede combinada de transportes e alargamento da infra-estrutura de transportes,

⁽¹⁾ Doc. SEC(91) 629.

⁽²⁾ Doc. COM(91) 335 final.

- melhor instrução e formação permanente dos empregados,
- desenvolvimento de estratégias ambientais marítimas comuns,
- condições concorrenciais convergentes entre os Estados-membros da CE.

A realização das medidas horizontais apresentadas proporciona às empresas do sector marítimo a oportunidade de se manterem a par dos mais recentes desenvolvimentos e de explorarem a fundo as vantagens do mercado interno. Na condição, porém, de uma mais eficiente coordenação interna das políticas e de maior compreensão entre as empresas de cada sector, cada um dos sectores económicos, os Estados-membros da CE e a Comissão. É assim que a Comissão propõe um fórum de discussão a constituir com representantes das diversas indústrias e institutos de investigação, das autoridades marítimas e económicas dos Estados-membros e, ainda, da Comissão. A tarefa do fórum consistiria em:

- definir mais rigorosamente o âmbito e a vocação do plano global e horizontal,
- identificar domínios e medidas melhoradores da competitividade das indústrias marítimas,
- desenvolver métodos de transposição das medidas exigidas.

O fórum deverá apresentar um relatório à Comissão até nove meses a contar da adopção da proposta da Comissão. Esta decidirá depois quais as medidas concretas necessárias e a propor no interesse comum das indústrias marítimas.

O Comité Económico e Social — um dos destinatários desta comunicação — apresentará parecer separado sobre o sector marítimo da Comunidade Europeia.

4.4. A indústria têxtil e do vestuário ocupa um lugar importante na malha estrutural da Comunidade, não somente pela facturação, produção e emprego, mas também como repositório de experiência e criatividade. Em anos vindouros, este sector da economia terá que se preparar novamente para pressões de reajustamento consideráveis. Os desafios pendentes — nomeadamente a integração dos países da bacia mediterrânea e da Europa Oriental — forçam a indústria têxtil a uma reestruturação acelerada, ao mesmo tempo que convocam a solidariedade activa da Comunidade Europeia. Solidariedade tanto mais na ordem do dia quanto é verdade ser a indústria têxtil e do vestuário esteio vital de algumas das regiões menos desenvolvidas da Comunidade, principalmente em Portugal, Espanha e Grécia.

A Comissão tem vindo a registar com atenção crescente que os problemas actuais, com o seu cortejo de efeitos estruturais e sociais possíveis, têm movido vários Esta-

dos-membros a encarar a hipótese de elaborar, ou a elaborar, planos de acção próprios (nacionais). É inerte a estas movimentações o risco de, «na falta de quadro rigorosamente delimitado, redundarem em resultados desvantajosos ao nível comunitário». Por esta razão, mas também para vincar o peso que a Comunidade atribui a dificuldades económicas e sociais na indústria têxtil e do vestuário, a Comissão curou, na sua comunicação «Aumento da competitividade da indústria têxtil e do vestuário na Comunidade»⁽¹⁾, um pacote de medidas que visa contribuir eficazmente para a modernização e para o reforço da competitividade das empresas afectadas. É, entretanto, de considerar que mesmo em regiões em que é elevado o nível de reestruturação e modernização da indústria, a defesa e o reforço da competitividade das sociedades são empresa difícilíssima.

Do ponto de vista da Comissão, as medidas da Comunidade que são necessárias têm de preencher duas condições: têm de estar em consonância com o quadro global de política industrial da Comunidade e têm de fazer jus às especificidades de cada região. Para isso, é necessário um *policy mix* equilibrado, continuando, entretanto, a responsabilidade pelo ajustamento estrutural nas mãos das empresas. Entre as numerosas medidas da Comunidade destinadas a amparar o processo de ajustamento das empresas contam-se mormente:

- fomento e aperfeiçoamento da comunicação e da informação,
- mais transparência e coerência dos auxílios estatais,
- melhoramento da formação profissional e contínua dos trabalhadores,
- intensificação da investigação e desenvolvimento,
- acções do âmbito dos fundos estruturais para regiões afectadas.

A indústria têxtil e do vestuário da Comunidade está fortemente marcada pelo seu «alto grau de internacionalização». Por isso, as acções de política industrial comunitária têm de considerar também a evolução nos mercados mundiais. Urge, sobretudo, firmar a filosofia industrial da Comunidade, aberta ao mundo, tendo outrossim que estabelecer-se um equilíbrio entre direitos e deveres na aplicação de regras de concorrência e comerciais. A parte da comunicação da Comissão que trata de política comercial gira, concretamente, em torno de:

- abertura dos mercados de países terceiros,
- fomento da exportação,
- internacionalização das estratégias empresariais,
- medidas contra práticas de *dumping* e de subsídio,

(1) Doc. COM(91) 399 final.

- cooperação entre autoridades aduaneiras nacionais da Comunidade,
- protecção de marcas registadas, padrões e modelos,
- aplicação do instrumentário de política comercial.

Ao mesmo tempo, a Comissão apela para que os Estados-membros da Comunidade garantam um procedimento comum e complementar. A Comissão, pelo seu lado, está firmemente decidida a coordenar a mobilização dos seus instrumentos e movimentações políticos, a fim de promover consistentemente o ajustamento estrutural das empresas têxteis e do vestuário e impulsionar a diversificação económica nas regiões afectadas.

Também neste caso o Comité Económico e Social se reserva o direito de emitir parecer separado sobre a comunicação da Comissão.

5. Observações finais

O Comité tomou conhecimento com satisfação das conclusões do Conselho de Ministros sobre o modelo

de política industrial comunitária da Comissão. O Comité vê com bons olhos, especialmente, a anuência do Conselho a uma política industrial comunitária que « integra a complexidade da situação quer interna quer externa à Comunidade e que torna possível um desenvolvimento mais equilibrado e um aumento da coesão económica e social » ⁽¹⁾.

O Comité pensa que seria consequente integrar no Tratado de União finalidades e elementos de uma política industrial comunitária, para, pela criação de condições apropriadas, dar às empresas dos Estados-membros da CE a oportunidade de explorar inteiramente as vantagens do mercado interno, da união económica e monetária e da política comunitária de investigação e tecnologia. Importaria, complementarmente, prever a coordenação e acerto — a que deveria ser associado o Comité Económico e Social — das decisões de política industrial de nível nacional com as medidas correspondentes de nível comunitário.

⁽¹⁾ Ver « Conclusões do Conselho de 26 de Novembro de 1990 » [doc. (90) 10159 (imprensa 198-G) relativamente à política industrial num ambiente aberto e concorrencial].

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à designação e à qualificação profissional do responsável pela prevenção dos riscos inerentes ao transporte das mercadorias perigosas nas empresas que efectuam este tipo de transporte⁽¹⁾

(92/C 40/16)

Em 5 de Julho de 1991, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 75º e 84º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Transportes e Comunicações, incumbida da preparação dos trabalhos, emitiu parecer em 13 de Novembro de 1991. Foi relator H. Giesecke.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por ampla maioria, com 3 abstenções, o presente parecer.

1. A proposta da Comissão

1.1. Face ao aumento dos acidentes ocorridos nos últimos anos, relacionados com o transporte de mercadorias perigosas, o Conselho e o Parlamento exigiram uma melhoria das normas de segurança neste domínio específico dos transportes. Por esse motivo, a Comissão apresentou o projecto de directiva em apreço.

1.2. Segundo o documento da Comissão, é necessário garantir, em todas as empresas que transportam mercadorias perigosas com diversos modos de transporte, a presença de elevado grau de competência profissional. Por esse motivo, as empresas em causa deverão designar responsáveis altamente qualificados pela prevenção dos riscos inerentes aos transportes de mercadorias perigosas. A função destes consistirá, sobretudo, em garantir, a título preventivo, um elevado nível de segurança.

1.3. A directive deverá aplicar-se apenas às empresas que efectuam transportes de mercadorias perigosas por conta própria ou por conta de outrem e não às empresas que transportam apenas ocasionalmente mercadorias perigosas que, devido às suas características particulares ou à quantidade mínima transportada, representam um risco mínimo para a vida humana e o ambiente.

1.4. No anexo figuram as áreas de actividade do responsável pela prevenção dos riscos inerentes ao transporte de mercadorias perigosas bem como as matérias que deverão fazer parte da formação exigida.

2. Observações preliminares

2.1. O Comité aprova e apoia em princípio a iniciativa das Comunidades Europeias com vista ao aumento da segurança dos transportes de mercadorias perigosas.

2.1.1. A actividade de um responsável pelo transporte de mercadorias perigosas pode contribuir, a título preventivo, para melhorar a protecção da vida humana, dos animais e do ambiente contra os riscos inerentes ao transporte de mercadorias perigosas.

2.1.2. Essa actividade poderá, desta forma, aumentar igualmente a segurança dos trabalhadores que participam no transporte bem como o nível de segurança das mercadorias produzidas e transportadas pelas empresas.

2.2. O Comité parte do princípio de que tanto a população como as empresas em causa têm consciência dos riscos elevados inerentes ao transporte de mercadorias perigosas; o debate em torno da protecção do ambiente é expressão da maior consciencialização desses problemas.

2.3. Em conformidade com o objectivo da directiva, devem as pessoas que participam em transportes de mercadorias perigosas tomar, em função da natureza e da proporção dos riscos previsíveis, as medidas necessárias a fim de prevenir qualquer sinistro e, em caso de ocorrência de danos, minimizar tanto quanto possível a amplitude e os efeitos dos mesmos. Para tanto, prevê-se designar como « responsável pela prevenção de riscos » alguém que ocupe posição de responsabilidade na empresa ou um perito qualificado.

2.4. A função do responsável pela prevenção de riscos consiste em zelar pela segurança da sua própria empresa ou da empresa que lhe foi confiada.

2.4.1. O seu papel não consiste, de forma alguma, em exercer as funções de controlo que incumbem às autoridades públicas nem em assumir, no interior da empresa, funções que cabem aos serviços públicos.

2.5. A directiva deverá contribuir para a abolição das divergências que persistem entre os Estados-membros no âmbito das disposições relativas ao transporte de mercadorias perigosas, divergências essas que deram, por vezes, origem a distorções de concorrência.

2.5.1. A proposta de directiva da Comissão é de saudar, na medida em que se inscreve na continuidade de directivas anteriores relativas à protecção da saúde dos trabalhadores e ao acesso à profissão de transportador rodoviário e de transportador de mercadorias por via navegável, bem como do regulamento relativo às importações e exportações de produtos químicos perigosos.

⁽¹⁾ JO nº C 185 de 17. 7. 1991, p. 5

2.5.2. O Comité aprova designadamente o facto de as disposições de segurança passarem a incluir as empresas que transportam mercadorias perigosas em veículos cujo peso total em carga é inferior a 3,5 toneladas e a abranger igualmente os transportes por conta própria efectuados nas estradas públicas.

2.5.3. O Comité aprova a referência da Comissão à sua proposta relativa às condições mínimas exigidas aos navios que entrem nos portos marítimos da Comunidade e que deles saiam transportando mercadorias perigosas ou poluentes embaladas [doc. COM(89) 7 final de 19 de Maio de 1989]. A este propósito, lembra o Comité o parecer sobre a referida proposta [doc. CES(89) 1127], em que recomendou que a Comunidade agisse em conformidade com as normas internacionais definidas pelas organizações marítimas internacionais especializadas, incorporando as referidas normas na legislação comunitária e assegurando o cumprimento rigoroso das mesmas. O Comité propõe que, nos portos marítimos da Comunidade, se designem, igualmente, responsáveis pela prevenção de riscos.

2.5.4. Contudo, o Comité sublinha que, embora os riscos potenciais estejam associados às mercadorias perigosas transportadas, outros factores — tais como o equipamento, a escolha do modo de transporte e o comportamento dos outros condutores — poderão igualmente comprometer a segurança dos transportes de mercadorias perigosas. Estes riscos não poderão ser excluídos através da adopção de disposições relativas a este tipo de transportes.

2.5.5. O Comité chama a atenção para o facto de as próprias empresas já estarem altamente sensibilizadas para os problemas da segurança. Além dos mais, no plano económico, as disposições de segurança previstas pelas diferentes companhias de seguros contribuem para a limitações dos riscos potenciais.

2.6. O Comité sugere que, na medida do possível, as disposições relativas à designação e à formação do responsável pela prevenção dos riscos entre em vigor ao mesmo tempo que a abertura do mercado interno, isto é, em 1 de Janeiro de 1993.

3. Observações na generalidade

Em princípio, o objectivo da proposta da Comissão é de aprovar. A exposição de motivos, as disposições e os anexos da proposta apresentam, contudo, algumas deficiências fundamentais. Caso estas deficiências não sejam rectificadas, o Comité não poderá aprovar a proposta e espera, por conseguinte, que as suas sugestões sejam tidas em conta.

O Comité refere, essencialmente, as seguintes observações:

3.1. A directiva tem por objectivo designar, nas empresas, responsáveis pela prevenção de riscos que velarão pela observância das disposições nacionais, comunitárias e internacionais em vigor.

3.1.1. Estes deverão, por conseguinte, possuir os conhecimentos jurídicos necessários.

3.1.2. Contudo, a sua função não deverá consistir simultaneamente em velar pela aplicação e pelo cumprimento das disposições técnicas, em inspeccionar o equipamento, em determinar se se trata ou não de mercadorias perigosas em função das características químicas destas ou em controlar, em cada operação de transporte, a observância das disposições relativas ao mesmo.

3.1.3. Para desempenhar cabalmente estas funções, seria necessário que o responsável pela prevenção de riscos possuísse simultaneamente qualificações de gestor de empresas, de jurista, de engenheiro, de técnico e de químico.

3.1.4. Torna-se, assim, necessário reformular a lista das funções que incumbem ao responsável pela prevenção de riscos, tomando por objectivo que os responsáveis no interior da empresa ou peritos externos velem pelo respeito das disposições que regem todo e qualquer transporte de mercadorias perigosas e possuam os conhecimentos fundamentais mais recentes e necessários para o efeito.

3.1.5. O responsável pela prevenção de riscos é incumbido pelo chefe da empresa de zelar, em nome deste, pelo cumprimento das disposições relativas às mercadorias perigosas.

3.1.6. A sua função consiste em apresentar sugestões oportunas ao chefe da empresa ou às pessoas competentes da empresa.

3.1.7. Não tem, todavia, competência para dar instruções aos trabalhadores da empresa, a menos que seja, a título pessoal, proprietário da empresa ou superior hierárquico dos trabalhadores. Tem competência para dar instruções em casos de emergência ou a fim de evitar um perigo iminente. Em situações de conflito, os trabalhadores têm o direito de se opor aos superiores hierárquicos e aos responsáveis pela prevenção de riscos.

3.2. No âmbito das diferentes fases do transporte, a responsabilidade pelo transporte de mercadorias perigosas não poderá incumbir exclusivamente às empresas que têm por actividade principal ou acessória o transporte de mercadorias perigosas. Com efeito, a empresa de transportes tem necessidade que as mercadorias perigosas sejam quimicamente identificadas e classificadas antes do carregamento, que lhe sejam transmitidos os documentos de acompanhamento devidamente preenchidos e que lhe sejam fornecidos os necessários formulários de acidente.

3.2.1. O Comité verifica que a presente directiva se aplica apenas aos transportadores. Propõe, por isso, que as mesmas disposições se apliquem aos expedidores/carregadores bem como às empresas e instituições em cujo domínio ou sob a vigilância dos quais são transportadas ou temporariamente armazenadas mercadorias perigosas (por exemplo, as autoridades portuárias).

3.2.2. O Comité convida a Comissão a especificar na directiva todas as empresas, domínios e operações que intervêm nas diferentes fases do transporte de mercadorias perigosas e que são abrangidos pela directiva.

3.3. As forças armadas transportam quantidades importantes de mercadorias perigosas (por exemplo, substâncias explosivas e querosene) por vias públicas.

3.3.1. Por esse motivo, o Comité é de opinião que deverão aplicar-se às forças armadas normas de segurança equivalentes.

3.4. Em conformidade com a proposta da Comissão, a directiva deverá, em princípio, aplicar-se a todas as empresas que transportam mercadorias perigosas.

3.4.1. Estas disposições dizem igualmente respeito às pequenas empresas que apenas transportam mercadorias deste género quando delas necessitam para a sua própria actividade (por exemplo, contrutores de coberturas e ladrilhadores que utilizam botijas de gás propano).

3.4.2. Esta categoria de pessoas (principalmente artesãos e pequenos empresários) transporta apenas mercadorias perigosas que conhece e, no interesse da sua própria segurança, está perfeitamente familiarizada com as regras de segurança.

3.4.3. A integração desta categoria de pessoas na directiva não corresponderia ao objectivo visado.

3.5. O Comité subscreve a opinião da Comissão no sentido de a presente directiva não se aplicar às empresas que efectuem apenas ocasionalmente, transportes de mercadorias perigosas que, devido às suas características, à observância das regras de fiabilidade da embalagem ou à quantidade mínima transportada, apresentam um grau de perigo mínimo para a vida humana e o ambiente.

3.5.1. O Comité é de opinião que a designação de um responsável pela prevenção dos riscos deverá ser determinada pelo potencial de riscos inerentes às mercadorias perigosas transportadas. Neste contexto, o Comité entende que se deverá ter em conta as seguintes reflexões:

3.5.1.1. Seria conveniente fixar um limite mínimo no que se refere à noção de «quantidade mínima transportada». Para o efeito, o Comité sugere a quantidade líquida de 50 toneladas transportadas por ano civil.

3.5.1.2. As empresas em questão deverão, elas próprias, avaliar se é provável que atinjam essa quantidade no ano civil seguinte e, nessas circunstâncias, designar um responsável pela prevenção de riscos.

3.5.1.3. Estão excluídas dessa quantidade mínima as mercadorias que apresentam riscos particulares, como as substâncias explosivas, substâncias radioactivas e determinados produtos particularmente perigosos referenciados sob o nº 10011 da lista do Acordo Europeu relativo ao transporte rodoviário internacional de mercadorias perigosas (ADR); sempre que estas mercadorias sejam transportadas, é obrigatória a designação de um responsável pela prevenção de riscos.

3.5.2. O Comité convida a Comissão a analisar em que circunstâncias e condições a utilização de embalagens fiáveis implica uma diminuição dos riscos potenciais, permitindo, assim, isentar as mercadorias perigosas transportadas da fixação de quantidades.

3.5.3. A Comissão refere que as empresas são abrangidas desde que transportem regularmente mercadorias perigosas e não apenas ocasionalmente. O Comité sugere que se defina concretamente a noção de «regularidade» e propõe que esta se aplique sempre que uma empresa efectue, pelo menos vinte vezes por ano civil, transportes do mesmo tipo de mercadorias perigosas.

3.5.4. O transporte de resíduos normalmente, não comporta riscos potenciais. Estes surgem apenas aquando da eliminação dos resíduos.

3.6. O Comité sugere que se examine a conveniência de se incluir na lista da funções do responsável pela prevenção de riscos o controlo de disposições de carácter social (por exemplo, os tempos de condução e de repouso dos condutores).

3.7. O Comité subscreve a iniciativa da Comissão e espera que o Conselho e os Estados-membros procedam rapidamente à aplicação da mesma.

3.7.1. Contudo, o objectivo de uma disposição só se considera alcançado quando a observância da referida disposição é um facto garantido.

3.7.2. O Comité manifesta esperança de que os Estados-membros velem no sentido de as disposições serem aplicadas de forma adequada pelas empresas em questão.

3.7.3. Os Estados-membros deverão, em tempo oportuno, informar a Comissão de que forma tencionam efectuar esse controlo e quais as conclusões extraídas dessa operação.

3.8. O Comité chama a atenção da Comissão para o facto de a frase «In jedem betreffenden Unternehmen ist die Anwesenheit eines Gefahrgutbeauftragten vorgeschrieben» («A presença de um responsável pela prevenção de riscos é obrigatória em todas as empresas em causa»), no início do nº 1 do artigo 4º, figurar apenas na versão alemã e não constar das versões inglesa e francesa da proposta, e solicita explicações à Comissão.

4. Observações na especialidade

4.1. Na proposta que apresentou, a Comissão não contemplou suficientemente os seguintes aspectos:

4.1.1. Na tradução alemã da exposição de motivos refere-se que a actividade do responsável pela prevenção de riscos deverá contribuir para «simplificar» os transportes de mercadorias perigosas. No entanto, o objec-

tivo da presente directiva não deverá ser uma « simplificação » mas sim uma diminuição dos riscos potenciais.

4.1.2. No preâmbulo, a Comissão refere que o transporte de mercadorias perigosas tem vindo a aumentar permanentemente nos últimos anos. O Comité salienta, a título complementar, que, devido à investigação científica e ao desenvolvimento nas empresas, baseado nessa investigação, também o número de produtos perigosos transportados sofreu um aumento considerável e continuará a aumentar.

4.1.2.1. Desta situação resultou um aumento dos riscos para a segurança, riscos esses que ainda se multiplicarão.

4.1.3. No preâmbulo, a Comissão declara que até à data não existem disposições nacionais relativas à formação de responsáveis pela prevenção de riscos.

4.1.3.1. Neste contexto, o Comité chama a atenção da Comissão para o exemplo da República Federal da Alemanha onde vigora um « regulamento relativo à designação de responsáveis pela prevenção dos riscos inerentes ao transporte de mercadorias perigosas e à formação das pessoas incumbidas da prevenção nas empresas e estabelecimentos (regulamento relativo ao responsável pela prevenção de riscos) », de 12 de Dezembro de 1989 (*Bundesgesetzbuch I* (Jornal Oficial I), p. 2185), cujo segundo parágrafo relativo à formação dos responsáveis pela prevenção de riscos entrou em vigor em 23 de Dezembro de 1989 e as restantes disposições em 1 de Outubro de 1991.

4.1.3.2. De acordo com esse regulamento, as câmaras do comércio e da indústria têm a função de determinar o conteúdo e a duração da formação específica dos responsáveis pela prevenção de riscos, bem como de controlar e reconhecer, sob a responsabilidade exclusiva dos meios económicos, os organizadores das respectivas acções de formação.

4.1.4. O Comité salienta, além do mais, que, na República Federal da Alemanha, o regulamento relativo ao acesso à profissão de transportador rodoviário de mercadorias entrou em vigor em 1 de Maio de 1991. No momento em que o candidato se submete ao exame das suas capacidades profissionais, tem de comprovar igualmente conhecimento das disposições relativas às mercadorias perigosas.

4.1.4.1. O Ministério dos Transportes da República Federal da Alemanha submeteu recentemente à apreciação da Comissão um projecto de « regulamento relativo ao acesso à profissão de transportador de mercadorias por via navegável no domínio dos transportes nacionais e internacionais ». O exame de acesso a esta profissão requer igualmente a comprovação de conhecimentos em matéria de segurança.

4.2. Observações relativas a disposições específicas

4.2.1. Artigo 1º

Formulação proposta :

« Os Estados-membros tomarão as medidas necessárias, em conformidade com as condições fixadas na presente directiva, para que as empresas que enviem, façam transportar ou transportem, no decurso do ano civil, um peso mínimo líquido de 50 toneladas de mercadorias perigosas ou substâncias radioactivas ou explosivas ou outras substâncias particularmente perigosas referenciadas sob o nº 10011 da lista ADR, designem um ou vários responsáveis pela prevenção de riscos potenciais que possam resultar desses transportes para o público, para a vida e a saúde humanas, os animais e o ambiente bem como para a segurança e a ordem públicas. »

4.2.1.1. O Comité salienta que o conceito de « Sicherheitsbeauftragter » (responsável pela segurança), utilizado na tradução alemã da directiva, não deverá ser empregue neste contexto, na medida em que é utilizado noutros textos jurídicos. Além disso, na presente directiva só se refere o conceito de « Gefahrgutbeauftragter » (responsável pela prevenção dos riscos inerentes ao transporte de mercadorias perigosas).

4.2.2. Artigo 3º

Formulação proposta (fazendo referência ao ponto 3.3.1 do presente parecer) :

« Os transportes de mercadorias perigosas efectuados sob a responsabilidade das forças armadas deveriam obedecer a normas de segurança equivalentes. »

4.2.2.1. Formulação proposta (com base nos pontos 3.4, 3.5.2 e 3.5.3 do presente parecer) :

« A presente directiva não se aplica às empresas — nomeadamente aos artesãos e pequenos empresários — que efectuem transportes de mercadorias perigosas apenas ocasionalmente ou para o exercício das suas próprias actividades nem ao transporte de mercadorias perigosas que, devido às suas características, à quantidade mínima transportada ou à observância das regras de fiabilidade da embalagem, apresentem um risco mínimo para a vida humana, os animais e o ambiente. »

4.2.3. Artigo 4º, nº 1

4.2.3.1. No nº 1 (segunda parte da primeira frase) do artigo 4º da versão alemã da proposta da Comissão consta a seguinte disposição: « In jedem betreffenden Unternehmen ist die Anwesenheit eines Gefahrgutbeauftragten vorgeschrieben » (« A presença de um responsável pela prevenção de riscos é obrigatória em todas as empresas em causa »). Esta disposição não consta das versões inglesa e francesa. A disposição em causa deverá ser suprimida.

4.2.3.2. O responsável pela prevenção de riscos não poderá, normalmente, «promover» acções, como se refere na segunda frase. Essa função cabe ao director da empresa.

Formulação proposta:

«Propor acções ou, na qualidade de proprietário, promover...»

4.2.4. Artigo 4º, nº 2

Aditar as seguintes frases:

«No caso de não ser designado nenhum responsável pela prevenção de riscos, essa função compete automaticamente ao director da empresa. O responsável pela prevenção de riscos poderá delegar as suas funções num representante. O director da empresa ou o representante do responsável pela prevenção de riscos deverá possuir um certificado de formação profissional nos termos do disposto no artigo 5º.»

4.2.5. Artigo 4º, nº 3

Formulação proposta:

«As empresas em causa podem igualmente designar responsáveis pela prevenção de riscos externos à empresa. A estes aplicam-se obrigações idênticas ao nível de funções e de formação.»

4.2.5.1. O Comité justifica esta proposta fazendo referência aos interesses e às obrigações das pequenas e médias empresas (PME) em matéria de segurança. Um responsável pela prevenção de riscos que trabalhe numa PME e desempenhe, paralelamente ao seu cargo principal, função idêntica fora da empresa, não poderá, por exemplo, manter-se regularmente ao corrente de publicações sobre novas descobertas científicas, novos materiais, modificações técnicas e disposições jurídicas. Em regra, não dispõe das disposições nacionais e internacionais relativas às mercadorias perigosas e só muito raramente poderá participar nos respectivos cursos de formação profissional contínua.

4.2.5.2. A designação de responsáveis externos à empresa — por exemplo, provenientes de organizações que operam no domínio da segurança, de estabelecimentos privados que actuam no domínio das mercadorias perigosas, de associações sectoriais ou das universidades — contribui para a segurança dos transportes de mercadorias perigosas nas pequenas e médias empresas e decongessa-as tanto em termos de pessoal como de encargos financeiros.

4.2.6. O Comité sugere um novo nº 4 com a seguinte redacção:

«O responsável pela prevenção de riscos deverá actuar em colaboração com todos os trabalhadores incumbidos de segurança. Deverá informar todos os colaboradores da empresa sobre as funções que lhe competem.»

4.2.7. Artigo 4º, nº 4 (ou seja: novo nº 5)

Formulação proposta:

«A autoridade ou órgão a designar pelo Estado-membro poderá exigir, por determinado motivo, que as empresas em causa lhe comuniquem os nomes dos responsáveis pela prevenção de riscos.»

4.2.7.1. Esta modificação da proposta da Comissão justifica-se na medida em que a necessidade de notificação sistemática não contribui para os objectivos de segurança visados e implica encargos administrativos desnecessários. Afigura-se suficiente que a identidade dos responsáveis pela prevenção de riscos seja comunicada apenas caso seja solicitada e por motivos determinados.

4.2.8. Artigo 5º, nº 1

Formulação proposta:

«O responsável pela prevenção de riscos deverá comprovar, mediante certificado emitido por um organizador reconhecido pela autoridade ou instância competentes, que participou num curso onde lhe foram transmitidos conhecimentos gerais sobre a legislação relativa ao transporte de mercadorias perigosas e a legislação específica sobre um ou eventualmente vários modos de transporte de mercadorias perigosas. Os certificados obtidos em conformidade com as disposições nacionais conservam a validade até à expiração do prazo. Os certificados são reconhecidos por todos os Estados-membros.

O curso deverá abranger pelo menos as matérias enunciadas no anexo II. São autorizadas restrições relacionadas com o conteúdo e a duração do curso obrigatório em relação a determinados sectores ou categorias profissionais, determinadas matérias e para o transporte de apenas algumas categorias de mercadorias perigosas.»

4.2.9. O Comité convida a Comissão a providenciar no sentido de os peritos, que desde longa data operam no domínio das mercadorias perigosas, possam obter os seus certificados de formação sem terem de participar num curso de iniciação.

4.2.10. Em relação a todo o artigo 5º, o Comité remete para a Directiva 89/438/CEE relativa ao acesso à profissão de transportador rodoviário de mercadorias.

4.2.11. Artigo 6º, segundo parágrafo

Formulação proposta:

« A validade do certificado de participação é prolongada por três anos suplementares se o seu titular participar num curso de reciclagem antes da expiração do prazo de validade do certificado. As matérias a incluir nesse curso de formação deverão ser determinadas ulteriormente (após uma fase experimental do disposto no artigo 5º). »

Justificação: ver número 4.2.10 do presente parecer.

4.2.12. Artigo 7º

Formulação proposta:

« Sempre que, durante um transporte efectuado pela empresa em questão, durante uma operação de carga ou de descarga, ou durante um armazenamento temporário, ocorrer um acidente que afecte a integridade física de seres humanos ou de bens, o ambiente ou a segurança pública, o responsável pela prevenção deverá redigir um relatório de acidente destinado à direcção da empresa.

O responsável pela prevenção deverá indicar em todos os relatórios de acidente elaborados por si, pela política ou por outras autoridades se há que extrair consequências desse facto, susceptíveis de garantir maior segurança dos transportes de mercadorias perigosas. »

4.2.12.1. O conceito de « acidente » utilizado na directiva em apreço deverá ser definido nos seguintes casos:

- quando há feridos devido às mercadorias perigosas,
- quando é libertada uma quantidade importante de mercadorias perigosas (por exemplo, mais de 100 l/kg),
- quando as mercadorias ou o meio de transporte são seriamente danificados.

4.3. Observações relativas aos anexos

4.3.1. Anexo I: Lista das actividades do responsável pela prevenção mencionadas no artigo 4º da presente directiva

a) Formulação proposta:

« O responsável pela prevenção, enquanto colaborador que ocupa um cargo de responsabilidade dentro da empresa ou na qualidade de perito externo, deverá nomeadamente:

- ter competência para emitir pareceres em matéria de compra ou de locação de veículos de transporte de mercadorias perigosas e do equipamento especificamente necessário para esse fim,
- controlar as pessoas incumbidas, pelo empresário, de transporte de mercadorias perigosas de acordo com as disposições nacionais e internacionais sobre o transporte de mercadorias perigosas,

— manter um registo escrito da suas actividades de controlo,

— comunicar de imediato ao empresário ou às pessoas competentes as deficiências que comprometem a segurança do transporte de mercadorias perigosas. »

b) Tendo em conta estas disposições gerais de controlo, deverá aplicar-se o seguinte:

— Segundo travessão: formulação proposta: « assegurar-se de que o equipamento utilizado é adequado para o transporte de mercadorias perigosas ».

— Terceiro travessão: formulação proposta:

« o carregador deverá averiguar se as mercadorias perigosas que pretende confiar ao transportador são admitidas ao transporte de acordo com as disposições específicas relativas ao modo de transporte em questão. O transportador, por seu turno, deverá verificar, com base nos documentos de acompanhamento que lhe são apresentados pelo carregador, se as mercadorias perigosas são admitidas ao transporte nos termos das disposições de transporte específicas relativas ao modo de transporte em questão. O responsável pela prevenção nomeado pelo transportador poderá apenas controlar a correcção dos dados fornecidos, não podendo, contudo, identificar as mercadorias perigosas antes do carregamento das mesmas ».

— Quarto travessão: formulação proposta: « assegurar-se de que as proibições de carga conjunta são observadas ».

— Quinto travessão: formulação proposta: « assegurar-se de que estão reunidos e correctamente preenchidos os documentos de acompanhamento necessários ».

— Sexto travessão: formulação proposta: « assegurar-se, em colaboração com os trabalhadores competentes, de que o transporte das mercadorias perigosas é devidamente executado ».

— Sétimo travessão: formulação proposta: « velar pela formação atempada do pessoal, de acordo com as disposições aplicáveis aos trabalhadores no domínio dos transportes de mercadorias perigosas, e comprovar, mediante apresentação de documentos, a realização dessa iniciativa ».

— Suprimir o oitavo travessão, em virtude de já estar previsto nas disposições nacionais.

- Suprimir o nono travessão, em virtude de já estar previsto nas obrigações gerais.
- Décimo travessão: retomar a formulação do artigo 7º.

4.3.2. Anexo II: Lista das matérias mencionadas no artigo 5º da presente directiva

4.3.2.1. Conteúdo da formação

Formulação proposta:

- «A. Formação geral (obrigatória para todos os modos de transporte) (duração: no mínimo cinco horas de curso).
- I. Directiva comunitária relativa ao responsável pela prevenção de riscos inerentes ao transporte de mercadorias perigosas (disposições nacionais complementares sobre o responsável pela prevenção de riscos).
 - II. Contexto internacional: sinopse das organizações existentes e das respectivas disposições jurídicas em matéria de transportes de mercadorias perigosas.
 - III. Legislação nacional sobre o transporte de mercadorias perigosas.
 - IV. Referência à responsabilidade civil e penal; regime jurídico em matéria de seguros.
 - V. Técnicas modernas de transmissão electrónica de dados e observação de mercadorias perigosas durante o transporte.
 - VI. Outras disposições (por exemplo, regime jurídico em matéria de detritos, de questões nucleares, do ambiente e da protecção contra acidentes).
- B. Formações específicas (individuais ou combinadas no domínio dos transportes por estrada, por caminhos-de-ferro, por via navegável, por via marítima e por via aérea) (duração por cada modo de transporte: no mínimo vinte horas de curso).
- I. Legislação nacional sobre o transporte de mercadorias perigosas em função dos modos de transporte específicos.
 - II. Obrigações dos responsáveis pelo transporte de mercadorias perigosas em conformidade com as disposições internacionais e nacionais (por exemplo, expedidor, transportador, condutor de veículos, comandante de navio, companhias aéreas, carregador, destinatário, armazenamento).

- III. Síntese das disposições nacionais relativas aos diversos modos de transporte e seu campo de aplicação.
- IV. Classificação em função das disposições relativas aos modos de transporte específicos.
- V. Embalagem, embalagens de grande dimensão (IBC — *Intermediate Bulk Container*), reservatórios (cisternas, cisternas fixas, baterias de cisternas, cisternas amovíveis), contentores (contentores de mercadorias).
- VI. Aposição de distintivos, inscrições.
- VII. Documentação [por exemplo, documentos de acompanhamento, formulários de declaração de acidente, certificados de inspecção, certificados de formação profissional, autorizações de transporte, listas de controlo para navios-cisterna, «dangerous goods declaration» (declaração de mercadorias perigosas), plano de estivagem dos navios, carta de transporte aéreo].
- VIII. Execução de transporte.»

4.3.2.2. Duração do formação

Formulação proposta:

«A duração mínima de formação deverá ser a seguinte:

- cinco horas de curso no âmbito da formação geral sobre o conjunto dos modos de transporte,
- vinte horas de curso por cada uma das formações específicas sobre os diversos modos de transporte.

Em caso de combinação de diferentes formações específicas sobre os diversos modos de transporte, é possível uma redução da duração da formação.»

Em relação à justificação desta alteração, salienta-se que a proposta da Comissão se inspira essencialmente nas disposições-ADR já em vigor no domínio da formação dos condutores que transportam mercadorias perigosas.

As matérias de formação enunciadas pela Comissão fazem parte dos conhecimentos obrigatórios que deverão possuir as pessoas que participam em cada operação de transporte.

Dever-se-á transmitir aos responsáveis pela prevenção, enquanto pessoas que detêm uma posição de responsabilidade nas empresas, amplos conhecimentos jurídicos sobre a regulamentação nacional e internacional que lhes permitam exercer as funções de controlo que desempenham.

Por esse motivo, a formação deveria limitar-se à transmissão das disposições jurídicas fundamentais.

4.3.3. Anexo IV: Modelo de certificado
de formação profissional

Formulação proposta:

CERTIFICADO DE PARTICIPAÇÃO

Certificado-CEE de participação do responsável pela prevenção dos riscos inerentes aos transportes de mercadorias perigosas

Apelido:

Nomes(s):

Data de nascimento:

Nacionalidade:

Assinatura do titular:

A formação está em conformidade com as disposições da directiva do Conselho ... de ... as matérias estudadas e a duração da formação foram as seguintes:

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> formação geral | <input type="checkbox"/> transporte por via marítima |
| <input type="checkbox"/> transporte por caminho-de-ferro | <input type="checkbox"/> transporte por via aérea |
| <input type="checkbox"/> transporte por via navegável | <input type="checkbox"/> transporte por estrada |

cuja duração foi de ... horas de curso.

Combinação das seguintes matérias: Transporte por estrada/Transporte por caminho-de-ferro/Transporte por via navegável/Transporte por via marítima/Transporte por via aérea (riscar o que não interessa) cuja duração foi de ... horas de curso.

Organizador:

Emitido por (autoridade ou instância que emite):

Data:

Endereço do estabelecimento de formação:

Assinatura:

Válido até:

Renovado até:

Por (endereço do estabelecimento de formação):

Data:

Assinatura:

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre:

- a proposta de directiva do Conselho relativa aos dispositivos de limitação de velocidade de determinadas categorias de veículos a motor ⁽¹⁾,
- a proposta de directiva do Conselho relativa à instalação e utilização de dispositivos de limitação de velocidade para certas categorias de veículos a motor na Comunidade

(92/C 40/17)

Em 14 de Agosto de 1991, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 75º e 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

A Secção dos Transportes e Comunicações, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 13 de Novembro de 1991. Foi relator R. Bleser.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria, com 8 votos contra e 11 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A Comissão apresenta duas propostas, baseadas em duas resoluções do Parlamento Europeu de 1984 e 1986 que convidam o Conselho a tomar as medidas que se impõem para melhorar a segurança rodoviária.

1.2. Os dispositivos de limitação de velocidade já são utilizados em dois países membros. Tomando por base a experiência destes últimos, a Comissão considera conveniente, e até indispensável, generalizar a utilização deste tipo de dispositivo em toda a Comunidade e torná-lo obrigatório.

1.3. A Comissão vê três vantagens na utilização de um dispositivo homologado de limitação de velocidade para os veículos das categorias M3 e N3:

- a) melhoria da segurança rodoviária;
- b) redução da poluição do ar, portanto melhoria qualitativa do ambiente;
- c) redução do consumo de combustível.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité acolhe favoravelmente uma medida que apresenta a vantagem de se aplicar generalizadamente a toda a Comunidade Europeia, após a introdução sem êxito de medidas gerais de limitação de velocidade ao nível comunitário.

2.2. O Comité acolhe também favoravelmente as medidas que têm por objectivo a limitação de efeitos nocivos sobre o ambiente e o consumo de combustíveis.

2.3. O Comité acolhe favoravelmente uma medida que, apoiando-se num dispositivo (mecânico ou electrónico) inviolável, permite evitar o reforço dos controlos em estrada.

2.4. O Comité interroga-se, todavia, sobre a aplicação limitada deste dispositivo aos veículos da categoria N3 (ou seja, com peso bruto superior a 12 toneladas), quando outras directivas em matéria de transporte rodoviário se baseiam em toneladas-limite com valores diferentes. O Comité considera desejável que, também neste domínio, se proceda a harmonização.

2.5. No que respeita ao dispositivo definido na proposta COM(91) 240, o Comité insiste muito especialmente em que não sejam modificados os pontos 7.1.2, 7.1.4 e 7.1.5 do anexo I, já que estes pontos se destinam a conferir ao condutor uma segurança de condução que o dispositivo deve aumentar e não reduzir.

2.6. O Comité tomou nota de que o custo do dispositivo deve ser estabelecido a um nível que não torne a sua introdução incompatível com a gestão normal das empresas de transportes. Pelo contrário, a amortização do investimento pelas economias de combustível deveria permitir a sua rápida generalização, a fim de não gerar disparidades de funcionamento em estrada entre os antigos e os novos veículos.

3. Conclusão

3.1. Da apresentação das propostas da Comissão, conclui-se que a utilização deste dispositivo, se aprovado pelo Conselho, reforçará consideravelmente a

(1) JO nº C 229 de 4. 9. 1991, p. 5.

segurança dos utentes das estradas e será, neste domínio, um primeiro passo na harmonização das velocidades dos veículos na Comunidade, fazendo baixar a poluição devida ao combustível consumido pelos motores sem aumentar os custos de abastecimento do mesmo.

3.2. Pelos motivos explicitados, o Comité pronuncia-se favoravelmente às duas propostas de directivas COM(91) 240 e COM (91) 291 e exorta a Comissão a tomar novas iniciativas neste domínio, propondo um conjunto de dispositivos que permitam contribuir para a melhoria da segurança rodoviária e do ambiente.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

No decurso do debate, foi rejeitada a seguinte proposta de alteração apresentada nos termos do Regimento:

Página 2

Suprimir os pontos 2.4, 2.6 e 3.2, substituindo-os por um novo ponto 2.4 redigido como segue:

« A Secção recomenda, entretanto, que a obrigação em questão se limite aos veículos colocados em circulação pela primeira vez após 1 de Janeiro de 1990. Com efeito, a retroactividade a 1 de Janeiro de 1985 proposta pela Comissão originaria custos de investimento e instalação demasiado elevados para veículos a motor com uma idade de três ou mais anos à data da entrada em vigor da directiva.

A Secção recomenda, por outro lado, que a regulação do aparelho corresponda a velocidades-limite de respectivamente 90 km/h para os veículos da categoria N3 e de 110 km/h para os veículos de categoria M3. Os valores propostos pela Comissão (respectivamente 80 e 100 km/h) teriam consequências muito negativas para a segurança e a fluidez do tráfego nas autoestradas, bem como para as condições económicas da actividade de transporte. »

Resultado da votação

Votos a favor: 33, votos contra: 81, abstenções: 10.

Parecer sobre a comunicação da Comissão ao Conselho: «Evolução e futuro da política agrícola comum (PAC)»

(92/C 40/18)

Em 26 de Fevereiro de 1991, o Comité Económico e Social decidiu, em conformidade com o artigo 20º, quarto parágrafo, do seu Regimento, elaborar um parecer sobre a comunicação da Comissão ao Conselho: «Evolução e futuro da política agrícola comum».

O Comité Económico e Social decidiu confiar a Giovanni Mantovani, na qualidade de relator-geral, a preparação dos trabalhos sobre esta matéria.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou o parecer que se segue, por 96 votos a favor, 26 votos contra e 11 abstenções.

1. Motivos da reforma proposta pela Comissão

1.1. Segundo a Comissão, ao que ressalta do documento COM(91) 100 final, os problemas causados ou não resolvidos pela PAC que tornam necessária uma mudança de política são fundamentalmente seis, estreitamente interligados:

- a) formação e progressivo aumento dos excedentes;
- b) crescimento da despesa com as intervenções de mercado;
- c) tensões nas relações internacionais provocadas pelas restituições às exportações;
- d) modesto aumento global dos rendimentos agrícolas;
- e) distribuição do apoio com vantagem para as explorações de maior dimensão, devido à maior capacidade de produção;
- f) intensificação da produção para além dos limites compatíveis com a preservação dos recursos.

1.2. Segundo a Comissão, o denominador comum entre eles deve ser procurado no facto de a PAC, ao operar principalmente através do apoio «via mercado» e com a garantia ilimitada de escoamento, ter representado um poderoso estímulo ao aumento da quantidade produzida e de, em resultado disso, haver correlação entre o apoio recebido e o volume de produção.

2. Análise e apreciação dos motivos referidos

2.1. Considerando a Comunidade na sua globalidade, não se pode deixar de concordar com a Comissão em que este é o nó do problema na PAC. Convirá, porém, desagregar mais a análise das quatro primeiras problemáticas por produtos e por Estados-membros para pôr em evidência especificidades não dispiciendas.

2.2. O Comité considera que os motivos assumidos pela Comissão devem ser oportunamente analisados para verificar-lhes o fundamento e a validade.

2.3. Formação e progressivo aumento dos excedentes

2.3.1. Os excedentes de produção, provocados também pelas importações, foram-se tornando num

problema maior com a sua acumulação de ano para ano. A grande influência do progresso técnico na organização das explorações agrícolas foi um factor decisivo para o crescimento quantitativo do sector.

2.3.2. O indicador utilizado para medir os excedentes é o grau de auto-aprovisionamento, relação entre a produção e a utilização interna, obviamente, também com referência à quantidade exportada para o mercado externo. Este indicador contém uma limitação de tomo na medida em que a utilização interna, portanto, a procura interna, é ela própria influenciada pela PAC. As ajudas ao consumo e à transformação, em particular, podem, também, constituir uma forma artificial de ampliar a utilização interna, a ponto de poderem definir-se como restituições internas.

2.3.3. Se bem que o grau de auto-aprovisionamento, tal como calculado, possa representar um indicador distorcido da situação, comunitária, é interessante, mesmo assim, ver as diferenças de valor que ele toma, a nível comunitário, para as diferentes produções (quadro 1).

Quadro 1

Grau de auto-aprovisionamento da Comunidade, em 1989, por produção

Cereais (arroz excluído)	113
Arroz transformado	76
Açúcar ⁽¹⁾	124
Produtos hortícolas frescos ⁽¹⁾	106
Fruta fresca (citrinos excluídos) ⁽¹⁾ ⁽³⁾	84
Citrinos ⁽¹⁾ ⁽³⁾	67
Vinho	91
Ovos ⁽²⁾	102
Carne ⁽²⁾	102
— de bovino	104
— de ovino e caprino	83
— de suíno	103
— de aves de capoeira	105
Óleos e gorduras ⁽²⁾	75
Batata	101

⁽¹⁾ 1987/1988.

⁽²⁾ 1988.

⁽³⁾ Tenham-se presentes o factores de sazonalidade que afectam estas produções.

Fonte: «A situação da agricultura na Comunidade», relatório 1990.

2.3.4. Um primeiro grupo de produções compreende o açúcar e os cereais, em relação às quais o grau de auto-aprovisionamento é superior, em valor, a 110 (124 no caso do açúcar, 113 no dos cereais). A situação é também excedentária num segundo grupo de produtos em que o grau de auto-aprovisionamento ronda os 100: produtos hortícolas, carne de bovino, carne de suíno, carne de aves de capoeira e ovos. Em relação a um terceiro grupo de produções, a situação na Comunidade é, em contrapartida, deficitária: é, por exemplo, o caso das carnes de ovino e de caprino, da fruta fresca, do vinho, dos óleos e gorduras.

2.3.5. No que toca aos lacticínios, as estatísticas comunitárias não referem o grau de auto-aprovisionamento médio comunitário.

2.3.6. Observando, no entanto, os dados repetitantes aos diversos produtos e aos diferentes países, verifica-se que, em geral, o grau de auto-aprovisionamento assume valores muito elevados, confirmando a especial gravidade do problema dos excedentes nesta produção.

2.3.7. A formação e o aumento dos excedentes à medida que o tempo foi passando veio a provocar duas consequências negativas salientadas pela Comissão:

- o acréscimo das despesas apoiadas pelo Fundo Europeu de orientação de garantia agrícola (FEOGA-Garantia),
- tensões nas relações comerciais da CEE no que toca a determinados produtos, devido às subvenções concedidas à sua exportação para os mercados internacionais. Por outro lado, as diferentes situações dos mercados nacionais determinaram que a distribuição das vantagens do apoio se fizesse «via mercado».

2.3.7.1. Com efeito, o fenómeno dos excedentes é de imputar também à política de preços seguida pela Comunidade e, em particular, à insignificante diferença de preço entre produtos de alta qualidade e produtos de baixa qualidade decidida quando da fixação anual dos preços agrícolas. No sector dos cereais, por exemplo, o trigo forrageiro, a cevada e o milho têm um preço um pouco inferior ao do trigo panificável. Limitando o apoio a produtos de qualidade, poder-se-ia ter contido o custo global do apoio e orientar a produção de acordo com a procura do mercado.

2.4. *Crescimento da despesa com as intervenções de mercado*

2.4.1. No biénio de 1989/1990, mais de 51% da despesa do FEOGA-Garantia foi feita com quatro produtos excedentários: lacticínios (18,9%), cereais (15,3%), carne de bovino (9,1%) e açúcar (8,1%). Adicionando à precedente a despesa com a colza e o girassol (12,1%), a carne de ovino (5,6%), o vinho (5%) e o azeite (6%), atinge-se 80% da despesa total. Importa, no entanto, recordar que estes foram anos durante os quais a CEE teve de constituir reservas estratégicas.

2.4.2. Para além do montante da despesa em valor

absoluto, é interessante considerar a relação, entre a despesa do FEOGA e o valor da produção.

2.4.3. A Comunidade, em 1988/1989, despendia 13,6 ECU por cada 100 ECU de valor da produção contra 8,7 ECU no biénio de 1980/1981.

2.4.4. A relação entre a despesa do FEOGA-Garantia e o valor da produção não dá uma indicação exacta do nível do apoio concedido ao produto, que depende do mecanismo de garantia aplicado («deficiency payment», protecção). O orçamento comunitário é, em contrapartida, função, sobretudo, dos instrumentos utilizados (taxas, subsídios e restituições internas, também sob a forma da ajuda ao consumo) e do destino dado aos excedentes (exportação, acumulação ou retirada do mercado).

2.5. *Tensões nas relações internacionais provocadas pelas restituições às exportações*

2.5.1. As restituições à exportação são uma das principais causas do contencioso entre a CEE e os seus concorrentes nos mercados mundiais.

2.5.2. Considerando a composição percentual da despesa do FEOGA-Garantia, de acordo com a natureza económica das medidas, emerge claramente a consistência das restituições à exportação.

2.5.3. Estas representavam, no biénio de 1980/1981, mais de 47% do total e cerca de 40% em 1988/1989. Neste último biénio, considerando as produções com maior peso nas trocas internacionais, as restituições explicam 75% da despesa com os cereais, quase 55% da feita com os lacticínios, 43% da despesa com a carne de bovino, 78% da feita com a carne de suíno e 74% com o açúcar.

2.5.4. A relação entre a despesa para restituições e a produção aumenta no mesmo período de 4,1 para 5,3 ECU por cada 100 ECU de valor produzido.

2.5.5. A forte incidência da restituição na despesa do FEOGA-Garantia, especialmente no que toca a produtos como os cereais, explica-se pela debilidade da moeda americana, entre outras razões. Além disso, deve ter-se em conta que as despesas de armazenagem oneram forte mas diversamente os vários produtos.

2.6. *Modesto aumento global dos rendimentos agrícolas*

2.6.1. Os rendimentos dos agricultores comunitários, expressos em termos reais, tiveram um incremento modesto ao longo do tempo. Considerando a média trienal de 1979-1981 e de 1986-1988, esse incremento foi muito inferior ao crescimento da despesa do FEOGA.

2.6.2. Na análise da evolução dos rendimentos agrícolas há dois aspectos essenciais que se não podem

ignorar: as diferenças de país e, em cada sector, as diferenças entre explorações.

2.6.3. Com efeito, a evolução dos rendimentos reais nos países comunitários foi nitidamente diversificada. Em alguns países, o nível do rendimento estagnou ou até diminuiu.

2.7. *Distribuição desequilibrada do apoio de mercado*

2.7.1. O mecanismo de apoio aos rendimentos posto em aplicação no sentido de garantir um certo nível de preço interno está ligado, pela sua própria natureza, directa e proporcionalmente à quantidade produzida e, portanto, numa primeira aproximação, à capacidade global de produção das explorações. De resto, todos os países desenvolvidos aplicaram, até hoje, políticas de preços agrícolas cuja finalidade era a estabilidade económica e social do mundo rural, sobretudo nas zonas onde o número de pessoas ocupadas na actividade agrícola era importante. É esse o princípio em que se baseia o documento apresentado pela CEE nas negociações agrícolas do Acordo Geral sobre pautas aduaneiras e comércio (GATT).

2.7.2. O sistema de ajudas da PAC toma por referência directa a quantidade produzida e, portanto, afecta apenas indirectamente o rendimento das explorações agrícolas; a consequência é chegar às explorações de menor dimensão, devido ao seu mais modesto contributo para a produção total, uma quota-parte inferior dos fundos despendidos pela Comissão com o apoio do mercado.

2.8. *Intensificação da produção para além dos limites compatíveis com a preservação dos recursos*

2.8.1. O progresso verificado nas técnicas de produção favoreceu o emprego cada vez em maior quantidade e com maior eficácia dos produtos antiparasitários e dos adubos bem como a utilização de outras formas de energia em substituição da mão-de-obra. O declínio dos preços agrícolas reais e nominais tornou, até, economicamente conveniente o recurso a tais auxílios. Seja como for, o princípio da garantia ilimitada incentivou a produção em quantidade, tendo sido negligenciado o impacte ambiental.

2.8.2. A atenuação do impacte negativo de práticas de cultura intensivas sobre o ambiente não pode deixar de ser um objectivo/vínculo prioritário para a política agrícola, sobretudo nos sectores em que a produção é excedentária.

3. **A proposta da Comissão [doc. COM(91) 258 final]: objectivos e instrumentos**

3.1. Segundo a Comissão, a agricultura comunitária deveria:

- a) contribuir para a produção mundial de produtos agro-alimentares de modo coerente com as regras internacionais do comércio agro-alimentar;

- b) contribuir para o desenvolvimento económico e social das regiões rurais;

- c) preocupar-se, juntamente com os restantes sectores económicos, com as novas necessidades prementes da sociedade em matéria de qualidade de vida.

3.2. Com essa estratégia visam-se dois resultados:

- a) a selecção de uma faixa de explorações competitivas;
- b) a manutenção de um número adequado de agricultores e de explorações agrícolas.

3.3. No seu documento COM(91) 258 final, de Julho de 1991, a Comissão dá finalmente a conhecer o conjunto de instrumentos de que pretende valer-se para o efeito. Esquemáticamente, podem reduzir-se a seis elementos essenciais:

- a) redução da diferença entre os preços comunitários de alguns produtos básicos e os do mercado mundial;
- b) compensação da consequente quebra de rendimento de modo desacoplado («decoupling») e modular, através, mesmo, da ligação com as políticas de retirada de terras de exploração («set-aside»);
- c) cessação antecipada da actividade agrícola;
- d) medidas de carácter ambiental e florestal;
- e) manutenção da actual política estrutural;
- f) manutenção das organizações de mercado que, pelo menos por agora, parecem conseguir atingir os objectivos fundamentais da PAC.

4. **Observações na generalidade**

4.1. Avaliar as propostas de reforma significa, em primeiro lugar, verificar, para além de qualquer outro aspecto, em que medida são coerentes com os motivos que as determinaram, isto é:

- o melhoramento dos rendimentos agrícolas,
- assegurar, para o futuro também, a competitividade das explorações eficientes num mercado internacional mais aberto,
- a redistribuição do apoio,
- o equilíbrio dos mercados,
- a manutenção das populações nas zonas rurais.

4.2. Antes de entrar na apreciação do mérito das propostas concretas apresentadas pela Comissão, importa tecer algumas considerações de carácter geral sobre a nova PAC.

4.2.1. Uma das críticas mais recorrentes feitas ao apoio do mercado tem a ver com a linearidade da sua aplicação a todas as tipologias estruturais e às diferentes realidades territoriais.

4.2.2. Como o demonstraram muitas análises até agora feitas e como a própria Comissão o reconheceu mais de uma vez em documentos seus, essa linearidade não permitirá que sejam substancialmente ultrapassados os desequilíbrios entre sectores, entre territórios e entre explorações.

4.2.3. Na formulação das actuais propostas não é, igualmente, muita a consideração dada à variedade da agricultura comunitária: às tipologias estruturais, à conformação morfológica do território, às condições de atraso geral de algumas realidades sub-regionais.

4.2.4. Ignorar as especificidades territoriais em nome da filosofia do «mercado único» significa instituir instrumentos de intervenção de que continuarão, *de facto*, a beneficiar em relativamente maior medida as agriculturas mais favorecidas do ponto de vista quer estrutural-organizativo quer territorial e económico geral. Com a agravante, desta vez, de isso suceder no início de um percurso que levará — dado o contexto das relações internacionais — a uma liberalização dos mercados cada vez mais acentuada e a um tendencial redimensionamento do apoio. Quer isto dizer que, a médio-longo prazo, as agriculturas mais frágeis serão irreversivelmente afastadas do mercado sob o impulso de uma maior competição seja nos mercados intracomunitários seja nos mercados internacionais.

4.3. A Comissão deve ser mais explícita ao indicar a situação que pretende determinar através da sua proposta de reforma.

4.3.1. Com efeito, é necessário evitar que a nova PAC tenha, por um lado, repercussões negativas nas explorações hoje eficientes e, por outro, force ao abandono da actividade não só as explorações marginais da agricultura camponesa mas também as explorações intermédias, que são a realidade numericamente preponderante da agricultura comunitária e que, mediante a oportuna reestruturação e investimentos adequados, poderiam alcançar o limiar da competitividade.

4.3.2. Poderá concordar-se com o objectivo de levar a fazer agricultura quem tenha potencialidades para tal (países, territórios ou tipologias estruturais). Importa, em todo o caso, que, simultaneamente, se criem oportunidades alternativas de desenvolvimento para os que (países, territórios ou tipologias estruturais), por razões

objectivas, se vejam forçados a ceder as respectivas quotas de mercado.

4.3.2.1. Para as regiões desfavorecidas é necessário ter em consideração a existência de duas situações diferentes para a actividade agrícola:

- a realidade em que efectivamente existem condições para a pluriactividade no âmbito da exploração agrícola,
- as zonas onde prevalece tão-somente a necessidade de defesa do território, sendo, pois, impossível uma actividade empresarial agrícola económica e socialmente válida.

4.3.2.2. Esta dúplice situação exige não só medidas de intervenção modulada mas também que haja ligação entre estas, propriamente de política agrícola, e as acções de desenvolvimento macroeconómico ou de intervenção social, cujo custo não pode, todavia, ser lançado à conta da despesa agrícola. A reforma dos fundos estruturais vai em parte neste sentido.

4.4. A reforma apresentada com o documento COM(91) 258 final tem por elemento fulcral a distinção entre produtores «mais pequenos» e produtores «maiores». Essa distinção apoia-se, por sua vez, em três elementos fundamentais:

- a) a vontade de pôr em prática uma política de controlo da oferta baseada numa drástica e repentina redução dos preços a através do lançamento de uma política de retirada obrigatória de terras da produção («set-aside»);
- b) a consequente decisão de, como afirma a Comissão, isentar os «produtores mais pequenos» da obrigação de retirar terras da produção;
- c) a necessidade, admitida pela Comissão, de repartir melhor o apoio pelos agricultores.

4.4.1. É nessa óptica que deve, *de facto*, ser vista a decisão de compensar apenas parcialmente os produtores «maiores», para obviar às perdas de rendimento provocadas pela redução dos preços institucionais.

4.4.2. Essa opção deve, no ver do Comité, ser apreciada com respeito aos dois objectivos fundamentais que a Comunidade estabeleceu para a reforma:

- a selecção de uma agricultura eficiente e, portanto, capaz de sobreviver e competitiva,
- a manutenção de um número adequado de agricultores.

4.4.3. São quatro as observações a tecer a este propósito:

- a) Não é aceitável, económica, social e politicamente, que se aposte, para o primeiro dos referidos objecti-

vos, no número restrito de explorações que, estando actualmente em condições de serem eficientes, não se prevê que estejam, mais tarde, em posição de sobreviver numa situação de mercado muito mais concorrencial do que a de hoje. A nova PAC deve apontar para que o número de explorações a contribuir para os resultados económicos da agricultura comunitária seja o maior possível.

- b) O instrumento que é a retirada obrigatória de terras da produção pode vir a minar mesmo os níveis de eficiência destas explorações.
- c) Análises quantitativas realizadas por diversas partes parecem mostrar que é de todo irrelevante o efeito de redistribuição do apoio conseguido precisamente com base na isenção dos produtores « mais pequenos » da obrigação da retirada de terras da produção. Não se justifica, pois, uma acção que ponha em crise a eficiência das explorações que já hoje mostram vitalidade para sobreviverem. O nível de redistribuição assim conseguido é demasiado modesto para que contribua para a consecução do segundo objectivo atrás referido.
- d) Além disso, não devem subestimar-se os custos administrativos de tal política. O grande número de explorações e os procedimentos previstos para a obtenção das ajudas implicam pesados agravamentos de burocracia e deixam antever longuíssimas esperas até que os agricultores recebam essas mesmas ajudas.

4.4.4. O Comité propõe, portanto, que a estratégia da nova reforma da PAC não tenha por eixo acções que visem a simplista desagregação da agricultura comunitária em produtores « mais pequenos » e produtores « maiores ».

4.4.5. Em alternativa, propõe que todas as acções da nova reforma sejam moduladas com base numa repartição das explorações agrícolas comunitárias que tenha em conta a sua actual estrutura de custos médios totais.

4.4.5.1. Partindo deste critério económico, as explorações agrícolas da Comunidade podem agrupar-se em três grandes tipos:

- um primeiro tipo, muito restrito, é constituído pelas explorações para as quais o actual preço de mercado está acima do custo médio total, cobrindo tanto os custos variáveis como os custos fixos e garantindo, também, a realização de lucros excedentários,
- no segundo tipo, o preço actual de mercado permite cobrir todos os custos variáveis e apenas parte dos custos fixos,
- o terceiro tipo congrega as explorações marginais, para as quais o preço actual de mercado cobre os custos variáveis mas não os custos fixos.

4.4.6. É claro, por conseguinte, que é em relação com estes três tipos que deve ser apreciada a nova política de controlo da oferta e, portanto, as acções concretas mais orientadas para fins seja de compensação da perda de rendimento seja de uma política de fomento da competitividade da agricultura.

4.5. O Comité verifica que há uma estreita ligação entre a proposta de reforma da PAC e o problema das trocas internacionais, em especial no que se refere às negociações do « Uruguay Round » em curso.

4.5.1. A esse propósito, o Comité sublinha que, no mercado dos produtos agrícolas, os preços são por natureza marginais na medida em que estão relacionados com uma troca do que é produzido a mais, pelo que é difícil falar de preço de equilíbrio no mercado totalmente livre.

4.6. Além disso, considera o Comité que a política agrícola comum deve ser, de qualquer modo, enquadrada num contexto mundial, onde o que vigora é o apoio generalizado ao sector agrícola.

4.6.1. A esse respeito, as estatísticas anexas sobre as ajudas concedidas aos agricultores em diversos países demonstram que a CEE concede ajuda muito menor do que a dos grandes produtores mundiais.

4.7. O Comité interroga-se, igualmente, até que ponto o princípio fundamental da preferência comunitária se continuará a aplicar a partir do momento em que os preços na CEE tendam a alinhar-se pelos preços mundiais. Essa preferência terá, inevitavelmente, tendência a desaparecer.

5. Observações na especialidade relativamente a alguns sectores produtivos e às medidas de acompanhamento

5.1. O Comité considera que se poderá fazer uma avaliação das propostas da Comissão para cada sector produtivo com referência aos vários regulamentos de aplicação da proposta de reforma (o Comité pronunciou-se já nesse sentido a propósito da proposta de regulamento relativo às oleaginosas)⁽¹⁾. Tecem-se, em todo o caso, algumas observações de princípio relativamente à filosofia geral da própria proposta.

5.2. Sector dos cereais, oleaginosas e proteaginosas

- a) Como já se disse, a distinção entre produtores « mais pequenos » e produtores « maiores », adoptada na proposta, não constitui um parâmetro apropriado para calibrar o apoio. A ajuda indiferenciada por

(¹) Doc. COM(91) 318 final e doc. CES 1263/91.

hectare viria a configurar-se como um apoio à renda fundiária e, para as tipologias mais eficientes, também como um financiamento de lucros excedentários, enquanto que para as tipologias hoje potencialmente com vitalidade constituiriam uma mera intervenção de sobrevivência de breve duração mas não seguramente uma política de desenvolvimento de largo alcance.

- b) O apoio em função da produtividade média a nível regional acaba por perpetuar os desequilíbrios actualmente existentes entre as diversas regiões da Comunidade. O mecanismo de apoio acabaria por ser *de facto* inspirado por uma filosofia ligeiramente diferente da da «velha PAC». Antes, *de facto*, o apoio estava relacionado com os recursos de que dispunha cada exploração; com a nova proposta

ficaria relacionado com a dotação média de recursos de uma zona homogénea. Pode-se, por consequência, falar de reequilíbrio apenas no interior de cada uma das zonas e ou subzonas regionais e, além disso, em medida inversamente proporcional ao respectivo grau de homogeneidade: o reequilíbrio em cada um das zonas será tanto maior quanto menor for a homogeneidade. A distância relativa entre zonas e entre países na distribuição do apoio sofreria alterações de pouca monta.

- c) O objectivo de redistribuição do apoio a favor dos produtores «mais pequenos» seria atingido, tudo somado, apenas em certa medida. No interior de cada país, a transferência de apoio teria escassíssima expressão, enquanto que no agregado comunitário se trataria de 5 a 7% (ver quadro 2).

Quadro 2

Redistribuição do apoio entre produtores «mais pequenos» e produtores «maiores» em consequência da proposta da Comissão [doc. COM(91) 258 final]

	Explorações (milhões)	SAU (<i>superficie agricole utilisée</i>) de cereais (milhões de hectares)	Quantidade produzida (milhões de toneladas) (*)	Produtividade (t/ha)	«Set aside» (retirada de terras) (milhões de hectares)	Hectares retirados compensados	Compensação da retirada de terras (milhões de ECU)
Produtores «mais pequenos»	3,7	14,4	56,76	3,94	0	0	0
Produtores «maiores»	0,6	21,6	115,24	5,34	3,24	2,55	645,15
Total CEE	4,3	36	172	4,78	3,24	2,55	645,15
	Antigo apoio (milhões de ECU)	Distribuição do apoio	Novo apoio (milhões de ECU) Hipótese 1	Distribuição percentual do apoio	Novo apoio (milhões de ECU) Hipótese 2	Distribuição percentual do apoio	
Produtores «mais pequenos»	3 121,80	33,00	3 121,80	34,10	3 785,76	40,39	
Produtores «maiores»	6 338,20	67,00	6 032,62	65,90	5 471,99	59,11	
Total CEE	9 460,00		9 154,42		9 257,75		

(*) Ano de 1990/1991.

Fonte: Nossa elaboração com base em dados da Comissão «Evolução e futuro da política agrícola comum» [doc. COM(91) 258 final].

- d) O reequilíbrio dos mercados é conseguido parcialmente no curto prazo graças à retirada de terras («set-aside») (a produção, por efeito do «set-aside», deveria diminuir 8,8% relativamente à campanha de 1989/1990) e de maneira mais consistente a longo prazo, em consequência de um provável abandono de explorações e de áreas de mercado. O preço a pagar pela consecução deste objectivo parece, pois, bastante alto em termos de emprego e de desequilíbrios económico-sociais e territoriais. Pelas mesmas razões, tem de ser estimulado o cultivo de produtos não alimentares em terrenos incultos.

5.3. Sector zootécnico

- a) Relativamente a este sector, é muito clara a falta de referência às especificidades regionais. Para ele estão previstos, juntamente com outras medidas, incentivos adicionais para as explorações pecuárias extensivas, isto é, para as explorações pecuárias que têm um efectivo por hectare não superior a certos níveis [1,4 cabeças normais (CN) por hectare nas zonas desfavorecidas e 2 CN nas outras zonas]. Em alguns casos, a intensificação é imposta pelo facto de a dimensão da exploração ser um condicionamento

que não é facilmente ultrapassável. Nestas situações, para a maior parte das explorações pecuárias, a opção pela extensificação, para além de constituir um mudança de rumo radical, é, objectivamente, impossível, dadas as condições do mercado fundiário.

- b) A redução dos preços da carne de bovino e do leite justifica-se pelos menores custos de produção devidos à queda dos preços dos cereais e dos produtos forrageiros. A este propósito, sublinhe-se que a redução do preço das forragens não é de modo nenhum automática, portanto, as repercussões negativas sobre os rendimentos poderiam levar a uma situação de crise das explorações pecuárias intensivas.

5.4. Medidas de acompanhamento

5.4.1. Tal como as precedentes, as medidas de acompanhamento propostas pela Comissão só parcialmente são coerentes com os objectivos fundamentais declarados:

- formação de uma agricultura competitiva,
- manutenção de um número adequado de agricultores.

5.4.2. Com efeito, elas prestam-se, também, para uma estratégia de controlo da oferta, por um lado, e de formação de explorações de maior dimensão média, por outro.

5.4.2.1. No primeiro sentido vão, *de facto*, os dois programas: o programa de acção agro-ambiental e a arborização das terras agrícolas.

5.4.2.2. Nos dois sentidos referidos vai um projecto de abandono antecipado da actividade (reforma antecipada).

5.4.3. No que toca ao programa de acção agro-ambiental, saliente-se que a agricultura aparece prevalentemente como uma actividade contraposta à melhoria da qualidade de vida.

5.4.3.1. Noutros termos, a política ambiental é chamada a intervir quase exclusivamente para dar « espessura cultural e ideológica » a uma política de controlo da oferta.

5.4.3.2. Nesse programa só marginalmente (gestão da paisagem) são considerados os reais e ou potenciais efeitos positivos directamente relacionados com a produção de bens alimentares.

5.4.3.3. Dois exemplos: não existe nenhum incentivo à produção de bens de qualidade superior, especialmente do ponto de vista higiénico-sanitário; falta uma política, qualquer que seja, de ajuda relacionada com o agroturismo e, portanto, com os produtos típicos que, em muitos aspectos, são o cerne do agroturismo.

5.4.4. Este tratamento do problema, por conseguinte, se bem que contemple alguns aspectos positivos, não consegue aproveitar todas as reais potencialidades que uma política ambiental pode conter para apoiar a produção de bens alimentares de qualidade quer o agroturismo. É, pois, em definitivo, próprio do desenvolvimento das zonas rurais mais desfavorecidas.

5.4.5. Em conclusão, se no projecto florestal e no da reforma antecipada há alguns elementos globalmente positivos, o Comité considera que o tratamento por que se optou no programa de acção agro-ambiental deve ser substancialmente revisto.

6. Indicações para uma proposta de reforma diferente

6.1. As análises e as considerações atrás tecidas permitem reconhecer, em substância, que há discrepância entre os objectivos da proposta de reforma apresentada no documento COM(91) 100 e as acções, medidas e orientações constantes do documento COM(91) 258 final.

6.1.1. Em suma, embora se possa concordar com os objectivos da reforma, nomeadamente, com a necessidade de se proceder a um reequilíbrio do apoio em sentido territorial e de exploração, a enorme discrepância existente entre as oportunidades oferecidas à agricultura comunitária pelas medidas de execução concretizadas na proposta e os elementos negativos preponderantes que dela derivam leva o Comité a requerer uma profunda revisão da proposta e dos mecanismos que se pretende instituir.

6.2. Considera o Comité que existem, hoje, duas opções de fundo a que ater-se para realizar a indispensável reforma da PAC:

- a) aceitar o prosseguimento do processo de reforma deslizando da PAC que caracterizou os anos oitenta;
- b) aceitar o desafio de uma mudança radical a definir com a activa participação não só de todos os interessados mas também das instituições comunitárias num espírito de uma « nova Stresa ».

6.2.1. A primeira opção não é a adequada à complexidade da situação presente, como, de resto, o demonstraram os acontecimentos destes últimos anos e a insatisfação das diversas categorias interessadas (agricultores, consumidores, trabalhadores industriais).

6.2.1.1. Também as directrizes orçamentais fixadas em 1988 vieram a mostrar ser inadequadas à situação posteriormente criada. O custo da PAC foi aumentando por efeito do círculo vicioso: preços, mercado, existências. Este aumento foi, porém, determinado, em parte, também por variáveis completamente estranhas à vontade dos produtores agrícolas.

6.2.2. Sobre a segunda opção importa definir uma posição precisa. O Comité considera, com efeito, que

devem ser identificados elementos-chave que, sem prejuízo de se manter a óptica de uma mudança da PAC, sejam, sobretudo, coerentes com os objectivos da própria Comissão, no constante respeito dos princípios estabelecidos pelo Tratado de Roma.

6.2.3. De acordo com esta perspectiva, os elementos irrenunciáveis em relação aos quais importa formular propostas concretas podem resumir-se no seguinte:

6.3. *Redistribuição do apoio*

6.3.1. Sem este sinal de mudança nenhuma reforma da PAC se pode considerar aceitável.

6.3.2. Essa redistribuição deverá ocorrer a nível territorial entre as diversas componentes da actividade empresarial agrícola e entre os diversos tipos de exploração que actualmente existem na agricultura comunitária.

6.3.3. Há, depois, um segundo ponto que serve para precisar o primeiro: o destino do apoio em função do uso.

6.3.4. Não basta, *de facto*, afirmar que o apoio-deve ser redistribuído segundo as modalidades enunciadas na proposta comunitária.

6.3.5. Convida-se, portanto, a Comissão a apresentar um programa estrutural e regional eficaz que ajude a mitigar os desequilíbrios de carácter mais macroscópico entre os rendimentos.

6.4. *Garantia do rendimento*

6.4.1. A garantia do rendimento às explorações agrícolas potencialmente capazes de subsistirem (ajuda directa) deve, de qualquer modo, estar subordinada à capacidade e à possibilidade de produção competitiva que elas tenham a médio e a longo prazo.

6.4.2. Nestes termos, não podem aceitar-se formas de generalização, quaisquer que sejam, da penalização dos processos produtivos de tipo intensivo, ditados pelas condições ambientais, sociais ou tecnológicas existentes nas diversas zonas rurais da Comunidade. Muitas vezes, uma organização produtiva de tipo intensivo é o resultado de grandes investimentos, cuja amortização não está ainda concluída. Sob este aspecto, a adopção da retirada de terras («set-aside») linear não só é incoerente, mas excessivamente perturbadora dos delicados equilíbrios socioeconómicos existentes nas diversas zonas e em cada uma das diversas tipologias de exploração. O «set-aside» arrisca-se, nestes casos, a desencorajar o arrendamento, pondo em dificuldade as empresas sem a propriedade.

6.4.3. A consecução deste objectivo, que se pretende defesa estratégica de uma ampla faixa de agricultura de maior dimensão, vem a ter natureza instrumental para um terceiro elemento: a defesa do desenvolvimento económico e social das regiões rurais.

6.4.4. Uma das formas de garantir os rendimentos dos agricultores seria a instituição, com contribuição financeira do orçamento da CEE, de um sistema comunitário de seguros agrícolas, o que não desrespeitaria os acordos do GATT. Esses sistemas têm demonstrado a sua eficácia nos vários países em que estão já implantados, quer na CEE quer fora dela (por exemplo, no Canadá).

6.5. *Defesa do desenvolvimento económico e social das regiões rurais*

6.5.1. Ninguém pode crer que o desenvolvimento das regiões rurais, que constituem cerca de 50% do território comunitário e onde vive grande parte da sua população, se possa construir com base numa agricultura de reformados, guardiães da natureza, e numa faixa restrita de explorações eficientes e competitivas.

6.5.2. Nesse sentido, os elementos de redistribuição e a capacidade de produzir implicam a defesa do emprego agrícola, seja o dos empresários e suas famílias seja o dos trabalhadores. Nas suas propostas, a Comissão esquece que uma parte significativa do trabalho agrícola é constituída por trabalhadores fixos e por trabalhadores adventícios, para os quais não existe nenhuma protecção relativamente às consequências da nova PAC. Não se faz, igualmente, um gesto em intenção da vasta área de emprego existente na fileira agro-alimentar, especialmente nas indústrias cooperativas, cujo futuro está estreitamente ligado ao das explorações agrícolas. Não deve, além disso, ignorar-se que os custos da criação de postos de trabalho alternativos são, hoje, elevadíssimos e, ao mesmo tempo, os resultados das políticas sociais e regionais comunitárias são assaz modestos para vencer o desemprego já existente.

6.5.3. Uma reforma adequada da PAC deverá prever legislação europeia de apoio que consinta a adopção de acções eficazes de protecção social destinadas a limitar os efeitos dos inerentes processos de reestruturação. As principais são:

- a) criação de postos de trabalho no sector não agrícola;
- b) acção pública para colocação da mão-de-obra agrícola, criação de «laboratórios ambientais» para ocupação temporária dos trabalhadores agrícolas temporariamente sem emprego;

- c) qualificação especialização profissionais dos jovens;
- d) possibilidade efectiva e irrestrita de todos os trabalhadores agrícolas mais idosos recorrerem à cessação antecipada da actividade (reforma antecipada);
- e) maior flexibilidade profissional para os trabalhadores sazonais, proporcionada através de processos de formação e da ligação dos vários períodos de trabalho agrícola e extra-agrícola;
- f) apoio financeiro à reconversão extra-agrícola das explorações com a obrigação de serem mantidos os níveis de emprego anteriormente existentes.

6.6. *Promoção de qualidade*

6.6.1. O Comité considera que, em lugar de baixar drasticamente os preços, como meio de reduzir as produções excedentárias, importa apostar na promoção da qualidade do produto. Quando se adoptam preços quase iguais para toda uma categoria de produtos, o agricultor não é incentivado a melhorar-lhes a qualidade.

6.6.2. Uma diferenciação razoável de preço entre produtos de alta qualidade e produtos de baixa qualidade quando da fixação anual dos preços agrícolas poderia ser a solução idónea — que não mereceu à Comissão atenção suficiente — para reduzir a produção sem recorrer a mecanismos compensatórios de duvidosa eficácia, de complexa e onerosa aplicação, de difícil gestão com vista aos controlos.

6.7. *A visão de conjunto das políticas comunitárias*

6.7.1. Um último elemento é a necessidade de reduzir as políticas de acompanhamento de modo a que passem a integrar as actividades produtivas e deixem de visar substituí-las ou, até, na realidade, bloqueá-las. Assim, a reforma não pode deixar de ter em conta as necessárias revisões que interessam às políticas colaterais, designadamente a ambiental, a fiscal, etc.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDLIN

ANEXO I

ao parecer do Comité Económico e Social

Foram os seguintes os conselheiros, presentes ou representados, que votaram a favor do parecer:

Senhoras/Senhores: Abejon Resa, Amato, Andrade, Arena, Ataíde Ferreira, Bagliano, Barbagli, Beltrami, Bento Gonçalves, Bernabei, Bleser, Bonvicini, Bottazzi, Bredima Savopoulou, Burnel, Cal, Cassina, Cavaleiro Brandão, Ceballo Herrero, Chevalier, Christie, Colombo, van Dam, von der Decken, d'Elia, van Dijk, Donck, Draijer, Dunkel, Elstner, Engelen-Kefer, Etty, Forgas i Cabrera, Frandi, Gafo Fernandez, Germozzi, Giatras, Gomez Martinez, Gottero, Gredal, Groben, Hovgaard Jakobsen, Jenkins, Kazazis, de Knegt, Korfiatis, Laca Martin, Landaburu De Silva, Lappas, Larsen, Laur, Liverani, Lyons, Machado von Tschusi, Maddocks, Mantovani, Margalef Masia, Masucci, Mayayo Bello, McGarry, Merce Juste, Mercier, Morales, Morize, Morris, Muñiz Guardado, Nielsen B., Nielsen P., Noordwal, Ovide Etienne, Panero Flores, Pardon, Pasquali, Pellarini, Pelletier Ch., Pelletier R., Perrin-Pelletier, Pompen, Quevedo Rojo, Ramaekers, Rangoni Machiavelli, Rebuffel, Saitis, Santillan Cabeza, Sauwens, Schade-Poulsen, Schnieders, Scully, Spyroudis, Theonas, Tiemann, Velasco Mancebo, Verboven, Wagenmans, Waldack, Wick.

Votaram contra o parecer os seguintes conselheiros, presentes ou representados:

Senhoras/Senhores: Barrow, Beale, Carroll, Connellan, Freeman, Gardner, Green, Hilkens, Kaaris, Little, Mobbs, Moreland, Pearson, Pricolo, Proumens, Rea, Robinson, Rodriguez Garcia-Caro, Roseingrave, Sala, Slipman, Stokkers, Strauss, Tukker, Tyrie, Whitworth.

Abstiveram-se os seguintes conselheiros, presentes ou representados:

Senhoras/Senhores: Bell, Decaillon, Gaffron, Hagen, Kafka, Löw, Meyer-Horn, Petersen, Romoli, Solari, Tixier.

ANEXO II

ao parecer do Comité Económico e Social

As propostas de alteração que se seguem foram rejeitadas durante o debate:

Página 13 — Ponto 5.3 — Alínea b)

Adite-se-lhe a seguinte redacção:

«Por isso, ao lado das medidas que incidem no preço, terão, por enquanto, de manter-se em aplicação medidas de limitação de quantidades (quotas).»

Resultado da votação

Votos a favor: 48, votos contra: 81, abstenções: 8.

Página 15 — Ponto 6.2.2 e 6.2.3

Este ponto passa a ter a seguinte redacção:

«Sobre a segunda opção, há, em primeiro lugar, que definir uma posição precisa. Uma reforma radical da política agrícola deverá ter como ponto de partida básico o reconhecimento da necessidade de aplicar as disposições correspondentes do Tratado CEE de modo a que a agricultura possa tornar-se um sector económico são e eficiente, no qual os preços sejam primariamente determinados pelos factores de mercado (relações de procura e oferta).

Será assim possível ultrapassar uma situação caracterizada pela existência de excedentes de produção e pela necessidade de subsidiar largamente as exportações para países terceiros.

A par deste ponto de partida básico, haverá também que ter em atenção, na perspectiva da reforma da política agrícola, os seguintes aspectos.»

Justificação

A redacção proposta para o ponto 7.2.2 visa indicar claramente a orientação a imprimir à reforma radical que se refere o ponto 7.2. Tal reforma deverá em primeiro lugar, permitir à agricultura manter-se (e/ou tornar-se) um sector economicamente são, capaz de ocupar um lugar próprio no mercado e de funcionar tanto quanto possível com base nos próprios recursos e sem apoios financeiros. Só quando este princípio se encontrar estabelecido se poderão discutir questões como a redistribuição de ajudas, as garantias de rendimentos e os problemas do mundo rural.

Resultado da votação

Votos a favor: 35, votos contra: 106, abstenções: 4.

Aditar, após 6.2.2, um novo ponto com a redacção seguinte

«6.2.2.1. Ao aceitar o desafio de uma mudança radical de política, a que acima, em 6.2.b), se faz referência, e dentro do espírito de uma «nova Stresa», o Comité requer que a Comissão procure uma estratégia alternativa que permita conseguir:

- a) a contenção dos custos orçamentais da PAC;
- b) o controlo do excedente de produção;
- c) a protecção do ambiente;
- d) a salvaguarda dos rendimentos agrícolas;
- e) a promoção coesão económica e social.

O objectivo é obter este desiderato de forma a que seja o maior o benefício para todos os cidadãos, se ultrapassarem as disputas internacionais provocadas por excedentes estruturais e se evite a fossilização da agricultura comunitária.

No que aos agricultores diz respeito, uma adaptação da PAC proporcionaria um rendimento adequado aos produtores viáveis e de maior dimensão ao mesmo tempo que garantiria que os agricultores com explorações menos viáveis pudessem continuar a viver e a trabalhar a terra.

O Comité propõe, por isso, que a Comissão estude a possibilidade de reformar a PAC com base em:

- um sistema de controlos físicos da produção agrícola com o propósito de assegurar que a produção alimentar se limita a satisfazer as necessidades internas de produtos alimentares e de forragens da Comunidade mais as exportações comercialmente viáveis,
- preços agrícolas que sejam, então, fixados para proporcionar aos produtores um rendimento adequado,
- a supressão gradual, a nível multinacional, dos subsídios à exportação, que deixarão de ser necessários logo que a produção tiver sido reconduzida à satisfação da procura interna e das vendas comercialmente viáveis a países terceiros,
- um maior controlo das importações, sem o que não faria sentido instituir controlos de produção de grande amplitude.

Para o Comité, ao aceitar a supressão gradual dos subsídios à exportação, a CE ficará em condições de poder negociar a instituição de controlos mais eficazes das importações.

Paralelamente a estas propostas, a Comissão deveria lançar uma política regional mais eficaz como forma de reconhecer mais claramente o papel vital desempenhado pelos agricultores na vida social, política e económica das regiões periféricas e menos favorecidas da Comunidade.»

Justificação

1. Garantir a viabilidade a longo prazo das explorações familiares através de estruturas de preços e de mercado convenientemente geridas, em conjugação com políticas externa e interna coerentes que respeitem integralmente a preferência comunitária e mantenham preços que tenham por base critérios objectivos e cujo nível assegure às explorações familiares um padrão de vida razoável.
2. Assegurar que, na preferência comunitária, sejam plenamente tidas em conta normas ambientais mais exigentes de qualidade e de produção da agricultura comunitária.
3. Garantir a viabilidade e a competitividade da agricultura comunitária enquanto sector comercial através de um programa estrutural global financiado pela CE para promover o melhoramento contínuo dos métodos, da tecnologia e da qualidade da produção e assegurar aos jovens agricultores com formação o acesso contínuo a todos os sectores.
4. Promover a coesão económica e social e reduzir a disparidade de rendimento entre regiões da Comunidade ao ter plenamente em consideração a importância regional da agricultura nos diversos Estados-membros.
5. Prever um programa integrado para aliviar e resolver o problema dos baixos rendimentos nas explorações familiares.

A melhor maneira de atingir estes objectivos é uma reforma da PAC que assente nos seguintes princípios:

1. preferência comunitária;
2. gestão da oferta;
3. um nível de vida razoável para a comunidade agrícola;
4. tratamento devido das regiões dependentes da agricultura, tendo inteiramente em conta a necessidade de se reduzir a disparidade de rendimento de região para região, tal como prevê o Acto Único Europeu.

Resultado da votação

Votos a favor : 28, votos contra : 89, abstenções : 13.

Parecer sobre a política mediterrânica da Comunidade Europeia

(92/C 40/19)

Em 23 de Abril de 1991, o Comité decidiu, de harmonia com o disposto no artigo 20º do Regimento, elaborar segundo aditamento a parecer sobre a política mediterrânica da Comunidade Europeia.

Foi incumbida da preparação dos trabalhos a Secção das Relações Externas, da Política Comercial e do Desenvolvimento, que emitiu parecer em 22 de Outubro de 1991. Foi relator A. Amato.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité adoptou por maioria, com 13 votos contra e 14 abstenções, o presente parecer.

1. Pareceres do Comité e desenvolvimentos subsequentes da política mediterrânica

1.1. Em 26 de Abril de 1990, o Comité Económico e Social aprovou o aditamento a parecer sobre a política mediterrânica da Comunidade Europeia⁽¹⁾, que vinha completar o parecer de iniciativa proferido em 12 de Julho de 1989⁽²⁾ [acompanhado de um relatório da Secção das Relações Externas, da Política Comercial e do Desenvolvimento⁽³⁾].

1.1.1. No já citado aditamento a parecer, reiterava-se a exigência de uma nova política mediterrânica da Comunidade Europeia, faziam-se apreciações da Comunicação da Comissão de 23 de Novembro de 1989 intitulada «Um novo perfil para a política mediterrânica»⁽⁴⁾. Constituía motivo de especial satisfação que a Comissão tivesse, por sua vez, chegado à conclusão de que era precisa «uma nova política mediterrânica». Porém, no que às propostas avançadas pela Comissão dizia propriamente respeito, se não se deixava de dar realce a alguma coincidência com as alvitadas pelo Comité, sublinhavam-se as insuficiências de algumas propostas, mas, sobretudo, a carência de estratégia de conjunto. Para cada um dos pontos, eram, por outro lado, aventadas propostas específicas.

1.2. Quando da discussão para aprovação do aditamento a parecer, no decurso da Sessão plenária de 26 de Abril de 1990, o Comissário Abel Matutes declarou-se amplamente de acordo com as orientações e observações nele contidas [apenas manifestando diferenças de ênfase relativamente a três pontos: convenção global com os países terceiros mediterrânicos (PTM), protocolo financeiro regional com a União do Magrebe (UMA), dívida externa dos PTM]. Mais declarou que o aditamento a parecer iria ser «da maior utilidade» para a elaboração das propostas da Comissão sobre a execução da política mediterrânica renovada.

1.2.1. E, com efeito, a Comissão viria a consignar as propostas definitivas em nova comunicação, intitulada

«Para uma política mediterrânica renovada — Propostas para o período 1992-1996», ao Conselho enviada em 1 de Junho de 1990⁽⁵⁾.

1.3. Após certo número de discussões levadas a cabo no Conselho acerca desta última comunicação da Comissão, aquele chegaria, na reunião de 18 e 19 de Dezembro de 1990, a decisão global sobre as diferentes vertentes da política mediterrânica renovada proposta pela Comissão. Em particular, o Conselho:

- decidiu dos recursos financeiros a destinar à política mediterrânica renovada para o período 1992-1996: 4 405 milhões de ECU, dos quais 2 375 para os quartos protocolos financeiros com os países do Magrebe e do Mashrak e com Israel (quanto a Malta, Chipre, Jugoslávia e Turquia, o procedimento é à parte) e 2 030 para a cooperação financeira horizontal,
- adoptou as directrizes negociais para os sobreditos protocolos financeiros,
- adoptou uma resolução sobre a cooperação financeira horizontal com os PTM, bem como orientações para a elaboração da respectiva proposta de regulamento pela Comissão,
- aprovou uma resolução do Conselho e da Comissão relativa às trocas comerciais com os PTM,
- produziu duas declarações, respectivamente sobre o desenvolvimento da democracia e sobre os resíduos perigosos.

1.4. Em aplicação da decisão global do Conselho, a Comissão viria a:

- encetar negociações com os países do Magrebe e do Mashrak e com Israel sobre os respectivos protocolos financeiros,
- apresentar, em 19 de Fevereiro de 1991, proposta de regulamento do Conselho⁽⁶⁾ relativo à cooperação financeira com o conjunto dos PTM,

⁽¹⁾ JO nº C 168 de 10. 7. 1990, p. 22.

⁽²⁾ JO nº C 221 de 28. 8. 1989, p. 16.

⁽³⁾ Doc. CES 386/89 final.

⁽⁴⁾ Doc. SEC(89) 1961.

⁽⁵⁾ Doc. SEC(90) 812 final.

⁽⁶⁾ Doc. COM(91) 48 final.

- apresentar, em 3 de Maio de 1991, recomendações de decisão do Conselho⁽¹⁾ para a conclusão dos protocolos já rubricados, a saber protocolos sobre cooperação financeira e técnica com o Egipto, a Argélia, Marrocos e a Tunísia e protocolo sobre cooperação financeira com Israel,
- apresentar, em 22 de Maio de 1991, uma comunicação⁽²⁾ ao Conselho sobre a aplicação das medidas relativas às trocas comerciais no quadro da política mediterrânica renovada, acompanhada de uma proposta de regulamento do Conselho que modifica o regime à importação de certos produtos agrícolas oriundos dos PTM (com exclusão da Turquia).

2. Objectivos do presente parecer

2.1. Com base nos desenvolvimentos da política mediterrânica comunitária supradescritos, o segundo aditamento a parecer ora jacente propõe-se:

- Verificar o seguimento obtido pela proposta do Comité tanto na comunicação da Comissão como nas decisões do Conselho (evidenciando também a diferença entre as duas últimas).
- Fazer apreciações gerais sobre a filosofia dos protocolos financeiros.
- Fazer apreciações e observações pontuais sobre as propostas da Comissão de regulamentação da cooperação financeira horizontal e das trocas comerciais.
- Avançar propostas concretas sobre a aplicação da política mediterrânica renovada.

3. A comunicação da Comissão: «Por uma política mediterrânica renovada»

3.1. Avaliação na generalidade

3.1.1. Sem que deixe de seguir, em enquadramento geral, na esteira da comunicação anterior, a nova proposta da Comissão contém alguns melhoramentos importantes que cumpre relevar, em alguns casos inscritos no seguimento de observações e propostas avançadas pelo Comité.

3.1.2. Cabe registar o inegável progresso havido no que concerne à estratégia mediterrânica global que tem sido recomendada pelo Comité. Com efeito, embora continuando a considerar prematura a celebração de acordo global entre a Comunidade e o conjunto dos países PTM, a Comissão não se lhe opõe, reputando, pelo contrário, que «a ideia merece ser aprofundada à luz da evolução política e económica da Comunidade e dos seus parceiros mediterrânicos». Lavrada tal afirmação, é decepcionante que a Comissão não pegue nas etapas intermédias (Conselho da Cooperação Mediterrânica, Fórum, etc.) na via de um acordo global que o Comité havia indicado. Em particular, podia-se ter dado passo significativo nesta via, conforme fora proposto pelo Comité, se se propusesse que a celebração

dos protocolos financeiros com os países do Magrebe deixasse de ser feita com cada país individualmente e passasse a sê-lo globalmente com a UMA, sem prejuízo de se preverem programas indicativos nacionais. É certo que isto pressuporia a normalização das relações da Comunidade com a Líbia; mas as respectivas condições parece não terem ainda amadurecido. Não obstante, o progresso mais significativo realizado pela Comissão rumo à abordagem global é o ter proposto uma forma de cooperação financeira com o conjunto dos PTM, que mais adiante será analisada.

3.1.3. Outro ponto de grande importância política na comunicação da Comissão é a proposta, central, de desenvolver um diálogo contínuo entre a Comunidade e os PTM. Um diálogo em toda a linha: sobre as questões económicas (aspectos gerais, monetários, financeiros, produtivos, infra-estruturais, etc.), sobre as questões sociais (migrações, demografia, etc.) e culturais, e sobre as questões políticas de interesse comum. Não menos importante é a proposta de fazer do intercâmbio de informações com os PTM um novo terreno de cooperação. Ao Comité só resta congratular-se com tais propostas, já que coincidem com os objectivos e com os conteúdos do Fórum Mediterrâneo que havia proposto; Fórum que, de resto, poderia tornar-se na forma organizativa a dar a este diálogo euro-mediterrâneo.

3.1.4. É, ainda, de apreciar a vontade da Comissão de imprimir um salto qualitativo ao financiamento da política mediterrânica, apesar dos limites postos pelo orçamento comunitário. Cumpre, porém, dizer que, conquanto se proponha, no orçamento CEE, para os financiamentos, um aumento de 130% relativamente aos protocolos anteriores, as dotações propostas não só se mostram irrelevantes em face da exigência de se atingir a massa crítica suficiente para determinar impacto significativo nas dinâmicas de desenvolvimento dos PTM, como representam, conforme o próprio Comissário Matutes salienta na nota financeira que acompanha a comunicação, esforço menor do que o envidado em outras áreas de cooperação. Na verdade, os financiamentos propostos pela Comissão para os oito PTM do Mediterrâneo Sul e Este (MSE: exceptuados Malta, Chipre, Jugoslávia e Turquia) equivalem a 2,4 ECU por habitante e por ano, contra 4,5 ECU para os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) e 6,8 ECU para os países da Europa Central e de Leste. Assim como se afiguram insuficientes os financiamentos requeridos ao Banco Europeu de investimento (BEI) para os protocolos financeiros (40% a mais do que os anteriores nos oito países MSE).

3.1.4.1. A própria Comissão admite que os influxos financeiros da Comunidade não representaram mais do que 3% do total das contribuições públicas líquidas

⁽¹⁾ Doc. SEC(91) 814 final.

⁽²⁾ Doc. COM(91) 179 final.

para os PTM entre 1979 e 1987; mas não são tiradas as consequências necessárias desta verificação. Sobretudo, a Comissão não faz sua a preocupação de gerir e de incrementar o volume global (Comunidade mais Estados-membros) das ajudas comunitárias aos PTM, ignorando a proposta aventada pelo Comité de elevá-las dos actuais 0,14% para 0,25% do produto interno bruto (PIB) comunitário.

3.1.4.2. Cabe, por fim, assinalar que, quanto à preocupação de assegurar aos PTM fluxo de financiamento adequado, a Comissão não só não rejeita a proposta de uma instituição financeira específica para o Mediterrâneo, que o Comité também apoia, como declara, mesmo, que se deve aprofundá-la.

3.1.5. Pesem estas melhorias, a presente comunicação da Comissão não permite, tal como a primeira, aperceber a mudança de estratégia de fundo da política mediterrânica que o Comité tem vindo a solicitar desde há alguns anos. É forçoso, e lastimável, verificar que a Comissão continua sem fazer seus os quatro pontos cardeais da revisão estratégica proposta pelo Comité:

- reconsideração da política mediterrânica comunitária como política de co-desenvolvimento euromediterrâneo voltada para a complementaridade, numa perspectiva de integração,
- revisão do conceito de «globalidade», de modo que se tomem em conta os problemas das regiões mediterrânicas comunitárias e a necessidade de rever, consequentemente, as políticas comunitárias,
- escolha do acordo de desenvolvimento como instrumento privilegiado da política de co-desenvolvimento, em cujo quadro hão-de canalizar-se as diversas acções de cooperação,
- adopção pela Comunidade de papel de coordenação das políticas de cooperação quer bilaterais quer multilaterais levadas a cabo pelos Estados-membros no Mediterrâneo.

3.2. Dívida externa e ajustamento estrutural

3.2.1. A Comissão dá, na Comunicação, importante passo adiante no que diz respeito à acção comunitária relativa à dívida externa dos PTM, ao fazer sua a proposta do Comité de investir a Comunidade em função coordenadora das acções dos Estados-membros. Na realidade, a Comissão, mais que de coordenação, fala de «concertação» em «quadro comunitário apropriado», accionada em caso de crise de endividamento de um PTM. Tal concertação deveria operar-se «quanto às medidas susceptíveis de serem tomadas ao nível nacional (manutenção ou retoma dos financiamentos bancários, comerciais, operações de redução do serviço da dívida, reescalamento), ao nível comunitário (apoio eventual às reformas) e ao nível multilateral. Tal

concertação, que seria complementar e preliminar das reuniões dos Clubes de Paris e de Londres, poderia ser requerida pela Comissão ou por um Estado-membro». Não há dúvida que semelhante mecanismo, ainda que só retome em parte as propostas operativas aventadas pelo Comité, representaria seguro progresso no tratamento da dívida dos PTM.

3.2.1.1. Já no que diz respeito ao tratamento político da questão da dívida dos PTM, a Comissão reitera posições niveladoras na óptica tradicional das instituições financeiras internacionais, posições amplamente criticadas pelo Comité, e que não levam, por outro lado, em linha de conta as experiências e reflexões mais recentes [plano Brady, novas orientações do Fundo Monetário Internacional (FMI) de 23 de Maio de 1989 e respectiva aplicação no México, relatório Craxi da Organização das Nações Unidas (ONU), etc.]. Sobretudo, a Comissão não realiza as duas principais correcções estratégicas solicitadas pelo Comité, a saber:

- que a imperativa necessidade de redução da dívida valha também para os países que tenham honrado as suas dívidas sem ter envidado o reescalamento, sempre que o encargo do serviço da dívida atinja níveis insustentáveis (caso da Argélia),
- que a redução não afecte apenas o serviço da dívida, mas também o seu valor absoluto.

3.2.2. Também quanto ao ajustamento estrutural, importa distinguir entre propostas operativas e a filosofia política em que estão inscritas. Quanto às primeiras, a Comissão efectuou algumas correcções, acolhendo as observações críticas do Comité. Na verdade, a propósito da ajuda comunitária a programas de acompanhamento das reformas económicas e estruturais levadas a efeito pelos PTM, não mais se fala de medidas tendentes a limitar-lhes os custos sociais, acolhendo-se antes a proposta do Comité de apontar em primeira mão para programas de criação de novo emprego.

3.2.3. Já no que à filosofia geral dos programas de ajustamento estrutural (PAS) diz respeito, a Comissão em nada toma em conta a crítica de fundo feita pelo Comité, a saber que a Comunidade não podia limitar-se a pôr em acção medidas complementares e compensatórias dos danos causados por PAS do FMI, sem pôr seriamente à discussão a filosofia daqueles com base nos resultados negativos amplamente demonstrados, entre outros, pelo Comité. A Comissão ignora os argumentos aduzidos neste sentido pelo aditamento a parecer de Abril de 1989, bem como as propostas alternati-

vas aí avançadas, reiterando que os Estados-membros deverão continuar a apoiar a acção das instituições financeiras internacionais neste campo. Tal posição não só continua a ser inaceitável pelo Comité, como se aparta também da atitude muito mais dialéctica da mesma Comissão relativamente aos PAS nos Estados ACP.

3.3. *Cooperação comercial*

3.3.1. Acerca das medidas de carácter geral tendentes a incrementar o volume das exportações dos PTM, importa salientar que a comunicação da Comissão retoma, posto que parcialmente, duas indicações do Comité, a saber o fazer por que também os mercados da Associação Europeia de comércio livre (AECL) e de outros países europeus se abram aos produtos dos PTM (se bem que não se diga o que a Comunidade há-de fazer para isso; o Comité sugerira que se experimentassem acordos triangulares Comunidade-PTM-países da Europa Central e de Leste) e o aligeirar a necessidade compulsiva dos PTM de auferir divisas com a exportação, criando, para tanto, áreas de mercado comum entre os próprios PTM.

3.3.1.1. Em contrapartida, a comunicação não retoma a indicação anterior da Comissão a respeito de apoio técnico para melhoramento das estruturas de exportação dos PTM, que fora merecedora de parecer favorável do Comité, o qual, a propósito, reiterara a sua proposta de constituição de uma agência, gerida pela Comunidade e pelos PTM, para promoção comercial de todos os produtos mediterrânicos (compreendidos os das regiões mediterrânicas da Comunidade).

3.3.2. No que se refere ao acesso dos PTM ao mercado comunitário de produtos agrícolas, a comunicação limita-se a repetir o empenho na manutenção das correntes de exportação tradicionais segundo as etapas definidas nos protocolos adicionais de 1987-1988 e a remeter para 1994 uma avaliação circunstanciada da situação, com vista a novas propostas. Ainda assim, a Comissão admite que, a pedido de alguns PTM, possam ser, desde já, tomadas medidas de maior abertura quan-

to ao aumento dos contingentes pautais e dos limites máximos, ao alargamento dos calendários de importação, à inclusão de novos produtos.

3.3.2.1. Uma vez mais, a Comissão não toma em consideração as observações críticas formuladas pelo Comité sobre as implicações inerentes ao conceito de «manutenção das correntes de exportação tradicionais», que não vão ao encontro das exigências dos PTM e conservam uma situação de concorrência com as regiões mediterrânicas comunitárias, nem, tão-pouco, indica a única solução capaz de superar esta contradição, a saber enquadrar a política comercial na política de co-desenvolvimento há tempo proposta pelo Comité.

3.3.3. O Comité está necessariamente de acordo com a afirmação da Comissão de que «é chegado o momento de reintegrar os produtos têxteis no regime de livre acesso previsto nos acordos de cooperação ou de associação celebrados com os PTM nos anos setenta e oitenta». Mas não se pode deixar de notar que este retorno é condicionado a desfecho positivo das negociações têxteis no âmbito do «Uruguay Round». É, assim, ignorada a proposta do Comité de um acordo entre a Comunidade e os PTM em pendência, ou na falta, de conclusão das negociações do Acordo Geral sobre pautas aduaneiras e comércio (GATT). O Comité reputa, por outro lado, muito interessante, e merecedora de apoio, a proposta de introdução de regras que autorizem acumulação de origens nos produtos manufacturados (têxteis, em particular) por grupos de PTM, a fim de encorajar sinergias e complementaridades industriais entre os mesmos PTM.

3.4. *A cooperação financeira com os PTM em conjunto*

3.4.1. Houve já menção do favor com que o Comité vê o reforço da cooperação horizontal, que faz progredir concretamente a estratégia comunitária global. Na comunicação, a Comissão propõe que aquela cooperação seja centrada em alguns terrenos privilegiados: apoio à cooperação regional, desenvolvimento da empresa e incentivos ao investimento privado europeu, ambiente, desenvolvimento dos recursos humanos, acções do BEI.

3.4.1.1. Mais adiante se tratará da cooperação regional e do ambiente, a propósito da proposta de regulamento que deverá dar operatividade a essa proposta.

3.4.2. Relativamente ao desenvolvimento da empresa e ao incremento dos incentivos ao investimento privado europeu, a Comissão propõe o aumento da

dotação da rubrica orçamental que serve para financiar as chamadas «facilidades Cheysson», alargando a respectiva utilização a acções a montante do investimento (consultoria, investigação, acções para estabelecer contacto entre parceiros, etc.). São propostas a que o Comité já declarou o seu acordo. Do mesmo modo, é forçoso acolher com satisfação a proposta utilização da sobredita rubrica orçamental para incentivar a criação de empresas por imigrantes nos seus países de origem, que retoma proposta a seu tempo aventada pelo Comité⁽¹⁾.

3.4.3. De grande relevância se revestem as propostas que visam consignar financiamentos de cooperação horizontal ao domínio do desenvolvimento dos recursos humanos. Na verdade, afigura-se decisivo esforço importante da Comunidade nesta direcção, organizado extra-protocolos financeiros, para acompanhar (com programas de formação, de transferência de saber-fazer, etc.) as reformas económicas e estruturais que os PTM são chamados a realizar. Não menos importantes são as propostas de cooperação no campo cultural, com atenção particular aos problemas da informação. Tudo isto havia já sido preconizado pelo Comité nos pareceres anteriores, pelo que só lhe pode despertar acordo pleno. Assim como se manifesta concordância com as novas e interessantes propostas de cooperação horizontal no campo da política audiovisual.

3.4.3.1. No que toca às propostas de cooperação horizontal no domínio das políticas demográficas, o Comité, sem deixar de considerar positivas as propostas específicas, reitera que tal cooperação só poderá encontrar plena legitimação e eficácia no âmbito de uma política de co-desenvolvimento.

3.4.4. Quanto às acções geridas pelo BEI, ao tempo que se concorda com os âmbitos de intervenção indicados (ambiente, energia, transportes, telecomunicações e audiovisual), reitera-se a exigência — aliás, não circunscrita à política mediterrânica — de rever processos e responsabilidades institucionais na selecção e escolha dos projectos a financiar, reforçando a coordenação entre a Comissão e o próprio BEI.

3.4.5. Posto que se apoiem, em linhas gerais, as propostas para cooperação financeira horizontal, não se pode deixar de assinalar a insuficiência dos âmbitos de intervenção quanto às acções a financiar com o orçamento CEE. Na realidade, é parecer do Comité que aquela cooperação haveria de alargar-se, antes de mais nada, a outros sectores em que é evidente a exigência de abordagem global: investigação e desenvolvimento, energia, transportes, telecomunicações, turismo. É claro

que estes sectores estão compreendidos na proposta relativa à cooperação regional, com limitação a acções de suporte e complementares das do BEI; mas não adquirem a relevância autónoma que é, por exemplo, conferida ao ambiente. Cumpre, ainda dizer que a Comissão, em dois anexos à comunicação, relativos à energia e à investigação e desenvolvimento tecnológico, reitera a proposta — que merecera parecer favorável do Comité — de alargar aos PTM alguns programas comunitários relativos a estes dois sectores; mas fá-lo desenquadradamente dos recursos financeiros propostos para a política mediterrânica renovada.

3.4.6. Em segundo lugar, deveria ocupar posição central na cooperação horizontal a política social e, mormente, os problemas do mercado de trabalho, do emprego e das condições sociais. A própria política migratória teria merecido atenção e importância bem superiores às que lhe são reservadas no âmbito do capítulo sobre recursos humanos.

3.4.7. Em terceiro lugar, a cooperação horizontal deveria servir para financiar o esforço de aprofundamento e elaboração comum com os PTM, a fim de desembocar em orientações gerais no campo da reorientação produtiva, à escala mediterrânica, nos vários sectores, em ordem à obtenção de elementos fundamentados para acordos-quadro por sectores entre a Comunidade e os PTM.

3.5. *As orientações para a renovação dos protocolos financeiros*

3.5.1. O Comité perfilha, na generalidade, a opção de distinguir entre uma dotação «programável» (definida no âmbito de cada um dos protocolos bilaterais), destinada às intervenções de cooperação tradicional, e uma dotação «não programável» (definida para o conjunto dos PTM), reservada ao apoio às reformas económicas.

3.5.2. Mais adiante se tratará da proposta relativa aos protocolos financeiros bilaterais programáveis e do apoio às reformas económicas nos países MSE, para tal se analisando as directivas do Conselho de 19 e 20 de Dezembro de 1990 bem como os protocolos já rubricados.

4. *As decisões do Conselho de 18 e 19 de Dezembro de 1990*

4.1. *Apreciação na generalidade*

4.1.1. As decisões do Conselho de Dezembro passado apresentam-nos uma política mediterrânica renovada sensivelmente piorada em relação às propostas da Comissão, que, como já se deixou dito, e sem embargo de progressos reais, eram já de considerar insuficientes.

(1) JO nº C 221 de 28. 8. 1989, p. 16, ponto 9.2.

4.1.2. A primeira piora é no volume dos financiamentos. O montante total decidido pelo Conselho é cerca de 35 % inferior ao proposto pela Comissão (de 6 745 para 4 405 milhões de ECU). A redução interessa tanto os financiamentos do orçamento comunitário, que de 1 845 passam para 1 305 milhões de ECU, como os empréstimos do BEI, que vão de 6 745 para 4 405 milhões de ECU (menos 37 %) (1).

4.1.3. Prevaleceu, com efeito, no Conselho, a posição dos governos que sempre conceberam essencialmente a política mediterrânica comunitária em termos de abertura dos mercados comunitários aos produtos dos PTM, dando, em contrapartida, mostras de grande relutância em assumir compromissos financeiros significativos em cooperação. Cabe, porém, dizer, que não ajudou a contrariar esta posição a aposta, assumida por alguns governos, que gostariam de manter uma situação de acentuado proteccionismo e arrumar a questão com financiamentos. Enquanto ambas as posições não forem superadas por uma concepção nova, que saiba conjugar política comercial e política económica e financeira em uma política de co-desenvolvimento — isto é, de interesse recíproco euro-mediterrâneo — o único ponto de encontro entre as duas posições continuará a ser, pela negativa, o não reforçar a política mediterrânica comunitária, deixando a cargo dos Estados-membros o grosso das intervenções de cooperação realizadas na bacia mediterrânea.

4.1.4. Os reflexos desta filosofia minimalista do Conselho ressurgem nos conteúdos. Assim, o Conselho não consentiu na totalidade da comunicação da Comissão. Nas suas decisões, não encontraram cabimento

algumas das propostas de maior significado da Comissão, ao passo que as tomadas foram sujeitas a alterações — para bem pior.

4.1.5. É absolutamente deplorável ter sido ignorada a proposta de estabelecer um diálogo económico, social e cultural permanente (parceria, troca de informação, etc.) entre Comunidade e PTM, a que o Comité dá grande importância (ver ponto 3.1.3). É verdade que a realização de algumas iniciativas deste âmbito poderá ser enquadrada na cooperação financeira horizontal, mas vem a faltar o quadro de referência próprio, cuja centralidade política é inaceitavelmente subestimada pelo Conselho.

4.1.6. Outra proposta da Comissão que, por limitada que fosse, revestia grande relevo político e foi de todo desatendida pelo Conselho é a que se refere ao papel da Comunidade no aligeiramento da dívida externa dos PTM. O problema não é, pura e simplesmente, tomado em consideração, se se abstrair da sua menção como motivação e condição do apoio às reformas económicas (ajustamento estrutural). Quando se multiplicam as iniciativas, mesmo de Estados-membros, para aliviar a dívida externa de alguns PTM, a atitude do Conselho não pode deixar de indiciar insensibilidade política grave e vontade de minimizar o papel da Comunidade.

4.1.7. Das propostas inovadoras da Comissão, apenas duas foram acolhidas pelo Conselho: as relacionadas com a cooperação horizontal e com o apoio às reformas económicas dos PTM — mas alteradas, e para bem pior.

4.2. *A decisão do Conselho sobre a abertura de negociações para os novos protocolos*

4.2.1. Por esta decisão, autorizou o Conselho a Comissão a empreender negociações com os países do Magrebe (Argélia, Marrocos e Tunísia) e do Mashraque (Egipto, Jordânia, Líbano, Síria), assim como com Israel, para os novos protocolos de cooperação financeira e técnica, segundo directrizes negociais anexas à própria decisão. As directrizes acolhem a proposta da Comissão de aditar à dotação averbada a cada um dos protocolos bilaterais um montante global (só para o Magrebe e o Mashraque) destinado ao apoio às reformas económicas (ajustamento estrutural). A importância destas directrizes transcende a sua expressão no

(1) No que concerne aos financiamentos destinados aos protocolos financeiros, releva assinalar, relativamente às propostas da Comissão, uma redução de 16 % do montante global (de 2 825 para 2 375 milhões de ECU), que resulta:

- de uma redução sem significado (6 %) das disponibilidades orçamentais inscritas nos protocolos financeiros bilaterais, que passam de 825 para 775 milhões de ECU,
- de cirúrgico corte ao meio dos recursos financeiros globais para apoio às reformas económicas (ajustamento estrutural): de 600 para 300 milhões de ECU; embora nas directrizes de negociação do protocolo se preveja que os países beneficiários deste tipo de intervenção possam ser autorizados a utilizar, para esse efeito, uma quota máxima de 10 % dos financiamentos orçamentais inscritos nos protocolos,
- de redução de 100 milhões de ECU (7 %) dos empréstimos do BEI.

Já no que diz respeito à cooperação financeira horizontal, o corte efectuado pelo Conselho é bem mais relevante. A redução global é, de facto, de 48 % (de 3 920 para 2 030 milhões de ECU), resultante:

- de drástica redução (45 %) das disponibilidades orçamentais, que passam de 420 (320 para o ambiente e as outras acções horizontais, mais 100 para o apoio aos investimentos comunitários) para 230 milhões de ECU,
- de corte quase a meio (49 %) dos empréstimos extraprotocolares do BEI, que passam de 3 500 para 1 800, ainda que se preveja a possibilidade de um montante adicional de 200 milhões de ECU sob proposta eventual do Conselho.

texto dos protocolos, já que nelas se inspirará a execução integral dos próprios protocolos, a começar pelos programas indicativos.

4.2.2. As directrizes para os protocolos bilaterais

4.2.2.1. O Conselho limitou-se a adoptar, com alterações não essenciais, as propostas da Comissão. Em honra da verdade se diga que já estas últimas não denotavam grande esforço inovador em relação aos protocolos anteriores. A única inovação significativa na proposta da Comissão era o aumento do ambiente às prioridades sectoriais. O Conselho deu acolhida a este aumento, com que o Comité está plenamente de acordo. Porém, ao ambiente atrelou o apoio (a pedido dos países parceiros) a programas demográficos, por o crescimento demográfico ter reflexos negativos no ambiente. Assim, o Conselho deu a estas intervenções uma legitimação discutível pela sua parcialidade. E não só; reconduziu o apoio às políticas demográficas a uma lógica de cooperação estritamente bilateral, quando a Comissão, mais apropriadamente, o inserira na cooperação horizontal.

4.2.2.2. Por fim o Comité reafirma a crítica já expressa em relação aos protocolos bilaterais que, ao preverem uma ajuda financeira para cada um dos PTM, acabam por introduzir entre estes uma concorrência prejudicial, para além da rigidez que caracteriza este sistema e que é fonte de atrasos e obstáculos burocráticos na utilização dos financiamentos, o que não aconteceria num sistema que não recorresse a uma distribuição pré-estabelecida para cada um dos países. A este propósito o Comité congratula-se com o facto de o Tribunal de Contas ter chegado a esta mesma conclusão no relatório de 18 de Julho de 1991 sobre a cooperação financeira e técnica com os PTM⁽¹⁾. O Comité não considera porém, como poderia deduzir-se do referido relatório, que a eliminação do carácter pré-estabelecido dos financiamentos para cada país implique necessariamente a supressão da programação das intervenções. A experiência da Convenção de Lomé demonstra que é possível compatibilizar os dois aspectos.

4.2.2.3. A continuidade substancial de perspectiva em relação aos protocolos anteriores obriga o Comité a reiterar as observações críticas manifestadas nos pareceres precedentes. Observações que não concernem tanto à escolha dos sectores prioritários — conquanto se haja já alvitrado acrescentar os sectores de transformação dos produtos petrolíferos, minerais e agrícolas — nem, tão-pouco, às intervenções específicas privilegiadas (contribuições para a formação de capitais de risco, *joint ventures*, PME, formação, etc.), que mereceram já parecer favorável.

4.2.2.4. As críticas do Comité dizem respeito, em primeiro lugar, à metodologia de execução dos protocolos, decalcada da do financiamento projecto por projecto típica do Banco Mundial. A ineficácia desta metodologia em termos de impacto significativo no desenvolvimento tem sido amplamente demonstrada. A própria Comissão a afastou, aliá, das intervenções dos fundos estruturais, em que se passou do financiamento de projecto ao financiamento de programas de desenvolvimento, de preferência integrados. Compreendeu-se, na verdade, que intervenções derramadas indiscriminadamente, se podiam ter alguma incidência em economias avançadas e dinâmicas, resultam totalmente ineficazes nas economias atrasadas e desestruturadas, como são as das regiões menos favorecidas. Mas se assim é na Sicília ou na Andaluzia, por maioria de razão assim há-de ser nos países não comunitários da bacia mediterrânea.

4.2.2.5. Uma segunda observação crítica respeita à falta de qualquer condicionalidade de índole social (cláusulas sociais). Os protocolos deveriam, com efeito, conter medidas de salvaguarda impeditivas de que os investimentos activados dessem lugar a condições de trabalho passíveis de constituir, por um lado, *dumping* social relativamente ao emprego comunitário e, por outro, um obstáculo à melhoria das condições sociais nos PTM. A este propósito, o Comité havia sugerido a definição de dispositivos comuns para garantir e controlar a aplicação, nos PTM, das convenções da Organização Internacional do trabalho (OIT) sobre os direitos dos trabalhadores.

4.2.2.6. Em terceiro lugar, o Comité tem de assinalar, com pesar, que a participação das forças económicas e sociais na execução dos protocolos é, uma vez mais, ignorada. Essa participação não é só necessária para fazer avançar os processos de desenvolvimento da democracia nos PTM, mas, conforme já referido nos pareceres anteriores, representa também condição imprescindível do próprio sucesso das acções de desenvolvimento. Por outro lado, a participação das forças económicas e sociais dos PTM pode ser mais proficuamente estimulada com o apoio e a cooperação dos parceiros sociais comunitários, em um quadro de diálogo económico e social euromediterrâneo. Portanto, é necessário prever, nos protocolos, medidas deste pendor, a começar por parecer obrigatório das forças económicas e sociais (do PTM interessado e da Comunidade) sobre os programas indicativos de execução dos protocolos (enquanto não houver verdadeiros programas integrados de desenvolvimento).

4.2.3. O apoio às reformas económicas

4.2.3.1. No acolhimento dado à proposta de dotação financeira global a destinar ao ajustamento estrutural

⁽¹⁾ Relatório especial nº 3/91 sobre a cooperação financeira e técnica com os países terceiros mediterrânicos.

dos países do Magrebe e do Mashraque que o solicitem, o Conselho introduziu alterações à proposta da Comissão que vão piorar ainda mais a perspectiva política da intervenção. O próprio texto da Comissão, já se disse, não tomava como ponto de partida necessário a crítica à filosofia dos PAS do FMI e do Banco Mundial. As directrizes do Conselho chegam ao ponto de fazer depender a intervenção comunitária do ajustamento estrutural das instituições de Bretton Woods.

4.2.3.2. Com efeito, enquanto a Comissão indicava como critérios de elegibilidade a eficácia das reformas no plano macroeconómico ou sectorial e a situação económica do país, deixando ao cuidado da Comunidade a avaliação destas duas condições — só então acrescentando que se «considera que os países que empreenderam programas de reforma apoiados pelos principais distribuidores de fundos multilaterais satisfazem às condições exigidas» — o Conselho reserva a intervenção comunitária «aos países que estejam para iniciar programas de reforma aprovados pelas instituições de Bretton Woods ou pôr em prática programas reconhecidos como análogos, em concertação com estas últimas, mas não necessariamente apoiados por elas, em função da latitude e eficácia das reformas no plano macroeconómico». A situação económica do país é considerada critério adicional ao enunciado, ou seja, sobressselectivo. É evidente que, uma vez tudo subordinado à lógica monetarista das instituições financeiras internacionais, também a referência das reformas no plano sectorial é apagada, ficando apenas a eficácia no plano macroeconómico. O Comité considera negativa a abdicação do Conselho de atribuir à Comunidade um papel autónomo e uma possibilidade real de funcionar como interlocutora das instituições de Bretton Woods, ao subordinar-lhes a sua acção própria.

4.2.3.3. Corolário desta opção de fundo é a de não deixar aos países interessados qualquer espaço de autonomia que lhes permita adaptar o ajustamento estrutural à respectiva situação socioeconómica, já de granjejar alguma possibilidade de negociação com as instituições financeiras internacionais: o que é coerente com a perspectiva substancialmente autoritária e indiferente às especificidades dos países interessados no ajustamento estrutural típica destas instituições. É assim que elas impõem a recuperação das economias dos países em vias de desenvolvimento (PVD) para a coerência com um quadro económico e monetário internacional que, em muitos aspectos, é o responsável pelas próprias

dificuldades sentidas. Esta situação explica-se pela função de agência de cobrança de créditos oficiais e, sobretudo, privados, que aquelas instituições forma assumindo aos poucos. Assim, o Conselho acabou por expurgar dos princípios do apoio comunitário ao ajustamento o princípio, proposto pela Comissão, de que ele «se inscreve no quadro do modelo político e económico do Estado interessado». E que tenha eliminado das acções financiáveis pela Comunidade a proposta da Comissão — que, se bem que em termos mais vagos, retomava sugestão do Comité — de fornecer assistência técnica aos PTM para lhes aumentar a capacidade de negociação com os principais distribuidores internacionais de crédito, por analogia com o previsto pela IV Convenção CEE-ACP.

4.2.3.4. Outra importante carência nas directrizes sobre o ajustamento estrutural, aliás já notória na proposta da Comissão, é a ausência de qualquer referência à dimensão regional do ajustamento, a que, todavia, a Comunidade atribui importância decisiva no quadro da Lomé-IV.

4.2.3.5. No que, por fim, diz respeito às acções a financiar, o Comité exprime a preocupação, que, aliás, o texto do Conselho não dissipava completamente, de que as intervenções previstas (programas de importação e utilização social dos fundos de contrapartida) permaneçam ligadas a uma lógica de urgência social e não se imbriquem sinergicamente em processos de transformação estrutural dos PTM.

4.3. *A resolução do Conselho e as orientações relativas à cooperação financeira horizontal*

4.3.1. Merece sem dúvida especial relevo o facto de, nesta resolução, o Conselho fazer sua a proposta da Comissão com vista ao reforço da cooperação financeira horizontal, que, como já foi assinalado, representa um passo significativo na perspectiva de uma abordagem global da problemática mediterrânica e possibilita a realização de acções que os PTM, frequentemente sujeitos à pressão das necessidades primárias, dificilmente inseririam nos programas de aplicação dos protocolos financeiros. Não se pode todavia deixar de exprimir uma certa desilusão perante os cortes e as alterações que o Conselho introduziu nas propostas da Comissão e que representam importantes recuos.

4.3.2. O primeiro corte que se constata incide nos financiamentos, que foram drasticamente reduzidos, sofrendo reduções mais severas do que os protocolos financeiros (ver nota 1, p. 72). Desta forma, deteriorou-se também a relação entre os volumes dos dois tipos de financiamento. Com efeito, a dotação financeira da cooperação horizontal é agora inferior à dos protocolos (46 % do total das verbas). Na proposta da Comissão, esta dotação era superior (58 % do total), o que representava um sinal concreto na via da superação da tradicional abordagem bilateral.

4.3.2.1. É óbvio que, para o Comité, uma tal superação não significa uma substituição dos protocolos financeiros por esta cooperação horizontal que continuará a revestir a forma de intervenções unilaterais da Comunidade, sem qualquer participação dos PTM nas escolhas, estando por conseguinte muito distante da política de desenvolvimento concertado. Importa no entanto referir que os acordos bilaterais de cooperação, com base nos quais são definidos os protocolos, também não respondem a uma lógica de desenvolvimento concertado. É este, juntamente com os limites já conhecidos da bilateralidade, o principal motivo pelo qual os acordos de cooperação devem ser seguidos de uma convenção (ou tratado) global de desenvolvimento concertado.

4.3.3. Um outro corte importante nas propostas da Comissão consistiu na redução do âmbito da intervenção da cooperação horizontal, já por si insuficiente (ver ponto 3.4.5), às acções de interesse regional e ambiental. O Comité não concorda com a eliminação, não apenas da cooperação horizontal, mas também das decisões relativas à política mediterrânica renovada, dos capítulos relativos ao desenvolvimento dos recursos humanos, à cooperação científica e tecnológica no domínio da energia e ao apoio aos investimentos comunitários. É de facto desprovida de qualquer justificação a afirmação, contida nas orientações do Conselho, de que estes pontos « não requerem decisões operacionais no quadro 'Mediterrânico' ».

4.3.3.1. No tocante aos capítulos relativos à cooperação científica e tecnológica, energia e investimentos, remete-se para a análise das propostas da Comissão no âmbito das acções e políticas que se enquadram na política mediterrânica. Em contrapartida, o desenvolvimento dos recursos humanos, cuja importância foi já sublinhada (ver ponto 3.4.3), é pura e simplesmente suprimido. É um facto que as intervenções no campo das políticas demográficas foram retomadas nos protocolos (tendo-se perdido de vista a dimensão regional da questão demográfica) e que as acções de formação e de transferência de *know-how* podem ser recuperadas (pelo menos em parte) a nível das acções de interesse regional ou subregional. Mas também é verdade que nas orientações do Conselho não há nenhuma referência à extensão aos PTM dos programas comunitários no domínio da formação, informação e cultura. É particularmente grave a decisão de eliminar completamente as propostas da Comissão relativas à cooperação no domínio do audiovisual, da informação e da cultura, demonstrando-se assim a incompreensão da respectiva importância, sobretudo no momento em que a questão cultural se torna crucial para enfrentar os problemas colocados pela imigração, mas também para melhor se compreender a realidade do Mediterrâneo.

4.3.4. Da mesma forma, o Comité não concorda que as decisões relativas à cooperação científica e tecnoló-

gica no domínio da energia tenham sido remetidas para outros níveis decisoriais. Antes de mais, porque parece não haver uma percepção clara da urgência de recuperar os enormes atrasos acumulados no domínio da cooperação científica e tecnológica com os países da bacia mediterrânica. A própria Comissão reconhece esses atrasos na sua recente comunicação sobre cooperação científica e tecnológica com países terceiros⁽¹⁾, onde sublinha nomeadamente a necessidade de uma política de cooperação científica mais coerente para aquela região.

4.3.4.1. Por outro lado, continua-se deste modo a manter as políticas de cooperação sectorial (investigação, energia, etc.) separadas da política mediterrânica. No tocante à investigação científica e tecnológica, o problema da coordenação das políticas é particularmente complexo porque, neste campo, a cooperação desenvolve-se a vários níveis, isto é:

- a) permitindo a participação dos PTM nos programas de investigação do programa-quadro da Comunidade, mas de modo a que estes não tenham de pagar as despesas de participação em proporções idênticas às de um país terceiro industrializado;
- b) estendendo ao conjunto dos PTM e intensificando a participação nos programas de cooperação científica e tecnológica com países terceiros, em especial com os países em vias de desenvolvimento, tal como a Comissão propõe;
- c) realizando programas específicos de investigação científica e tecnológica destinados à bacia mediterrânica que contemplem as características desta zona — a começar pela utilização dos recursos —, envolvam de forma sinérgica os PTM e as regiões mediterrânicas da Comunidade, superem os limites da pré-competitividade para terem um impacto mais imediato na actividade económica;
- d) activando programas de cooperação no domínio da inovação tecnológica nos PTM, a começar por aquele que a Comissão propõe para as tecnologias da informação. Tais programas, assim como os que se propõem na alínea c), não podem limitar-se ao mero enquadramento dos protocolos financeiros. Com efeito, a experiência mostrou que só os PTM que dispõem de um aparelho produtivo relativamente desenvolvido (por exemplo Israel e Jugoslávia) tiraram partido deste tipo de cooperação. Importa antes garantir uma gestão horizontal destes programas, com um forte impulso por parte da Comunidade.

⁽¹⁾ Doc. COM(90) 256 final.

4.3.4.2. Parece assim evidente a necessidade de instaurar um dispositivo de coordenação: não só entre as acções decorrentes do programa-quadro e as dos programas de cooperação científica e tecnológica (gerais ou específicos para o Mediterrâneo) — tal como o solicitou também o Parlamento Europeu ⁽¹⁾ — mas também entre o conjunto das actividades de investigação e os programas de inovação tecnológica ligados às diversas políticas sectoriais, por um lado, e os objectivos e acções da política mediterrânica, por outro lado.

4.3.4.3. Por estes motivos, o Comité considera que uma política mais eficaz de cooperação científica e tecnológica com os PTM deve ser concebida não como actividade acessória ou facultativa no âmbito da política de desenvolvimento, mas como o primeiro elo da cadeia da formação do valor acrescentado. Esta política não deveria por conseguinte ter sido dissociada das decisões relativas à política mediterrânica renovada e, em particular, das que se relacionam com a cooperação horizontal.

4.3.5. O Comité regista a decisão do Conselho de adiar a aprovação da proposta da Comissão de reforçar com 100 milhões de ECU a componente mediterrânica do instrumento financeiro «EC-IIP (*International Investment Partners*)» (instrumento Cheysson), para o momento da análise de uma proposta mais geral relativa à globalidade deste instrumento (que também se aplica à América Latina e à Ásia). No que se refere à proposta de regulamento ⁽²⁾, apresentada pela Comissão em 7 de Março de 1991, e à adequação da dotação financeira para o Mediterrâneo, o Comité pronunciar-se-á oportunamente mediante parecer específico. Não pode todavia deixar de exprimir desde já certas reservas ao ver as acções do EC-IIP separadas da gestão global da política mediterrânica. Pelos mesmos motivos, o Comité não concorda com o mandato conferido pelo Conselho ao BEI para a utilização de 25 milhões de ECU da rubrica orçamental destinada à cooperação horizontal em intervenções idênticas às do EC-IIP. Mais uma vez, a intervenção do BEI far-se-ia de modo autónomo relativamente à gestão da política mediterrânica e com critérios que poderiam ser diversos dos do EC-IIP. O Comité convida as autoridades orçamentais a rever esta decisão.

⁽¹⁾ Relatório sobre a cooperação científica e tecnológica com os países e organizações extraeuropeus, da Comissão da Energia, da Investigação e da Tecnologia do Parlamento Europeu (relatora: Annemarie Goedmakers) de 19 de Julho de 1991, e resolução respectiva, aprovada pelo Parlamento Europeu na primeira sessão de Outubro de 1991.

⁽²⁾ Doc. COM(90) 575 final.

4.4. *A resolução do Conselho e da Comissão relativa às trocas comerciais com os PTM*

4.4.1. O Comité pronunciar-se-á mais adiante sobre esta resolução, quando analisar a comunicação e a proposta de regulamento que a Comissão elaborou no quadro da aplicação da própria resolução.

4.5. *As duas declarações do Conselho relativas à adopção das decisões sobre a nova política mediterrânica*

4.5.1. A primeira das duas declarações refere-se ao respeito dos direitos humanos e ao desenvolvimento da democracia nos PTM. O Comité não pode deixar de apoiar a intenção expressa de inserir tais princípios na política mediterrânica, de reforçar o apoio comunitário às reformas políticas e económicas do PTM, de prosseguir o desenvolvimento dos recursos humanos e reforçar o papel da mulher no processo de desenvolvimento. A este propósito o Comité convida o Conselho a tomar medidas adequadas em relação à questão do não respeito pelos direitos do homem em alguns PTM, por diversas vezes denunciado pelos organismos internacionais e pelo próprio Parlamento Europeu.

4.5.1.1. O Comité sublinha no entanto que estas declarações de intenções correm o risco de permanecer abstractas caso não se retirem com coerência todas as ilações pertinentes no campo das decisões políticas. Com efeito, se é verdade que chegou o momento de incorporar esta problemática nas políticas de cooperação, não é menos verdade que tal não pode ser feito de forma unilateral por parte da Comunidade. Não poderão ser dados passos significativos nesta via sem um diálogo permanente no campo económico, social e cultural com os nossos parceiros. Porém, quando adoptou as decisões relativas à nova política mediterrânica, o Conselho demonstrou não ter apreendido esta exigência política.

4.5.1.2. Por outro lado, a própria Comissão, na recente comunicação sobre os direitos humanos, a democracia e a política de cooperação para o desenvolvimento ⁽³⁾, afirma a necessidade de a Comunidade promover acções positivas tendentes a concretizar esta nova dimensão da cooperação e coloca a questão do nexo que existe entre democracia económica e direitos humanos, nomeadamente no que se refere ao papel das forças económicas e sociais, das estruturas intermédias e da mulher no desenvolvimento da democracia. Trata-se de um ponto essencial da política de cooperação para o desenvolvimento sem o qual a própria referência à economia de mercado que é feita na declaração corre o risco de assumir um carácter meramente ideológico.

4.5.1.3. A Comissão entende que promover e apoiar este tecido socio-económico intermédio constitui um

⁽³⁾ Doc. SEC(91) 61 final, de 25 de Março de 1991.

dos principais objectivos da cooperação, tendo em vista, nomeadamente, evitar uma relação centralizada e exclusiva com os Estados. O Comité desde há muito que apoia esta tese e considera que poderá, se a tal for chamado, desempenhar um papel significativo neste contexto.

4.5.2. A segunda declaração consagra a intenção de adoptar, também para o Mediterrâneo, disposições em matéria de transportes e tratamento de resíduos perigosos e de solicitar aos parceiros da Comunidade a ratificação da Convenção de Basileia. O Comité exprime o seu total acordo quanto a esta questão.

5. A proposta de regulamento do Conselho relativo à cooperação financeira com todos os PTM (cooperação horizontal)

5.1. Avaliação geral

5.1.1. A proposta de regulamento⁽¹⁾, apresentada pela Comissão em 19 de Fevereiro de 1991, está negativamente marcada pelos limites das orientações que o Conselho impôs explicitamente à Comissão para a elaboração da sua proposta. Todas as observações críticas expressas relativamente às decisões do Conselho (ponto 4.3) e à proposta inicial da Comissão (ponto 3.4.5) aplicam-se a esta proposta.

5.1.2. O Comité convida o Conselho a adoptar rapidamente a proposta de regulamento, modificando-a a fim de ter em conta as propostas apresentadas no presente parecer.

5.2. Critérios para beneficiar do financiamento (artigo 1º)

5.2.1. A indicação segundo a qual a cooperação financeira horizontal se aplica unicamente « aos PTM com os quais a Comunidade celebrou acordos de associação ou de cooperação » é fortemente limitativa do apoio que uma tal cooperação tem de proporcionar aos processos de integração subregional que envolvem outros países, como por exemplo alguns dos que integram a UMA, os quais, segundo os critérios indicados, seriam excluídos. Seria o caso da Mauritânia (não é um PTM) e da Líbia (não é parte contratante dos acordos com a Comunidade).

5.2.1.1. No que se refere à Mauritânia, o regulamento deveria prever explicitamente a sua elegibilidade, pelo menos para as intervenções de importância regional e subregional. Com efeito, não se vislumbra qualquer obstáculo, nem de princípio nem de normas, a que tais intervenções sejam consideradas como complementares dos financiamentos comunitários concedidos no

quadro da Convenção de Lomé, assim como o artigo 1º da proposta em apreço considera a cooperação horizontal como complemento das acções financiadas no âmbito da aplicação dos protocolos financeiros celebrados com os PTM.

5.2.1.2. O Comité considera que a situação é propícia ao estabelecimento de autênticas relações contratuais com a Albânia, Importa a este propósito ter em conta que a forte corrente migratória deste país em direcção à Comunidade torna ainda mais urgente a sua inserção na política mediterrânica da Comunidade. O Comité convida o Conselho a agir com prontidão.

5.2.2. Embora não retomada na proposta de regulamento, o Comité não concorda com a declaração expressa nas orientações do Conselho segundo a qual deveriam ser excluídos da cooperação horizontal os países beneficiários do programa *Phare*. Na opinião do Comité, a natureza e o âmbito da intervenção do *Phare* não se prestam a sobreposições ou a duplicações nas acções. Por outro lado, e a partir do momento em que o Conselho prevê esta exclusão « com excepção das acções e dos projectos no domínio da protecção do ambiente na bacia mediterrânica », não se compreende porque motivo ela deveria prevalecer para as acções de índole regional, nas quais a ausência de alguns países seria contraproducente.

5.2.3. Em contrapartida, o Comité concorda com a indicação (patente na declaração acima referida) relativa à aplicabilidade de cooperação financeira horizontal nos territórios palestinianos ocupados.

5.3. Campo de acção da cooperação horizontal (nº 1 do artigo 1º)

5.3.1. Em virtude principalmente das limitações impostas pelo Conselho, o âmbito de aplicação da cooperação horizontal está limitado às intervenções de índole regional e ambiental.

5.3.1.1. O Comité convida o Conselho a rever esta posição e a modificar a proposta de regulamento, nela introduzindo de novo, com base nas razões já aduzidas, os domínios excluídos, isto é:

- o diálogo económico, social e cultural (ponto 4.1.5), conferindo tarefas específicas ao Comité Económico e Social,
- o desenvolvimento dos recursos humanos (ponto 4.3.3),
- a cooperação científica e tecnológica (ponto 4.3.4),
- a energia (ponto 4.3.4),
- o apoio aos investimentos comunitários, reconduzindo na política mediterrânica as intervenções previstas no âmbito do EC-IPP (ponto 4.3.5). A este

(1) Doc. COM(91) 48 final.

propósito, o Comité convida o Conselho a acolher a proposta da Comissão de alargar tais intervenções, fomentando a criação de empresas por parte dos imigrantes nos seus países de origem.

5.3.2. O âmbito de intervenção da cooperação horizontal deveria ainda englobar outras acções (alargamento a que se refere o ponto 3.4.5), nomeadamente:

- a reorientação da produção à escala mediterrânica,
- outros sectores para os quais é indispensável proceder a uma abordagem global: transportes, telecomunicações, turismo,
- o fornecimento aos PTM de informações relativas à realização do mercado único europeu e de assistência técnica para a realização dos ajustamentos necessários em alguns sectores importantes: regulamentação do produtos, patentes, circulação de mercadorias, transportes, bancos, seguros, etc.,
- política social: emprego, mercado de trabalho, condições sociais e direitos dos trabalhadores,
- políticas das migrações.

5.3.3. É óbvio que a extensão do campo de aplicação da cooperação horizontal requer ajudas financeiras significativamente superiores às que lhe foram concedidas, já consideradas insuficientes e que deveriam pois ser aumentadas. Neste sentido, o Comité convida o Conselho a proceder à revisão da decisão de 18 e 19 de Dezembro de 1990.

5.4. *Intervenções de importância regional* (nº 2 do artigo 2º)

5.4.1. O Comité reafirma a sua opinião favorável em relação à intensificação das acções neste domínio da cooperação horizontal. A proposta de regulamento prevê dois tipos de acções:

- a) ajuda às acções de cooperação regional;
- b) estudos relativos à viabilidade das infra-estruturas regionais.

O Comité concorda com a estruturação proposta, sob reserva das observações e propostas de alteração que se seguem.

5.4.2. Não é suficientemente clara a descrição do apoio às acções de cooperação regional (nº 2, primeiro travessão, do artigo 2º). Esta deveria ser mais explícita de modo a permitir uma melhor compreensão dos três tipos de acções de interesse regional indicadas nas orientações do Conselho e que contam com a aprovação do Comité, nomeadamente:

- o apoio aos processos de integração na região, a começar pela UMA. A este propósito, o Comité mostra-se surpreendido pelo facto de no texto proposto pela Comissão não figurar qualquer referên-

cia, nem mesmo nos «considerandos», à UMA, enquanto na resolução do Conselho de Dezembro de 1990 se sublinhava «uma vez mais, a importância atribuída pela Comunidade à criação da UMA». Embora conscientes da insuficiência dos resultados até agora obtidos pela UMA, deve reconhecer-se que esta constitui o único verdadeiro processo institucionalizado de integração regional dos PTM, devendo pois ser apoiada de modo explícito e determinado pela Comunidade,

- o apoio a acções de interesse para o conjunto ou para alguns dos PTM,
- o apoio a acções que digam respeito a um mais PTM e à Comunidade. O Comité sublinha a importância deste tipo de intervenções que pode permitir um progresso significativo para a obtenção do objectivo de complementaridade euromediterrânica. Neste sentido, dever-se-ia dar prioridade a acções que tenham em vista este objectivo, englobando um ou mais PTM e uma ou mais regiões mediterrânicas da Comunidade.

5.4.3. No que se refere às intervenções concretas a financiar a partir do orçamento comunitário, destinadas a apoiar as acções acima referidas, o Comité considera que o facto de estas se limitarem à cooperação técnica, à formação, à realização de seminários, estudos e missões constitui uma forte limitação do alcance da cooperação horizontal. Com efeito, segundo as orientações do Conselho e, conseqüentemente, segundo a proposta de regulamento, toda a cooperação regional se reduziria, por um lado, às referidas intervenções de cooperação técnica e, por outro, às infra-estruturas. Encontra-se porém ausente o aspecto mais importante de uma acção de carácter regional, isto é, o apoio a programas económicos e de produção integrados, à escala regional ou subregional, segundo as linhas por diversas vezes propostas pelo Comité. Tais programas deveriam procurar desenvolver a complementaridade e a integração tanto entre PTM como entre estes e a Comunidade. Estes deveriam assumir o carácter de programas integrados regionais ou de programas-piloto, requerendo assim intervenções de diferente natureza: seriam certamente necessárias infra-estruturas e uma cooperação técnica, mas sobretudo investimentos no campo da produção agrícola e industrial e no sector dos serviços. Tais investimentos deverão englobar toda a cadeia de formação de valor acrescentado a partir do campo da investigação e desenvolvimento e da formação, não devendo o seu financiamento provir totalmente das ajudas comunitárias, mas receber destas um impulso. O Comité convida pois o Conselho a incluir este tipo

de intervenções no regulamento, eventualmente sob a forma de programas-piloto, tal como foi já proposto pelo próprio Comité.

5.4.4. O Comité concorda plenamente com a utilização das dotações orçamentais destinadas à cooperação horizontal para a realização de estudos de viabilidade dos projectos relativos a infra-estruturas regionais, que deverão ser financiados pelo BEI através dos recursos próprios e fora do âmbito dos protocolos financeiros.

5.4.4.1. Dever-se-á no entanto procurar clarificar a relação entre tais estudos de viabilidade e a intervenção do BEI, o qual deveria examinar os projectos cuja possibilidade de realização tenha sido confirmada pela Comissão. Com efeito, o Comité manifesta alguma reserva e preocupação quanto ao procedimento que permite do BEI — frequentemente mais preocupado com a rentabilidade de cada acção e a solidez financeira dos países interessados do que com a importância estratégica dos projectos — decidir sobre a intervenção financeira.

5.4.5. Embora não constitua o objecto do regulamento em análise (que apenas diz respeito à utilização das verbas do orçamento comunitário), aproveita-se esta ocasião para se formular algumas observações sobre as orientações do Conselho a propósito da participação do BEI no financiamento dos projectos de infra-estruturas.

5.4.5.1. Concorda-se com os campos de intervenção prioritários previstos (energia, transportes, telecomunicações), mas considera-se que seria importante acrescentar explicitamente o sector dos recursos hídricos. Com efeito, é indiscutível a importância que assumem para os PTM as infra-estruturas hídricas de dimensão transnacional, tendo em conta que estas deveriam poder ser utilizadas em diferentes sectores (ambiente, energia, irrigação, utilizações industriais e civis) e no âmbito de uma gestão integrada dos recursos hídricos, de modo a evitar, de qualquer forma, o financiamento de projectos caracterizados por um dispendioso e inútil gigantismo.

5.4.5.2. Não se concorda, porém, e manifesta-se uma forte preocupação face à indicação de que os projectos devem «ter, directa ou indirectamente, um interesse para a Comunidade». Se, por um lado, tal indicação constitui um pleonasma, dado que toda a acção que contribui para o desenvolvimento dos PTM tem interesse para a Comunidade segundo os princípios fundamentais da política mediterrânica, ela poderia, por outro lado, prestar-se a argumentos e pretextos que poderiam levar a uma secção incorrecta dos projectos a financiar.

5.4.5.3. No que se refere às prioridades a estabelecer para o financiamento dos projectos de infra-estrutura, o Comité sublinha, a título de exemplo, a importância de procurar valorizar a produção de energia mediante o reforço das redes existentes (por exemplo, a conduta

de gás Argélia-Tunísia), ou de procurar otimizar os recursos mediante uma interconexão das redes de electrificação, eventualmente em alguns Estados-membros (por exemplo entre a Grécia e a Turquia). De um modo geral, dever-se-ia procurar a extensão, à bacia mediterrânica, das redes transeuropeias cujo desenvolvimento é actualmente objecto de debate nas instituições comunitárias⁽¹⁾ e sobre o qual se remete para o parecer do Comité⁽²⁾ sobre o mesmo assunto. Além disso, no que respeita aos transportes e telecomunicações, dever-se-iam privilegiar as infra-estruturas destinadas ao reforço das comunicações, no interior das áreas de integração subregional (nomeadamente a começar pela UMA) bem como ao longo do eixo Este-Oeste da bacia mediterrânica, onde actualmente são insuficientes.

5.4.5.4. Por fim, reafirma-se que o aumento dos empréstimos do BEI que, segundo as orientações do Conselho deveriam ser destinados aos projectos infra-estruturais — 1 500 milhões de ECU em cinco anos — é indubitavelmente irrisório.

5.4.6. No parecer do Comité, a utilização dos meios orçamentais para bonificação de juros de 3 % sobre os empréstimos do BEI, que a proposta de regulamento prevê seja aplicada apenas aos investimentos no domínio do ambiente, deveria ser alargada de modo a englobar os projectos infraestruturais, posição já expressa numa declaração da Comissão e nas orientações do Conselho de Dezembro de 1990.

5.5. *Cooperação no sector do ambiente* (nº 3 do artigo 2º)

5.5.1. O Comité concorda com a importância atribuída, no âmbito da cooperação horizontal, aos investimentos no domínio do ambiente previstos primeiramente na Comunicação da Comissão de 1 de Junho de 1990 e, ulteriormente, nas orientações do Conselho, sendo pois retomados na proposta de regulamento em análise.

5.5.2. Dado que se trata de um regulamento sobretudo de natureza financeira, na proposta não figuram indicações relativas às orientações estratégicas e às prioridades a adoptar. A este propósito, o Comité concorda com a indicação mencionada na referida Comunicação da Comissão de assumir, como referência para as orientações estratégicas e para a atribuição de prioridades, as iniciativas multilaterais já consolidadas (PAM, «Plano Azul», *Metap*) bem como as orientações da Conferência de Nicósia de Abril de 1990, às quais o Conselho associou as orientações da Conferência sobre segurança e cooperação na Europa (CSCE) sobre o Mediterrâneo, ulteriormente realizadas em Palma de Maiorca. Não se pode pois deixar de concordar com os campos de intervenção indicados pela Comissão: gestão integrada

(1) Doc. COM(90) 585 final.

(2) Doc. CES 1262/91.

das zonas costeiras e, particularmente, das zonas naturais litorais e das zonas urbanas de crescimento rápido, conservação da natureza, gestão integrada dos recursos hídricos, gestão dos recursos vegetais, gestão dos resíduos, vigilância contínua dos ecossistemas, reforço do controlo do tráfego marítimo, gestão dos recursos energéticos, intensificação do intercâmbio de experiências. O Comité considera que a estes campos de intervenção se deveria associar o combate à desertificação que ameaça inúmeros PTM e também algumas regiões da Comunidade. De todos estes aspectos deverá ser considerada prioritária a questão dos recursos hídricos (escassez de recursos, poluição, gestão integrada).

5.5.3. Este tipo de acções é já por si indicativo da necessidade de intervir a nível do ambiente mediterrâneo, não só no sentido de resolver os problemas ecológicos mas da sua prevenção. A este propósito, é importante recordar que, entre os principais objectivos de protecção ecológica na bacia mediterrânica, não deve ser ignorada a consecução da absoluta segurança da produção de energia nuclear e do processo de desarmamento nuclear já encitado. Sobretudo, não é possível intervir eficazmente «a montante» sobre o ambiente mediterrânico sem abordar a questão da programação do desenvolvimento nos seus dois pontos nevrálgicos: a reorientação da produção e o ordenamento do território, devendo ambas as questões ser encaradas em função da protecção e da valorização do ambiente.

5.5.3.1. No que respeita à reorientação da produção, o Comité insiste para que se procure criar uma nova divisão intra-regional do trabalho no interior da bacia mediterrânica. Este objectivo encontra-se em estreita correlação com o objectivo ambiental. A este propósito, o Comité recomenda uma aplicação da política mediterrânica no âmbito da qual se procure sistematicamente, por um lado, uma coerência ecológica das acções para o desenvolvimento e, por outro, que as acções ecológicas não transcurem a valorização económica dos recursos ambientais.

5.5.3.2. Em relação à segunda questão, relativa ao ordenamento do território, é indiscutível a importância crucial desta interconexão entre ambiente e desenvolvimento e, consequentemente, da necessidade de uma intervenção precisamente a esse nível. É importante procurar, também na política mediterrânica, uma planificação do território com base num balanço ambiental desse mesmo território, capaz de transferir para uma dimensão territorial o conceito de avaliação do impacto ambiental, actualmente ainda ligado a cada uma das acções realizadas. São consideráveis as necessidades de *know-how* dos PTM neste campo às quais a cooperação horizontal poderá dar resposta. Neste contexto, a recente comunicação da Comissão sobre o futuro do

ordenamento do território comunitário⁽¹⁾, a propósito da qual se remete para o respectivo parecer do Comité⁽²⁾, poderá constituir um importante ponto de referência. Por esta razão, o Comité solicita ao Conselho que, no regulamento, em análise, a noção de «cooperação no sector do ambiente» seja alterada, passando a ser a de «cooperação no sector do ambiente e do ordenamento do território», alteração que se deveria necessariamente reflectir no plano da selecção e prioridade das acções a realizar.

5.5.4. Para além da referida proposta de incluir igualmente na cooperação no domínio do ambiente a dimensão territorial, o Comité concorda com a opção da Comissão de intervir, com base nas verbas do orçamento comunitário destinadas à cooperação financeira horizontal, mediante dois tipos de acções: a) acções destinadas a incentivar projectos-piloto ou de demonstração e acções de formação; b) bonificação de juros de 3% sobre os empréstimos do BEI, à margem dos protocolos financeiros sobre os recursos próprios, para a realização de investimentos. Por outro lado, concorda-se com a proposta apresentada na referida comunicação da Comissão e retomada nas orientações do Conselho, que prevê o recurso ao programa *Medspa*, em coordenação com outros instrumentos multilaterais (por exemplo o *Metap*), para o financiamento de estudos e operações de assistência técnica, incluindo a aplicação de instrumentos legislativos, administrativos e de controlo. A este propósito o Comité recomenda que sejam tidas em consideração as observações espessas no parecer sobre o programa *Medspa*⁽³⁾.

5.5.5. Embora os empréstimos do BEI não venham contemplados no regulamento, estes constituem o outro binário da cooperação horizontal no domínio do ambiente. Tendo em conta a escassez das verbas previstas (300 milhões de ECU em cinco anos), não é possível concordar com as prioridades de intervenção indicadas pela Comissão na comunicação de Junho de 1990, retomadas igualmente nas orientações do Conselho: depuração das águas, reciclagem dos efluentes, resíduos industriais e civis. Como é óbvio, trata-se de intervenções «a jusante», embora indispensáveis e urgentes. Neste sentido, o Comité convida o Conselho a solicitar ao BEI verbas mais importantes que permitam numa mais ampla intervenção.

5.6. Processos de aplicação (artigos 4º, 5º e 6º)

5.6.1. A proposta de regulamento atribui à Comissão as decisões relativas ao financiamento, às quais de sobreporia porém um processo inspirado na conhecida Decisão do Conselho de 13 de Julho de 1987 relativa à «comitologia»⁽⁴⁾. Para além de se reafirmar a incongruência de um procedimento que fundamentalmente atribui a um comité de funcionários governamentais a possibilidade de subtrair à Comissão o poder executivo,

(1) Doc. COM(90) 547 final.

(2) Doc. CES 1127/91.

(3) JO nº C 332 de 31. 12. 1990.

(4) JO nº L 197 de 18. 7. 1987.

transferindo-o para o Conselho, o Comité manifesta igualmente fortes reservas face à ausência de um efectivo envolvimento do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social no processo de decisão relativo à cooperação financeira horizontal.

5.6.1.1. A este propósito, deve esclarecer-se que tal participação não deverá constituir um obstáculo a uma gestão administrativa rápida e atempada por parte da Comissão, nem uma ulterior limitação do seu poder executivo. O que se pretende é que a instituição de representação democrática e o órgão consultivo da Comunidade possam participar formalmente na definição das linhas de orientação e na programação das intervenções no quadro da cooperação financeira horizontal, isto é, de uma grande parte da política mediterrânica comunitária.

5.6.1.2. Por tais motivos, e para além das informações que, nos termos do artigo 6º da proposta de regulamento, a Comissão deve fornecer, uma vez por ano, ao Conselho e ao Parlamento, subentendendo-se que se deverá prever a consulta do Comité Económico e Social, solicita-se ao Conselho que preveja a elaboração, por parte da Comissão, de um programa indicativo quinquenal, acompanhado do elenco das ajudas financeiras, a submeter ao Parlamento e ao Comité Económico e Social.

6. Recomendações da decisão do Conselho relativas à conclusão de alguns protocolos financeiros

6.1. Em 3 de Maio de 1991 a Comissão apresentou duas recomendações de decisão do Conselho⁽¹⁾. A primeira dizia respeito à conclusão do protocolo sobre a cooperação financeira e técnica entre a Comunidade Económica Europeia e a República Árabe do Egipto, a República Democrática e Popular da Argélia, o Reino de Marrocos e a República da Tunísia. A segunda referia-se à conclusão do protocolo de cooperação financeira com o Estado de Israel⁽²⁾. Os cinco protocolos foram já concluídos.

6.2. Os protocolos assinados respeitam fielmente as directivas do Conselho de 18 e 19 de Dezembro de 1990. As observações críticas formuladas no ponto 4.2.2 são pois igualmente válidas neste contexto. O texto dos protocolos é literalmente o mesmo dos de 1988, com pequenas variações. Nos protocolos relativos aos países do Magrebe e ao Egipto registam-se algumas alterações

no que se refere ao volume dos financiamentos, à introdução da cooperação em matéria de ambiente, à supressão da cooperação regional (a integrar na cooperação horizontal), à introdução de um novo artigo sobre as ajudas destinadas às reformas económicas que transcreve fielmente o texto correspondente das directivas do Conselho. No protocolo relativo a Israel a única alteração em relação ao texto do terceiro protocolo é a nível do montante das verbas concedidas através de um empréstimo do BEI.

6.3. O volume dos financiamentos comunitários previstos nos cinco protocolos⁽³⁾ reflecte as reduções introduzidas pelas decisões do Conselho de 18 e 19 de Dezembro de 1990 (ver ponto 4.1). O aumento registado em relação aos protocolos de 1988 para os países do Magrebe e para o Egipto no seu conjunto foi da ordem dos 33% (passando de 1 236 a 1 640 milhões de ECU)⁽⁴⁾. Em 1988, o aumento registado em relação aos protocolos precedentes fora, para os mesmos países, de 61%. Embora actualmente se pretenda privilegiar a cooperação horizontal, é indiscutível que o actual aumento nem sequer é suficiente para manter invariáveis as quotas *per capita* relativamente ao aumento da população. A situação parece ainda mais grave se se considerar que o referido aumento de 33% é o resultado de um aumento da ordem dos 37% dos empréstimos do BEI (de 714 para 978 milhões de ECU) e de um aumento de 27% das disponibilidades do orçamento comunitário (de 522 para 622 milhões de ECU).

6.4. No que se refere aos financiamentos a partir das disponibilidades do orçamento, previstos nos protocolos relativos aos países do Magrebe e ao Egipto, para além de um aumento de apenas 20% das ajudas não reembolsáveis (de 490 para 588 milhões de ECU), regista-se ainda um aumento da ordem dos 130% das ajudas destinadas à constituição de capital de risco (de 32 para 74 milhões de ECU). O Comité manifesta-se em princípio de acordo em reforçar este tipo de intervenção, embora considere que teria sido oportuna uma análise crítica prévia em relação ao orçamento em questão por parte do BEI no que respeita a este tipo de acções relativamente novo, apenas introduzido com os protocolos de 1988. Em todo o caso, o Comité reitera o pedido que anteriormente apresentara e solicita ao BEI e à Comissão que apresentem um relatório relativo à utilização dos financiamentos destinados a tal objectivo e do respectivo impacte no sistema produtivo dos países interessados. Além disso, o Comité reafirma a sua proposta de constituição de um fundo de rotação para a concessão e para a gestão de tais ajudas.

6.5. No que se refere à distribuição dos financiamentos pelos quatro países acima referidos, observa-se de

⁽¹⁾ Doc. SEC(91) 814 final.

⁽²⁾ Os referidos protocolos são objecto de duas decisões diferentes no que se refere à natureza do acordo estabelecido com Israel prevendo-se apenas, tal como ocorria anteriormente uma cooperação financeira exclusivamente através de empréstimos do BEI.

Note-se porém que desde há algum tempo, a Comunidade tem realizado com Israel, com base no Acordo de 1975, uma significativa actividade de cooperação industrial, técnica e científica, apesar da ausência de ajudas comunitárias a Israel para tal actividade.

⁽³⁾ Os financiamentos (em milhões de ECU) previstos nos cinco protocolos são os seguintes: Egipto: 568; Argélia: 350; Marrocos: 438; Tunísia: 284; Israel: 82.

⁽⁴⁾ Para Israel, o aumento registado em relação ao protocolo precedente é da ordem dos 30%.

novo um certo equilíbrio a favor da Argélia⁽¹⁾ que no precedente protocolo fora algo prejudicada. Note-se porém que este reequilíbrio relativo é sobretudo conseguido mediante um incremento das verbas destinadas à constituição de capitais de risco⁽²⁾ a através dos empréstimos do BEI⁽³⁾ mais do que através de ajudas não reembolsáveis, para as quais, apesar da inflação, são previstos montantes idênticos aos do protocolo III (52 milhões de ECU)⁽⁴⁾. Em todo o caso a Argélia continua a ser, dos quatro países, o que recebe a mais pequena quota do orçamento comunitário (isto é, ajudas não reembolsáveis e ajudas para a constituição de capitais de risco)⁽⁵⁾.

6.6. O Comité aproveita esta ocasião para recomendar uma aplicação dos protocolos mais oportuna, rápida e eficaz em relação aos protocolos precedentes, de acordo com as observações formuladas a este propósito pelo Tribunal de Contas no já referido relatório. O Comité concorda particularmente com as observações do Tribunal de Contas relativas à insuficiência das acções de acompanhamento e de avaliação à posteriori das intervenções por parte da Comissão convidando esta última a empenhar-se neste sentido. O sistema de acompanhamento, seguimento (suivi) e avaliação adoptado para as intervenções dos fundos estruturais comunitários pode constituir um referencial válido, também do ponto de vista da participação dos parceiros sociais.

7. Comunicação da Comissão sobre as trocas comerciais e proposta de regulamento sobre a importação de alguns produtos

7.1. Em 22 de Maio de 1991 foi apresentada a comunicação da Comissão ao Conselho sobre a aplicação de medidas relativas às trocas comerciais no quadro da nova política mediterrânica⁽⁶⁾.

7.1.1. Esta é acompanhada pela proposta de regulamento (CEE) do Conselho que altera o regime aplicável

às importações para a Comunidade de alguns produtos agrícolas provenientes da Argélia, de Chipre, de Israel, da Jordânia, da Jugoslávia, do Líbano, de Malta, de Marrocos, da Síria e da Tunísia.

7.1.2. A comunicação da Comissão retoma as indicações das resoluções do Conselho e da Comissão sobre o mesmo assunto adoptadas em 18 e 19 de Dezembro de 1990. Trata-se, portanto, de três questões:

- A importação de produtos agrícolas, como na referida proposta do regulamento;
- A importação de produtos têxteis;
- As normas de origem.

7.2. A proposta de regulamento sobre a importação de alguns produtos agrícolas

7.2.1. O objectivo da proposta de regulamento é o de procurar melhorar, de forma autónoma, o regime preferencial na importação de produtos agrícolas fixado nos protocolos de 1987, que acompanham os acordos de associação e de cooperação com os PTM. Segundo as indicações da referida resolução, este objectivo deveria ser obtido através de dois tipos de medidas:

- a antecipação, para 1 de Janeiro de 1993, do desmantelamento pautal já previsto a efectuar, o mais tardar até 31 de Dezembro de 1995;
- um aumento anual de 5% (ou de 3% para alguns produtos sensíveis), entre 1992 e 1995, dos contingentes pautais e das quantidades de referência.

7.2.1.1. As medidas propostas são aplicáveis a todos os PTM, com excepção da Turquia que beneficia já da franquias pautal, dado existir actualmente a união aduaneira com a Comunidade, prevista no protocolo adicional de 23 de Novembro de 1970.

7.2.2. O Comité nota que as medidas indicadas pelo Conselho vão muito além das propostas apresentadas na Comunicação da Comissão de 1 de Junho de 1990. Com efeito, esta limitava-se a reafirmar a intenção de manter as correntes tradicionais segundo as etapas previstas nos protocolos adicionais, afirmando-se que «a Comissão não considera, de imediato, oportuna a apresentação de novas propostas, e previa a apresentação ao Conselho de uma análise de avaliação pormenorizada sobre o assunto antes do final de 1994. A Comissão não excluía a possibilidade de efectuar desde já alguns ajustamentos apenas quando solicitados pelos PTM.

7.2.3. O Comité manifesta, em princípio, alguma reserva em relação às medidas indicadas pelo Conselho e propostas formalmente pela Comissão na proposta de regulamento. O Comité reafirma a sua posição contrária a uma orientação da política mediterrânica que privilegia a abertura dos mercados comunitários em vez de um sério esforço, incluindo em matéria financeira, no sentido da realização de uma verdadeira política de co-desenvolvimento. O Comité tem defendido a inoportunidade do abate total das barreiras à impor-

(1) O aumento total dos financiamentos previstos no protocolo IV com a Argélia é de 46% contra 35% para Marrocos, 27% para a Tunísia e 26% para o Egipto. A Argélia continua porém a receber menores verbas (21% do total para os quatro países) do que o Egipto (35%) e Marrocos (27%).

(2) As ajudas para constituição de capitais de risco concedidas à Argélia foram mais do que quadruplicadas, passando de 4 a 18 milhões de ECU. Sublinha-se porém que nos protocolos precedentes, a partir da mesma rubrica orçamental, foram concedidos à Tunísia 6 milhões de ECU (valor que passa actualmente a ser de 15 milhões de ECU), a Marrocos 11 milhões de ECU (que passam a 25 milhões de ECU) e ao Egipto 11 milhões de ECU (que passam a ser 16 milhões de ECU).

(3) Ao Egipto e à Argélia continua a ser concedida a maior quota dos financiamentos através dos empréstimos do BEI: para o Egipto 568 milhões de ECU (equivalentes aos 32% do total destinado aos quatro países), para a Argélia 280 milhões de ECU (29%), para Marrocos 220 milhões de ECU (22%) e para a Tunísia 168 milhões de ECU (17%).

(4) No que se refere às ajudas não reembolsáveis, enquanto a Tunísia e Marrocos mantêm praticamente invariáveis as respectivas quotas de distribuição entre os quatro países (respectivamente 17% e 33%), regista-se um aumento da quota do Egipto (de 39 para 41%) e uma redução da quota da Tunísia (de 11 para 9%).

(5) As dotações orçamentais encontram-se repartidas da seguinte forma: Egipto 258 milhões de ECU, Argélia 70 milhões de ECU, Marrocos 218 milhões de ECU, Tunísia 116 milhões de ECU. Em percentagem, a distribuição das verbas entre os quatro países mantém-se praticamente idêntica à de 1988.

(6) Doc. COM(91) 179 final.

tação dos produtos agrícolas dos PTM. Isto não numa estéril óptica proteccionista, mas porque, na ausência de um compromisso de reorientação da produção agro-industrial à escala mediterrânica e de uma correspondente revisão da política agrícola comum (PAC), a prossecução de uma política mecanicista de progressivas concessões à importação de produtos agrícolas dos PTM, terá como único resultado um agravamento da situação de concorrência já hoje existente em relação às regiões mediterrânicas da Comunidade, sem, por isso, corresponder plenamente às exigências de exportação dos PTM.

7.2.4. Feitas tais observações, o Comité considera que as medidas propostas não teriam consequências significativas em termos de uma efectiva abertura dos mercados comunitários. Com efeito, tais medidas, embora introduzissem novo desarmamento aduaneiro, não modificariam significativamente os actuais níveis de protecção comunitária. É o que transparece claramente de um exame atento dos dois tipos de medidas propostas.

7.2.5. Uma maior rapidez do desmantelamento pautal teria um impacto absolutamente negligenciável na situação do mercado pelos seguintes motivos:

- a) O processo do desmantelamento já em curso, à semelhança do que sucedeu com Espanha e Portugal, partia já de importantes reduções aduaneiras. Assim, prever-se-iam para 1993 quotas pautais de tal forma reduzidas que deixariam de ter qualquer significado⁽¹⁾.
- b) O regime aduaneiro tem apenas um significado teórico na determinação das condições efectivas de acesso aos mercados comunitários.

7.2.6. Por tal motivo, o segundo tipo de medidas previsto, relativo ao aumento dos contingentes pautais e das quantidades de referência, não pode vir a ter um impacto importante⁽²⁾.

7.2.6.1. A confirmar tais análises está o facto de, para a maior parte dos produtos em questão, as exportações dos PTM em regime preferencial se situarem a níveis quantitativos sensivelmente inferiores aos dos contingentes pautais e das quantidades de referência.

⁽¹⁾ Mesmo antes da existência de protocolos adicionais os PTM beneficiavam já de uma importante redução pautal. Para os países do Magrebe esta era da ordem dos 80% para os citrinos e dos 60% para o tomate. Tendo em conta que o imposto comunitário (TDC) é respectivamente de 20% e de 11%, o desmantelamento tinha já à partida como base um imposto aduaneiro de 4% para o tomate.

⁽²⁾ Alguns exemplos de produtos agrícolas dos PTM cuja importação em regime preferencial está limitada a contingentes pautais e, além disso, a calendários: batata temporã de Marrocos, da Tunísia e do Egipto: de 1 de Janeiro a 31 de Março; tomate de Marrocos: de 1 de Janeiro a 30 de Abril; cenoura de Chipre: de 1 de Abril a 15 de Maio; alcachofra do Egipto e de Chipre: de 1 de Outubro a 31 de Dezembro; kiwi de Marrocos, de Israel e de Chipre: de 1 de Janeiro a 30 de Abril.

7.2.6.1.1. Isto é válido também para a maioria dos produtos sensíveis, mais precisamente, para as batatas de primícia, para o tomate, para as mandarinas e clementinas e para o vinho, produtos em relação aos quais são maiores as preocupações de concorrência com os comunitários⁽³⁾. Não é, seguramente, o caso das laranjas, do sumo de laranja e das flores cortadas, cujas importações ultrapassam frequentemente os contingentes pautais⁽⁴⁾. Deve, no entanto, ser dito que o nível estabelecido para os contingentes pautais destes produtos, calculado com base nas importações de 1980-1984, é objectivamente baixo. Relativamente às laranjas e ao sumo de laranja continua a ter validade o que se disse no relatório sobre a política mediterrânica que acompanhava o parecer do CES de 1989 (ponto 5.2), isto é, nesses anos, escolhidos como base de cálculo para determinar as correntes tradicionais de exportação, houve, por várias razões, um abrandamento das importações. No que diz respeito às flores, os contingentes, calculados com base nas exportações de 1980-1989, reflectem volumes de exportação determinados de acordo com o regime aduaneiro ordinário, pois foram incluídas no regime preferencial apenas com os protocolos adicionais de 1987/1988.

7.2.6.2. O que fica dito torna claro que as medidas propostas não causarão excessivas preocupações no que toca à sua influência na comercialização dos produtos agrícolas comunitários correspondentes. Na verdade, a quantidade de produtos agrícolas dos PTM que entram em regime preferencial na Comunidade não é, de momento, tal que faça uma concorrência importante aos produtos agrícolas mediterrânicos comunitários. As preocupações nesse sentido devem manifestar-se relativamente a outras paragens, quando se sabe que, por exemplo, os Estados Unidos e o Brasil exportam para os nossos mercados laranjas e sumo de laranja em quantidade equivalente a toda a produção comunitária de laranja.

7.2.6.3. O Comité não pode, aliás, deixar de observar que a Comissão se não impôs, até agora, clara e eficazmente o objectivo de fazer participar os produtores

⁽³⁾ Alguns exemplos relativos às importações nos anos 1988, 1989 e 1990: batatas de primícia, do Egipto: contingente pautal: 98 000 t; importações: 47 854 t, 53 531 t, 86 940 t. Tomate de Marrocos: contingente pautal: 86 000 t; importações: 50 205 t, 64 487 t, 59 000 t. Mandarinas e clementinas de Marrocos: contingente pautal: 110 000 t; importações: 78 696 t; 64 515 t, 75 666 t. Vinho engarrafado de Argélia: contingente pautal: 200 000 hl; importações 1989: 63 538 hl. Vinho a granel da Tunísia: contingente pautal: 160 000 hl; importações 1988: 6 961 hl.

⁽⁴⁾ Exemplos: laranjas de Marrocos: contingente pautal: 265 000 t; importações: 912 476 t, 337 184 t, 251 560 t. Sumo de laranja de Israel: contingente pautal: 82 700; importações: 112 246, 124 542, 134 397. Flores de Israel: contingente pautal: 17 000 t; importações: 19 723 t, 18 666 t, 20 786 t.

agrícolas e industriais e outras partes interessadas (no campo da comercialização, da investigação e desenvolvimento, etc.) das regiões mediterrânicas comunitárias nas vantagens dos regimes preferenciais concedidos aos PTM, promovendo iniciativas com o fim de desenvolver a complementaridade euromediterrânica nas «fileiras» agroindustriais.

7.2.6.4. À luz das considerações atrás tecidas, o Comité, embora mantendo as reservas de princípio expressas em 7.2.3, pronuncia-se a favor da aprovação da proposta de regulamento em exame.

7.3. *As importações de produtos têxteis*

7.3.1. A resolução de 18 e 19 de Dezembro de 1990 previa que o progressivo retorno ao regime de livre acesso para os têxteis de Marrocos, Tunísia e Egipto devia ser negociado pela Comissão de acordo com uma modulação que tivesse em conta os resultados do «Uruguay Round», retomando, aliás, a proposta avançada pela própria Comissão na comunicação de 1 de Junho (que, no entanto, dizia respeito a todos os PTM). A comunicação em exame, baseando-se na referida resolução, tem em atenção o facto de as negociações GATT não terem ainda terminado para concluir não ser possível fazer ainda nenhuma proposta e ter de ser adiada toda e qualquer iniciativa no sentido do retorno ao regime de livre acesso até que esteja concluído o «Uruguay Round».

7.3.2. O Comité discorda desta posição, que se arrisca a parecer um pretexto. Não se vê, *de facto*, que haja sérios impedimentos à negociação, independentemente do andamento do «Uruguay Round», de um novo regime de importações, em que a concretização do progressivo retorno ao livre acesso seja, no entanto, acompanhado de vínculos e garantias da parte dos PTM relativamente a *dumping*, créditos à exportação, contrafações, *dumping* social, etc., como foi já proposto pelo Comité no parecer de 1989 (ponto 9.13). Tanto mais que a via da negociação independente é a indicada pelo Conselho e pela Comissão relativamente à Turquia, a Malta e à Jugoslávia.

7.3.3. O Comité solicita, portanto, à Comissão que inicie o processo de negociação com os PTM interessados de novos acordos que prevejam o retorno gradual ao livre acesso dos respectivos produtos têxteis à Comunidade.

7.4. *Regras de origem*

7.4.1. O Comité toma conhecimento dos progressos feitos pela Comissão no sentido de melhorar as regras e os processos relativos às regras de origem e aguarda os resultados definitivos da reflexão da Comissão sobre esta matéria.

8. Conclusões

8.1. A primeira conclusão que o Comité extrai do exame das diversas fases do processo de elaboração, decisão e execução da política mediterrânica renovada é o facto de não se concordar com o método seguido no desenvolvimento do processo.

8.1.1. Estamos hoje perante propostas regulamentares de elaboração e de realização da política mediterrânica renovada (examinadas nos pontos 5, 6 e 7 do presente parecer), em que a Comissão teve de seguir ponto a ponto as orientações de Conselho. Importa sublinhar que não se trata de orientações políticas globais; o Conselho forneceu disposições pormenorizadas e coercivas à Comissão relativamente à proposta que esta lhe deveria apresentar. Este procedimento afigura-se lesivo da função de apresentação de propostas que, institucionalmente, compete à Comissão.

8.1.2. É certo que as orientações do Conselho foram minuciosamente negociadas no grupo «Mediterrâneo» do próprio Conselho (no qual participa também a Comissão) com base na comunicação da Comissão de 1 de Junho. No entanto, somos levados a interrogar-nos sobre se o método de apresentar propostas políticas concretas através de comunicações e não directamente através de propostas regulamentares não acabará por reduzir o debate a duas instituições, a Comissão e o Conselho, com a consequente exclusão de outras instituições de carácter democrático e consultivo, como o Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social. É esta a segunda reserva metodológica que se pretende exprimir. O Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social foram completamente excluídos de todo o processo de elaboração, definição e decisão da política mediterrânica renovada.

8.1.3. No que respeita ao Comité, é forçoso verificar com amargura que, não obstante os insistentes pedidos de envolvimento feitos à Comissão e ao Conselho em anteriores pareceres, o Comité não foi consultado nem sobre a comunicação da Comissão nem sobre as propostas regulamentares que esta apresentou recentemente ao Conselho. É lícito perguntar até quando continuará o Conselho a actuar como se os problemas da cooperação para o desenvolvimento e das relações com os países, terceiros, sobretudo os vizinhos da Comunidade, não atingissem a esfera económica e social comunitária, e, por isso, não necessitassem do parecer de quem institucionalmente representa os interesses económicos e sociais na Comunidade. E ainda, até quando continuará o Conselho a não compreender que, se pretende apoiar o desenvolvimento da democracia nos PTM sem fugir ao que é nuclear na democracia económica, não pode ignorar o papel das forças económicas e sociais da Comunidade e, em primeiro lugar, do órgão institucional que as representa.

8.2. No presente parecer foram formuladas numerosas observações críticas e propostas de alteração às propostas regulamentares apresentadas pela Comissão. O Comité solicita ao Conselho que lhes dispense a devida atenção, alterando sensivelmente as propostas da Comissão (ou, mais exactamente, as orientações do próprio Conselho, com base nas quais as propostas foram formuladas).

8.3. Independentemente do pedido de revisão das decisões do Conselho relativas às dotações financeiras para a cooperação horizontal, o Comité solicita à autoridade orçamental que tenha em conta as observações aduzidas no presente parecer e aumente, de forma significativa, as referidas dotações aquando da definição das despesas não obrigatórias do orçamento anual da Comunidade.

8.4. No que respeita à realização da política mediterrânica renovada, o Comité pretende, como complemento das indicações dos pontos precedentes, sublinhar alguns factores que lhe são particularmente caros.

8.4.1. Ajustamento estrutural

8.4.1.1. Embora nos limites estreitos do artigo 4º dos protocolos financeiros bilaterais com os países do Magrebe e do Mashraque, o Comité aceita que a Comissão possa gerir o apoio às reformas económicas com maior autonomia em relação às instituições de Bretton Woods e convida-a a desenvolver os maiores esforços neste sentido. A este propósito, pergunta-se se não se deveria procurar, no seio da Comissão, uma maior coordenação das actividades e uma racionalização dos recursos, nas acções realizadas neste âmbito, por exemplo realizando uma conexão operacional («task force») entre a DG I e a DG VIII, que está empenhada de forma mais consistente no ajustamento estrutural para os Estados ACP.

8.4.2. Dívida externa dos PTM

8.4.2.1. O Comité convida calorosamente a Comissão e o Conselho a colmatarem a grave lacuna que representa a ausência de propostas sobre esta questão na política mediterrânica renovada. Antes de mais, reitera-se a proposta constante do aditamento a parecer do Comité de 1990, relativa a um plano internacional de regularização da dívida e de ajustamento estrutural dos PTM, a ser discutido nas diversas instâncias internacionais, centrado sobre um programa do FMI, articulado em função das exigências e das peculiaridades de cada país, mas concebido pelo conjunto dos PTM. Em segundo lugar, a Comunidade deve desenvolver acções de coordenação dos Estados-membros nas instâncias internacionais onde o problema da dívida é abordado. Em especial no que respeita às dotações oficiais, a começar pelas dos Estados-membros, o Comité apoia a proposta, avançada também pelo

governo tunisino, da respectiva reconversão em despesas sociais, ambientais e para capital humano, com fundos de contrapartida em moeda nacional. Em terceiro lugar, a Comunidade poderia estender aos PTM que atravessam graves dificuldades, as medidas já experimentadas por alguns países da Europa Central e Oriental, que consistem em empréstimos garantidos pelas balanças de pagamentos. Trata-se, certamente, de medidas que não podem ser generalizadas e cujo impacto sobre o orçamento comunitário é atentamente controlado.

8.4.3. Acordos de desenvolvimento

8.4.3.1. O Comité defende que, tanto no âmbito da realização dos protocolos bilaterais como da realização da cooperação financeira horizontal, exista a possibilidade de realizar, a partir de agora, pelo menos no plano experimental, alguns acordos de desenvolvimento, segundo a tipologia já proposta pelo Comité. Para esse efeito, convida a Comissão a empenhar-se neste sentido. Tais acordos — a serem concluídos entre a Comunidade e um ou mais PTM, bem como outros sujeitos públicos (comunitários, nacionais e locais) e privados, de uma e de outra parte — deveriam ser destinados à realização de acções no seio de programas de desenvolvimento que previssem um conjunto coerente de projectos de desenvolvimento (possivelmente integrados e a realizar tanto nos PTM como na Comunidade), de compromissos comerciais e de compromissos financeiros, a começar pelos destinados à formação e à assistência técnica.

8.4.4. Dimensão social

8.4.4.1. O Comité recomenda vivamente que a Comissão se empenhe em desenvolver a dimensão social da política mediterrânica renovada. Tal esforço, que pode surgir no âmbito da política mediterrânica renovada referida neste parecer, deve destinar-se a:

- colocar o emprego no centro das políticas económicas e produtivas,
- apontar para a valorização dos recursos humanos, sobretudo através da formação,
- impedir que as disparidades sociais e as condições de trabalho ultrapassem os limiares mínimos representados pelos direitos sociais fundamentais dos trabalhadores. A tal propósito, convida-se a Comis-

são a elaborar um protocolo social, válido para todos os PTM, que contenha as cláusulas sociais referidas no ponto 4.2.2.5,

- considerar as migrações dos PTM para a Comunidade como um fenómeno com o qual se deverá coabitar ainda por algum tempo, e por conseguinte, desenvolver uma política adequada neste sentido. Parece terem amadurecido as condições para a celebração de uma convenção entre a Comunidade e o conjunto dos PTM que defina esforços comuns para redução da pressão migratória e para regulação e controle das migrações,
- desenvolver em toda a bacia mediterrânica um moderno sistema de relações sindicais,
- promover a participação das forças sociais e económicas na realização da política mediterrânica, a todos os níveis: local, nacional, regional, comunitário.

8.4.5. Diálogo social e económico

8.4.5.1. Para realizar os objectivos enunciados no ponto precedente e apoiar a construção de uma efectiva democracia económica nos PTM, a Comissão, utilizando os recursos postos à disposição da cooperação horizontal, deveria promover um vasto programa de iniciativas de construção e reforço de um diálogo permanente entre as forças económicas e sociais dos PTM e da Comunidade. A Comissão deveria, igualmente, prosseguir decididamente o objectivo já enunciado na Comunicação de 1 de Junho de 1990, de colocar no centro da cooperação com os PTM o intercâmbio de informações e o diálogo sobre questões económicas, sociais, culturais e políticas de interesse comum. Neste âmbito, poderiam ser organizadas iniciativas preparatórias da realização do fórum do Mediterrâneo, há algum tempo proposto pelo Comité. Isso confirmaria a sua disponibilidade para desenvolver um papel não secundário na realização do conjunto destas actividades de diálogo.

8.4.6. Novas instituições

8.4.6.1. O Comité — renovando o pedido já feito à Comissão e ao Conselho de uma aproximação concreta, por fases sucessivas, a uma convenção (ou tratado) global com os PTM — recomenda ao Parlamento Euro-

peu que proceda rapidamente no sentido da constituição do Conselho de cooperação mediterrânica (ou de outro organismo equivalente) cujas premissas o próprio Parlamento anunciara em anos transactos.

8.5. Por fim, o Comité tem consciência de que a política mediterrânica deverá encontrar o seu lugar numa nova política externa da Comunidade, que tenha em conta as modificações do quadro internacional e a maior importância do papel que nele lhe caberá desempenhar. Porém, o Comité põe em guarda contra qualquer visão que, à vista das suas novas, e indiscutíveis, responsabilidades perante a Europa Central e Oriental, conduza a secundarizar o papel da Comunidade na bacia mediterrânica.

8.5.1. Na verdade, a nova situação que se abriu a Leste não muda a importância da questão mediterrânea para a Comunidade, nem o interesse vital que tem em um seu desenvolvimento económico e social equilibrado. Em particular, não desaparecem as exigências de pacificação do Mediterrâneo, da sua estabilidade política em democracia, de eliminação das tensões económicas e sociais que continuam a fazer dele uma das áreas mais turbulentas do planeta.

8.5.2. Em segundo lugar, não diminui o interesse da Comunidade em reduzir a pressão migratória proveniente dos PTM, que não pode ser abstractamente negada frente à pressão de igual importância proveniente do Leste.

8.5.3. Deixar de enfrentar hoje a questão mediterrânica pode significar, para a Comunidade, deixar que se acumule tal quantidade de problemas, que se tornará difícil ter um papel positivo relativamente ao Leste.

8.5.4. A única maneira realista de enfrentar os problemas suscitados pelo novo quadro internacional não é pôr em alternativa o esforço da Comunidade a Leste e o esforço a Sul, mas antes conceber uma visão estratégica global, em que o Sul encontre o seu papel na definição de uma nova ordem económica internacional. A bacia mediterrânica não pode manter-se alheada, devendo, antes, participar plenamente na empresa histórica que se impõe à Comunidade, do desenvolvimento e estabilização dos países de Leste.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

François STAEDLIN

Parecer sobre :

- a proposta de directiva do Conselho que estabelece as medidas comunitárias de luta contra a peste suína clássica,
- a proposta de decisão do Conselho que altera as Directivas 80/1095/CEE e 80/1096/CEE no que diz respeito a determinadas medidas relativas à peste suína clássica,
- a proposta de directiva do Conselho que altera as Directivas 64/432/CEE, 72/461/CEE e 80/215/CEE no que diz respeito a determinadas medidas relativas à peste suína clássica,
- a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 72/462/CEE relativa a problemas sanitários e de polícia sanitária na importação de animais das espécies bovina e suína e de carnes frescas provenientes de países terceiros ⁽¹⁾

(92/C 40/20)

Em 2 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, de harmonia com o disposto no artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

O Comité incumbiu da preparação dos trabalhos, como relator-geral, Erik Hovgaard Jakobsen.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 28 de Novembro de 1991), o Comité adoptou por unanimidade o presente parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. O Comité Económico e Social aprova a proposta jacente como consequência natural da adaptação das disposições em matéria veterinária na perspectiva do mercado interno. Exprime, no entanto, as seguintes observações:

- as medidas de controlo e de luta propostas afiguram-se oportunas, contanto que integralmente executadas e respeitadas,
- neste domínio, seria conveniente passar a usar a figura do regulamento,
- os programas de luta já aplicados deram bons resultados, pelo que devem ser prosseguidos, dispondo dos recursos necessários. O Comité gostaria que a Comissão e o Comité Veterinário Permanente examinassem as causas de recrudescimento de focos em dois Estados-membros em 1990, não obstante as medidas existentes,
- os porcos em criação livre e os porcos selvagens, bem como o uso de restos de cozinha não desinfectados para alimentação dos porcos constituem risco particular, que há que controlar,
- é importante garantir o permanente aperfeiçoamento da situação veterinária da CE, em atenção tanto aos consumidores comunitários como ao comércio com países terceiros,

— o prazo de 1 de Janeiro de 1992 pretendido não é realista.

2. Observações na especialidade (relativas à alteração da Directiva 80/217/CEE relativa à luta contra a peste suína clássica)

2.1. Relativamente à alínea d) do artigo 2º alterado, é necessário, na versão dinamarquesa, definir mais exactamente o termo « unødigt » (desnecessária). Normalmente, não há necessidade de o porco estar no matadouro mais de oito horas antes do abate.

2.2. Nº 1 do novo artigo 6º A: é importante que as medidas de luta mencionadas sejam postas em execução de imediato — pelas autoridades locais competentes — sem esperar pela aprovação de um plano de luta pela Comissão (ver nº 3 do artigo 6º).

2.3. Nº 2 do novo artigo 6º A, alínea d): os métodos e meios de desinfecção devem ser definidos pela autoridade veterinária competente.

2.4. Nº 5 do novo artigo 6º A, alínea a), subalínea i): onde se lê « distribuição geográfica da doença » deveria ler-se « distribuição geográfica, grau de propagação e frequência da doença ».

2.5. Nº 5 do novo artigo 6º A, alínea e): onde se lê: « e emissão de licenças de caça », deveria ler-se: « em caso de intensificação da caça e emissão das licenças necessárias ».

(1) JO nº C 226 de 31. 8. 1991, p. 6, 19 e 20.

2.6. No nº 2 do artigo 8º alterado, deve haver menção das normas vigentes em cujos termos o transporte de porcos contaminados há-de ser efectuado em veículos fechados e selados.

2.7. No nº 4 do artigo 9º alterado, alínea a), há que apertar os prazos, devendo ler-se, no final, «no mais curto prazo, nos primeiros sete dias».

2.8. Na alínea f) do mesmo número, subalínea i), tem que ser dito claramente quem é que procederá à inspecção referida — por exemplo, a autoridade veterinária competente.

2.9. No artigo 14º alterado, haveria que aditar novo número, da seguinte redacção:

«A vacinação de gado destinado à exportação deve, preferencialmente, ser efectuada no país importa-

dor, podendo o Comité Veterinário Permanente, contudo, conceder dispensa em casos especiais.»

2.10. No nº 1 do artigo 14º alterado, alínea b), os laboratórios mencionados devem ser aprovados pelas autoridades veterinárias.

3. Observações na especialidade (alteração da Directiva 72/462/CEE)

3.1. Novo ponto 6 do artigo 6º alterado: por que razão as carnes e suínos provenientes de países terceiros não-de ser tratados com maior liberalidade? Deve-se exigir que as regras para a importação de países terceiros sejam iguais às que valem na CE.

Feito em Bruxelas, em 28 de Novembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de recomendação do Conselho relativa à assistência à criança ⁽¹⁾

(92/C 40/21)

Em 10 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Assuntos Sociais, da Família, da Educação e da Cultura, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 14 de Novembro de 1991. Foi relatora Angela Guillaume.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 28 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria, com uma abstenção, o parecer que se segue.

O Comité apoia plenamente a recomendação relativa à assistência à criança como forma de aumentar a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens no emprego.

1. Observações na especialidade

1.1. O Comité acredita que a adequada prestação de assistência de boa qualidade à criança constitui uma

condição prévia essencial para se alcançar maior igualdade de oportunidades entre mulheres e homens no emprego. «Assistência de boa qualidade à criança» tem de significar a que favorece o bem-estar e o desenvolvimento da criança. Em todos os Estados-membros, são as mulheres, actualmente, quem assume a maior responsabilidade pela assistência e educação das crianças. Isto tem sérias implicações a longo prazo no que respeita à posição das mulheres em relação à dos homens no mercado de trabalho, no que toca a possibilidades de encontrarem trabalho, ao estatuto profissional e ao seu nível de rendimentos ao longo da vida.

⁽¹⁾ JO nº C 242 de 17. 9. 1991, p. 3.

1.2. O Comité considera que a ausência de dispositivos adequados de assistência à criança provoca uma redução das oportunidades de emprego para as mulheres, com a consequente subutilização das suas capacidades e dos seus talentos, o que é contrário aos seus próprios interesses, aos das suas famílias e aos das economias nacionais. O melhoramento das condições de assistência à criança permitiria a empregadas qualificadas e experientes que continuassem empregadas. Além disso, a desigualdade de nível da assistência prestada à criança de Estados-membro para Estado-membro poderá restringir igualmente a mobilidade da mão-de-obra na CE depois de 1992.

1.3. As pressões demográficas, bem como a necessidade e o desejo das mulheres de exercerem actividades remuneradas, geraram um aumento do número de mães empregadas durante a década de oitenta. No entanto, as possibilidades de trabalho para as mulheres com filhos estão seriamente restringidas em virtude da ausência de infra-estruturas adequadas de assistência à criança. Duas tendências demográficas indicam que as mães de família deverão ser cada vez mais induzidas a procurar trabalho remunerado. A primeira tendência refere-se à quebra na taxa de natalidade, que ocorreu, em níveis diferentes, em todos os Estados-membros e está a originar situações de carência de mão-de-obra (embora temporariamente compensadas pela actual recessão económica). A segunda tendência diz respeito ao aumento do número de rupturas conjugais e ao aumento do número de famílias monoparentais (sendo o único progenitor presente, na grande maioria dos casos, a mãe).

1.4. O Comité considera que os pais deveriam ser livres de escolher entre permanecer em casa para cuidar dos filhos ou exercer uma actividade remunerada, mas as actuais carências na prestação de assistência à criança poderão criar obstáculos substanciais às mulheres que desejem retomar o trabalho remunerado após terem tido um filho e a escolha deve-se, assim, fazer em detrimento do emprego da mãe. O Comité gostaria de salientar que é extremamente positivo, tanto para as crianças como para os pais, que os pais se encarreguem da assistência à criança durante os seus primeiros anos de vida e reitera o seu empenhamento em favor da concessão de licenças apropriadas para pais de forma a que estes se possam ausentar do emprego para cuidar dos filhos sem sofrer consequências prejudiciais no mercado de trabalho⁽¹⁾.

1.5. De acordo com diversas fontes, parece claro que, em todos os Estados-membros, a procura de assistência à criança (no sentido lato da expressão, incluindo tanto os serviços como as licenças para pais empregados) excede substancialmente a oferta.

1.6. Existem dados substanciais fornecidos por diversos estudos, que mostram que as crianças de tenra idade beneficiam, do ponto de vista educacional e social, com a assistência em grupo de boa qualidade. Tais serviços são, portanto, benéficos para a criança e contribuem para aumentar as oportunidades de emprego e de formação das mulheres.

1.7. O Comité aprova o sentido amplo dado pela recomendação à noção de «assistência à criança», abrangendo tanto a prestação de serviços como a concessão de licenças para pais empregados e a organização flexível do trabalho, de modo a permitir que os pais possam eles próprios cuidar dos filhos, se assim o desejarem.

1.8. O Comité gostaria de salientar que, em virtude de os horários escolares não coincidirem com os horários de trabalho, é tão importante promover a existência de bons serviços de assistência extra-escolar como a de serviços de assistência pré-escolar de qualidade, com vista a melhorar as oportunidades de emprego das mulheres. As crianças que têm de ficar sem acompanhamento fora do horário escolar correm riscos diversos e a procura de soluções para organizar os tempos extra-escolares das crianças coloca os pais sob tensão considerável.

1.9. O Comité acolhe favoravelmente a importância dada pela recomendação à necessidade e à conveniência de haver diversas formas de prestação de serviços de assistência pré-escolar e extra-escolar. Os dispositivos de assistência à criança que existem actualmente nos diversos Estados-membros foram documentados, de forma tão completa quanto as fontes de informação o permitiam, pela Rede de Assistência à Criança da Comunidade Europeia⁽²⁾.

1.10 O Comité considera que a questão da qualidade dos serviços de assistência à criança é extremamente importante, se se pretender que a expansão destes serviços contribua para aumentar as possibilidades de acesso das mulheres ao emprego. Esta questão foi aliás debatida por ocasião de um seminário organizado pela Rede de Assistência à Criança⁽³⁾, em resultado do qual se recomendou que se continuasse a trabalhar neste domínio. Foi igualmente recomendado que, nos casos de utilização, dos fundos estruturais para o financiamento de serviços de assistência à criança ou de projectos conexos na prossecução dos objectivos dos fundos, a qualidade desses serviços seja um critério essencial. O Comité apoia estas duas propostas.

2. Observações na especialidade

2.1. O Comité propõe que no artigo 2º I se introduza a seguinte alteração: «Fornecimento de serviços de assistência à criança, até, pelo menos, os dez anos de idade, durante...»

2.2. Artigo 3º a)

2.2.1. O Comité aprova as condições especificadas como meio de assegurar a igualdade de acesso aos

⁽²⁾ Ver, por exemplo, Moss, Peter (1988), *Childcare and Equality of Opportunity*, Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias; Moss, Peter (1990), *Childcare in the European Communities 1985-1990*, publicado no suplemento *Women in Europe*, nº 31, Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias.

⁽³⁾ Rede de Assistência à Criança, 1990, Comissão das Comunidades Europeias, *Quality in Childcare Services: Report on an EC Childcare Technical Seminar*, Bruxelas.

⁽¹⁾ JO nº C 206 de 6. 8. 1984, ponto 2.5.

serviços de todos os países e, em particular, a noção de que a assistência à criança deve associar as funções de assistência e de educação. O Comité considera que o artigo 3º a) deveria contemplar explicitamente as necessidades das crianças de famílias emigrantes ou pertencentes a minorias étnicas, mas de modo a não acentuar o isolamento dos grupos minoritários.

2.3. Artigo 3º b)

2.3.1. O Comité gostaria que fosse dada maior saliência à necessidade de uma política nacional global e coerente em matéria de fornecimento de serviços. Embora a diversidade e a flexibilidade devam ser encorajadas, são necessárias uma perspectiva nacional global e estruturas nacionais de modo a assegurar a coerência dos diferentes serviços e a igualdade de condições entre regiões.

2.4. Artigo 3º e)

2.4.1. O Comité apoia plenamente a ênfase dada pela recomendação ao papel essencial do financiamento público no fornecimento de serviços de assistência à criança. A assistência à criança é um trabalho que requer necessariamente a utilização intensiva de pessoal, especialmente quando se trata de grupos de crianças das faixas etárias mais baixas. Se os trabalhadores dos serviços de assistência à criança forem remunerados em função da importância do trabalho que realizam, a assistência à criança forem remunerados em função da importância do trabalho que realizam, a assistência torna-se dispendiosa e, por consequência, inacessível à maior parte dos indivíduos empregados. Nos diversos Estados-membros, o financiamento público toma várias formas, desde a redução da carga fiscal por assistência à criança à concessão de subsídios aos serviços. Embora, nalguns Estados-membros, a existência de creches no local de trabalho tenha a sua razão de ser, tratase claramente de uma opção que só é válida para as grandes empresas. Para a maioria dos trabalhadores das pequenas e médias empresas (PME) é necessário preparar outros tipos de medidas. Os progenitores sozinhos e os indivíduos que frequentem uma formação ou reciclagem profissional antes de exercerem uma actividade estão especialmente em desvantagem se o nível de financiamento público do fornecimento de serviços for baixo.

2.5. O Comité gostaria de acrescentar ao artigo 3º a seguinte alínea:

«f) examinar a questão da qualidade dos serviços tanto a nível do fornecimento (do mercado) pelo sector público como pelo sector privado, a fim de se definir uma norma mínima de assistência, cobrindo, nomeadamente, o número de crianças por elemento do pessoal, a formação exigida aos trabalhadores dos serviços de assistência à criança, bem como as normas de saúde e de segurança. A aplicação e o controlo destas normas deveria ser da responsabilidade das autoridades públicas.»

2.6. Artigo 5º b)

2.6.1. O Comité reconhece que as condições de trabalho dos trabalhadores dos serviços de assistência à criança constituem um elemento essencial da qualidade destes serviços. Por conseguinte, considera que é muito importante melhorar, sempre que necessário, as condições de trabalho na assistência à criança e que o estatuto destas profissões seja elevado, reconhecendo-se, assim, a importância social desse trabalho. Actualmente, estas actividades profissionais são predominantemente desempenhadas por mulheres e tendem a ser consideradas como relativamente pouco qualificadas.

2.7. Artigo 6º

2.7.1. O Comité sublinha a importância de se assegurar que as medidas destinadas a auxiliar os pais que trabalham na assistência aos seus filhos sejam, na prática, tão acessíveis aos homens como às mulheres. O Comité reconhece a importância de ser maior a participação dos homens na prestação de assistência aos filhos e considera que se trata sobretudo de um problema de natureza cultural que se resolverá através da educação e de uma modificação de atitudes, para a qual poderá contribuir a eliminação dos dissuasores financeiros.

2.8. Artigo 7º

2.8.1. O Comité desejaria que se acrescentasse, no final, a seguinte frase:

«O relatório da Comissão sobre as medidas tomadas deverá ser transmitido ao Comité Económico e Social e ao Parlamento Europeu.»

2.9. Os relatórios da Rede de Assistência à Criança da Comunidade Europeia, que constituem uma fonte extremamente valiosa de informação sobre a situação nos Estados-membros, tornam claro que existem lacunas graves na informação existente nos diversos Estados-membros sobre os serviços de assistência à criança e a sua utilização. O Comité gostaria que se acrescentasse um artigo com a redacção que se segue:

«Recomenda-se aos Estados-membros que adoptem iniciativas no sentido de melhorar a informação disponível sobre os serviços de assistência à criança, tanto públicos como privados, e sobre a utilização desses serviços pelas crianças e pelos pais.»

2.9.1. O Comité desejaria, igualmente, que as questões relativas aos dispositivos de assistência à criança, bem como à utilização dos serviços que desempenham essa função, fossem introduzidas no Inquérito Europeu sobre as forças de trabalho, de modo a facilitar a colheita regular de informação sobre esta matéria em todos os Estados-membros.

3. Conclusões

3.1. O Comité aprova inteiramente a recomendação, com a condição de serem introduzidas as pequenas alterações propostas. De igual modo, o Comité acolhe favoravelmente a proposta contida no terceiro programa de acção sobre a igualdade de oportunidades, segundo a qual a recomendação deveria ser seguida da elaboração de um Código de boa prática no domínio

da assistência à criança. A revisão das medidas tomadas pelos Estados-membros para aplicação da recomendação constitui uma boa oportunidade para se ponderar que outras acções serão necessárias a nível da Comunidade. O Comité sugere que se financie convenientemente a prossecução de estudos de investigação sobre a situação nos Estados-membros, de modo que a avaliação das medidas tomadas possa ser efectuada com base em informações adequadas.

Feito em Bruxelas, em 28 de Novembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de recomendação do Conselho relativa à convergência dos objectivos e das políticas de protecção social

(92/C 40/22)

Em 12 de Agosto de 1991, o Conselho, em conformidade com o disposto no artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Assuntos Sociais, da Família, da Educação e da Cultura, encarregada de preparar os trabalhos do Comité sobre a matéria, emitiu parecer em 14 de Novembro de 1991 (relator: Giancarlo Pasquali).

Na 291ª reunião plenária (sessão de 28 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social, adoptou por maioria e com 12 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O termo « protecção social », continente da segurança social, nem sempre tem sido utilizado com sentido inequívoco. Não é por acaso, com efeito, que no plano internacional e comunitário não existe definição adequada ⁽¹⁾.

1.2. Tradições arraigadas e diferentes, de carácter histórico-cultural, conjuntamente com sistemas financeiros, económicos e administrativos também diferentes nos vários Estados-membros, não têm favorecido o estabelecimento de um conceito único nesta matéria.

1.3. Isto não obsta, por outro lado, a que uma praxis consolidada a nível comunitário e inspirada no conceito dominante de « Sozial Versicherung und Versorgungssysteme » (sistemas de segurança e previdência social) a indentifique com a segurança social em sentido lato ⁽²⁾.

1.4. Segurança social em sentido lato deve entender-se como « cobertura social », baseada na solidariedade e extensiva a qualquer pessoa legalmente residente na Comunidade que se encontre em situação de necessidade merecedora de protecção contra certos riscos.

⁽¹⁾ D. Pieters, *Introduction into the Social Security Law of the Member States of the European Community*, Ed. Bruylant, Bruxelas ... O leitor sabe que no seu próprio sistema não há identidade de opiniões à volta do significado da noção « segurança social ».

⁽²⁾ Ver EUR 4/1989, p. 306, F. Ruland (em alemão).

1.5. Esta protecção, que intervém nos casos de doença ou acidente, maternidade, desemprego, incapacidade para trabalhar, velhice e dificuldades de ordem familiar, assegura os meios adequados à manutenção de um nível de vida suficiente, de modo a evitar a exclusão social das pessoas atingidas.

1.6. Os riscos acima referidos constituem, pois, o objecto da protecção social, para cuja definição têm contribuído também convenções e pareceres elaborados a nível internacional e comunitário⁽¹⁾.

1.7. Assim identificada, a protecção social faz parte das matérias que constituem a chamada «política social», entendida como «a política que diz respeito ao conjunto das medidas destinadas a melhorar as condições de vida e de trabalho dos cidadãos»⁽²⁾ e indicada nos artigos 117º e 118º do Tratado de Roma.

1.8. Comum às matérias objecto da política social é a insuficiência da base jurídica⁽³⁾, que não permite intervenções legislativas eficazes por parte da Comunidade.

1.9. A falta de produção de efeitos directos sobre a realização do mercado interno, mesmo em vista das diferenças de custos nos vários Estados⁽⁴⁾, condenou a protecção social, com base no actual direito primário comunitário, à marginalização do processo de construção europeia.

1.10. A concepção que assim se impôs⁽⁵⁾ permitiu, pois, a redacção dos artigos 100º et 117º do Tratado de Roma, que deixam intacta a competência dos Estados nacionais na matéria⁽⁶⁾ (7).

(1) Veja entre outras a Convenção nº 102, Organização Internacional do trabalho; a Carta dos direitos sociais fundamentais dos trabalhadores, adoptada em Estrasburgo em 9 de Dezembro de 1989 e o parecer do CES sobre os direitos fundamentais de 22 de Fevereiro de 1989.

(2) A. Bleckmann, *Europarecht*, terceira parte, p. 722. Verlag C. Heymanns.

(3) Entre outros veja supra página 730.

(4) Ver H. Deleek, «La sécurité sociale face à l'Europe 92». *Droit social*, nº 2, Fevereiro de 1991.

(5) A esta concepção havia-se contraposto uma outra, que via em custos sociais diferenciados um elemento de concorrência desleal para as empresas que operassem no mercado único.

(6) EWGV Kommentar Jansen 1 Grdlfg. XII/1983. Comentário (em alemão) aos Tratados que instituem a Comunidade Europeia: «O resultado do compromisso é que o artigo 117º, por si só, não é fonte de qualquer competência à Comunidade».

(7) As únicas normas vinculativas que emanam da CEE dizem respeito aos aspectos da segurança social que incidem directamente na criação do mercado único. Regulamentos (CEE) nº 1408/71, nº 574/72 e nº 1612/68 relativos aos trabalhadores migrantes e suas famílias. As directivas em matéria de igualdade de tratamento entre homens e mulheres (117/75/CEE, 207/76/CEE, 7/79/CEE, 378/86/CEE e 613/86/CEE), constituem caso à parte.

2. Síntese da proposta

2.1. A proposta de recomendação enquadra-se numa visão correcta da protecção social, entendida no sentido lato como segurança social.

2.2. Baseada no princípio da solidariedade e destinada a garantir a exigência, aliás, crescente com a iminente realização do mercado interno, de assegurar cobertura social às pessoas legalmente residentes em um Estado-membro, a proposta concretiza-se numa recomendação.

2.3. A grande diversidade que caracteriza os sistemas de protecção social nos vários Estados-membros impede a Comissão, na fase actual, de adoptar procedimentos de harmonização dos mesmos⁽⁸⁾.

2.4. Partindo da premissa da profunda analogia entre os problemas que caracterizam a protecção social nos Estados-membros, a Comissão, no âmbito do programa de acção mais vasto relativo à carta social, propõe uma estratégia de convergência elástica e progressiva.

2.5. Por outro lado, considerando a exiguidade da base jurídica prevista no Tratado, a Comissão não pode valer-se de outro instrumento que não seja a recomendação⁽⁹⁾.

2.6. Articulada com a evolução das políticas económicas dos vários Estados-membros, tal estratégia prevê a fixação de objectivos comuns, sujeitos periodicamente a avaliações e controlos.

2.7. Cada um dos Estados-membros, em função da evolução dos próprios problemas económicos e sociais, garantiria um nível de vida mínimo suficiente a todas as pessoas legalmente residentes, assegurando auxílio às pessoas desprovidas, a fim de evitar a sua exclusão social, e cuidados essenciais de saúde.

(8) Em prol de tal tese veja-se entre outros: F. Ruland, EUR 4/1989. «... que uma harmonização dos sistemas de segurança social, actualmente, não é nem desejável nem atingível».

(9) A este propósito veja-se, entre outros: A. Bleckmann: «... mas por outro lado os Estados-membros continuam titulares da política social»; H. Deleek: «O Tratado não oferece uma base jurídica para a intervenção da Comunidade no sector da segurança social, a menos que haja relação directa com a integração económica.» Esta última hipótese foi, porém, excluída, como se viu, no acto da redacção dos artigos relativos à política social contidos no Tratado de Roma.

2.8. Tais prestações de carácter social deverão, além do mais, enquadrar-se nos princípios de igualdade de tratamento e de equidade.

2.9. Mais especificamente, a Comissão sugere medidas a adoptar, em particular, nos sectores: doença e acidentes, maternidade, desemprego, incapacidade de trabalho, velhice e, finalmente, família.

3. Observações na generalidade

3.1. A proposta da Comissão, baseada numa visão global da política social extremamente realista, propõe um objectivo mínimo em razão da limitada competência e dos exíguos poderes das instituições da CEE na matéria.

3.2. Por outro lado, o que, em sede comunitária, tem caracterizado os problemas de natureza social tem sido, amiúde, a distância entre resultados obtidos e proclamações de princípio, formuladas numa linguagem nem sempre clara, para não dizer contraditória⁽¹⁾.

3.3. A falta de instrumentos jurídicos adequados na matéria só permite, pois, à Comissão propostas limitadas, apesar da importância deste assunto, sobre o qual o Comité Económico e Social já apresentou, aliás, muitas e importantes indicações⁽²⁾.

4. Observações na especialidade

4.1. Embora o Comité Económico e Social partilhe das afirmações de princípio, que servem para fixar objectivos comuns nesta matéria a cada um dos Estados-membros, contudo sublinha uma certa contradição entre a ênfase de tais enunciados e a exiguidade de indicações concretas dedicadas à sua realização.

4.2. Em caso de doença ou acidente (entenda-se incapacidade para o trabalho de longa duração), sugere-se um mínimo de 50% do último salário auferido. Atendendo a que a norma em vigor é superior em praticamente todos os Estados-membros, seria melhor falar de «uma prestação por doença ou acidente que

esteja em proporção razoável com o último salário auferido, mas em caso algum seja inferior ao rendimento mínimo social, tal como definido nos Estados-membros».

É desejável clarificar o conceito de incapacidade para o trabalho usado na recomendação. Este conceito serve para definir tanto a incapacidade reconhecida ulteriormente como a invalidez ou deficiência congénitas ou preexistente.

4.2.1. Ora, seria oportuno sublinhar a exigência de garantir protecção social adequada por tipo de risco e ter na devida conta a exigência da prevenção.

4.3. No que se refere à maternidade, é oportuno especificar que por protecção social deve entender-se os cuidados de saúde úteis prestados às mães pelo menos antes, durante e depois do parto⁽³⁾.

4.4. Ao sublinhar a importância de medidas capazes de garantir a cobertura social dos desempregados, o Comité Económico e Social realça a exigência de que aqueles possam ser profissionalmente requalificados e garantidos no que diz respeito à doença e à segurança ne velhice.

4.5. Seria oportuno esclarecer que as medidas referidas no parágrafo «incapacidade de trabalho» também devem dizer respeito a invalidez ou deficiência não adquiridas. Assim se evitará sobreposição com o parágrafo «doenças e acidentes».

4.6. Com respeito à «velhice», o Comité acha oportuno que se fixe um nível remuneratório mínimo para as pensões nos vários Estados-membros, adaptado de forma dinâmica às tendências dos rendimentos e ao custo de vida.

4.6.1. Embora pareça partilhável a proposta da Comissão de consentir, com base no voluntariado, o exercício de uma actividade laboral além da idade mínima fixada para a aposentação, deverá realizar-se tal medida com a devida cautela, a fim de não prejudicar, em particular, os jovens em busca do primeiro emprego.

4.6.2. O Comité manifesta-se particularmente a favor da proposta contida no parágrafo em análise de estender o direito à pensão às pessoas que foram levadas a deixar o próprio trabalho para assistir a uma pessoa idosa, inválida ou para criar uma criança. Esta medida representa, com efeito, oportuno reconhecimento de quem desempenha uma função útil de natureza social, suprimindo o Estado na assistência necessária e nos custos respectivos. Finalmente, a aquisição do direito à pensão de reforma deveria alcançar-se independentemente da

⁽¹⁾ Uma literatura comunitária volumosa faz frequente uso, com resultados pouco compreensíveis, de uma terminologia oscilante, que inclui expressões como: política social, segurança social, protecção social, espaço social, diálogo social, coesão social, modelo social, dimensão social, assuntos sociais, plataforma social, base social.

⁽²⁾ Em especial: JO nº C 225 de 10. 9. 1990, p. 44; JO nº C 191 de 22. 7. 1991, p. 28; doc. CES 270/89 «Os direitos sociais fundamentais comunitários»; relatório de informação CES 225/87 «Aspectos sociais do mercado interno».

⁽³⁾ JO nº C 41 de 18. 2. 1991, p. 29.

finalidade de «eliminar obstáculos à mobilidade», termos em que é proposta no texto da proposta da Comissão.

4.7. As propostas relativas ao parágrafo «família» deveriam incluir medidas destinadas a favorecer também a educação dos filhos.

4.7.1. A expressão «famílias mais desfavorecidas» deveria ser substituída por «famílias menos abastadas».

4.7.2. Os parágrafos dedicados a este tema contêm expressões que, em princípio, são justas, mas se afiguram genéricas e não apoiadas por indicações e medidas concretas.

5. Conclusões

5.1. O Comité Económico e Social exprime avaliação positiva do conteúdo da proposta.

5.2. Partilha, em especial, da concepção global da estratégia, baseada num programa gradual, destinado a fazer convergir as várias políticas de protecção social dos Estados-membros para um objectivo comum.

5.3. Mesmo assim, essa estratégia é algo estática, porquanto não se tem suficientemente em conta que a actual fase de vida da Comunidade é de pleno movimento e que as implicações ligadas à realização da união económica e monetária e da futura integração política podem produzir efeitos novos e de certa amplitude.

5.4. A iminente alteração dos Tratados deveria atribuir novo e maior espaço à política social e, no seu interior, à protecção social, dotando as instituições comunitárias de competências jurídicas mais amplas e de instrumentos mais eficazes.

5.5. O Comité Económico e Social, que atribui ao tema grande importância, auspicia rápidas e necessárias alterações, capazes de influenciar positivamente a realização dos próprios objectivos propostos pela Comissão.

5.6. Não restam dúvidas de que no âmbito do mercado interno, uma vez realizado, se assistirá provavelmente a um aumento do número de trabalhadores migrantes⁽¹⁾.

5.7. A permanência de sistemas de protecção social diferenciados poderá contribuir para favorecer a emergência de um desequilíbrio geral no plano da concorrência⁽²⁾.

5.8. O problema da protecção social, certamente complexo, deverá ser enquadrado numa visão realista, mas sobretudo dinâmica, ligada ao processo de integração geral e sem excluir a perspectiva da própria harmonização dos vários sistemas nacionais. Harmonização que se deve entender como uma aproximação mais intensa dos vários ordenamentos nacionais na matéria.

5.9. Caso contrário, assistiremos à criação de «áreas de diferenciação nacionais num espaço jurídico europeu no mais amplamente harmonizado»⁽³⁾.

5.10. Este risco pode ser evitado se se vir a protecção social não como um problema que representa uma perda de eficácia para os Estados-membros, mas antes como ocasião de realizar um compromisso de solidariedade comum entre todos os Estados-membros.

(1) «... a livre circulação dos trabalhadores não seja travada por tendências divergentes das diversas políticas de protecção social dos Estados-membros» (Vasso Papandreou).

(2) M. Falise, *L'avenir de la protection sociale: Congrès de l'Association internationale des économistes de langue française*, Lille, 1 de Junho de 1988.

(3) Veja-se *Soziale Sicherheit in der EG*, Introdução, p. XXVIII, Ed. C.H. Beck.

Feito em Bruxelas, em 28 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social

François STAEDLIN

Parecer sobre a comunicação da Comissão: «Indústria europeia da electrónica e da informática: factos, desafios, propostas de acção»

(92/C 40/23)

Em 30 de Maio de 1991, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do quarto parágrafo do artigo 20º do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a comunicação da Comissão: «Indústria europeia da electrónica e da informática: factos, desafios, propostas de acção».

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, encarregada de preparar os trabalhos sobre esta matéria, emitiu parecer em 6 de Novembro de 1991, sendo relator P. Flum.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 28 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer, por maioria, com 3 votos contra e 3 abstenções.

1. Introdução

1.1. O Comité retoma, com a presente recomendação de uma acção de política industrial, a análise da situação da indústria europeia da electrónica e da informática apresentada na Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias de 3 de Abril de 1991. Vem, assim, completar o parecer emitido sobre a comunicação da Comissão relativa à política industrial em geral⁽¹⁾.

1.2. São agora apresentadas, na linha do conceito de política industrial num ambiente aberto e concorrencial⁽²⁾ de Novembro de 1990, propostas concretas de acção relativas à indústria comunitária da electrónica e da informática. O Comité regozija-se com a iniciativa da Comissão e considera que as propostas de acção no âmbito deste importante sector económico constituem base adequada para o desenvolvimento posterior.

1.3. O Comité entende que não só os desenvolvimentos espectaculares ocorridos no passado recente — citem-se as perdas de mercado registadas no sector da electrónica de consumo a favor da concorrência do Extremo Oriente — mas também problemas da actualidade no mercado dos semicondutores e na indústria informática são sinais claros da necessidade de acção comum de política industrial ao nível europeu.

2. Síntese das propostas da Comissão — A posição de mercado da indústria da electrónica e da informática

2.1. As indústrias da electrónica e da informação detêm um papel especial, duplamente importante para as estruturas industriais modernas: têm um peso próprio considerável relativamente ao emprego e à produção, mas são também — o que as torna interessantes do ponto de vista de estratégia industrial — fornecedoras das tecnologias de base incorporadas nos sectores de produção com potencial de crescimento nos anos noventa, tais como as técnicas electrónicas de produção

e de automatização, a electrónica dos serviços e do consumo e, sobretudo, a indústria da informação e da comunicação. Estas indústrias representam um sector económico de grande importância, com um volume de negócios na Europa de 175 mil milhões de ECU e com mais de 800 000 empregados em cerca de 13 000 firmas, bem como um mercado em forte crescimento, que se aproxima de 5% do produto interno bruto.

2.2. Por indústrias da electrónica e da informação entendem-se, com base na definição do relatório da Comissão, os seguintes sectores da produção: componentes, que constituem os elementos de base de todos os aparelhos e sistemas electrónicos; equipamentos e suportes lógicos, sistemas de aplicações buróticas e produtivas e, por fim, a electrónica de consumo. Além disso, o domínio considerado é o das empresas da Comunidade Europeia. O Comité considera que a indústria de telecomunicações também devia ser contemplada. No entanto, no documento apresentado, só o é de forma rudimentar. É com grande interesse que o Comité toma conhecimento de estar a Comissão a trabalhar, actualmente, numa análise separada sobre a indústria europeia de telecomunicações, esperando-se, por conseguinte, que também em relação a este domínio serão desenvolvidas, o mais breve possível, noções específicas de política industrial.

2.3. O mercado dos produtos da indústria da electrónica e da informação continuará provavelmente a registar, na próxima década, um crescimento bastante mais acentuado do que os restantes sectores industriais. A procura na Europa, que representava ainda um quarto da oferta mundial em 1984, atingiu um terço desta em 1989. Com a realização do mercado interno, a dinâmica do mercado europeu ainda se reforçará mais. As análises prevêem para o ano 2000 um aumento acentuado da procura nos sectores dos componentes (+ 11%), da informática (+ 11%) e, também, da electrónica de consumo (+ 4%), a que se deve adicionar o crescimento, que é de prever superior à média, na indústria das telecomunicações.

2.4. Esta procura crescente de produtos e serviços electrónicos e informáticos obtém apenas uma resposta limitada da oferta na Europa. Na Europa, a produção cobre cerca de 75% do consumo em electrónica e infor-

(1) Parecer do Comité sobre a comunicação da Comissão: «Política industrial num ambiente aberto e concorrencial» (doc. CES 1384/91).

(2) Ver doc. COM(90) 556 final.

mática, contra 140% no Japão. Por trás deste desequilíbrio, estão posições respectivamente diferentes das balanças comerciais: enquanto a balança comercial europeia para os produtos electrónicos é deficitária o Japão, pelo contrário, apresenta um excedente. Os sectores da produção de componentes, da informática e da electrónica de consumo são os principais responsáveis pelo défice europeu. Note-se, todavia, que a indústria europeia da electrónica e da informática apresenta também sectores fortemente concorrenciais, contando-se entre eles, sobretudo, os produtos electrónicos que funcionam como bens de investimento. É de mencionar, neste caso, principalmente, os domínios da produção, da técnica de medida e de regulação e, ainda, da tecnologia das comunicações e das telecomunicações. Foram dados, nos últimos anos, passos importantes no sector dos suportes lógicos.

2.5. No entanto, os tradicionais pontos fortes e, mesmo, o potencial tecnológico existente não podem esconder a existência, na indústria comunitária da electrónica e da informática, de pontos fracos e lacunas graves, sobretudo no que diz respeito aos domínios dos semicondutores, dos equipamentos periféricos, da tecnologia de informação (sistemas informáticos) e da electrónica de consumo.

- No domínio dos semicondutores, o Japão detém 49,5% da produção, contra 36,5% dos Estados Unidos e 8,5% da Europa.
- Os equipamentos periféricos para computadores (discos rígidos, impressoras, visores, etc.) são, em grande parte, fabricados no Japão (40% da produção mundial) e, a um nível mais baixo, no Estados Unidos (25%). A indústria europeia ronda os 15% da produção mundial.
- Quanto à informática, a produção realizada na Europa cobre apenas dois terços da sua procura interna e é assegurada em cerca de 60% por firmas de origem americana. Aliás, ultimamente, este segmento de produção tem perdido terreno na Europa.

2.6. A indústria comunitária das telecomunicações ocupa uma posição tradicionalmente boa, com a Alcatel e a Siemens em lugares dominantes. Contudo, o mercado das telecomunicações é precisamente um dos que revelam claramente até que ponto o mercado europeu se encontra ainda fragmentado, em claro prejuízo das economias de escala.

2.7. No domínio da automatização industrial, a Europa possui trunfos importantes com a Siemens, a Comau-Fiat, a Renault, a GEC, etc., e um tecido variado de pequenas e médias empresas com um bom nível de desempenho.

2.8. É, sobretudo, em produtos estratégicos (semicondutores, tecnologias de informação e electrónica do consumo) que se revelam pontos fracos e lacunas particulares. O mercado mundial de semicondutores é dominado pelas empresas japonesas, que garantem cerca de 90% da produção mundial de memórias de elevada capacidade, e pelos fabricantes americanos de microprocessadores, que controlam mais de 80% da produção mundial; por outro lado, deve também notar-se, no entanto, que a indústria europeia detém uma

boa posição em relação aos circuitos lógicos feitos por medida (ASIC). Globalmente, os fabricantes europeus de «pastilhas» (chips), a Philips, a SGS-Thomson e a Siemens ocupam, respectivamente, apenas os décimo, décimo segundo e décimo quarto lugares da classificação das empresas a nível mundial, não atingindo ainda o limiar crítico de 5% do mercado internacional.

2.9. Relativamente à informática, as empresas americanas ocupam as posições cimeiras, notando-se, todavia, mais recentemente, um reforço da actividade da indústria japonesa, cuja política activa de aquisição, de que é exemplo a compra da ICL pela Fujitsu, revela a intenção das empresas japonesas de se implantarem mais fortemente no mercado da informática. As empresas europeias, além de se encontrarem numa situação conjuntural difícil, debatem-se também com problemas estruturais, onde se incluem não só as transformações dramáticas ocorridas na gama de produtos («mainframe», minicomputadores, PC, estações de trabalho e «laptops»), mas também problemas actuais de empresas importantes.

2.10. Contrastando com a situação dos fabricantes de computadores e de periféricos, as empresas europeias de suportes lógicos usufruem de um tecido produtivo relativamente sólido. No entanto, a indústria europeia de suportes lógicos é largamente ultrapassada pela americana, e há sinais de que o Japão está a desenvolver mais esforços neste sector.

2.11. A electrónica do consumo conta ainda com dois grandes grupos europeus, a Philips e a Thomson, com um grande número de filiais. Exceptuando esses dois grupos, o mercado é dominado por sociedades japonesas e pelos coreanos. Neste sector, está iminente, sobretudo no mercado da televisão, uma viragem tecnológica: com a televisão de alta definição (TVAD), os peritos estimam que, nas próximas décadas, se abrirá um mercado de mais de 100 mil milhões de ECU. Para além disso, o mercado da electrónica do consumo constitui um sector estratégico para o conjunto da indústria da electrónica, sobretudo porque os respectivos aparelhos terminais absorvem uma grande parte dos componentes e dos semicondutores fabricados. Ora, é precisamente esta integração vertical dos diversos níveis de produtos que falta à indústria europeia da electrónica — o que não acontece com a japonesa. A perda do sector da electrónica do consumo teria, conseqüentemente, repercussões negativas para outros domínios da indústria da electrónica.

2.12. A situação da indústria europeia da electrónica e da informática, aqui delineada, não se deve, basicamente, a factores conjunturais, mas sim a factores de ordem estrutural:

— *As condições da procura*

O mercado comunitário herdou do passado uma forte fragmentação, se comparado com os outros grandes

mercados, americano e japonês, o que só permite menor aproveitamento de economias de escala e origina, portanto, custos unitários de produção menos favoráveis.

— *A estrutura do tecido produtivo*

Na Europa, a integração vertical da indústria da electrónica é relativamente incipiente, em comparação com as empresas americanas e japonesas, no que se refere não só à integração vertical de várias etapas do produto, acima referida, mas também ao tecido produtivo que estabelece a ligação entre produtores e utilizadores.

— *A estratégia empresarial*

As empresas europeias dispõem de uma base tecnológica de qualidade; porém, não introduzem no mercado produtos inovadores em número e em ritmo suficientes. As empresas europeias não aproveitaram tanto quanto lhes teria sido possível, ao nível da inovação e da produção, as possibilidades de cooperação criadas pelos grandes programas tecnológicos comunitários e não souberam delinear a tempo estratégias globais a longo prazo. Neste contexto, é de perguntar se a política de investigação e desenvolvimento no domínio pré-competitivo não se estará a mostrar restritiva.

— *A gestão nacional e europeia das actividades de investigação e de desenvolvimento*

No Japão e nos Estados Unidos, as actividades de investigação e de desenvolvimento a longo prazo são, tradicionalmente, apoiadas pelo Estado: no Japão são-no através do MITI (Ministério da Indústria e do Comércio Japonês), nos Estados Unidos, a indústria americana da electrónica recebe apoios avultadíssimos do Pentágono. Na Europa, continua a existir uma dispersão de programas nacionais de investigação e de desenvolvimento. A nível comunitário, só em meados dos anos oitenta é que a importância da investigação e do desenvolvimento foi reconhecida e traduzida em projectos comuns. Continuam a verificar-se, no entanto, lacunas na coordenação dos programas de investigação nacionais e comunitários e na utilização eficaz dos fundos destinados à investigação.

— *Distorções de concorrência*

Tanto nos Estados Unidos como no Japão, a indústria nacional é apoiada por várias medidas de ordem política. Nos Estados Unidos, por exemplo, através de grandes encomendas feitas pelo Ministério da Defesa; no Japão, verifica-se o quase total encerramento dos contratos públicos às empresas estrangeiras. Além disso, são concedidos benefícios na obtenção de financiamentos e seguros para acções de desenvolvimento ou operações a longo prazo. Também na Europa havia medidas públicas de apoio, mas diferentes de país para país, criando, assim, condições de concorrência desiguais. A realização do mercado único europeu permitirá, no entanto, uma aproximação das condições de concorrência entre os mercados até agora delimitados pelas fronteiras nacionais, bem como uma maior abertura do mercado aos países terceiros.

2.13. Perante esta situação e com base na respectiva análise, a Comissão elaborou um quadro de acção constituído por cinco pontos. O ponto de partida reside na indicação de que as medidas necessárias à melhoria da competitividade da indústria da electrónica e da informática dependem, em primeiro lugar, da iniciativa e da responsabilidade das próprias empresas. As acções da Comunidade Europeia, concebidas como medidas de acompanhamento das iniciativas das empresas, concentram-se, mais particularmente, nos seguintes aspectos:

(i) *Acção ao nível da procura*

Tratar-se-á de realizar, o mais rapidamente possível, a interconexão telemática das administrações públicas e de desenvolver um elevado nível de interoperabilidade dos sistemas de informação. Os projectos visados são, sobretudo, os que prevêm a criação de infra-estruturas.

(ii) *Acção a nível da tecnologia*

A Comissão tem em vista, neste domínio, a implementação de uma segunda geração de projectos de investigação e desenvolvimento. Estes projectos deveriam ir desde a investigação fundamental pré-competitiva até projectos mais próximos do mercado.

(iii) *Acção a nível da formação*

Tratar-se-á, neste caso, de acções de formação destinadas, sobretudo, a formadores e ao pessoal encarregado de tarefas de fabrico e de gestão nas empresas. A Comissão já apresentou propostas concretas sobre esta matéria na sua comunicação ao Conselho relativa às redes transeuropeias⁽¹⁾. O Comité está a preparar um parecer sobre essa comunicação.

(iv) *Acção a nível das relações externas*

A Comissão, a este nível, menciona, em particular, a pendente conclusão do «Uruguay Round» do Acordo Geral sobre pautas aduaneiras e comércio (GATT). É sua intenção velar para que seja criada igualdade de condições de concorrência e de acesso aos mercados de países terceiros.

(v) *Acção ao nível da política empresarial*

Trata-se, neste caso, de criar um ambiente mais favorável às empresas através da melhoria das condições de financiamento, tanto externo como próprio, da coordenação da emissão de normas, de uma melhor associação do desenvolvimento da electrónica e da informática nas políticas estruturais, da intensificação do diálogo entre os intervenientes em causa, sobretudo as pequenas e médias empresas.

⁽¹⁾ «A caminho das redes transeuropeias: para um programa de acção comunitária» [doc. COM(90) 585 final].

3. Elementos de uma acção de política industrial, na opinião do Comité

3.1. O Comité considera que são necessárias medidas de política industrial adequadas para garantir à indústria europeia da electrónica e da informática estruturas competitivas e oportunidades de emprego auspiciosas, com boas condições de trabalho. Numa altura em que as zonas de mercado mundial que são os Estados Unidos, o Japão e a Europa estão em reorganização, não bastaria limitar o campo de acção a nível nacional. É indispensável, pelo contrário, desenvolver, a nível comunitário, uma acção coordenada com os grupos sociais em causa, a fim de assegurar o futuro de uma indústria europeia da electrónica e da informática independente, integrada na concorrência. Fundamentalmente, trata-se, sobretudo, de garantir uma base sólida à política actual de criação de um mercado europeu único através de medidas específicas em matéria de política industrial, visando a melhoria das condições-quadro estratégicas das empresas e do sector. Para as empresas e para os empregados da indústria electrónica, essas condições-quadro de grande importância estratégica situam-se, essencialmente, nos domínios da investigação e técnica, das infra-estruturas, da optimização das capacidades de produção, da formação e da qualificação, mas também na melhoria das oportunidades de cooperação das empresas, tanto na Comunidade como em países terceiros. Neste contexto, o Comité verifica que, nos cinco pontos do documento da Comissão (vide ponto 2.12 supra), as questões relativas à política de emprego e os aspectos sociais e ambientais da técnica mal são referidos. Segundo o Comité, deveriam ser empreendidas acções particulares nos seguintes domínios.

3.2. Acções em matéria de política comercial

3.2.1. O Comité considera que as medidas de política comercial têm de ser de molde a contemplarem equilibradamente tanto os interesses dos consumidores como os dos fabricantes.

3.2.2. Tal como o demonstram as análises dos problemas do ramo electrónico, bem como a experiência americana nesta matéria, seria insuficiente e limitado apostar apenas em medidas de política comercial, que são, sem dúvida, importantes, mas que se devem inscrever numa concepção mais vasta de política da procura, da produção e da tecnologia. São de promover mais concretamente, os seguintes princípios de política comercial:

— Anti-dumping

Sempre que os concorrentes (nomeadamente o Japão e os países do Sudeste asiático) praticarem uma política de preços que distorça manifestamente a concorrência, devem tomar-se e, se necessário, reforçar-se as medidas anti-dumping em vigor, no respeito do regime do GATT. Em caso de dumping, é necessário, por um lado, transparência nos procedimentos e nas decisões

anti-dumping e, por outro, o reforço dos controles e a vigilância das sanções. O dumping não pode constituir forma de concorrência.

— Reciprocidade

Esta exigência diz respeito, principalmente, aos Japoneses. Deverão criar-se, por conseguinte, no mercado japonês, condições pelo menos iguais às que os exportadores e produtores desse país encontram no mercado europeu. Tal aplica-se, sobretudo, às condições de acesso à tecnologia, aos investimentos, aos meios de financiamento e à rede de distribuição.

— Componente local («local content»)

A regulamentação relativa à componente local é importante, sobretudo, a dois níveis: em primeiro lugar, o aspecto concorrencial. Tem-se visto repetidamente medidas anti-dumping serem contornadas com investimentos directos, feitos, porém, não em centros de produção totalmente equipados, mas nas chamadas «fábricas-chave de parafusos», em que se desenrolam simples operações de montagem; isto não soluciona o problema da concorrência. Além disso, esta situação coloca, do ponto de vista do emprego, um duplo problema. Por um lado, no aspecto quantitativo: para a montagem, é necessário menos mão-de-obra do que para o fabrico global. Por outro lado, do ponto de vista qualitativo, as qualificações profissionais exigidas no caso das linhas de montagem são mais desfavoráveis. Por estas razões, é conveniente estipular que, a longo prazo, deva ser relevante o valor acrescentado ao produto na CE, cabendo contemplar adequadamente as situações das regiões desfavorecidas.

— As regras do GATT

Por outro lado, a Comunidade deve empenhar-se na imposição das regras gerais do GATT.

3.2.3. O Comité não tem dúvidas de que estas acções de política comercial não chegam para resolver os problemas sectoriais a longo prazo; mas são importantes enquanto medidas de acompanhamento.

3.3. Estabilização da procura a longo prazo

3.3.1. A estabilização da procura a longo prazo de produtos electrónicos e informáticos pressupõe um maior contributo da política de infra-estruturas e de aprovisionamento público dos países europeus e das instituições públicas. Com o desenvolvimento do mercado interno, tornar-se-á urgente melhorar as infra-estruturas europeias, incluindo, nomeadamente, a harmonização das telecomunicações, sector com fortes potenciais de procura. No âmbito de um sistema de adjudicação de contratos públicos aberto a todos os produtores europeus, projectos de infra-estruturas no domínio da interconexão das telecomunicações, dos transportes, da saúde, do saneamento do meio ambiente, da formação e da cultura devem contribuir determinantemente para garantir o escoamento dos produtos da indústria europeia. Uma vez que o objectivo é o

de criar condições materiais de vida equivalentes nas regiões da Europa, é necessário, na adjudicação de tais projectos, ter especialmente em conta e encorajar o desenvolvimento regional⁽¹⁾.

3.4. *Medidas relacionadas com a empresa e com a produção*

3.4.1. A actual estrutura produtiva e empresarial europeia no sector da electrónica e da informática deve tornar-se mais eficaz mediante a adopção das medidas adequadas para:

- melhorar a cooperação vertical das empresas de electrónica e de informática, para o que é necessário uma rede mais densa de pequenas, médias e grandes empresas; deve estimular-se a capacidade inovadora das pequenas e médias empresas,
- desenvolver as relações entre fabricantes e utilizadores, por exemplo, entre outras, as relações entre fabricantes de suportes lógicos e fabricantes de equipamentos ou as que existem no sector da produção de circuitos lógicos especializados,
- promover a cooperação no desenvolvimento de novos produtos e no aproveitamento de programas tecnológicos específicos,
- acelerar a instauração de sistemas de normas internacionais,
- instalar capacidades de desenvolvimento e de produção óptimas, mantendo ao mesmo tempo, o padrão social. Trata-se de um aspecto importante para a electrónica, onde a produção é determinada pelo factor capital, pois, deste modo, podem-se criar estruturas de custos concorrenciais. Devem estimular-se, por conseguinte, formas adequadas de cooperação, por exemplo, no domínio dos semicondutores e da televisão de alta definição,
- finalmente, para responder à especificidade deste sector, é necessário melhorar as condições de financiamento (autofinanciamento e financiamento externo), o que implica um sistema bancário pronto a e capaz de facilitar o acesso ao crédito bancário e de financiar, em condições favoráveis, investimentos a longo prazo de risco. Este aspecto é particularmente importante para as pequenas e médias empresas com capacidade de inovação.

4. Política de tecnologia e de inovação

4.1. A indústria da electrónica e da informática caracteriza-se por uma rápida inovação dos produtos. 60% a 70% dos produtos que se encontram actualmente no mercado foram desenvolvidos nos últimos dez anos. Além disso, neste sector, é também o panorama concorrencial e de preços que obriga à adopção de uma estratégia da inovação. A brevidade do ciclo de vida de muitos dos produtos deste sector exige da concorrência

que, à introdução de novos produtos no mercado, reaja rapidamente com produtos competitivos próprios. Torna-se, então, mais fácil recolher pelo preço de venda os proveitos que servirão quer para amortizar os investimentos, quer para auferir um lucro adequado. No entanto, este tipo de problemas não se pode resolver com medidas especiais de protecção do mercado. É necessário, pelo contrário, renovar a política do produto; daí a política de investigação e de desenvolvimento e a inovação. Há, no entanto, que ter em conta, mais do que no passado, os interesses sociais, ecológicos e de comunicação da sociedade. Trata-se mais precisamente, dos seguintes aspectos:

- Embora as empresas europeias disponham de uma base tecnológica qualificada, falta-lhes, no entanto, ritmo de inovação e eficácia comercial. É de primordial importância desenvolver o produto em função do utilizador, aspecto em que se exige resposta das empresas e da sua organização («system management»). Devem também explorar-se os recursos disponíveis e os potenciais de desenvolvimento existentes (ver ponto 6) e deve velar-se, face a fusões e actividades transfronteiriças, pela distribuição equilibrada das capacidades de desenvolvimento entre regiões.
- A política de investigação e, sobretudo, de desenvolvimento deve ter como objectivos a complementaridade dos níveis nacional e comunitário e o reforço da cooperação na Europa. A actual gestão comunitária da investigação deve aumentar de eficácia. Deve evitar-se uma duplicação improdutiva de subsídios (provenientes tanto de recursos nacionais como comunitários) através de melhor coordenação dos projectos nacionais e comunitários.
- O sector dos semicondutores constitui verdadeira pedra-de-toque da coordenação da política europeia de investigação e desenvolvimento. Os semicondutores são um produto de base de grande parte dos bens de produção e de consumo produzidos industrialmente. A fim de reforçar a posição europeia no mercado e recuperar do atraso tecnológico, há que desenvolver projectos de investigação comunitários de longo prazo, sendo também necessário promover alargamentos de alianças e cooperação técnica.
- A fim de assegurar que a investigação e o desenvolvimento não resultem apenas em êxito comercial, mas também tenham em conta os aspectos social e ambiental, é necessário prever a avaliação das consequências da técnica, o que se torna verdadeiramente premente em relação a um sector que, pela natureza dos seus produtos, tem repercussões consideráveis nas condições de trabalho dos empregados, na ecologia (energia) e nos interesses da sociedade em matéria de comunicação.
- Os trabalhadores e os sindicatos devem estar activamente implicados na política de investigação e de

⁽¹⁾ Ver o parecer «Europa 2000: Perspectivas para o desenvolvimento do território da Comunidade» (doc. CES 1127/91 de 25 de Setembro de 1991).

desenvolvimento. Só assim será possível escolher precocemente (ou manter em aberto) as opções no domínio técnico.

5. Exigências em relação à política comunitária

Exorta-se a CE a que continue a utilizar e a ampliar os instrumentos de política sectorial e industrial. Convidam-se os Estados-membros a orientar e a coordenar as suas políticas segundo a concepção de política industrial aqui formulada, devendo garantir-se a participação dos grupos sociais. Em relação aos problemas sectoriais, há que não descurar, sobretudo, os seguintes aspectos particulares:

- Harmonização das condições de infra-estrutura ⁽¹⁾ das regiões. O potencial de procura existente é, assim, activado pelos adquiridores públicos.
- Reforço da coordenação no estabelecimento de normas comuns.
- Defesa dos interesses comerciais comuns face a países terceiros.
- A Comunidade não se deveria limitar a ponderar uma segunda geração de investigação e desenvolvimento tecnológico; deveria lançar para esse efeito um programa novo. Para isso, é importante coordenar as acções nacionais de investigação e desenvolvimento tecnológico, a fim de evitar duplicações inúteis de esforços e distorções de concorrência entre os Estados-membros da CE. A tónica recairia sobre os principais sectores estratégicos.
- Promoção de plataformas comuns de desenvolvimento e de aplicação no domínio dos suportes lógicos. Deveria dar-se seguimento à proposta da Comissão de criar um instituto europeu de *software* aberto aos fabricantes de equipamento, às empresas de *software*, aos institutos de investigação, etc.
- Incentivo ao desenvolvimento regional e equilíbrio na concessão de fundos destinados à investigação e ao desenvolvimento (também na concessão de fundos para a investigação não convém descurar o problema do local de implantação).
- Coordenação das acções em matéria de política de qualificação profissional e de emprego.

6. Política de emprego e de qualificação profissional

6.1. É um facto que a participação e a motivação dos trabalhadores têm uma grande repercussão sobre os produtos novos e sofisticados, sobre a qualidade do produto e sobre a inovação dos processos. É indispensável, portanto, uma política prospectiva de emprego e

de qualificação profissional. Sabe-se, por exemplo, já hoje que, com a técnica digital, os custos de produção de sistemas informáticos diminuem de 50% a 70%, enquanto os custos de desenvolvimento decuplicam, passando o *software* a representar cerca de 70% dos custos globais de desenvolvimento. Estas modificações irão, simultaneamente, a par de um reajustamento sensível da actual estrutura do pessoal e do perfil de qualificações. É necessário estar preparado para reagir a esse fenómeno tanto a nível da empresa como a nível da formação profissional em geral. Não só as empresas, mas também a CE e as instituições nacionais deverão, por conseguinte, ter respostas nos campos:

- Do aperfeiçoamento profissional durante o horário de trabalho, mas também do incentivo ao aproveitamento de acções de formação extra-empresa. Deste modo se pode melhorar a qualificação profissional e, correlativamente, contribuir para a segurança do posto de trabalho. Mas uma política de defesa da qualificação projectada no longo prazo significa também dispensar atenção especial à formação de engenheiros e aos institutos superiores em geral.
- Da necessidade de uma política prospectiva do emprego no sector, incluindo tanto o planeamento do potencial de qualificações acima referido como a garantia de um nível de emprego equilibradamente repartido pelas regiões. Como as actuais transformações do processo produtivo na indústria electrónica e informática têm posto de manifesto que as mulheres são afectadas de maneira especial pelos reajustamentos da estrutura profissional, há que tomar medidas selectivas destinadas a incentivar o emprego das mulheres.
- Dado o papel estratégico da investigação e do desenvolvimento para o futuro do sector, é indispensável implicar e fazer que também participem nos projectos comunitários de investigação, além da indústria, os trabalhadores e as suas organizações.
- Na organização da cooperação transfronteiriça entre empresas, deve garantir-se a informação, a consulta e a participação dos trabalhadores em certas decisões relativas à empresa, pelo menos em proporção igual à prevista nas recomendações do Comité Económico e Social para a Sociedade Anónima Europeia.
- Debate aprofundado entre os representantes da indústria, dos trabalhadores e da Comissão sobre a evolução futura do emprego e da produção neste sector económico, bem como sobre as consequências daí resultantes. Neste sentido, pareceria conveniente a criação de um grupo de trabalho europeu.

6.2. Para defender o futuro da indústria electrónica e informática europeia, é necessário tomar, com a máxima rapidez, medidas comuns e coordenadas. O

⁽¹⁾ Ver doc. COM(90) 585 final: «A caminho das redes transeuropeias: para um programa de acção comunitária».

Comité considera ser uma necessidade premente pegarem a CE e os Estados-membros nas presentes propostas

e transporem-nas para disposições-quadro que regulem as condições de actividade das empresas.

Feito em Bruxelas, em 28 de Novembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à adopção de normas respeitantes à radiodifusão de sinais de televisão via satélite

(92/C 40/24)

Em 30 de Julho de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, incumbida de preparar os trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 6 de Novembro de 1991, à luz do relatório elaborado por Philip Noordwal.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 28 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por ampla maioria, com 2 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer.

1. Observações preliminares

1.1. A proposta de directiva visa assegurar a continuidade da Directiva 86/529/CEE⁽¹⁾, ainda em vigor, após a sua expiração em 31 de Dezembro de 1991. Esta primeira directiva, adoptada em conformidade com o artigo 100º do Tratado, isto é, por votação unânime dos Estados-membros no Conselho, tendo recolhido parecer favorável e unânime do Comité⁽²⁾, estabelecia a utilização obrigatória pelos Estados-membros da família de normas MAC/Pacotes, única norma autorizada na Comunidade para a difusão operacional directa de televisão via satélite.

1.2. A presente proposta de directiva pretende, a um tempo, substituir a directiva anterior durante os próximos dez anos e alargar o seu âmbito de aplicação por forma a abranger, não apenas os satélites de radiodifusão directa (BSS) de elevada potência, como anteriormente, mas ainda os satélites de serviço fixo (FSS), que haviam sido excluídos da directiva anterior, porque na altura se pensava que esses satélites não tinham a

potência suficiente para permitir a recepção doméstica directa. Prevê, todavia, (artigo 3º) que os actuais satélites que utilizam as normas D-MAC, PAL ou SECAM nas transmissões habituais de 625 linhas com o formato 4:3 possam continuar a utilizá-las por tempo indeterminado.

1.3. A família de normas MAC/Pacotes foi desenvolvida na Europa para permitir a futura introdução da televisão de alta definição (TVAD) (1 250 linhas com o formato 16:9), assegurando, todavia, a máxima compatibilidade possível, a fim de evitar que tenham de ser substituídos todos os televisores e demais equipamentos existentes. Nesta conformidade, o Comité manifestou, em anterior parecer⁽³⁾, o seu « firme apoio ao desenvolvimento de normas europeias de TVAD » e, em especial, ao projecto *Eureka EU 95*, « único sistema capaz de introduzir a TVAD sem tornar obsoletos os actuais televisores e demais equipamentos ».

⁽¹⁾ JO nº L 311 de 6. 11. 1986.

⁽²⁾ JO nº C 189 de 28. 7. 1986.

⁽³⁾ Parecer do CES sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à televisão de alta definição (JO nº C 159 de 26. 6. 1989, p. 34).

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité, tendo presentes os diversos pareceres por si emitidos sobre matérias relacionadas com as novas tecnologias, congratula-se com as novas técnicas no domínio da TVAD que visam satisfazer as exigências dos consumidores, que reclamam mais programas e maior variedade cultural, desde que os consumidores conservem a sua liberdade de escolha. Como afirmou em Setembro de 1990⁽¹⁾: «Mediante a aplicação de uma política de produção adequada nos planos técnico e concorrencial, haverá que garantir o contributo da indústria europeia de televisores para que a população beneficie efectivamente da diversidade da oferta de programas.»

2.2. Para que este processo tenha êxito, é da maior importância que os três principais parceiros da indústria audiovisual (os produtores de programas, as emissoras e redistribuidoras e os fabricantes e fornecedores de equipamentos) trabalhem em estreita cooperação e prestem aos seus clientes informações completas e idóneas sobre as características técnicas e comerciais dos seus produtos. Neste domínio, o custo a suportar pelo consumidor não se limita ao preço de compra no estabelecimento comercial, antes incluindo o custo relativo ao serviço, às reparações, aos equipamentos complementares e aos direitos de utilização ou outras formas de pagamento do visionamento, que haverá que comparar, em cada caso, com o *statu quo* ou outras soluções técnicas.

2.3. Compatibilidade

2.3.1. A compatibilidade, seja entre os antigos e os novos equipamentos ou entre os diversos sistemas (D-MAC, PAL e SECAM), está no centro do debate sobre a utilidade das normas MAC/Pacotes como via para a introdução da TVAD. Ao fazer a sua escolha, o consumidor atribui claramente grande importância à compatibilidade, que é igualmente do interesse geral e do interesse da indústria, ainda que não necessariamente do interesse de determinados produtores ou utilizadores. Ao invés do sistema japonês MUSE e também, com toda a probabilidade, do sistema digital que está a ser desenvolvido nos Estados Unidos, os sistemas D2-MAC e HD-MAC foram concebidos para serem compatíveis no sentido mais lato do termo, isto é, são antes de mais compatíveis entre si (ao sistema D2-MAC, primeira fase da actual tecnologia, seguir-se-á, posteriormente, o sistema HD-MAC, inteiramente de alta definição) e, em segundo lugar, com um simples decodificador, estes podem viabilizar a captação pelos televisores actualmente existentes na Europa.

2.3.1.1. Todavia, com a tecnologia actual, as normas MAC não são compatíveis com os satélites de média potência, já que a potência destes satélites é insuficiente para recepção HD-MAC através das habituais antenas parabólicas para uso doméstico. Além disso, as normas MAC não são compatíveis com a radiodifusão terrestre.

2.3.1.2. Acresce que será necessário um televisor inteiramente novo, tanto para captar como para reproduzir programas em TVAD.

2.3.2. O decodificador necessário para assegurar a compatibilidade implica, de facto, um custo adicional. Em todo o caso, esse custo depende do nível de produção e deverá baixar à medida que a produção for aumentando.

2.3.3. Face a estas considerações, convicto da importância primordial de que o objectivo e a concretização da compatibilidade se revestem para todas as partes interessadas e consciente de que nenhuma das outras vias actualmente existentes para chegar à TVAD oferece essa possibilidade, o Comité reafirma o seu apoio a um conjunto de normas que, a seu ver, têm o grande mérito de serem compatíveis com os sistemas e equipamentos domésticos disponíveis neste momento ou num futuro próximo e que são, além disso, de concepção e propriedade europeias, aspecto não menos importante.

2.4. No seu parecer de 1989 sobre a proposta de decisão do Conselho⁽²⁾ relativa à televisão de alta definição, o Comité «dá o maior relevo à crucial importância dos aspectos económicos e sociais que estão em jogo, instando com a Comissão para que mobilize todos os seus recursos em apoio do esforço desenvolvido pela indústria europeia neste domínio». No mesmo parecer, o Comité salienta a necessidade do mais amplo processo de consulta. O CES reafirma a posição assumida em 1989 por esmagadora maioria. Todavia, tendo em conta algumas reservas à proposta da Comissão formuladas pelas partes interessadas, o Comité condiciona a aprovação da proposta às seguintes observações e alterações.

3. Observações na especialidade

3.1. Artigo 1º

Neste artigo mantém-se a obrigação que a directiva de 1986 impusera aos Estados-membros, se bem que em termos menos rígidos. Enquanto, na directiva de 1986, se utilizava o termo «assegurarão», na proposta de directiva de 1991 opta-se por «tomarão as medidas necessárias para a promoção e apoio...». Também as versões linguísticas diferem ligeiramente. Segundo a versão francesa, os Estados-membros deverão «facilitar» a introdução da norma HD-MAC. Para o Comité, esta imposição muito genérica não só é necessária como constitui o mínimo exigível.

3.2. Artigo 2º

O Comité concorda com o nº 1 do artigo 2º. A norma HD-MAC deverá ser a única norma de TVAD. Todavia, o nº 2 do artigo 2º deverá passar a ter carácter facultativo, pelo que haverá que suprimir o vocábulo «única».

(1) JO nº C 332 de 31. 12. 1990, p. 174.

(2) JO nº C 159 de 26. 6. 1989, p. 36.

Exigir a obrigatoriedade de utilização das normas MAC para novos serviços que não a TVAD é uma medida contrária à concorrência. Reduziria o desenvolvimento do mercado de satélites, defenderia a posição dos actuais produtores e aumentaria o custo a suportar pelo consumidor.

3.3. Artigo 4º

Este artigo visa assegurar ao consumidor uma escolha de programas mais vasta, com melhor qualidade de imagem. Isto implicará, indubitavelmente, um ligeiro aumento do custo dos televisores domésticos de grandes dimensões, pelo menos enquanto os equipamentos complementares necessários não forem produzidos em larga escala. O importante, todavia, é o êxito da norma D2-MAC; a única que, a prazo, pode assegurar a liberdade do consumidor, aumentando o leque de serviços acessíveis sem substituição do equipamento.

3.3.1. Este artigo, que torna obrigatório o descodificador D2-MAC em todos os televisores com écran de dimensão superior a 52 cm, é todavia susceptível de parecer excessivamente coercivo. O descodificador D2-MAC apenas deveria ser exigido nos televisores capazes de receber, directamente ou na hiperbanda através do cabo, emissões difundidas por satélite. Deste modo, apenas os consumidores que optassem por um televisor que possibilitasse o visionamento das emissões de televisão transmitidas por satélite teriam de suportar o custo de um descodificador D2-MAC. Esta disposição daria ao consumidor a possibilidade de optar entre os antigos serviços hertzianos e os novos serviços via satélite.

3.4. Artigo 5º

3.4.1. Primeiro travessão: não está formulado com clareza, preceituando com excessivo pormenor matérias que mais propriamente se enquadram na área da gestão comercial.

Com a tecnologia actual, a proposta pendente limitaria o número de canais que os operadores de transmissão por cabo poderiam oferecer. O artigo deveria, por isso, revestir um cariz facultativo de modo que os operadores pudessem beneficiar dos novos progressos em MAC quando fosse o momento certo no mercado.

3.4.2. Segundo travessão: a formulação é deficiente, tal como a do travessão precedente. Deveria, muito simplesmente, preceituar que as normas existentes poderão ser utilizadas como anteriormente, mas que, no caso de captação de programas D2-MAC e HD-MAC, apenas será possível convertê-los em PAL ou

SECAM para efeitos de redistribuição se for assegurada a possibilidade de os receber simultaneamente na norma D2-MAC/HD-MAC inicial (« Simulcast »).

3.5. Artigo 6º

As disposições do artigo 8º cobrem a data de entrada em vigor da directiva em todos os aspectos, incluindo este artigo. Assim, não há necessidade de nele incluir obrigações adicionais, susceptíveis, de resto, de impedir a adaptação ao progresso técnico no domínio dos sistemas de acesso condicionado, o que, em princípio, seria uma perspectiva incorrecta. Seria, pois, de suprimir « à data de início de aplicação da presente directiva ». Esta alteração possibilitaria a utilização de sistemas de acesso com maior grau de compatibilidade com uma interface normalizada, produzidos em conformidade com uma norma europeia reconhecida, ainda que esta norma fosse aprovada por um organismo europeu de normalização após a data de entrada em vigor da directiva.

3.6. Artigo 7º

O Comité contratula-se com o facto de lhe serem apresentados os relatórios bienais da Comissão relativos à aplicação da directiva. Trata-se de uma disposição importante, não apenas por permitir que os grupos socioprofissionais representados no Comité sejam informados dos progressos registados na introdução desta nova tecnologia no mundo da comunicação de massa, mas ainda por dar ao Comité a possibilidade de seguir de perto a adaptação da directiva à rápida evolução neste domínio e sobre ela expressar os seus pontos de vista. Tendo em conta que as disposições contidas na proposta de directiva prevêem esta adaptação e que ele próprio intervirá no processo, o Comité aprova o período de validade de dez anos.

3.7. Diversos

A questão da possibilidade de virem a verificar-se abusos em matéria de propriedade intelectual no que respeita aos sistemas cifrados, bem como aos sistemas D2-MAC e HD-MAC em geral, terá de ser abordada de alguma forma (por exemplo, num dos considerandos da directiva). Haverá que instituir um sistema aberto de concessão de licenças para o fabrico, a utilização e os ensaios de compatibilidade, por forma a assegurar a existência de um mercado livre e concorrencial, o que estará em conformidade com a comunicação da Comissão relativa à política industrial num ambiente aberto e concorrencial [doc. COM(90) 556 final].

Feito em Bruxelas, em 28 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN

Parecer sobre a política de imigração

(92/C 40/25)

Em 31 de Janeiro de 1991, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do nº 4 do artigo 20º do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a política de imigração.

O Comité incumbiu a Secção das Relações Externas, da Política Comercial e do Desenvolvimento de preparar os trabalhos do Comité sobre esta matéria. Emitiu parecer em 15 de Novembro de 1991. Foi relator Tomas Roseingrave e co-relator Bernard Mourgues.

Na 291ª reunião plenária (sessão de 28 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer por maioria com 7 abstenções.

1. Observações preliminares

1.1. O parecer de iniciativa do Comité tem o objectivo de propor políticas de imigração para a Comunidade Europeia tendentes, por um lado, a combater as causas do excesso de emigração nos países de origem e, por outro lado, a utilizar os fluxos migratórios em benefício tanto do país de origem como do país de acolhimento. Tais políticas terão de ter em conta as relações externas da Comunidade e respeitar o carácter universal e indivisível dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Tais políticas devem ser definidas em estreita conformidade com as concepções relativas à posição jurídica dos trabalhadores migrantes de países terceiros estabelecidos na CE enunciadas nos pareceres que o Comité emitiu sobre a matéria no ano corrente⁽¹⁾.

1.2. Estas políticas deverão ser aplicadas no seguinte contexto:

- a) eliminação das fronteiras internas da Comunidade Europeia e criação do Espaço Económico Europeu (EEE) até 1 de Janeiro de 1993 e avaliação das respectivas consequências para a definição e execução de uma política comunitária em matéria de imigração;
- b) convénios internacionais, protocolos e iniciativas intergovernamentais existentes em matéria de migração e de segurança (como, por exemplo, «Trevi», «Schengen» e «Grupo Eventual para a imigração»);
- c) a necessidade de distinguir entre a imigração provocada por condições económicas e sociais desfavoráveis nos países de origem e a imigração por motivos políticos ou outros que exijam a concessão do estatuto de refugiado e do direito de asilo nos países de acolhimento;
- d) a necessidade de distinguir entre políticas de longo prazo e políticas de curto prazo na medida em que

estão a fazer-se sentir pressões urgentes e intensas que têm tendência para se avolumar;

- e) a capacidade económica e social — actual e, sobretudo, potencial — da Comunidade Europeia para absorver os fluxos migratórios provenientes de países terceiros sem pôr em causa o progresso económico da Comunidade.

1.3. A política comunitária de imigração deverá levar a bom termo a difícil tarefa de encontrar o equilíbrio entre objectivos concorrentes e, na sua aplicação, ser suficientemente flexível e capaz de se adaptar a circunstâncias mutáveis tanto na Comunidade como fora dela.

1.4. A existência de critérios comuns de entrada aplicáveis a nível comunitário é corolário indispensável da política de concessão, aos imigrantes legais, de direitos equiparados aos dos cidadãos comunitários.

1.5. É de evitar que as políticas que regem o acesso aos territórios nacionais possam comprometer o objectivo da livre circulação de pessoas no interior da Comunidade e a abolição dos controlos fronteiriços previstos para 1993. Apesar das atitudes reticentes que se observam a nível nacional, resultantes da situação dos últimos anos, o Comité defende a necessidade de uma política comunitária de imigração que preveja o alargamento dos poderes da Comunidade neste domínio. Estes serão enunciados nos pontos 5 e 6 do presente parecer. O Comité considera que os representantes dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-membros deverão envidar esforços neste sentido no âmbito da Conferência Intergovernamental sobre a união política.

2. Antecedentes históricos e perspectivas

2.1. A migração não é um fenómeno novo na Europa, que sempre foi uma encruzilhada de fluxos

⁽¹⁾ JO nº C 159 de 17. 6. 1991, p. 12 e doc. CES 1122/91.

migratórios. A novidade reside em dois importantes factores de mudança. Em primeiro lugar, a criação da Comunidade Europeia e sua evolução rumo à realização do Mercado Único até 1 de Janeiro de 1993 e, consequentemente, o reforço do seu poder de atracção sobre os imigrantes provenientes de países terceiros.

2.2. Este factor complica-se e intensifica-se por acção de um segundo elemento importante: as mudanças políticas, o colapso das economias planificadas e a transição para economias de mercado nos países da Europa Central e de Leste, que conduzirão ao potencial aumento dos fluxos migratórios destes países para a Comunidade Europeia.

2.3. *Diversidade de experiências e de tradições*

2.3.1. A quase totalidade dos países da Comunidade Europeia tem uma fecunda experiência, se não mesmo uma tradição, no domínio da migração, quer se trate de imigração, emigração ou de ambas. Na maior parte dos casos, este fenómeno não se circunscreveu aos países comunitários, tendo-se estendido aos países terceiros: emigração para o Novo Mundo (América do Norte, América do Sul e Australásia) e para a África do Sul e, mais recentemente, imigração proveniente de países com os quais existem laços resultantes da colonização e/ou da proximidade geográfica.

2.3.2. Do ponto de vista histórico, as experiências europeias em matéria de migração — imigração e emigração — estão estreitamente ligadas à noção de « porto seguro » para os refugiados, à intolerância, discriminação e perseguição das minorias (por motivos religiosos, de nacionalidade, étnicos e linguísticos), à guerra, à situação demográfica e ao desenvolvimento económico, especialmente o desenvolvimento industrial, que exigia o reforço da mão-de-obra.

2.3.3. Estas experiências e tradições europeias divergem das de outros países da Organização para cooperação e desenvolvimento económicos (OCDE), por exemplo os Estados Unidos, o Canadá, a Austrália, a Nova Zelândia, o Japão ou mesmo os Países do Golfo. Esta enriquecedora diversidade não pode deixar de influenciar a definição de uma política externa comunitária em matéria de imigração.

2.4. *Migração da Europa de Leste para a Europa Ocidental*

2.4.1. Houve três vagas de emigração da Europa de Leste para a Europa Ocidental. Imediatamente após a Primeira Guerra Mundial e no rescaldo da revolução bolchevique na Rússia, chegou à Europa Ocidental uma primeira vaga de refugiados por motivos políticos ou por recearem não poder integrar-se na nova sociedade

que tomava forma. Estes refugiados, por serem em número relativamente reduzido, foram absorvidos sem grande dificuldade.

2.4.1.1. Após a Segunda Guerra Mundial, nos anos 1945-1948, com a implantação de regimes comunistas na Europa Central, os refugiados conseguiram passar para o Ocidente (da Hungria em 1956, da Checoslováquia em 1968 e da Polónia em 1981). Além disso, a escassez de mão-de-obra em alguns Estados-membros (especialmente na Alemanha) esteve na origem de uma enorme afluência de imigrantes jugoslavos, muitos dos quais se radicaram no país de acolhimento.

2.4.1.2. Por fim, nos últimos dois anos, uma reviravolta histórica desancadeou nova vaga de emigração de trabalhadores dos antigos países comunistas para os países mais industrializados. O número destes imigrantes poderá aumentar substancialmente nos próximos anos, mas não está ainda provado que tal virá a acontecer. Alguns dos imigrantes provenientes da Europa Central e de Leste consideram-se em trânsito e esperam poder radicar-se em países mais longínquos, como os Estados Unidos, o Canadá ou a Austrália. Muitos outros tencionam radicar-se e trabalhar na Comunidade.

2.4.2. A transição do antigo para o novo regime, de uma economia planificada para a economia de mercado e de um sistema monolítico para a democracia não será de fácil concretização e os resultados podem ser incertos. O nível de vida já baixou em diversos países da Europa Central e de Leste e o desemprego aumenta cada vez mais.

2.4.2.1. São limitados os recursos e as aptidões de que dispõem os novos governos da Europa Central e de Leste, o que reduz a sua capacidade para adoptar medidas de apoio aos desempregados, promover a sua reciclagem ou prestar-lhes assistência social. Esta situação é ainda mais grave se atendermos ao grande endividamento que pesa sobre estes países e não favorece políticas de acompanhamento social. Estes governos não estão suficientemente preparados para debelar o problema do desemprego de longa duração resultante do processo de privatização. O ritmo de transição do sistema anterior, que fracassou, para um sistema novo deverá ter em conta este factor, especialmente no que respeita ao desemprego e à inserção dos jovens no mercado de trabalho. Este aspecto da transição para uma economia de mercado está estreitamente associado às políticas de imigração dos países do Grupo dos 24, instância que deverá, por consequência, contribuir para definir os parâmetros da reestruturação da indústria e atenuar os seus efeitos, de forma a minimizar as pressões migratórias.

2.4.2.2. Paralelamente às medidas de assistência social (que continuam a ser insuficientes por falta de recursos), a tarefa prioritária destes países deverá ser a melhoria da formação dos trabalhadores e dos gestores, dando-lhes meios para poderem ocorrer às necessidades do desenvolvimento económico.

2.4.2.3. A formação nos países em questão deverá dedicar especial atenção e apoio a todos quantos desejem criar ou desenvolver pequenas empresas ou cooperativas.

2.4.2.4. O conceito básico de ajuda e cooperação terá necessariamente de incluir políticas de acompanhamento destinadas a preservar o equilíbrio económico e social destes países em transição.

2.4.3. Todavia, apesar destas e de outras medidas que possam vir a ser adoptadas pelos governos interessados, é evidente que, a partir do momento em que os trabalhadores tenham o direito de emigrar, a emigração será uma forma de reduzir as pressões resultantes dos elevados custos económicos e sociais que as aludidas transformações implicam.

2.4.3.1. É difícil prever com exactidão a amplitude da emigração para os países industrializados, já que ela dependerá de um certo número de factores imponderáveis, como a deterioração económica e as tensões políticas na Europa de Leste, os níveis de desemprego, os conflitos étnicos e as expulsões.

2.4.3.2. Na conferência organizada pelo Conselho da Europa em Viena, em Janeiro de 1991, foram identificados três tipos de emigração:

- a) migração étnica de minorias disseminadas, fenómeno que já se verificou anteriormente (é o caso, por exemplo, dos alemães na Polónia e na Roménia e dos Judeus e Arménios noutros países da Europa de Leste);
- b) êxodo, por motivos políticos, de dissidentes perseguidos ou de populações vítimas de massacres de carácter étnico;
- c) migração de carácter económico por razões de sobrevivência, à qual poderia ser aditada a migração no intuito de melhorar as condições de vida, que apresentam algumas características comuns com os fluxos migratórios Sul/Norte.

2.4.4. Os fluxos migratórios de origem económica colocam graves problemas de cooperação internacional. No interesse de todos, é necessário promover: a) ajuda externa que contribua para facilitar o processo de reestruturação e de desenvolvimento nos países da Europa Central e de Leste e, conseqüentemente, para reduzir as pressões migratórias e b) uma política de imigração coordenada entre a Comunidade Europeia e os países de origem para defesa dos interesses dos países em questão e da qual faça parte a possibilidade de um futuro retorno ao país de origem.

2.5. *Migração dos países em vias de desenvolvimento para a Europa Ocidental*

2.5.1. A partir da Segunda Guerra Mundial, os imigrantes provêm essencialmente de países não europeus

(Magrebe, Commonwealth britânico) e da Turquia, e já não da «Europa de Leste». Tratava-se, sobretudo, de migrantes, oriundos de países que haviam recentemente accedido à independência e que procuravam trabalho na antiga metrópole colonial. Assim, os laços coloniais, mais do que a proximidade geográfica, constituíam a principal característica da relação país de origem/país de acolhimento.

2.5.2. Nos anos 50 e 60 havia fortes factores de atracção da imigração: a Europa Ocidental atravessava um período de crescimento económico sustentado e os mercados de trabalho eram cada vez mais caracterizados pelo pleno emprego. Havia quem considerasse a imigração como um método relativamente rápido de aumentar a oferta de mão-de-obra, especialmente para trabalhos mal remunerados, não qualificados e com horários não adaptados à vida em sociedade.

2.5.3. Com o abrandamento do crescimento económico em meados da década de 70 devido às pressões inflacionárias resultantes da guerra do Vietname e, especialmente, da subida do preço do petróleo decretada pela Organização dos países exportadores de petróleo (OPEP), iniciou-se a curva ascendente das taxas de desemprego na Comunidade Europeia e aumentou a duração do desemprego. Há mais de uma década que o desemprego na Comunidade Europeia se situa acima dos 8%, apesar da recuperação do crescimento económico nos últimos anos. Os factores de atracção da migração diminuíram drasticamente, mas aumentaram os factores de estímulo, sobretudo devido à interacção entre os problemas económicos e as pressões demográficas nos países em vias de desenvolvimento.

2.5.4. A maioria dos países da Comunidade Europeia reagiu a este estado de coisas promulgando legislação tendente a limitar a entrada de novos imigrantes, à excepção dos casos de reagrupamento familiar. Esses objectivos são compreensíveis se considerados do ponto de vista da satisfação decorrente de uma vida familiar harmoniosa e quando têm por finalidade garantir o exercício real das responsabilidades parentais. A própria entrada de familiares passou a estar sujeita a controlos administrativos. A prática de controlos mais rigorosos, ainda que tenha dissuadido alguns migrantes, fez com que outros se tornassem imigrantes clandestinos, agudizando deste modo o problema da sua integração.

2.5.5. Se bem que as leis em matéria de imigração sejam mais restritivas, os reagrupamentos familiares continuam a constituir uma fonte de imigração legal contínua para além da imigração clandestina, impossível de quantificar. Em qualquer caso, é provável que o estímulo à imigração se intensifique tanto nos países de origem tradicionais como nos países com proximidade geográfica, por razões económicas e demográficas. Em contrapartida, a procura limitar-se-á, provavelmente, a determinados ofícios ou a trabalhos habitualmente caracterizados por baixa remuneração ou horários socialmente inadaptados (trabalhadores sazonais,

trabalhadores domésticos, trabalhadores temporários, a tempo parcial ou por turnos).

2.5.6. Para reduzir a pressão migratória resultante das enormes diferenças de nível de vida entre os países em vias de desenvolvimento e a Comunidade Europeia não basta aumentar substancialmente a ajuda ao desenvolvimento. É necessário reforçar esta ajuda, em especial nos países e regiões com maior potencial de emigração.

3. Principais problemas que se colocam a política de imigração

3.1. Implicações do princípio da liberdade de circulação

3.1.1. O princípio da liberdade de circulação (isto é, o direito de residência em qualquer Estado-membro, e não a liberdade de viajar) suscita problemas de acesso à zona comunitária de livre circulação e de controlo da imigração clandestina nesta área, exigindo uma política comum a todos os Estados-membros.

a) A diversidade das situações nacionais e os problemas específicos da imigração têm repercussões sobre o princípio comunitário fundamental de coesão económica e social. Haverá que encontrar o equilíbrio entre os direitos dos cidadãos comunitários e os dos cidadãos oriundos de países terceiros⁽¹⁾.

b) As políticas nacionais dos Estados-membros terão de ser harmonizadas para impedir que constituam entraves aos procedimentos de cooperação e aos sistemas comuns a todos os Estados-membros em matéria de entrada e circulação de nacionais de países terceiros que pretendam emigrar para a Comunidade Europeia.

c) A competência jurídica da Comunidade não deveria limitar-se à simples garantia de cooperação entre Estados-membros «para promover a livre circulação de pessoas» no que respeita à entrada, circulação e residência de nacionais de países terceiros. Dever-se-ia atribuir às instituições comunitárias competências em matéria de imigração, pelo menos com vista à definição de critérios comunitários que os Estados-membros deverão seguir neste contexto.

d) Na ausência de uma política comum neste domínio, os critérios aplicáveis em matéria de autorização de imigração registarão grandes divergências de um Estado-membro para outro, situação essa que poderia dar origem a que determinados Estados-membros se mostrassem relutantes em relação à supressão dos controlos nas suas fronteiras internas.

e) Os controlos fronteiriços em si não são o instrumento adequado para proteger os mercados de trabalho. Por esse motivo, deverão ser introduzidas sanções, definidas pela CE, que penalizem os empregadores que contratem trabalhadores sem autorização de trabalho.

3.2. Factores de atracção e factores de estímulo que influenciam a emigração para a Comunidade Europeia

a) Haveria que avaliar, na medida do possível, a procura de mão-de-obra para além da que a própria Comunidade pode fornecer, a fim de permitir uma estimativa das necessidades adequadas de mão-de-obra relativamente à procura específica a que os trabalhadores de países terceiros deverão corresponder.

b) Os imigrantes clandestinos (muitos deles destinados à economia «subterrânea») são um factor de instabilidade que torna mais difícil e incerta a situação dos imigrantes legais. Este facto é agravado pelo preensível tráfico humano de imigrantes clandestinos controlado pelo crime organizado, que os explora e se aproveita da difícil situação em que se encontram. Importa tomar medidas para detectar e eliminar estes casos, se possível com a colaboração das autoridades dos países de origem. A procura de emprego é porventura a principal causa de emigração dos países de origem, ainda que outros factores políticos e culturais actuem também como estímulo.

c) Os meios de comunicação social, sobretudo a televisão, são susceptíveis de veicular uma imagem idílica distorcida das condições de vida na Comunidade Europeia, o que poderá constituir um poderoso factor de atracção para os emigrantes se não for contrabalançado pela difusão de uma informação completa, destinada aos emigrantes potenciais, sobre a realidade das muitas condições adversas dos imigrantes, nomeadamente as dificuldades de emprego e de integração social nos países de acolhimento.

d) A pressão demográfica nos países pobres é um importante factor de emigração que, provavelmente, aumentará substancialmente nas próximas décadas.

e) Estão a surgir novas formas específicas de emigração nos países da Europa Central e de Leste, inclusive naqueles em que se impedia a emigração pela força, como a Albânia.

4. Reduzir as causas do estímulo à emigração

4.1. Muitos dos países de origem encaram a emigração como uma solução a curto prazo para um problema de longa data: reduz a pressão da população sobre os escassos recursos de que dispõem e contribui para a entrada de divisas através das remessas dos

⁽¹⁾ JO nº C 159 de 17. 6. 1991, p. 12 e doc. CES 1122/91.

emigrantes. Os efeitos negativos, como a fuga de cérebros e a perda que a emigração de jovens ambiciosos e empreendedores representa para a economia, são muitas vezes subestimados. As razões de ordem pessoal que levam à emigração, em geral, na constatação de que não há a mais leve esperança de melhoria da situação económica no país de origem. A emigração surge, então, como o mal menor.

4.2. De acordo com o princípio de autodeterminação nacional, a alteração das tendências demográficas e a melhoria da situação económica são, fundamentalmente, da responsabilidade dos próprios países de origem. Só se podem esperar resultados a médio e longo prazo.

4.3. A Comunidade pode contribuir para assegurar o estabelecimento de condições prévias para reduzir o estímulo à emigração. Não é apenas uma questão de maiores recursos financeiros, empréstimos, créditos e ajudas ao investimento equilibrado, sem os quais dificilmente se poderia produzir um impacto credível. É, também, uma questão de coerência de abordagem em diversas áreas de política e de assistência técnica. A Comunidade deveria iniciar um diálogo construtivo com os países de origem para determinar as áreas-chave e os meios a mobilizar e definir um quadro adequado para a cooperação baseada em objectivos económicos e sociais específicos.

4.4. Em primeiro lugar, a infra-estrutura política: os governos dos países de origem devem corresponder aos anseios dos seus próprios cidadãos mediante formas de responsabilidade democrática e instituições sociais. Se bem que a democracia pluralista, que permite que as organizações socioprofissionais desempenhem o papel que lhes cabe, não seja uma garantia de desenvolvimento económico nem ponha termo à emigração (veja-se o que está a acontecer na Europa de Leste), é condição sine qua non. As relações externas da Comunidade e dos Estados-membros com os países de origem deverão obedecer a « condições de liberdade » acordadas entre as partes. A Comunidade poderá fazer-se eco destas preocupações de uma forma mais eficaz em instâncias como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Organização Internacional do trabalho (OIT), Conselho da Europa e Nações Unidas, ou directamente no âmbito do programa bilateral de ajuda comunitária e do sistema de preferências generalizadas. No caso da Europa de Leste, o Grupo dos 24 e o BERD (*Banque européenne pour la reconstruction et le développement*) estariam claramente envolvidos. Porém, quando um país de origem satisfaça estas condições, dever-se-á incentivá-lo por todas as formas, através da assistência e do livre acesso. A Comunidade Europeia deverá assegurar que a ajuda dos Estados-membros apenas será concedida se destinada ao desenvolvimento pacífico e respeitador dos direitos humanos, devendo ser investida da autoridade necessária para velar pelo cumprimento deste requisito. Se a relação entre orçamento militar e produto nacional bruto (PNB)

do país beneficiário exceder a média que se verifica nos Estados-membros da Comunidade, em determinadas circunstâncias dever-se-á investigar quais as causas que determinam essa situação, antes de se tomar qualquer decisão ao nível das ajudas concedidas. Do mesmo modo, os governos dos países mutuadores deverão precaver-se contra a utilização das ajudas como forma de libertar fundos para a aquisição de material militar. Estas medidas poderiam ser adoptadas no âmbito das decisões da Conferência Intergovernamental sobre política comum em matéria de segurança e de defesa e sobre cooperação.

4.5. Em segundo lugar, a infra-estrutura social, que engloba três aspectos:

- a) necessidade de sensibilizar a opinião pública para a questão do desenvolvimento demográfico, o que exige, antes de mais, o empenhamento dos governos, das autoridades educativas e dos formadores de opinião;
- b) satisfação das necessidades sociais básicas, incluindo a segurança social, a saúde, a habitação e a educação;
- c) criação de um clima de esperança ou de um estado de espírito favorável através de uma iniciativa audaz na esteira, por exemplo, do Plano Marshall (que foi tão importante pelo seu impacto sociopsicológico como pelo desenvolvimento económico directo que produziu).

4.6.1. Em terceiro lugar, a infra-estrutura económica, dando-se prioridade às medidas susceptíveis de criar emprego e de conduzir, futuramente, ao desenvolvimento económico equilibrado do país de origem. Os programas de estabilização económica, que provocam desemprego massivo e reduzem a produção, não são de molde a reter os potenciais emigrantes no país de origem nem a dar-lhes a mais pequena esperança de poderem contribuir para o progresso económico, a não ser a perspectiva de virem a ser, também eles, vítimas do desemprego! É necessário promover um clima de desenvolvimento económico e a criação de emprego duradouro. A transição para a economia de mercado na Europa Central e de Leste deverá, pois, processar-se com prudência.

4.6.2. Há que encontrar uma alternativa para esta « terapia económica de choque, breve e incisiva », sendo necessários maiores recursos para apoiar as reformas estruturais e o processo de transição para um desenvolvimento económico viável. Importa ainda incentivar formas de consulta tripartida, de negociações colectivas e de participação dos trabalhadores — um sistema eficaz de relações humanas na empresa — dado tratar-se de instrumentos fundamentais de participação

directa dos cidadãos no seu próprio destino económico e de mediação nos problemas e conflitos quotidianos. Para tanto, é necessário dispor de pessoal qualificado, capaz de assegurar o funcionamento das instituições do sistema.

4.6.3. Além disso, importa incentivar os países de origem a reforçarem as relações económicas e a cooperação entre si, o que lhes permitirá diversificar e imprimir uma nova orientação às suas economias, para que não dependam exclusivamente da economia europeia (é, actualmente, o caso do Norte de África, e a Europa de Leste para lá caminha a passos largos). A Comunidade tem uma vasta experiência em todos estes domínios e pode dar um importante contributo, seja directamente, seja apoiando a OIT na realização de programas relativos ao mercado de trabalho que constituam uma alternativa credível à emigração. Simultaneamente, a Comunidade poderia negociar melhores condições de acesso ao mercado para as exportações de particular interesse para os países de origem, desde que acompanhadas de oportunidades de trabalho alternativo na Comunidade para os trabalhadores deslocados.

4.7. O objectivo global da Comunidade deverá ser o de prestar assistência aos países de origem para «integrarem» com êxito a totalidade da população activa (com os devidos direitos, oportunidades de acesso, esperanças, educação e formação, etc.), no próprio país, em vez de os condenar à marginalização na sua pátria ou no estrangeiro. Seria dinheiro bem empregado, na medida em que contribuiria para reduzir a emigração e o desemprego e beneficiar do desenvolvimento económico através do aumento das exportações. A Comunidade poderá estar em melhor posição para galvanizar mais eficazmente a vontade política dos Estados-membros em torno desta tarefa do que qualquer Estado-membro de per si.

4.8. Entretanto, e até que se adopte uma coerente estratégia comum, a prevenção da imigração clandestina e o estabelecimento de quotas para controle e gestão da imigração legal poderão constituir uma bem difícil e frustrante tarefa das relações externas da Comunidade. Importa, pois, que a Comunidade Europeia defina, para este período transitório, princípios e orientações que contribuam para que a questão seja tratada pelos Estados-membros numa perspectiva harmonizada e coerente.

4.9. Os países industrializados e os organismos internacionais estão já a apoiar a Europa de Leste sob a forma de investimento interno, conquista de novos mercados, *joint ventures*, transferência de *know-how*, financiamento e ajudas para formação.

4.9.1. Diversas iniciativas levaram à elaboração de microprojectos com o correspondente apoio técnico. Mereceram especial atenção a assistência a programas de formação avançada, a criação de pequenas empresas industriais, os intercâmbios juvenis e a ajuda aos imigrantes interessados em regressar ao seu país.

4.10. O direito de asilo que assiste aos refugiados políticos, vítimas de discriminação física e moral, é um direito da maior importância, radicado nos princípios da democracia e da defesa da liberdade. As leis internacionais e nacionais bem como as convenções que garantem o direito de asilo constituem a base para a protecção dos refugiados políticos. O estatuto destes deverá ser rigorosamente reservado aos indivíduos que se encontram nessas condições, não devendo tornar-se extensivo àqueles que emigrem exclusivamente por motivos económicos.

4.10.1. Em termos administrativos, há que estabelecer uma distinção nítida entre refugiados políticos e imigrantes movidos por razões económicas. A emigração por razões económicas deve estar sujeita a cuidada regulamentação, já que não é fácil a tarefa, que incumbe às autoridades, de determinar os verdadeiros motivos. Os cidadãos de países terceiros deverão poder dispor de meios jurídicos para recorrerem das decisões administrativas.

4.11. As remessas dos emigrantes que trabalham em países com uma moeda forte podem constituir uma importante fonte de receita para apoio à economia dos países de origem, especialmente no caso da emigração temporária.

4.12. Quando regressam ao seu país, os emigrantes temporários podem ainda constituir uma fonte de *know-how* e de novas áreas de especialização e contribuir para a difusão do espírito empreendedor.

4.13. Estes diversos tipos de assistência deverão reduzir gradualmente o número de emigrantes potenciais. Porém, para assegurar os melhores resultados, esta assistência deverá ser reforçada e orientada para os grupos populacionais e para as áreas com maior potencial de emigração.

4.14. Em qualquer caso, será necessário coordenar as diversas iniciativas bilaterais e multilaterais.

4.15. Além disso, os representantes de todos os governos envolvidos concordam com a necessidade de se efectuarem estudos sobre a informação relativa à emigração, tanto para informar as autoridades como para encontrar formas de difundir a informação junto dos indivíduos interessados. Estes estudos deverão ainda identificar os principais problemas e propor medidas adequadas. O Comité apoia esta abordagem.

5. Argumentos a favor da atribuição de competências à Comunidade em matéria de política de imigração

5.1. A política de imigração está intimamente relacionada com as políticas comunitárias, designadamente com as políticas tendentes à concretização do mercado interno, que deverão respeitar os princípios básicos do coesão económica e social. Caso a política de imigração continuasse a ser, exclusiva ou basicamente, prerrogativa dos Estados-membros, poderia criar dificuldades ou suscitar contradições no domínio das políticas comunitárias já estabelecidas, para além de que viria negar o princípio da subsidiariedade. Contudo, dada a diversidade de experiências, culturas e tradições na Europa, qualquer reivindicação de atribuição de competências à Comunidade em matéria de imigração, no âmbito da sua política de relações externas, terá de ser devidamente fundamentada. Expõem-se, seguidamente, alguns argumentos nesse sentido.

5.2. É por todos reconhecido que a política de imigração é uma questão prioritária tanto para os países de origem como para os países de acolhimento. A reputação da Comunidade no mundo (bem como a dos doze Estados-membros) depende, entre outros factores, da forma como for abordada a delicada questão da imigração proveniente de países terceiros. Se a Comunidade pretende manter relações económicas e diplomáticas com os países de origem noutros domínios, a política de imigração não pode ser evitada nem tratada isoladamente como se fosse um aspecto meramente « técnico » de uma questão mais vasta como, por exemplo, o controlo dos fluxos migratórios.

5.3. É também por todos reconhecido que a questão da imigração suscita graves problemas internos na Comunidade, com repercussões internacionais. É o caso, por exemplo, de os países de origem verem na Comunidade uma impulsionadora activa do multiculturalismo, da não discriminação e da liberdade de circulação para os imigrantes provenientes de países terceiros em pé de igualdade com os cidadãos comunitários.

5.4. Todos reconhecem que a Comunidade e outros países da OCDE têm o dever moral, e também interesse do ponto de vista económico, em promover o desenvolvimento equilibrado das economias dos países de origem, uma vez que a « emigração por razões económicas » é sintoma de relativo subdesenvolvimento e de baixos níveis de rendimento per capita. Combater as causas da emigração exige esforços concertados de todos os países da OCDE, devendo a Comunidade Europeia valer-se da sua posição para promover a concertação a nível da OCDE neste domínio. Embora seja de evitar a partilha « de facto » do mundo em zonas de responsabilidade e de influência, é consensual o ponto de vista de que a Comunidade Europeia tem, efectivamente, o especial dever de instaurar uma política de estreita cooperação com a Europa Central e de Leste e com o Norte de África, dada a sua proximidade geográfica, e com outros países de origem, em virtude dos laços históricos. O reforço do empenhamento comunitário na

consecução dos objectivos de desenvolvimento económico dos países de origem pressupõe, reciprocamente, que os países de acolhimento assumam obrigações acrescidas na via da democracia pluralista para que a intensificação da cooperação possa contribuir para a melhoria das condições de vida de toda a população.

5.5. É entendimento generalizado que o « relacionamento *sui generis* » entre a Comunidade (e cada um dos doze Estados-membros) e os países terceiros, decorrente da proximidade geográfica e dos laços históricos (ex-coloniais), fazem com que todos comunguem das mesmas expectativas, independentemente dos acordos oficiais entre os governos dos países de origem e de acolhimento.

5.6. É do conhecimento geral que, em determinadas circunstâncias, alguns Estados-membros são pressionados por grupos de interesses específicos no sentido de liberalizarem as suas políticas de imigração. Se tais pressões se divulgassem, o fluxo de imigração para a Comunidade poderia assumir proporções incompatíveis com a capacidade económica e social da CE.

5.7. É comumente aceite que as instituições internacionais em que a Comunidade ou os Estados-membros estão representados, ou em relação às quais assumiram compromissos, definiram já um quadro de referência comum em matéria de imigração, no qual a Comunidade deve inspirar-se.

5.8. Reconhece-se que, nalguns casos, a voz da Comunidade poderá ter maior ressonância do que a dos diversos Estados-membros em uníssono, e que a Comunidade deve promover o diálogo com os países de origem para a definição de um quadro comum de referência no que se refere aos objectivos, aos direitos, às responsabilidades e às acções no domínio da migração (incluindo a forma de reduzir as pressões migratórias), no âmbito do qual cada Estado-membro poderá instituir uma política própria em matéria de imigração.

5.9. É opinião geral que as políticas comuns, incluindo o mercado interno, envolvem cada um dos Estados-membros nas decisões dos restantes em matéria de imigração, o que força os Doze a tratarem a questão da imigração proveniente de países terceiros de uma forma até certo ponto colectiva, harmonizada ou convergente.

5.10. É evidente que a simplicidade, a coerência e a harmonização são aspectos importantes e que, sempre que possível, as normas estabelecidas devem aplicar-se aos imigrantes potenciais de todos os países terceiros.

5.11. As competências comunitárias em matéria de política comercial (incluindo o comércio de serviços) e

de política de ajudas podem ter influência directa sobre a imigração originária de países terceiros, e as políticas dos Estados-membros (por exemplo, a política económica e a política de emprego) podem influenciá-la indirectamente.

5.12. É unânime o parecer de que a Comunidade deverá empenhar-se na promoção da democracia pluralista, do Estado de direito, da tolerância e aproximação religiosa, das instituições civis, dos direitos humanos e sindicais, etc., no âmbito das suas relações externas, como contributo para a paz mundial e a prosperidade e, mais especificamente, para a redução das pressões migratórias.

6. Orientações em matéria de política de imigração

6.1. A política de cada Estado-membro terá repercussões nas políticas dos restantes Estados-membros da Comunidade e na Comunidade Europeia no seu todo. Se se quiser evitar que o inevitável e crescente fluxo de imigrantes provoque graves problemas na Comunidade em termos de desemprego, condições de higiene e segurança, segurança social, habitação, educação, etc., é necessário adoptar medidas a nível comunitário que possibilitem uma cooperação eficaz com o objectivo de harmonizar as políticas de imigração dos diversos Estados-membros. Seria porventura possível encontrar uma forma de atribuir à Comunidade Europeia competência jurídica para uma cooperação deste tipo no âmbito da revisão do Tratado que decorrerá da Conferência Intergovernamental. As atribuições dos organismos intergovernamentais devem ser transferidas para a competência comunitária, envolvendo todos os seus órgãos institucionais, permitindo assim a transparência e o controlo democrático, dado ser indispensável que haja coordenação, coerência e harmonização, especialmente no que respeita às relações externas. Entretanto, o Comité gostaria de ver um controlo eficaz e efectivo da imigração nas fronteiras exteriores da Comunidade.

6.2. A política comunitária global em matéria de imigração deveria ter como objectivo a prevenção, o controlo ou a contenção da imigração, ajudando, para tanto, os países de origem a promoverem o crescimento económico e a melhoria da qualidade de vida.

6.3. As pessoas que emigraram em condições de legalidade ou que residem legalmente na Comunidade há longo tempo deveriam ter a possibilidade de aceder aos direitos fundamentais dos cidadãos comunitários, com excepção de determinados direitos políticos. As normas sociais mínimas comunitárias deveriam aplicar-se aos imigrantes legais oriundos de países terceiros, em conformidade com as convenções da OIT e das Nações Unidas. A Comunidade deve garantir o princípio da igualdade de direitos e de oportunidades para os residentes legais, tanto comunitários como extracomunitários,

como o Comité teve ocasião já de preconizar nos dois pareceres sobre o estatuto dos trabalhadores migrantes, para os quais se remete no que toca aos aspectos que respeitam aos direitos e ao regresso voluntário dos imigrantes ⁽¹⁾.

6.4. A maior parte das pessoas que emigram não o faz para « encontrar o paraíso » e preferiria viver no seu país. Todavia, quando se vive abaixo do « limiar de pobreza », é natural que se assista a um considerável fluxo de imigração. Nestes casos, o país de acolhimento deverá, no respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, desenvolver todos os esforços para promover uma política de retorno ao país de origem para todos aqueles que o desejarem.

6.5. No âmbito das negociações multilaterais do Acordo Geral sobre pautas aduaneiras e comércio (GATT) e dos acordos bilaterais, a Comunidade Europeia deverá reexaminar cuidadosamente as suas políticas susceptíveis de entravar o comércio e de conduzir, por consequência, à imigração por não ser possível ganhar a vida nos países de origem.

6.6. Como medida imediata, a Comunidade Europeia deverá proporcionar aos imigrantes programas de formação e de incentivos ao investimento que lhes permitam regressar ao país de origem com uma qualificação de base e especialização no domínio da gestão.

6.7. A Comunidade Europeia deverá, através do investimento no desenvolvimento económico e da organização de cursos de formação, dar um contributo decisivo para impedir a fuga de cérebros dos países da Europa Central e de Leste. A fuga de cérebros reduz as possibilidades de recuperação económica destes países na fase de transição de um sistema de economia planificada para uma economia de mercado (que não terá necessariamente de seguir o modelo de Adam Smith). Este fracasso levaria ao aumento do desemprego, o que, por sua vez, transformaria os desempregados em emigrantes potenciais. O objectivo da política comunitária em geral deverá ser o de contribuir para criar condições de estabilidade política e socioeconómica nos países de emigração potencial.

6.8. O Comité sublinha que, para o país de acolhimento, o problema da imigração não se confina a uma só pessoa. É também um problema familiar, já que o país de acolhimento tem de receber não apenas o imigrante como ainda o seu cônjuge e filhos. Isto confere ao problema uma dimensão mais vasta, uma vez que implica a adopção de medidas complementares adequadas em matéria de despesas públicas com a educação, habitação, saúde e segurança social, que, no seu conjunto, representam uma enorme sobrecarga para o orçamento do país de acolhimento.

⁽¹⁾ JO nº C 159 de 17. 6. 1991, p. 12 e doc CES 1122/91.

6.9. De harmonia com o teor das discussões na reunião dos Ministros do Emprego Europeus, realizada em Praga, em Abril de 1991, seria útil definir alguns princípios básicos para uma política comum de imigração, especialmente no que respeita à imigração temporária.

6.9.1. Nem a Europa Central e de Leste nem os países terceiros mediterrânicos pretendem vir a ser uma fonte de recrutamento de mão-de-obra para a economia subterrânea, e a Europa Ocidental não quer atrair can-

didatos a emprego que excedam a sua capacidade de absorção. O Comité salienta, pois, a necessidade de negociações e de acordos que, de momento, poderiam ser bilaterais até que fossem atribuídas competências em matéria de imigração à Comunidade Europeia ou a outros órgãos supranacionais.

6.10. O objectivo da política comunitária deverá ser a assistência aos países de origem para que possam, no futuro, desenvolver autonomamente os seus próprios recursos para o progresso económico e social.

Feito em Bruxelas, em 28 de Novembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDLIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à deposição de resíduos em aterros controlados ⁽¹⁾

(92/C 40/26)

Em 5 de Junho de 1991, o Conselho das Comunidades Europeias decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, encarregada de preparar os trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 5 de Novembro de 1991, tendo sido relator Sérgio Colombo.

No decurso da 291ª reunião plenária (sessão de 27 de Novembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

O Comité, com a ressalva das observações que se seguem, aprova a proposta de directiva, que parece corresponder aos resultados das melhores experiências internacionais em matéria de programação, realização e gestão de aterros de modo compatível com a protecção do ambiente.

1. Preâmbulo

1.1. A presente proposta decorre da resolução do Conselho de 7 de Maio de 1990 ⁽²⁾ que traça as orientações para uma estratégia global comunitária de gestão dos resíduos. Nos seus pareceres, o Comité instituiu sempre na necessidade e na urgência desse tratamento global da questão, pelo que não pode deixar de se

regozijar com a intenção de se dar mais um passo para a harmonização normativa de forma a garantir um elevado nível de protecção do ambiente, nos termos do nº 3 do artigo 100º A.

1.2. A este propósito remete-se para os pareceres sobre as alterações das directivas «Resíduos», «Incineração dos resíduos urbanos» e «Responsabilidade civil pelos danos provocados pelos resíduos» ⁽³⁾, em que se punha o acento na prevenção na fonte com o fim de reduzir a quantidade dos resíduos a eliminar.

1.3. Essa óptica preventiva implica uma intervenção na integralidade do processo de produção, distribuição e consumo, «do berço até à tumba» do produto, com incentivos, mesmo mediante instrumentos económicos

⁽¹⁾ JO nº C 190 de 22. 7. 1991, p.1.

⁽²⁾ JO nº C 122 de 18. 5. 1990, p. 2.

⁽³⁾ Respectivamente JO nº C 56 de 6. 3. 1989, JO nº C 318 de 12. 12. 1988 e JO nº C 112 de 7. 5. 1990.

e fiscais⁽¹⁾, ao uso de materiais recicláveis, à redução das embalagens, ao tratamento preliminar dos resíduos com vista à redução do seu volume e da sua toxicidade.

1.4. A prevenção implica, além disso, como o Comité por diversas vezes reiterou, além da diligência actuante das autoridades, o envolvimento activo dos consumidores mediante uma educação sistemática para a recolha selectiva dos resíduos, bem como para um consumo ecologicamente informado; para tanto, um contributo importante poderá ser dado pela rotulagem ecológica dos produtos.

1.5. O Comité recorda, enfim, a necessidade, já referida em anteriores pareceres, de se dispor de uma rede de instalações de deposição equitativamente distribuídas do ponto de vista geográfico para reduzir ao mínimo indispensável o transporte de resíduos; com a necessária flexibilidade no que toca às condições hidrogeológicas dos solos, importa perseguir o objectivo de aproximar a zona de recolha da zona de deposição em aterros.

2. Considerações preliminares

2.1. Com base na óptica global e preventiva preconizada no preâmbulo, importa que, em matéria de resíduos, se preparem medidas unitárias de gestão do ciclo «do berço à tumba» no âmbito das quais se possam enquadrar as propostas de regulamentação relativas às técnicas de eliminação «end of the pipe» (no ponto terminal do ciclo).

2.2. Ao convidar a Comissão a considerar de futuro tal imperativo, o Comité exprime, de qualquer modo, o seu apreço pela memória explicativa introdutória da proposta, em particular quando salienta o objectivo primordial que é o desenvolvimento de estratégias de prevenção e de reciclagem de modo a reduzir as quantidades de resíduos a depositar em aterros.

2.3. O Comité, apoiado na experiência neerlandesa, e também na experiência austríaca, solicita à Comissão que avalie se as políticas de prevenção e de reciclagem não poderão ser reforçadas pela indicação mais precisa de tempos e objectivos de redução na origem do problema e de progressiva difusão de tecnologias de recuperação e de reciclagem. Tal abordagem é, obviamente, válida tanto para os resíduos urbanos como para os de origem industrial. No que se refere aos resíduos urbanos, é fundamental incentivar a recolha diferenciada no sentido de isolar os diferentes materiais (solventes, produtos medicinais, vidro, fios eléctricos, etc.).

2.4. O Comité salienta a necessidade de uma pronta harmonização dos procedimentos de classificação dos resíduos entre todos os Estados-membros, além de uma informação mais fidedigna em matéria de características qualitativas e quantitativas da produção de resíduos, bem como da efectiva capacidade de deposição a nível comunitário. Um importante contributo neste sentido pode advir da obrigatoriedade de apresentação à Comissão de um relatório anual, por parte dos Estados-membros, como previsto no artigo 19º.

2.5. A este propósito, recorde-se o ponto 5 da resolução do Conselho atrás referida, que sublinhava a necessidade da criação de um banco de dados comunitário relativo ao volume e ao tipo de resíduos produzidos na Comunidade, à disponibilidade de aterros autorizados e aos métodos de tratamento e eliminação final. O Conselho contava com o contributo da Agência Europeia do ambiente para a criação daquele banco de dados. O atraso na entrada em funcionamento da Agência, que é de lamentar e, fundamentalmente, injustificado, reflectiu-se, portanto, igualmente neste campo. É, pois, essencial precisar quais os elementos de informação que os Estados-membros deverão enviar à Comissão.

2.6. O Comité insta com a Comissão para que adopte as medidas necessárias à realização com rapidez de um recenseamento rigoroso dos aterros abusivos existentes no território da Comunidade, a fim de melhor quantificar as necessidades, mesmo as de recursos financeiros para o seu saneamento em relação com as futuras medidas económicas e fiscais, bem como para melhor identificar as medidas de prevenção de uma ulterior expansão do fenómeno. É necessário garantir mecanismos eficazes de vigilância, de modo a evitar que mesmo as mais rigorosas normas relativas às descargas possam ser ultrapassadas e dêem azo a fenómenos de abuso, para os quais se deverão igualmente prever sanções adequadas.

2.7. Outro aspecto que deveria ser aprofundado é a situação da investigação e do progresso da técnica neste domínio. Nos Estados Unidos, por exemplo, o estado do conhecimento sobre os aterros e os processos de decomposição que nestes ocorrem está a ser enriquecido pelo contributo de uma nova disciplina, «a arqueologia dos aterros».

2.8. O Comité lamenta, além disso, que, na proposta, não haja indicações relativamente à formação e à actualização profissionais do pessoal adstrito aos aterros; uma gestão competente e de qualidade é, de facto, um elemento fundamental da protecção do ambiente contra riscos que possam resultar de tal actividade.

2.9. Considera o Comité, por último, fundamental que se assegurem mecanismos de informação e consulta

(1) Na acepção lata delineada no parecer de iniciativa (doc. CES 1052/90) publicado no JO nº C 332 de 31. 12. 1990.

dos cidadãos condizentes com a liberdade de acesso à informação no domínio do ambiente, mais ainda quando se está perante a preocupação relativa aos efeitos nocivos, frequentemente manifestada pelas populações das zonas directamente interessadas na deslocação dos aterros.

3. Observações na especialidade

3.1. Artigo 3º

3.1.1. No que se refere às definições, o Comité recomenda que, na alínea j), se substitua, por se tratar de uma indicação mais precisa, a palavra «águas» por «líquidos».

3.2. Artigos 6º, 7º, 8º e 9º

3.2.1. O Comité considera adequados os processos de autorização e as indicações relativas aos resíduos não admissíveis em aterro, recomendando, porém, que sejam previstos processos de recurso contra as decisões das autoridades competentes.

3.3. Artigo 9º

3.3.1. É necessário considerar o aterro como um centro de deposição cujo núcleo é comparável a um «reactor biológico», que deve ser sujeito a rigoroso controlo por ser susceptível de reacções não inteiramente previsíveis.

3.3.2. Tal constatação leva igualmente ao acordo com a proposta da Comissão, no que se refere aos aterros onde ocorre a deposição conjunta de diversos tipos de resíduos, no sentido de proibir a deposição de resíduos no estado líquido, excepto em casos em que isso seja estritamente necessário, principalmente em função das condições climáticas, para que a decomposição se processe de forma correcta.

3.3.3. O Comité recomenda igualmente que se dedique particular atenção às medidas de recolha e evacuação das águas resultantes da precipitação atmosférica com o objectivo de reduzir ao mínimo, na origem, a produção de percolato, cuja captação e ulterior tratamento está na base de um dos maiores custos de gestão, sendo, porém, processos necessários para reduzir os riscos de contaminação das águas subterrâneas.

3.3.4. O Comité aprecia, de igual modo, a correcta exclusão dos resíduos infecciosos que, em consequência das relações incontroladas atrás referidas, não obstante o ambiente preventivo, poderiam encontrar no local de depósito terreno propício ao aumento e ao desenvolvimento dos microorganismos patogénicos.

3.4. Artigo 10º

3.4.1. O Comité solicita à Comissão que proceda com grande atenção à análise da autorização relativa à mistura de resíduos de diferente natureza, dados os riscos que daí podem decorrer para o ambiente; as autoridades competentes devem fazer respeitar rigorosamente os critérios de compatibilidade enunciados no ponto 6 do anexo III.

3.4.2. Parecem igualmente positivos os processos de admissão definidos no artigo 11º; deveria, porém, indicar-se de forma mais precisa, no ponto 2, alínea b), a necessária qualificação do pessoal adstrito às acções de inspecção e controlo, acrescentando-se «por parte de pessoal qualificado para o exercício de tal actividade». O mesmo é válido para os processos de controlo nas fases de exploração e de manutenção após encerramento (artigo 12º), bem como na fase de encerramento do aterro (artigo 13º).

3.5. Artigo 13º

3.5.1. No ponto 1, alínea b), propõe-se a substituição de «proprietário» por «gestor do aterro».

3.5.2. Do mesmo modo, no ponto 5, dever-se-ia precisar o conceito de responsabilidade do operador após o encerramento do aterro, acrescentando após a palavra «operador» a frase «ou quem o substitua na gestão do aterro encerrado».

3.6. Artigo 14º

3.6.1. No que respeita à responsabilidade civil do operador, o Comité recomenda que se proceda de acordo com a proposta de directiva sobre a «responsabilidade civil por danos causados ao ambiente por resíduos depositados», em curso de adopção⁽¹⁾.

3.7. Artigo 15º

3.7.1. Em relação aos aterros já existentes, o Comité congratula-se pelo facto de, nos pontos 2 e 3, ser previsto um período transitório para o ajustamento às normas, sugerindo que se dê uma redacção mais clara e coerente ao ponto 1.

3.8. Artigo 16º

3.8.1. O Comité reconhece a impossibilidade de obter uma harmonização dos custos a nível europeu, devido à existência de condições geológicas muito diversas nos diferentes Estados-membros. Considera, porém, que a harmonização das normas de protecção ambiental e a sua eficaz aplicação contribuirão para equilibrar os custos da eliminação de resíduos. O Comité convida a Comissão a que proceda à recolha, com base nos relatórios anuais, dos dados cumulativos nacionais relativos

⁽¹⁾ Parecer do CES publicado no JO nº C 112 de 7. 5. 1990.

aos custos de eliminação de resíduos bem como aos custos de eliminação por tonelada de resíduos relativos a cada aterro, de modo a obter um quadro estatístico pormenorizado.

3.9. Artigos 17º e 18º

3.9.1. Os artigos 17º e 18º suscitam o grave e controverso problema da garantia financeira ou equivalente que o gestor é obrigado a fornecer com vista ao encerramento das instalações e à recuperação ambiental e paisagística da mesma área, para cobrir eventuais necessidades de manutenção e reparação do aterro uma vez encerrado, bem como a resolução de problemas imprevisíveis que possam vir a surgir no que toca à gestão ou ao funcionamento do aterro ainda em actividade. Além disso, no artigo 18º, prevê-se a constituição de fundos nacionais para a manutenção de aterros encerrados. O Comité convida, igualmente, a que se considere a necessidade de garantir a existência de fundos bastantes para a formação dos operadores e para a informação do público.

3.9.2. O Comité considera que, no que se refere aos custos de manutenção, é importante fornecer indicações quantitativas diferentes em função dos diversos tipos de resíduos depositados no aterro.

3.9.3. É, no entanto, necessário que a eficácia económica na gestão dos aterros se não obtenha nunca com prejuízo do objectivo primeiro que é a protecção do ambiente e da saúde contra a poluição.

3.10. Artigo 19º

3.10.1. Tendo em conta as necessidades expressas nos pontos 2.4 e 2.5, o Comité propõe que se procure

definir melhor as informações que deverão ser fornecidas pelos Estados-membros no relatório anual. Seria particularmente útil o conhecimento dos seguintes elementos:

- dados individuais relativos a cada um dos aterros em funcionamento (localização, tipo e quantidade de resíduos, custo da eliminação por tonelada de resíduos, área abrangida, etc.),
- dados globais a nível nacional (quantidade, tipo de resíduos destruídos e custo total),
- planos para a instalação de novos aterros,
- aterros encerrados,
- actividades técnicas e financeiras do Fundo de gestão de resíduos.

4. Observações relativas aos anexos

4.1. Anexo I, ponto 6.3

Particularmente no caso dos aterros para a deposição de resíduos perigosos e, de um modo geral, em relação aos riscos decorrentes dos resíduos, o Comité sugere a introdução, como medida cautelar, de uma vigilância nocturna dos aterros.

4.2. Anexo III

O Comité propõe que se pondere a vantagem de estabelecer critérios específicos para os depósitos subterrâneos ou em cavernas.

4.3. Anexo III, ponto 4

O Comité estanha a exclusão dos resíduos urbanos dos processos de controlo sobre as características do eluato.

Feito em Bruxelas, em 27 de Novembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDLIN



SERVIÇO DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Luxemburgo



Um espaço social europeu no horizonte de 1992

Por Patrick Venturini

O objectivo desta publicação é, após esquematizar os antecedentes históricos, apresentar as várias facetas desta dimensão social e a dinâmica da sua interacção: emprego, liberdade de circulação de pessoas e mobilidade profissional, coesão económica e social, ambiente de trabalho, direito das sociedades, medidas sociais de apoio às mudanças tecnológicas, sistemas de relações industriais. São estas as balizas do «Espaço social europeu» em embrião.

1989 — 121 p. — 17,6 x 25 cm

ISBN 92-825-8707-X — N° de cat. CB-PP-88-B05-PT-C

Preço no Luxemburgo, IVA excluído: ECU 9,75

ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT

Normas comuns para as empresas

por Florence Nicolas, com a colaboração de Jacques Repussard

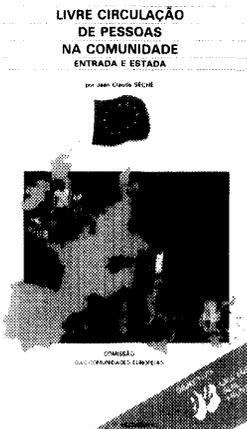
A finalidade deste livro é explicar a actividade do sistema europeu de normalização, os recursos de que dispõe e o modo como se enquadra nas instituições comunitárias e como se liga aos sistemas nacionais e mundiais. Contém ainda exemplos práticos, que poderão servir de base para um manual de normalização europeu.

1988 — 79 p. — 17,6 x 25 cm

ISBN 92-825-8558-1 — N° de cat. CB-PP-88-A01-PT-C

Preço no Luxemburgo, IVA excluído: ECU 9,00

ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT



Livre circulação de pessoas na Comunidade — Entrada e estada
por Jean-Claude Séché

Esta publicação é um complemento do *Guia das profissões*. Destina-se a juntar, num único volume, toda a legislação da Comunidade que se relacione com os direitos de entrada e de estada, para que as condições em que estes direitos se baseiam e as restrições que eles comportam possam ser claramente entendidas por quem quer que necessite de as aplicar.

1988 — 69 p. — 21 x 25 cm

ISBN 92-825-8664-2 — N° de cat. CB-PP-88-B04-PT-C

Preço no Luxemburgo, IVA excluído: ECU 7,50

ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT

TALÃO DE ENCOMENDA A ENVIAR AO:

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias
2, rue Mercier, L-2985 Luxembourg

Queiram enviar-me as publicações assim marcadas

Nome:

Direcção:

..... Tel.:

Data: Assinatura: