

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 Julho de 1996	
96/C 295/01	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de 13ª Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho em matéria de direito das sociedades relativa às ofertas públicas de aquisição»	1
96/C 295/02	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho que adopta o terceiro programa plurianual a favor das pequenas e médias empresas (PME) da União Europeia (1997-2000)»	6
96/C 295/03	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva (CE) do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à protecção jurídica das invenções biotecnológicas»	11
96/C 295/04	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde relativo à revisão do regulamento das concentrações»	17
96/C 295/05	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Branco da Comissão sobre a educação e a formação “Ensinar e aprender: rumo à sociedade cognitiva”»	25



<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
96/C 295/06	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho que altera a Decisão 93/246/CEE de 29 de Abril de 1993 que adopta a segunda fase do sistema de cooperação transeuropeia para estudos universitários (<i>Tempus II</i>) (1994-1998)»	34
96/C 295/07	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera, a favor dos titulares de prestações de pré-reforma, o Regulamento (CEE) nº 1408/71, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e o Regulamento (CEE) nº 574/72, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) nº 1408/71»	39
96/C 295/08	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera, a favor dos trabalhadores desempregados, o Regulamento (CEE) nº 1408/71, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e o Regulamento (CEE) nº 574/72, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) nº 1408/71»	41
96/C 295/09	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um mecanismo de reconhecimento dos diplomas para as actividades profissionais abrangidas pelas directivas de liberalização e de medidas transitórias, completando o sistema geral de reconhecimento dos diplomas»	43
96/C 295/10	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa às redes telemáticas, entre administrações, para as estatísticas das trocas de bens entre Estados-membros — EDICOM»	46
96/C 295/11	Parecer do Comité Económico e Social sobre: — o «6º Relatório Anual sobre os Fundos Estruturais — 1994», e — os «Novos programas regionais a título dos Objectivos nº 1 e nº 2 das políticas estruturais comunitárias»	47
96/C 295/12	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 90/219/CEE, relativa à utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados»	52
96/C 295/13	Parecer do Comité Económico e Social sobre «As múltiplas consequências da crise da encefalopatia espongiforme bovina (EEB) na União Europeia»	55
96/C 295/14	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão: “Prioridades da política dos consumidores (1996-1998)”»	64
96/C 295/15	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a gestão integrada das zonas costeiras»	74
96/C 295/16	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Cimeira Mundial da Alimentação (Roma, 13 a 17/11/1996)»	78

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de 13ª Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho em matéria de direito das sociedades relativa às ofertas públicas de aquisição» (1)

(96/C 295/01)

Em 26 de Março de 1996, o Conselho decidiu, em conformidade com o nº 2 do artigo 54º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 12 de Junho de 1996. Foi relator U. Burani.

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 11 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou, por 89 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A regulamentação objecto da proposta de directiva deve ser encarada no contexto da conclusão do mercado interno e no quadro da harmonização do direito das sociedades. Prevista no Livro Branco de 1985, a proposta foi apresentada pela Comissão em 19 de Janeiro de 1989⁽²⁾, alterada em 1990⁽³⁾ e, por último, retirada e reapresentada com novas alterações.

1.2. Estas vicissitudes demonstram as dificuldades encontradas por uma directiva que, apesar de necessária, deparou com uma oposição marcada por parte de certos Estados-membros, como afirmado pela própria Comissão⁽⁴⁾.

1.3. Nos seus pareceres sobre a proposta inicial⁽⁵⁾ e, posteriormente, sobre a proposta alterada⁽⁶⁾, o Comité Económico e Social propusera diversas alterações aos

textos apresentados pela Comissão. É com satisfação que constata que a Comissão, ao formular a nova proposta, teve parcialmente em conta as suas sugestões.

1.4. O Comité lamenta que a nova proposta não tenha em conta as observações aduzidas no seu parecer de Setembro de 1989 quanto à necessidade de informação adequada e consulta dos representantes dos trabalhadores das sociedades envolvidas (refª.: ponto 2 do parecer — observações sobre o artigo 19º). No entender do Comité Económico e Social, esta matéria, até agora regulada apenas por normas nacionais, deveria ser igualmente objecto de regulamentação uniforme ao nível europeu.

1.5. Como conclusão geral, o Comité salienta que a directiva — que pretende ser de «harmonização mínima» — apresenta diversos elementos de imprecisão que se prestam a interpretações susceptíveis de permitir que os Estados-membros não introduzam quaisquer alterações nas suas regras actuais. Por outro lado, há que reconhecer que, provavelmente, a Comissão não poderia ter ido mais longe nos seus esforços para lograr a aprovação da directiva apesar das resistências conhecidas.

(1) JO nº C 162 de 6. 6. 1996, p. 5.

(2) JO nº C 64 de 14. 3. 1989.

(3) Doc. COM (90) 416 final — SYN 186.

(4) Doc. COM (95) 655 final — Exposição dos motivos, ponto 2.

(5) Parecer adoptado em 27 de Setembro de 1989 — JO nº C 298 de 27. 11. 1989.

(6) Parecer adoptado em 28 de Fevereiro de 1991 — JO nº C 102 de 18. 4. 1991.

2. Observações na generalidade

2.1. Já no parecer de 27 de Setembro de 1989 (ponto 1.5), o Comité sublinhara que:

«em matéria de ofertas públicas de aquisição, as autoridades nacionais competentes deverão dispor de poderes que lhes permitam alguma flexibilidade. Dada a natureza das aquisições entre empresas, é conveniente que a autoridade fiscalizadora possa actuar no âmbito de um conjunto preestabelecido de princípios gerais que lhe permitam reagir rapidamente a situações em mutação e encarar com flexibilidade a aplicação das normas específicas.»

2.2. No parecer de 28 de Fevereiro de 1991 sobre a proposta alterada, o Comité lamentara:

«a directiva não confere à autoridade fiscalizadora poderes genéricos de suspensão ou adaptação de normas nem subordina as disposições específicas da directiva a um conjunto de princípios gerais. A metodologia adoptada consiste em delinear normas específicas e prever derrogações artigo por artigo, quer por opção dos Estados-membros quer segundo a vontade da autoridade fiscalizadora.»

2.2.1. Esta constatação levou então o Comité a formular a consideração seguinte:

«uma via possível seria a de limitar a directiva ao estabelecimento dos princípios gerais e carrear as normas específicas para um anexo, conferindo-lhes o estatuto de directrizes e sugestões para os Estados-membros, que poderiam depois desenvolver as suas próprias normas específicas com base nos princípios gerais».

2.2.2. Cumpre recordar outras observações aduzidas no parecer do Comité:

«É também necessário obviar a que a directiva dê azo a um litígio tático no decurso de uma oferta, envolvendo as partes entre si ou estas contra a autoridade fiscalizadora. O risco que se corre é o de, não havendo o cuidado devido, a directiva se poder tornar num viveiro de litígios durante o processo de oferta, situação que tanto tem infestado a prática americana neste campo, conforme era apontado pelo Comité no seu já aludido parecer.

Para que tal não suceda, a autoridade fiscalizadora deve ser responsável pelo apuramento das questões relacionadas com a observância, pelas partes envolvidas numa oferta, das obrigações decorrentes da directiva e deve, bem assim, dispor de uma certa latitude de acção, no âmbito de princípios gerais.

Tal como resulta claramente do anterior parecer do Comité, a situação, tanto no que respeita,

propriamente, à actividade aquisitiva entre Estados-membros como à respectiva regulamentação, difere significativamente na Comunidade. Quaisquer que sejam as vantagens que se atribuam à redução destas diferenças, pareceria prudente tê-las em devida conta, evitando, sempre que possível, lançar mão de soluções imperativas.

É defensável o princípio de que a OPA incida sobre todas as acções da sociedade para evitar a aquisição de empresas por um preço que não reflita o seu valor intrínseco; todavia, em caso de acordo com a sociedade-alvo, deve ser possível uma OPA parcial a fim de evitar desperdício de energia e de dinheiro em batalhas que prejudicam a economia global.»

2.3. O texto da nova proposta de décima terceira directiva teve parcialmente em conta estas considerações.

2.3.1. No respeito do princípio da subsidiariedade, e em conformidade com os compromissos assumidos pela Comissão nos Conselhos Europeus de Edimburgo e Essen, a nova proposta centra-se numa directiva «de enquadramento» que estabelece para as OPA os mesmos princípios gerais que a proposta anterior, já não contendo, todavia, disposições pormenorizadas para harmonização das modalidades de aplicação de tais princípios.

2.3.2. Contrariamente à proposta anterior, a oferta compulsiva já não é considerada como a única forma de proteger os accionistas minoritários. Os Estados-membros não terão de recorrer à oferta compulsiva se dispuserem de outros instrumentos adequados, ou pelo menos equivalentes, para proteger os accionistas de uma sociedade cotada em bolsa.

2.3.3. A proposta de directiva apenas regulamenta certas técnicas de protecção das sociedades contra operações hostis. Esta abordagem parcelar suscita algumas reservas. Com efeito, tende a favorecer as OPA nalguns países, ao passo que as torna quase impossíveis noutros. É portanto indispensável tomar em consideração todas as técnicas jurídicas e práticas aplicáveis neste domínio, de modo a encontrar situações comparáveis entre os Estados-membros.

3. Exame dos artigos da proposta de directiva

3.1. Artigo 1º — Âmbito de aplicação

3.1.1. As medidas de coordenação aplicam-se às disposições legislativas, regulamentares e administrativas «ou outros mecanismos ou medidas» dos Estados-

-membros. O conceito de «outros mecanismos ou medidas» é novo e não inteiramente claro. Se, com tal expressão, se pretende aludir a regras estabelecidas por associações profissionais habilitadas a regulamentar o mercado (como sucede no Reino Unido), a Comissão poderia utilmente alterar a formulação do artigo como segue:

«As medidas de coordenação previstas na presente directiva aplicam-se às disposições legislativas, regulamentares e administrativas, bem como aos mecanismos ou medidas, estabelecidos pelos Estados-membros ou por organizações oficialmente habilitadas a regulamentar os mercados, em matéria de ofertas públicas de aquisição de títulos de uma sociedade sujeita à ordem jurídica de um Estado-membro,...»

3.1.1.1. Se bem que as «organizações oficialmente reconhecidas» não possam, evidentemente, estabelecer «disposições legislativas», a nova redacção do artigo 1º ganharia em clareza e reflectiria a realidade.

3.1.2. A inserção da expressão «na totalidade ou em parte» constitui uma inovação positiva, defendida pelo Comité.

3.2. Artigo 2º — Definições

3.2.1. A definição de «oferente» é, segundo o texto da proposta de directiva, «qualquer pessoa singular ou colectiva, de direito público ou privado, que lance uma oferta». A legislação de alguns países inclui nesta definição:

- a acção comum de vários oferentes;
- a oferta lançada por uma pessoa em nome próprio mas por conta de outrem ou a oferta lançada por uma pessoa que se comprometeu a revender a totalidade ou uma parte dos títulos adquiridos através da OPA (o cessionário não poderá, com efeito, ser considerado «oferente»);
- a situação em que várias pessoas agem em concertação; atente-se, por exemplo, no caso de um conjunto de OPA privadas lançadas de comum acordo, que, individualmente consideradas, se situam abaixo do limiar fixado nos nºs 1 e 2 do artigo 3º, mas que, no seu conjunto, podem constituir um «controlo».

3.2.2. Noutros países, por exemplo o Reino Unido, as normas em vigor conferem, todavia, à definição de «oferente» um carácter mais restritivo. Seria, pois, conveniente, para ter em conta esta diversidade, alterar o texto como segue:

«qualquer pessoa (...) que lance uma oferta segundo as normas do país definido com base nas normas constantes do nº 2 do artigo 4º da presente directiva».

3.2.3. A definição de «títulos» contém a expressão «ou que permitam obter valores mobiliários que comportem

esses direitos». A este respeito, o Comité salientara, no seu parecer de 28 de Fevereiro de 1991, que:

«a directiva (...) não deverá abranger senão as aquisições de «títulos» que comportem direitos de voto efectivos, com exclusão dos instrumentos que «permitam» obter tais títulos no futuro. Os títulos convertíveis e as opções devem, por conseguinte, ficar de fora, até que sejam, respectivamente, convertidos ou exercidas. A exigibilidade do lançamento obrigatório de uma oferta deve depender exclusivamente da aquisição efectiva de direitos de voto em quantidade superior ao limiar fixado (seja em consequência de aquisições, de conversões ou do exercício de opções).»

Estas considerações mantêm-se inteiramente válidas.

3.3. Artigo 3º — Protecção dos accionistas minoritários

3.3.1. Trata-se do artigo «de compromisso» da proposta de directiva, em que:

- já não é fixado um limiar mínimo («uma determinada percentagem dos direitos de voto» — a determinar pelos Estados-membros — «de modo a dispor do controlo dessa sociedade»), enquanto a proposta anterior previa um mínimo de um terço dos direitos de voto;
- já se não prevê uma oferta compulsiva, podendo os Estados-membros conceber outras medidas para protecção dos accionistas minoritários que produzam o mesmo efeito.

3.3.2. Em relação a este artigo, o Comité salienta que:

- alguns Estados-membros (por exemplo, a Bélgica) não previram, na sua legislação em matéria de OPA, a percentagem a partir da qual se poderia presumir a existência de controlo, tendo todavia fixado «normas qualitativas» a avaliar por uma autoridade de fiscalização;
- a possibilidade de fixar livremente tal percentagem dará origem a grandes disparidades entre Estados-membros.

3.3.3. A nova formulação não resolve o problema do eventual protecção das empresas nacionais (alguns Estados-membros poderiam fixar limiares muito baixos e outros limiares muito altos).

3.3.4. Constata-se uma omissão importante neste artigo. Com efeito, parte-se do princípio de que todas as ofertas e negociações se processam no âmbito das operações «normais» das bolsas de valores. Uma oferta pública de aquisição pode, porém, ser realizada através de uma operação no mercado de futuros: a oferta não é imediata, o que não a torna diferente na sua essência.

Assim, o nº 1 do artigo 3º poderia ser utilmente alterado como segue:

«..., na sequência de uma aquisição imediata ou futura, uma pessoa singular ou colectiva detenha ou venha a deter títulos que, ...».

3.3.5. Outra omissão diz respeito às exclusões. A directiva deveria deixar claro que apenas está em causa a obtenção de controlo directa através da aquisição. Como normalmente sucede em quase todos os Estados-membros, deveria ser excluída do âmbito da directiva a aquisição indirecta através da assunção de controlo por uma holding não cotada na bolsa, detentora da maioria das acções de uma sociedade cotada.

3.3.6. A directiva deveria, todavia, permitir aos Estados-membros excluírem do seu âmbito de aplicação os casos em que o adquirente detém as acções de controlo temporariamente, com a intenção de as transferir a um terceiro ou a terceiros, ou as adquiriu sem o propósito de exercer controlo e as revende imediatamente a terceiros.

3.3.6.1. Por outro lado, os princípios da transitoriedade ou da aquisição maioritária sem intenção de exercer controlo são já considerados pela legislação europeia como motivo de exclusão das disposições relativas à verdadeira aquisição de controlo. É o caso, por exemplo, da segunda directiva bancária (77/780/CEE de 15 de Dezembro de 1989, artigo 12º, nº 4).

3.3.7. Por último, deveria prever-se possibilidade de os Estados-membros excluírem os casos em que sejam adquiridos direitos de voto associados a aquisições de acções que façam parte da carteira de títulos negociáveis («trading portfolio») de empresas que tenham por objecto a intermediação em títulos mobiliários. Com efeito, a aquisição do controlo de sociedades não faz parte da sua actividade.

3.3.8. Em conclusão, o artigo 3º da directiva deveria ser completado com a exclusão dos casos contemplados nos pontos 3.3.5, 3.3.6 e 3.3.7 supra.

3.4. Artigo 4º — Autoridade de fiscalização

3.4.1. O nº 2 não define uma regulamentação completa da questão da competência territorial. Quando a condição «onde se situa o mercado regulamentado onde os títulos que são objecto da oferta estão admitidos à negociação há mais tempo» não é satisfeita, é lícito colocar a questão de saber se a autoridade competente continua a ser a do Estado-membro no qual a sociedade tem a sua sede social.

3.4.2. O Comité considera que tal hipótese não é válida. Se o critério de base é o do «mercado» e não o da «sede social», a proposta de directiva deve indicar claramente — ainda que isso seja óbvio — que o «mercado regulamentado» é aquele em que os títulos

estão admitidos à negociação, independentemente de se tratar do primeiro, caso os títulos já não estejam admitidos à negociação nesse mercado.

3.4.3. Quanto às derrogações concedidas pelas autoridades de fiscalização (nº 4), permanece válida a observação aduzida pelo Comité no seu parecer anterior:

«é inaceitável que as derrogações à obrigação de lançar uma OPA não passem de uma margem de manobra concedida aos Estados-membros, o que é contrário ao objectivo da harmonização das legislações nacionais que a directiva tem em vista».

3.4.4. O Comité reafirma, com redobrada firmeza, que a protecção dos interesses dos accionistas reside na segurança jurídica: não é de modo algum aceitável que as derrogações às leis (ou aos regulamentos reconhecidos por lei) fiquem ao critério, ainda que fundamentado, das autoridades de controlo. É, pois, absolutamente necessário, no entender do Comité, que os casos de derrogação, a aplicar quando necessário, sejam clara e expressamente previstos pelas leis nacionais.

3.5. Artigo 5º — Princípios gerais

3.5.1. A alínea a) do nº 1 da proposta de directiva prevê que todos os detentores de títulos que se encontrem em situações idênticas devem beneficiar de tratamento igual. O princípio é perfeitamente aceitável. Todavia, a proposta de directiva não esclarece se a oferta deve incidir sobre a totalidade do capital da sociedade, incluindo a parte constituída por acções sem direito de voto.

3.5.2. O Comité considera que as acções sem direito de voto não devem ser incluídas na oferta. Adoptrar o princípio contrário equivaleria a proporcionar aos accionistas sem direito de voto o benefício da redistribuição do prémio de controlo.

3.5.3. Na alínea d) do nº 1, a expressão «mercados artificiais» não tem um significado claro. O Comité solicita que a Comissão esclareça melhor este conceito.

3.6. Artigo 6º — Informações

3.6.1. O Comité considera que, em caso de ofertas transfronteiras, o elenco das indicações a transmitir deveria incluir as informações relativas às modalidades e condições de pagamento aos accionistas residentes num Estado diferente daquele em que está situada a sede social ou daquele em que os títulos estão admitidos à negociação numa bolsa de valores.

3.6.2. Quanto ao nº 2 deste artigo (informações relativas à oferta), o Comité considera dever expressar algumas reservas em relação ao período de aceitação da oferta: a proposta de directiva estabelece que tal período

não pode ser inferior a quatro semanas nem superior a dez. Se se considera que uma OPA pode, todavia, perturbar a normal prossecução da gestão da sociedade visada pela oferta, seria conveniente providenciar para que tal período fosse o mais breve possível, tendo todavia em conta a necessidade de se dispor de tempo suficiente para reflexão e adopção das medidas necessárias.

3.6.3. Por outro lado, para evitar procedimentos excessivamente pesados e pedidos arbitrários de informações não necessárias às finalidades institucionais das autoridades de fiscalização, seria conveniente alterar o nº 4 do artigo em questão como segue:

«..., quaisquer informações respeitantes à oferta de que disponham e que a autoridade de fiscalização solicite, desde que necessárias para o desempenho das suas funções».

3.6.4. Deste modo, a avaliação das informações «necessárias» por parte das autoridades de fiscalização seria menos subjectiva ou arbitrária.

3.6.5. O Comité considera que o período de aceitação da oferta poderia ser reduzido, passando a ser de um mínimo de três semanas e um máximo de dez semanas.

3.7. Artigo 7º — *Publicidade*

3.7.1. Comité é do parecer de que as informações em questão devem incluir as conclusões das consultas efectuadas junto dos representantes dos trabalhadores.

3.7.2. Na linha do seu parecer de 1989, o Comité salienta que a directiva deveria prever explicitamente a obrigação de informação e consulta dos representantes dos trabalhadores, tanto da oferente como da sociedade visada.

3.8. Artigo 8º — *Deveres do órgão de administração ou de direcção da sociedade visada*

3.8.1. A proibição de o órgão de administração ou de direcção praticar «qualquer acção susceptível de comprometer o êxito da oferta» pode causar perplexidade.

3.8.1.1. Em primeiro lugar, dever-se-ia estabelecer claramente que tais acções não incluem a comunicação ao público ou aos accionistas do parecer dos órgãos de administração ou de direcção sobre a oferta nem o direito de a direcção salientar ofertas alternativas.

3.8.1.2. Em segundo lugar — mas como consideração principal — dever-se-ia admitir que, em caso de urgência, os órgãos responsáveis pela administração da sociedade devem poder adoptar as medidas necessárias, mesmo sem deliberação da assembleia de accionistas. Este princípio é confirmado na segunda directiva do Conselho relativa ao direito das sociedades (77/91/CEE de 13 de Dezembro de 1975, artigo 19º, nº 2) que autoriza

os órgãos de administração a adquirirem as acções da sociedade — nos países em que tal é admitido — «para evitar à sociedade um prejuízo grave e iminente» — com a única obrigação de informar posteriormente a assembleia de accionistas. A alusão ao caso de uma OPA é mais do que evidente.

3.8.2. Em qualquer caso, dever-se-ia presumir que um órgão de administração goza da confiança dos accionistas e que, portanto, agirá de forma responsável — em quaisquer circunstâncias — em defesa dos interesses dos accionistas, sobretudo nos casos em que a urgência das decisões não se coaduna com os prazos demasiado dilatados impostos por lei para convocação de uma assembleia extraordinária. O mesmo se pode dizer em relação a um órgão de direcção igualmente investido de poderes de administração.

3.8.2.1. Decidir se uma OPA é «amigável» ou «hostil» não é simples, e é verdade que uma assembleia de accionistas poderia ver as coisas de forma diferente de um conselho de administração, mas trata-se de um risco que os accionistas devem correr de forma consciente. A fim de evitar quaisquer dúvidas de interpretação, se os accionistas consideram poder depositar toda a sua confiança nos órgãos de administração, deverão conferir-lhes mandato, de forma permanente nos estatutos da sociedade ou temporariamente mediante decisões a tomar nas assembleias.

3.8.3. Com base nas considerações que precedem, a alínea a) do artigo 8º poderia ser alterada como segue:

«..., o órgão de administração ou de direcção se abstém de acções susceptíveis de prejudicar o êxito da oferta, caso não lhe tenham sido conferidos os necessários poderes de representação da assembleia de accionistas e tais acções sejam interditas pelas leis nacionais. Esta disposição aplica-se igualmente à emissão de acções susceptível de impedir, de forma duradoura, que o oferente assuma o controlo da sociedade visada.» (elidida a última parte do período, a partir de «a menos que»).

3.9. Artigo 10º — *Oferta compulsiva*

3.9.1. Só uma oferta relativa à totalidade das acções pode assegurar a máxima protecção dos accionistas minoritários. Consciente da dificuldade de reunir o consenso dos Estados-membros nesse sentido, o Comité aceita, todavia, que a oferta incida sobre «uma parte substancial» das participações. Considera, porém, inad-

missível que uma directiva que visa a harmonização — ainda que mínima — não esclareça o conceito de

«parte substancial», a qual, do ponto de vista do Comité, não deveria ser inferior a 75 %.

Bruxelas, 11 de Julho de 1996.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho que adopta o terceiro programa plurianual a favor das pequenas e médias empresas (PME) da União Europeia (1997-2000)»⁽¹⁾

(96/C 295/02)

Em 10 de Abril de 1996, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 130º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços emitiu parecer em 19 de Junho de 1996, sendo relator C. Lustenhouwer e co-relator H. Malosse.

Na 337ª Reunião Plenária, sessão de 10 de Julho de 1996, o Comité Económico e Social adoptou, por 90 votos a favor e 1 abstenção, o presente parecer.

1. Introdução

1.1. Nos últimos anos tem-se vindo a generalizar o reconhecimento da importância das PME para o emprego, o crescimento e a inovação, bem como do seu contributo para as relações de concorrência no mercado europeu. É também maior a compreensão do valor intrínseco das PME, por se tornar cada vez mais claro que a existência das empresas independentes enriquece a sociedade e possibilita a superação de conflitos «clássicos» entre capital e trabalho. A importância das PME tem sido salientada em diversos estudos e a sua posição especial tem merecido, felizmente, atenção nas mais variadas áreas de política. Esta integração da dimensão das PME na política comunitária, realçada pelo Comité Económico e Social desde o seu primeiro parecer consagrado às PME⁽²⁾, encontra-se hoje em grande parte concretizada. A proposta da Comissão em apreço, relativa às acções específicas a favor das PME, enquadra-se perfeitamente nesse contexto e situa-se no prolongamento das várias declarações políticas do

Conselho⁽³⁾ e do Parlamento Europeu sobre a necessidade de uma política complementar a favor dessas empresas.

1.2. O programa para o período de 1997-2000 inclui medidas que visam, nomeadamente: promover, na UE, um enquadramento favorável às PME; aumentar a competitividade das PME europeias e incentivar a sua europeização e internacionalização. O programa visa todas as pequenas e médias empresas, independentemente do sector ou da forma jurídica. O Comité chama expressamente a atenção para a conseqüente necessidade de o programa acolher igualmente as empresas constituídas sob a forma de cooperativa, etc.

Esta proposta da Comissão é limitada, uma vez que estabelece a base jurídica e orçamental para medidas complementares específicas não abrangidas por qualquer outra política comunitária. A integração da política para as PME nessas outras políticas é um dos elementos do programa integrado⁽⁴⁾ a favor das PME, que irá ser actualizado dentro em breve. Sendo provável que o

(1) JO nº C 156 de 31. 5. 1996, p. 5.

(2) Estudo sobre «A situação das PME na Comunidade Europeia» (Doc. CES 714/74 de 26 e 27. 7. 1974).

(3) Vide as conclusões mais recentes da Presidência do Conselho Europeu em Madrid (16. 12. 1995, p. 14).

(4) Doc. COM(94) 207 final, de 3. 6. 1994.

Comité dedique um parecer a esta questão, o presente parecer cingir-se-á às propostas constantes do programa plurianual em apreço.

1.3. No seu parecer de 28 de Abril de 1993, o Comité pronunciou-se sobre o programa plurianual anterior, que chegará ao seu termo em 31 de Dezembro de 1996. Aprovou então as propostas da Comissão praticamente por unanimidade, mas mostrou-se preocupado com as limitações das propostas respeitantes a certos sectores, como o artesanato, o comércio e a distribuição.

No parecer de 21 e 22 de Outubro de 1992 ⁽¹⁾, o Comité aprofundou a sua análise do papel específico e da posição do artesanato. Mais recentemente, decidiu actualizar esse trabalho através de um parecer de iniciativa que se ocupava, nomeadamente, do artesanato. A fim de evitar repetições, os aspectos da política do artesanato específicos do sector apenas serão referidos aqui à margem.

1.4. O artigo 3º da proposta de decisão do Conselho contém uma referência explícita ao princípio de subsidiariedade, quando refere que a Comissão porá em prática as medidas necessárias «na medida em que não possam ser melhor realizadas ao nível dos Estados-membros». O Comité apoia inteiramente este postulado, já que, justamente em relação às medidas em apreço, complementares das restantes políticas comunitárias, é legítimo falar de valor acrescentado e de complementaridade a nível comunitário. De facto, as acções locais são as mais apropriadas para ajudar as PME — cuja intervenção nos mercados exteriores tem ainda uma dimensão reduzida — a vencer as suas fraquezas estruturais. As acções comunitárias deverão ter um carácter complementar ou transformarem-se em verdadeiras acções-piloto com utilidade para as pequenas empresas não participantes. Neste sentido, o Comité reitera o seu apoio a uma ampla divulgação dos resultados dessas acções-piloto entre as PME.

1.5. O Conselho Europeu adoptou na Cimeira de Cannes, em Junho de 1995, uma resolução sobre o papel eminente das pequenas e médias empresas e do artesanato na criação de postos de trabalho.

1.5.1. O presidente Jacques Santer, em alocução proferida perante o Parlamento Europeu em 31 de Janeiro de 1996, anunciou um «pacto europeu de confiança a favor do emprego», com três prioridades: as PME, as grandes redes transeuropeias e a investigação e desenvolvimento.

O programa plurianual não é, portanto, o único instrumento da política da União a favor do surto e do desenvolvimento das PME. Este objectivo deveria

também estar no fulcro dos outros programas operacionais e legislativos da União, nomeadamente os relativos ao mercado interno europeu, aos instrumentos estruturais, aos programas de educação e formação *Leonardo* e *Socrates*, à I & D e à inovação, aos instrumentos financeiros (sobretudo, o Banco Europeu de Investimento), bem como ao desenvolvimento da sociedade da informação.

1.6. Infelizmente e apesar dos bons propósitos, ainda não foi dada, em todas as políticas da União, a prioridade necessária às PME. Assim, a Comissão negligenciou as PME nas suas decisões ou propostas relativas à afectação de verbas suplementares destinadas às iniciativas comunitárias ou aos programas de investigação e desenvolvimento. As iniciativas relativas às PME foram as únicas a não beneficiar de dotações suplementares.

É, por conseguinte, importante que essa prioridade lhe seja atribuída, não só pelo terceiro programa plurianual como também pelas outras políticas da União. O Comité sugere, para o efeito, mecanismos que permitiriam apoiar mais eficazmente o sector: criação de uma task-force PME/Inovação na área da investigação, execução de um programa «PME e Artesanato» no âmbito do programa *Leonardo*, reforço do papel da DG XXIII na elaboração de medidas estruturais e realização de projectos no quadro da sociedade da informação.

2. As medidas propostas

2.1. *Simplificar e melhorar o enquadramento administrativo e regulamentar das empresas*

Pode-se dividir o campo de acção do programa plurianual em quatro partes.

As acções têm como objectivos, nomeadamente, a simplificação e melhoria da legislação comunitária e a difusão das melhores práticas. O Comité sublinha a importância destas acções, de que espera também, a curto prazo, resultados tangíveis quanto à melhoria do enquadramento das PME. Para tal, há que intensificar as acções tendentes a simplificar a legislação e a regulamentação ao nível europeu. O Comité insiste particularmente na criação de um sistema eficaz de análise dos custos e benefícios, a qual poderá contribuir para melhorar a elaboração dos relatórios de impacto. O Comité considera que, se a análise dos custos e

⁽¹⁾ Parecer do CES sobre «As PME e as empresas artesanais», de 21 e 22. 10. 1992 — JO, nº C 332 de 16. 12. 1992.

benefícios demonstrarem objectivamente a necessidade de corrigir um resultado negativo, haverá que extrair as respectivas ilações políticas.

Para finalizar, o Comité aguarda com expectativa as propostas relativas à simplificação dos estatutos da sociedade de responsabilidade limitada e convida a Comissão a servir-se para tal das suas «antigas» propostas sobre a simplificação das quarta e sétima directivas relativas à elaboração de relatórios anuais para a categoria «pequenas sociedades de responsabilidade limitada».

O Comité espera ainda uma rápida conclusão do processo de definição do estatuto das cooperativas, sociedades mútuas e outras associações europeias, com vista a dotar este tipo de empresas de uma forma jurídica adequada ao desenvolvimento de actividades transnacionais.

2.2. *Melhorar o enquadramento financeiro das empresas*

No seu parecer de 6 de Julho de 1994⁽¹⁾, o Comité analisou em pormenor a Comunicação da Comissão Europeia sobre a questão do financiamento das PME. Muitos dos problemas então assinalados mantêm-se e requerem uma solução urgente. O Comité já nessa ocasião apontou a relação directa entre o enquadramento fiscal e a situação financeira das PME. Louvou igualmente a Comunicação da Comissão sobre o desenvolvimento dos mercados de capitais para as pequenas e médias empresas em rápido crescimento (EASDAQ)⁽²⁾. A Comissão irá publicar sobre este último ponto novos documentos, mais centrados nos obstáculos jurídicos e outros que dificultam ainda a concretização da EASDAQ. Não nos deteremos, portanto, neste assunto. O Comité limita-se a recordar aqui a grande importância que atribui à acção da Comissão neste domínio e congratula-se com a proposta de criação de um novo instrumento de garantia que assista as PME criadoras de emprego na obtenção de créditos (ELISE)⁽³⁾.

2.3. *Ajudar as PME a europeizarem e internacionalizarem as suas estratégias, em especial através de melhores serviços de informação*

2.3.1. As acções enumeradas neste capítulo absorvem uma parte considerável do orçamento disponível. Com efeito, foram propostos mais de 50 milhões de ECU para os eurogabinetes e 34 milhões para as acções de parceria.

O Comité concorda que as verbas do terceiro programa sejam, em princípio, empregues num número limitado de medidas e acções que tenham provado anteriormente a sua utilidade.

2.3.2. A Comissão pretende realçar o papel de «primeiro balcão» dos eurogabinetes, que poderão orientar

(1) Parecer do CES sobre a «Comunicação da Comissão sobre os problemas de financiamento das pequenas e médias empresas», JO nº C 388 de 31. 12. 1994.

(2) EASDAQ — European Association of Securities Dealers Automatic Quotation.

(3) ELISE — European Loan Insurance Scheme for Employment.

melhor as PME para o aconselhamento especializado. O Comité aprova esta iniciativa susceptível de aproximar certos eurogabinetes (EIC) das empresas, de forma pró-activa, e dar-lhes uma verdadeira função de animação na sua região de implantação, ao ajudarem as PME a assumir uma dimensão europeia. Tal pressupõe que não se restrinja o número de EIC, pois só assim se salvaguardará a sua proximidade das áreas a que correspondem.

Nesta óptica, será necessário generalizar o conceito de eurogabinete como órgão dispondido de uma rede de postos locais e de assessores especializados em todos os domínios.

2.3.3. O Comité reconhece que há que profissionalizar a rede de EIC e melhorar a qualidade dos serviços prestados. No entanto, nesta fase, não vê qualquer necessidade de uma nova selecção. Sugere, antes, que se avalie cada caso individualmente, em cooperação com os órgãos de poder local e regional e, sobretudo, com as organizações anfitriãs dos eurogabinetes, que suportam actualmente a quase totalidade dos encargos de funcionamento dos mesmos.

2.3.4. O êxito de diversas acções de parceria atesta a justeza do método encetado com as europarcerias. Estas acções (nomeadamente, o programa *Interprise*) têm dado um novo fôlego às iniciativas de cooperação económica no interior e no exterior da União. O Comité sublinha o interesse de se desenvolver estas fórmulas com a Europa de Leste e os países da bacia mediterrânica, em parceria com as organizações empresariais da União, em vez de se recorrer às consultas externas.

2.3.5. Como os sistemas BC-NET e BRE ainda não tiveram o êxito esperado, o Comité solicita à Comissão que estude a possibilidade de inserir estas redes em iniciativas mais amplas, a cargo de organizações empresariais, no âmbito dos novos produtos da sociedade da informação (comércio electrónico, redes de negócios, redes de parceria interempresariais, intercâmbio de bases de dados das empresas).

Dada a importância da parceria entre as PME, como utensílio de desenvolvimento, o Comité solicita à Comissão que pondere a criação de um instrumento financeiro, segundo o modelo dos instrumentos ECIP e JOP já existentes para os países terceiros, que proporcione apoio depois do estabelecimento de contactos facilitado pelos programas comunitários actuais.

2.4. *Reforçar a competitividade das PME e melhorar o seu acesso à investigação, à inovação e à formação*

2.4.1. Dado que a política comunitária de promoção de I & D já integra acções específicas orientadas para as PME, as propostas em apreço limitam-se a prever

acções-piloto ainda não abrangidas por outros programas comunitários. No entanto, continua demasiado vago o conteúdo das acções concretas previstas, bem como a questão de saber em que medida essas acções correspondem realmente a uma necessidade ainda não satisfeita. O Comité considera preferível desenvolver acções de apoio aos empresários em processos inovadores a dirigir essas acções aos intermediários (assessores). Não deixa, porém, de atribuir grande valor à formação ao nível das PME e do artesanato, em matéria de normalização e de certificação. As verbas disponíveis para este último programa talvez pudessem ser consideravelmente elevadas, mediante um reajustamento, devendo inscrever-se logicamente nas despesas previstas no âmbito do NORMAPME (apoio às PME na criação de normas nos institutos europeus de normalização). No seu parecer de 1993 sobre o programa plurianual actualmente em vigor, o Comité defendeu expressamente a participação das PME na definição das normas, inclusive à escala europeia. O Comité apraz-se, portanto, em constatar que a Comissão e o Conselho⁽¹⁾ se associaram a essa argumentação e passaram a apoiar as PME neste ponto. O prosseguimento dessas actividades nos anos vindouros é, assim, mais que justificado.

2.4.2. O Comité deseja, além disso, chamar uma vez mais a atenção para a necessidade de garantir a participação do sector do comércio e da distribuição na preparação de acções em matéria de inovação, tanto no âmbito do Livro Verde como do programa plurianual. Quando se pensa em inovação, ainda se continua a privilegiar a parte produtiva das empresas e a negligenciar os processos jurídicos e logísticos.

2.5. Promover o espírito empresarial e os grupos-alvo

2.5.1. O Comité associa-se à Comissão quando esta afirma ser necessário promover o espírito empresarial a todos os níveis e estimular uma cultura verdadeiramente empresarial, em que as pessoas envolvidas estejam dispostas a assumir os riscos intrínsecos à sua actividade. Neste contexto, é positivo registar que já se realizaram em alguns Estados-membros acções com grande êxito para incentivar os cidadãos (geralmente jovens) a criar e a ampliar a sua própria empresa. Um bom exemplo disso é a lei italiana 44 (melhores práticas), que poderá servir de modelo a outros Estados-membros. Trata-se aqui, seguramente, de uma tarefa que não cabe apenas aos Estados-membros, mas também à Comunidade. A Semana Europeia das PME, em que será fomentado o

espírito empresarial no sentido mais lato, poderia permitir dedicar maior atenção a esse tema. Saliente-se aqui o aspecto da gestão das empresas pelos trabalhadores (management buy out).

2.5.2. Este capítulo do programa plurianual abarca acções a favor de sectores como o artesanato, o comércio e a distribuição e grupos-alvo específicos tais como as mulheres e os jovens empresários.

As verbas destinadas a estes grupos-alvo são bastante mais generosas do que nos anos anteriores, o que é motivo de satisfação para o Comité. Como se disse, o Comité está actualmente a elaborar um parecer de iniciativa sobre os problemas específicos das pequenas empresas no sector do artesanato, podendo desde já afirmar o seu apreço pelo recrudescimento do interesse pelo artesanato. As conclusões da conferência sobre o artesanato realizada em Berlim em 1995 deverão traduzir-se, onde tal ainda não tenha acontecido, em acções concretas. A nova divisão «Artesanato», que figura no novo organigrama da DG XXIII, ocupar-se-á futuramente desse sector.

2.5.3. No que diz respeito ao comércio a retalho, o Comité já elaborou vários pareceres de iniciativa e voltará a debruçar-se sobre o assunto por ocasião da publicação, prevista para breve, do Livro Verde da Comissão sobre o comércio e a distribuição. É justamente o sector do comércio que exige maior atenção no âmbito da política comunitária, pelo papel específico que desempenha na relação entre a empresa e o consumidor. Neste contexto, é nomeadamente de ter em conta as múltiplas questões que se prendem com a introdução do «Euro».

2.6. Desenvolver a política das PME e aprofundar o conhecimento das empresas

2.6.1. Este elemento do programa plurianual representa uma parte não negligenciável do orçamento previsto: aproximadamente 23 milhões de ECU. O Comité reconhece a importância crucial destas acções e considera a recolha de dados quantitativos sobre o desenvolvimento das PME e dos vários sectores imprescindível para a definição de uma política. É esse o motivo por que tem vindo a elogiar, nestes últimos anos, as actividades do Observatório Europeu das PME⁽²⁾, esperando que a Comissão leve em conta as suas recomendações no sentido da melhoria da qualidade do seu trabalho e da sua difusão. A melhoria da qualidade poderá, nomeadamente, concretizar-se pela utilização mais intensa de inquéritos realizados por outras organizações junto das pequenas empresas. O Comité é de

(1) Resolução do Conselho «Indústria» de 28. 3. 1996, secção V, ponto 4.

(2) Ver, mais recentemente, o parecer sobre o «Terceiro Relatório sobre o Observatório Europeu das PME», 20-21. 12. 1995, JO nº C 82 de 19. 3. 1996.

parecer que o registo dos dados e das conclusões mais importantes num banco de dados acessível a todos, disponível ou não através da Internet, é uma ideia interessante que merece ser desenvolvida.

2.6.2. Encontram-se ainda abrangidas por esta rubrica orçamental as outras publicações sobre a política em prol das empresas. Na sociedade da informação, o Comité considera que é não só útil como indispensável a ampla divulgação dos resultados da política em prol das PME. Só assim é que as acções, frequentemente bastante limitadas, poderão ter um maior alcance e cumprir a sua função exemplar. Tal constitui, com outras, uma tarefa ideal para os eurogabinetes.

3. Os meios financeiros

3.1. O orçamento que a Comissão apresentou ao Conselho para aprovação, destinado à execução das acções supramencionadas, eleva-se a 180 milhões de ECU para o período 1997-2000. O orçamento para o programa plurianual em curso foi de cerca de 112 milhões de ECU. A Comissão, nas suas propostas, solicita um mínimo de 140 milhões de ecus para os próximos quatro anos e um «acréscimo» de 40 milhões de ECU no âmbito da revisão das perspectivas financeiras que terá lugar em 1997.

Face à necessidade das acções complementares delineadas pela Comissão, o Comité considera um orçamento de 180 milhões de ECU para os próximos quatro anos o mínimo dos mínimos. Esta asserção é reforçada pelo facto de o programa estar igualmente aberto à participação dos Estados associados da Europa Central e Oriental, de Chipre e de Malta. Interroga-se o Comité se os custos inerentes a este alargamento do programa não poderão, de preferência, ser financiados a partir dos fundos destinados a acções de apoio a estes países. Atribuir uma dotação mais reduzida seria afectar gravemente a credibilidade das declarações de dirigentes políticos sobre a importância que dizem atribuir às PME

saudáveis e ao seu papel no crescimento e na criação de postos de trabalho.

4. Conclusão

Os programas de acção agora propostos deverão ser revistos periodicamente à luz da evolução da situação. Deverá ser dada prioridade à resposta às necessidades do mercado e aos efeitos sobre o mercado de trabalho. Para o Comité, tal pressupõe contactos regulares e intensos entre a Comissão e as organizações de empresários e trabalhadores das PME. Nesta ordem de ideias e tendo em conta os já mencionados efeitos sobre o mercado de trabalho, o Comité — mesmo tendo consciência de que esta observação excede o quadro do programa plurianual a favor das PME — reitera a sua defesa do alargamento do diálogo social a todos os sectores sociais, de forma a permitir-lhes a participação em negociações⁽¹⁾. O Comité continua a defender que aos representantes dos sectores económicos e sociais mais importantes (entre os quais figuram obviamente as PME) seja garantida, num quadro apropriado, a intervenção neste processo. É, aliás, opinião do Comité que uma correcta concertação entre a Comissão e as organizações em causa permitirá garantir que as acções cheguem realmente às empresas e suscitem uma retroacção que possa levar à adequação das actividades. Tal concertação permitiria, além disso, otimizar a repartição das limitadas verbas disponíveis. O Comité alerta para o perigo de dispersão implícito nas propostas actuais, em virtude do grande número de acções financiadas. O Comité apraz-se ainda em registar a reorganização interna da DG XXIII, na perspectiva das acções futuras agora propostas.

Dado o valor que atribui à integração da política a favor das PME em todos os outros aspectos da política comunitária, o Comité saúda a criação de uma divisão encarregada especialmente da coordenação neste domínio.

(1) Parecer do CES sobre os direitos sociais fundamentais na Comunidade Europeia, JO nº C 126 de 23. 5. 1989.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva (CE) do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à protecção jurídica das invenções biotecnológicas»

(96/C 295/03)

Em 14 de Março de 1996, o Conselho da União Europeia decidiu consultar o Comité Económico e Social, de acordo com o artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 19 de Junho de 1996. Foi relator H. Malosse.

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 11 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou por 106 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. *Justificação de uma directiva europeia*

1.1.1. A proposta inicial de 1988 baseava-se no artigo 100º A do Tratado CEE relativo ao estabelecimento e funcionamento do mercado interno europeu. Com efeito, no Livro Branco de 1985 sobre a realização do mercado interno, a Comissão considerava as diferenças entre as legislações existentes sobre a propriedade intelectual como obstáculo ao desenvolvimento do referido mercado.

1.1.2. Na realidade, estas diferenças eram causa de incerteza jurídica para os inventores, perturbando assim a circulação dos produtos criados por essas invenções e podendo ser fonte de custos acrescidos para as empresas. Mesmo no caso de recurso ao processo europeu de concessão de patentes, através do Instituto de Munique (a Convenção sobre a Concessão de Patentes Europeias de Munique conta, actualmente, 18 Estados europeus como partes contratantes, entre os quais os 15 Estados-membros da União), a referência a regras nacionais de recurso diferentes de Estado para Estado torna necessária a sua harmonização. O estabelecimento de normas comuns aos países da União Europeia era também um meio de fazer evoluir, no mesmo sentido, as práticas do Gabinete europeu.

1.2. *A necessidade de adaptar o direito das patentes às inovações biotecnológicas*

1.2.1. O Livro Branco de 1985 sobre a realização do mercado interno sublinhava também a necessidade de adaptar os sistemas de propriedade intelectual às recentes alterações tecnológicas, nomeadamente a biotecnologia, anunciando que «a Comissão tenciona, pois, propor ao Conselho medidas respeitantes à protecção, mediante patente, das invenções biotecnológicas».

1.2.2. Com efeito, aquando da redacção do direito europeu das patentes há trinta anos, não era possível ter em conta o campo de acção da investigação biotecnológica nem — por maioria de razão — a extensão das

suas possíveis aplicações e os diferentes problemas, nomeadamente éticos, que poderia implicar. Graças à intensificação da investigação científica e às importantes descobertas dos últimos anos, a biotecnologia emergiu como uma das técnicas mais inovadoras e prometedoras, em especial nos domínios médico e veterinário, da criação de gado e agro-alimentar. A biotecnologia é a técnica aplicada à matéria biológica (células, informações genéticas...), que permitiu aos investigadores a obtenção de progressos significativos na compreensão dos mecanismos de numerosas doenças, como o cancro ou a doença de Alzheimer, o isolamento de certos agentes infecciosos bacterianos e virais (vírus da Sida, hepatite, etc.) e o seu combate. Ela é, pois, fonte de esperança e de progresso.

1.3. *Um desafio tecnológico e industrial para a Europa*

1.3.1. A biotecnologia é, pois, naturalmente um desafio industrial, uma aposta económica geradora de emprego e um desafio comercial. Cabe à União Europeia aceitar estes desafios, uma vez que, actualmente, são os EUA quem domina este mercado, como o demonstram os estudos recentemente conduzidos pela empresa Ernst & Young e retomados pelo Instituto Europeu de Patentes. Com efeito, os Estados Unidos detêm 65 % das patentes de investigação biotecnológica no sector farmacêutico, contra apenas 15 % da União. Os EUA contam com 1 300 empresas biotecnológicas, contra 485 da UE. Existem, em média, nos EUA 10 colocações no mercado de plantas geneticamente modificadas para cada uma ocorrida na Europa.

1.3.2. Constata-se, assim, neste sector uma fuga de cérebros europeus para os EUA, encorajada pelo facto de aí se registar um investimento nas biotecnologias três vezes superior ao verificado na Europa. A União Europeia é claramente vítima da divisão excessiva das suas actividades de investigação, do seu tecido industrial e dos seus mercados. A harmonização dos regimes de protecção jurídica é um dos elementos que poderá contribuir para o desenvolvimento deste sector na União

Europeia, de modo que os investigadores europeus possam ver recompensados os frutos do seu trabalho, a indústria possa fazer os investimentos necessários na investigação e desenvolvimento, com uma melhor segurança jurídica, e se confirmem as esperanças de criação de emprego daí decorrentes.

1.4. *Um desafio em matéria de ética e de informação*

1.4.1. Como qualquer novo domínio científico, e em especial porque se refere ao domínio da vida, a biotecnologia suscita legítimas interrogações de ordem moral, apesar de o direito das patentes não ter por objectivo a aprovação de orientações de investigação fundamentais nem a autorização de colocação no mercado de produtos resultantes dessas investigações.

1.4.2. Neste contexto, é legítimo clarificar esta dimensão ética, eliminando todas as possíveis ambiguidades e oferecendo todas as garantias quanto ao direito legítimo do cidadão à informação. A este propósito, há que assinalar que o sistema de patentes é um excelente meio de difusão de conhecimentos e de informação.

1.5. *O fracasso da primeira proposta de directiva no Parlamento Europeu*

1.5.1. A primeira proposta da Comissão Europeia de 1988 era essencialmente técnica e jurídica, não abordando o conjunto dos problemas, em especial os de natureza ética. O parecer do Comité Económico e Social de 26 de Abril de 1989⁽¹⁾ sublinhava, aliás, que a proposta «não contemplava o conjunto dos problemas colocados», lamentando particularmente que o ser humano, enquanto tal, não fosse expressamente referido na directiva como não patenteável.

1.5.2. Objecto do processo de co-decisão, após entrada em vigor do Tratado de Maastricht, a proposta de directiva da Comissão foi, por fim, rejeitada pelo Parlamento Europeu na sessão plenária de 1 de Março de 1995, após esgotamento do processo de conciliação. A rejeição deveu-se, essencialmente, às interpretações divergentes relativas aos problemas éticos e, em particular, à questão da patenteabilidade de elementos do corpo humano e da manipulação genética do corpo humano. A proposta foi o primeiro texto rejeitado pelo Parlamento Europeu no quadro do processo de conciliação.

1.5.3. Rejeitado o documento, a Comissão Europeia considerou oportuno apresentar rapidamente uma proposta alterada. Com efeito, e apesar da votação de

1 de Março de 1995, haviam sido já introduzidas alterações significativas na primeira proposta durante o processo de conciliação. A Comissão considerou que deveria ser feito um esforço suplementar de clarificação que permitisse a conclusão positiva desse exercício.

1.5.4. A Comissão justifica a rapidez da apresentação da proposta alterada com o crescente avanço das empresas americanas face às empresas europeias neste domínio, enquanto as perspectivas do mercado mundial de biotecnologias são cada vez mais optimistas. Um estudo de 1988 previa um mercado da ordem dos 40 mil milhões de dólares para o ano 2000, enquanto as mais recentes estimativas apontam para uns possíveis 90 mil milhões.

2. *Síntese da proposta de directiva alterada*

A nova proposta da Comissão é vista, de acordo com a exposição dos motivos, como um melhoramento do projecto inicial em quatro pontos fundamentais:

2.1. Uma distinção mais clara entre invenção e descoberta. Na descoberta não há intervenção do homem para modificar e utilizar um fenómeno ou uma lei da natureza existente. Uma descoberta não é, pois, patenteável. Existe invenção após um processo técnico. A invenção pode ser patenteável de acordo com algumas condições, nomeadamente a sua aplicação industrial;

2.2. A exclusão da patenteabilidade do corpo humano ou de elementos do corpo humano no seu estado natural. A nova proposta já não utiliza a expressão «enquanto tais», que havia causado malentendidos. Assim, um gene ou um micro-organismo não podem, por si sós, ser patenteados. Apenas a sua aplicação útil e precisa num processo técnico susceptível de aplicação industrial os pode tornar patenteáveis enquanto material de partida desse processo técnico;

2.3. A exclusão da patenteabilidade dos métodos de terapia génica germinal sobre o homem, em nome da dignidade da pessoa humana. Trata-se de métodos que poderiam permitir corrigir e/ou alterar o código genético de um futuro indivíduo no quadro de uma fecundação *in vitro*;

2.4. A extensão do privilégio do agricultor ao criador de gado. Este privilégio permite ao criador a utilização de animal patenteado, com fins de reprodução, para a sua exploração ou o seu efectivo pecuário.

⁽¹⁾ JO nº C 159 de 26. 6. 1989.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité insiste para que o Conselho e o Parlamento Europeu adoptem rapidamente a directiva de protecção jurídica das invenções biotecnológicas, pelas seguintes razões:

3.1.1. O Comité reconhece justificar-se uma directiva europeia de harmonização que faça progredir a aproximação das legislações europeias. Esta directiva reforçará a unicidade do mercado interno europeu.

3.1.2. O Comité concorda com a necessidade de harmonização do direito das patentes num sector capaz de progresso, a fim de favorecer a investigação europeia. O contributo da biotecnologia é, hoje, essencial para a colocação no mercado de uma nova geração de medicamentos que possibilite progressos consideráveis na prevenção e luta contra as doenças graves e as doenças ainda incuráveis.

3.1.2.1. No domínio agrícola, por outro lado, é possível, graças a estes progressos, aumentar os rendimentos e desenvolver culturas resistentes a condições climáticas desfavoráveis, às doenças, aos insectos nocivos e, selectivamente, a certos herbicidas. Estas aplicações podem ser particularmente importantes nos países do terceiro mundo.

3.1.3. O Comité chama a atenção para a importância dos aspectos económicos e sociais desta proposta de directiva. Actualmente, de acordo com a Comissão Europeia, o sector das biotecnologias é directamente responsável por mais de 200 000 empregos na União Europeia. A ausência de um claro enquadramento jurídico constitui um entrave à exploração industrial da investigação na Europa. Presentemente, as pequenas e médias empresas não têm meios de defesa contra o risco de utilização comercial sem protecção das suas invenções, sendo os investigadores as primeiras vítimas.

3.1.4. A biotecnologia encontra-se, actualmente, no centro das investigações farmacêuticas. Ora, de acordo com o Instituto Europeu de Patentes, constata-se hoje que 76 % dos pedidos de patentes farmacêuticas provêm dos Estados Unidos, país que dispõe de uma legislação clara sobre a protecção das invenções biotecnológicas. A consequência do atraso da Europa também se pode repercutir no grande público. Assim, um grande laboratório americano que comercializa um novo tratamento contra a Sida terá considerado a possibilidade de reservar os seus produtos, num primeiro tempo, ao mercado americano, devido à limitação das suas capacidades de produção.

3.2. O Comité pretende um texto melhorado

O Comité reconhece que o novo texto da Comissão, mais legível e melhor argumentado que a primeira proposta de 1988, constitui uma base adequada para

que o legislador adopte rapidamente uma directiva europeia. Contudo, sugere clarificações no tocante às questões de ética, precisões no domínio do vegetal e complementos quanto aos direitos em matéria de criação animal.

3.3. Sobre as questões de ética

3.3.1. O Comité aprova, em especial, a intenção da Comissão Europeia de esclarecer com precisão as questões legítimas de ordem ética que foram colocadas pelo Parlamento. Recomenda ao Conselho e ao Parlamento que estudem atentamente o parecer que será emitido pelo grupo de consultores em matéria de ética na biotecnologia.

3.3.2. A este propósito, é indispensável esclarecer o legislador sobre o facto de um regime jurídico de protecção das patentes não dever encorajar práticas ou procedimentos que a lei considere contrários à ordem pública e aos bons costumes, como estabelecido, nomeadamente, na Convenção de Munique sobre Patentes.

3.3.3. É necessário precisar, perante a opinião pública, que um regime de protecção jurídica apenas assegura um direito negativo (interdição de exploração sem o consentimento do titular) e não confere qualquer direito positivo sobre a invenção. Não interfere, pois, com os processos de exame da compatibilidade com as regras de ética em vigor. Em especial, estes procedimentos aplicam-se, a montante, à actividade de investigação e, a jusante, à colocação dos produtos no mercado.

3.3.4. Embora distinguindo claramente os domínios da protecção jurídica e dos debates éticos, o Comité insiste para que a directiva reafirme o direito à informação do grande público em todas as fases da preparação de novos produtos com origem na biotecnologia, da concepção à colocação no mercado, passando pela protecção jurídica.

3.4. No domínio das variedades vegetais, da agricultura e da criação de gado

3.4.1. No domínio das variedades vegetais, o texto deveria ser mais preciso quanto às relações entre o regime do direito do obtentor e o direito das patentes, a fim de abordar, em particular, a patenteabilidade das plantas e a questão do cúmulo dos dois direitos. Uma referência à noção de variedades vegetais permitiria evitar possíveis conflitos.

3.4.2. A fim de tornar mais fácil a interpretação do texto, o Comité sugere a introdução, na exposição dos motivos, de um novo considerando que refira a conveniência de precisar que a exclusão da patenteabilidade das variedades vegetais e das raças animais se refere às variedades e às raças enquanto tais, sem prejuízo da patenteabilidade de vegetais ou de animais quando a aplicação da invenção correspondente não seja tecnicamente limitada a variedades vegetais ou raças de animais determinadas.

3.4.3. O Comité aprova a extensão aos criadores de gado do direito de semente de arrendamento (um pouco abusivamente considerada «privilégio do agricultor»). Neste caso, porém, seria útil introduzir algumas precisões quanto às modalidades de aplicação. Sem referência explícita, esta disposição pode suscitar interpretações contraditórias nos Estados-membros.

3.4.4. O Comité compartilha as preocupações expressas por numerosos representantes dos meios agrícolas quanto aos riscos de uma excessiva dependência do sector relativamente à indústria. Recomenda à Comissão uma análise desta questão.

4. Observações na especialidade

4.1. Artigo 1º

4.1.1. Este artigo indica que a proposta se inscreve no quadro actual do direito geral de patentes de invenção. Precisa que a patente apenas confere um direito negativo, ou seja, a possibilidade de interditar a terceiros a utilização da invenção sem autorização, e não um direito positivo, ou seja, um direito de exploração e de comercialização.

O Comité sugere que se torne este artigo ainda mais explícito, indicando que: «A presente directiva não prejudica o direito nacional e comunitário de controlo, em especial em matéria de ética, das aplicações da investigação e da utilização ou comercialização dos seus resultados, para definir o que pode ser autorizado.»

4.1.2. É, por outro lado, importante salientar que a apresentação do pedido de patente deve ser acompanhada da demonstração do funcionamento e da utilidade prática da invenção — e, portanto, da sua potencial aplicação industrial —, a verificar no decurso do processo de exame.

4.1.3. Pode-se também evocar, nesta fase, o direito à informação do público sobre as patentes depositadas, bem como a existência de numerosas vias de recurso em caso de contestação, ou mesmo de simples dúvida. O Comité sugere que se acrescente o considerando seguinte:

4.1.3.1. Os organismos patenteadores asseguram já a publicação de todos os pedidos de patentes, o que garante a informação geral do público. É, contudo, essencial proporcionar transparência aos cidadãos europeus com vista a consolidar a sua confiança duradoura nas inovações científicas e permitir aos consumidores escolherem de acordo com as suas opiniões pessoais.

A Comissão deveria, assim, em cooperação com as autoridades nacionais, os comités científicos, a Agência Europeia de Avaliação dos Medicamentos, o grupo de consultores em matéria de ética na biotecnologia, o sector agro-industrial, a indústria farmacêutica e as

associações europeias de defesa dos consumidores e do ambiente, agir com vista a assegurar o pleno respeito do direito dos cidadãos à informação sobre as inovações biotecnológicas, as suas aplicações, os seus riscos e garantias de segurança.

4.2. Artigo 2º

4.2.1. Este preceito é novo em relação ao texto anterior e apresenta uma definição precisa de «matéria biológica», «processo microbiológico» e de «processo essencialmente biológico de obtenção de vegetais ou de animais». É, na verdade, muito importante evitar qualquer malentendido sobre este assunto, dando definições precisas.

4.2.2. Quanto às raças animais, não existe, de momento, qualquer direito específico que inclua uma definição precisa. O Comité sublinha o interesse da realização de trabalhos a nível comunitário a fim de se chegar a uma tal definição.

4.3. Artigo 3º

4.3.1. Este artigo toca no ponto mais controverso da anterior directiva e consagra a exclusão do corpo humano e dos seus elementos «no seu estado natural» (que substitui a formulação «enquanto tais», que havia estado na origem do conflito com o Parlamento Europeu) do campo de aplicação da protecção jurídica. Este artigo precisa também em que condições uma matéria biológica de origem humana pode ser patenteada, quando resultante de um «processo técnico».

4.3.2. Quanto ao caso particular do embrião humano, parece desejável que entre no campo de exclusão do artigo 3º. Com efeito, a actual redacção parece não oferecer esta garantia, uma vez que a noção de corpo humano pode ser interpretada como não abrangendo o embrião. O Comité considera que seria preferível incluir esta exclusão neste artigo, a fim de dar maior visibilidade política a este argumento.

4.3.2.1. A fórmula «no seu estado natural», embora mais explícita que a anterior, não suprime todas as ambiguidades quanto à sua interpretação. Mereceria, com efeito, uma explicação que parece impossível (como definir a natureza?). Assim, por razões de clareza, o Comité sugere a supressão desta referência, que pode suscitar incertezas no leitor. Deste modo, o artigo 3º apresentaria a exclusão do corpo humano da patenteabilidade, com uma só excepção definida de modo preciso no ponto 2.

4.3.2.2. O Comité sugere uma nova redacção para este artigo 3º:

«1. O corpo humano, incluindo as células germinais, nomeadamente o embrião humano, bem como todos os elementos do corpo humano, não são considerados como invenções patenteáveis.

2. Sem prejuízo do disposto no nº 1...»

4.3.2.3. O número 2 do artigo 3º, que precisa a excepção à interdição da patenteabilidade do corpo humano, deveria ser reformulado, a fim de excluir qualquer ambiguidade, nomeadamente em algumas versões linguísticas. Poder-se-ia, para tal, recorrer ao artigo 27º, nº 1, do acordo TRIPS⁽¹⁾, que estipula a possibilidade de obtenção de uma patente para toda e qualquer invenção, de produto ou processo, em todos os domínios tecnológicos, na condição de ela ser nova, implicar uma actividade inventiva e ser susceptível de aplicação industrial.

4.4. Artigo 4º

4.4.1. O artigo 4º tem por objecto confirmar a patenteabilidade das invenções biotecnológicas, sob reserva das exclusões aludidas no artigo 3º. Para uma melhor compreensão do texto, o Comité sugere a inversão da ordem dos dois artigos.

4.4.2. No domínio vegetal, a distinção feita entre variedades vegetais e partes de vegetais deve ser explicitada. Esta definição poderia constar do artigo 4º ou do artigo 2º (sobre as definições) e fazer referência ao regulamento comunitário sobre as obtenções vegetais (Regulamento (CEE) nº 2100/94⁽²⁾, artigo 5º).

4.5. Artigos 5º a 7º

4.5.1. Estes artigos precisam o campo de aplicação da directiva, no que se refere aos processos microbiológicos (patenteáveis), aos processos essencialmente biológicos de obtenção de vegetais ou de animais (não patenteáveis) e às utilizações de variedades vegetais ou de raças animais e os processos para a sua obtenção (patenteáveis).

4.5.2. Impõe-se uma clarificação relativamente aos vegetais, no que se refere à distinção entre o direito de patente e o direito de obtenção, como previsto pelo Regulamento (CEE) nº 2100/94.

4.5.3. Por outro lado, importaria precisar, no articulado ou nos considerandos, que os processos de cultura e de criação se encontram compreendidos na noção de processos de obtenção.

4.6. Artigo 8º

4.6.1. Este artigo visa uma vez mais precisar a distinção entre descoberta e invenção. Está redigido de maneira pouco convincente e restritiva no que se refere à aplicação do termo «descoberta».

4.6.2. Com propósito de clarificação deste ponto, o Comité sugere que se adite a seguinte frase no final do artigo: «... simples facto de essa matéria existir previamente na natureza e não fazer parte do estado da técnica.»

4.6.2.1. Por outro lado, o Comité deseja uma formulação mais clara, com a divisão do artigo em dois números. O primeiro, para precisar a noção de descoberta tal como descrita na exposição dos motivos; o segundo, para precisar a noção de novidade de um produto pré-existente na natureza.

4.7. Artigo 9º

4.7.1. Pretende-se excluir da patenteabilidade as invenções que tenham por finalidade explorações contrárias à ordem pública ou aos bons costumes, com uma referência em particular ao tratamento terapêutico génico germinal no ser humano ou à modificação da identidade genética dos animais que lhes possa causar sofrimentos ou diminuir as suas capacidades físicas, bem como aos animais resultantes desses processos.

4.7.2. O Comité está plenamente de acordo com a interdição da patenteabilidade das práticas de eugenismo que consistiriam em pretender modificar o código genético do ser humano. Sempre com uma preocupação de clareza e no intuito de expressar a sua total oposição às práticas que originassem utilizações anómalas do embrião humano, o Comité sugere a substituição desta alínea pelo seguinte texto «a) os processos de alteração da identidade genética das células germinais do ser humano e das gerações futuras, incluindo os produtos da concepção».

4.7.3. O Comité concorda, também, com a não patenteabilidade dos processos de modificação da identidade genética dos animais que possam causar sofrimento ou diminuir as capacidades físicas sem utilidade ou de forma desproporcionada relativamente aos objectivos visados.

4.8. Artigos 10º e 11º

4.8.1. Estes artigos circunscrevem claramente a extensão da aplicação da protecção jurídica a toda a matéria obtida através da multiplicação ou reprodução a partir da invenção.

4.8.2. Da leitura destes textos, não resta qualquer dúvida de que a patente depositada de uma planta geneticamente modificada se impõe, por razões lógicas, à variedade vegetal que utilize a informação genética patenteada.

4.9. Artigo 12º

Este artigo introduz uma derrogação aos dois artigos precedentes, autorizando a multiplicação ou a reprodução quando explicitamente prevista na altura da venda do produto (por exemplo, uma semente).

(1) TRIPS = Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights.

(2) JO nº L 227 de 1. 9. 1994.

4.10. Artigo 13º

4.10.1. Por extensão da derrogação precedente, este artigo permite ao agricultor ou criador utilizar o produto ou os animais obtidos por multiplicação ou reprodução nas suas explorações. A anterior proposta não mencionava o direito do criador.

4.10.1.1. No que se refere à limitação ou extensão da derrogação ao agricultor, procede-se a um reenvio para o Regulamento (CEE) nº 2100/94 COV — Certificado de Obtenção Vegetal e suas modalidades de aplicação nacionais.

4.10.2. Não existe qualquer disposição a nível europeu para determinar as condições de aplicação desta derrogação aos criadores. O Comité teme que esta disposição seja objecto de interpretações e de disposições nacionais demasiado divergentes para poder realmente assegurar uma protecção suficiente aos detentores ou a preservação dos seus direitos. O Comité sugere que este assunto seja objecto de precisões (na directiva ou num regulamento agrícola específico), em especial no que se refere à questão da dimensão da unidade de criação susceptível de beneficiar dessa derrogação.

4.10.3. Quanto à criação de gado, o Comité considera que o privilégio se deve referir tanto ao gado como aos materiais de reprodução. Além disso, e a fim de colocar em pé de igualdade os agricultores e os criadores, o Comité entende que o privilégio deve incluir o efectivo pecuário do criador e não apenas a sua renovação.

4.10.4. Assim, o Comité sugere a seguinte redacção para o nº 2 do artigo 13º:

«Em derrogação do disposto nos artigos 10º e 11º, a comercialização de animais de criação pelo titular da patente, ou com o seu consentimento, a um agricultor implica a permissão de este utilizar os animais protegidos para fins de reprodução, bem como os materiais de reprodução, na sua própria exploração e para o seu efectivo pecuário.»

4.10.4.1. Estas observações deveriam constar igualmente do considerando 30.

4.10.5. O nº 3 do artigo 13º, bem como o considerando 31, deveriam conter uma referência às regras comunitárias relativas às derrogações dos criadores que o Comité sugere.

4.11. Artigo 14º

4.11.1. Este artigo refere-se especificamente às patentes de variedades vegetais. Autoriza a exploração, através de um sistema de licenças, das variedades seleccionadas que tenham sido inventadas e protegidas na origem (com a concessão de uma licença recíproca ao titular da patente).

4.11.2. O Comité chama a atenção do legislador para o interesse de, no quadro das negociações internacionais, velar para que os direitos legítimos dos titulares sejam compatíveis com o acesso de países do terceiro mundo a novas tecnologias, nomeadamente no campo da agricultura e da criação pecuária.

4.11.3. Na eventualidade de um título de obtentor ser estabelecido em favor de raças animais, a directiva deveria prever a extensão do direito das licenças a este sector.

4.12. Artigos 15º e 16º

4.12.1. Trata-se da descrição da invenção que deve ser transmitida, nomeadamente sob a forma de depósitos de amostra junto dos organismos competentes, a fim de assegurar tanto a sua acessibilidade aos potenciais adquirentes, como o prazo de validade da patente.

4.13. Artigo 17º

4.13.1. Este artigo assegura a inversão do ónus da prova em benefício do titular de uma patente e em detrimento de um potencial obtentor, que deverá justificar as condições de fabrico de um novo produto idêntico ao obtido graças à patente protegida.

4.13.2. Esta disposição é conforme ao direito europeu das patentes (o seu princípio encontra-se enunciado no artigo 35º da Convenção sobre Patentes Comunitárias), bem como aos Acordos do GATT na sua vertente de propriedade industrial (TRIPS).

5. Conclusões

5.1. Considerando a necessidade de uma harmonização europeia do direito das patentes, a fim de consolidar a realidade do mercado interno único;

5.2. Considerando os enormes desafios económicos e sociais relacionados com os resultados e as perspectivas de desenvolvimento da biotecnologia;

5.3. Considerando, com preocupação, o agravamento do atraso da Europa neste sector face aos Estados Unidos, com consequências nefastas para o emprego e para o abastecimento de medicamentos na Europa;

5.4. Considerando que as questões éticas devem ser levadas em consideração com o máximo rigor e clareza, mas não poderão servir de pretexto para a inacção;

5.5. Considerando que a legislação dos direitos das patentes não se poderá substituir aos instrumentos de controle que permitem assegurar o respeito das regras éticas comumente aceites pela sociedade;

5.6. O Comité Económico e Social:

5.6.1. Sugere que o legislador considere as alterações e os esclarecimentos propostos pelo Comité, que permitirão ao texto da directiva (artigos e considerandos) ser mais explícito, evitar erros de interpretação, garantir uma melhor informação do público e assegurar um

melhor equilíbrio entre os direitos legítimos dos inventores e os dos adquirentes, a fim de que os resultados positivos das invenções beneficiem da maior difusão possível.

5.6.2. Aprova, com estas reservas, a proposta de directiva em análise e solicita que o legislador a adopte rapidamente.

Bruxelas, 11 de Julho de 1996.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde relativo à revisão do regulamento das concentrações»

(96/C 295/04)

Em 2 de Fevereiro de 1996, a Comissão decidiu consultar o Comité Económico e Social, em conformidade com o artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre o «Livro Verde relativo à revisão do regulamento das concentrações».

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços emitiu parecer em 19 de Junho de 1996. Foi relator E. Bagliano.

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou, por 96 votos a favor, 1 voto contra e 2 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Dois anos e meio após o «Relatório ao Conselho sobre os três primeiros anos de aplicação do regulamento sobre o controlo de concentrações» (doc. COM(93) 385 final, de 28 de Julho de 1993), a Comissão apresenta agora um Livro Verde sobre a revisão do referido regulamento.

1.2. A possibilidade de revisão encontra-se expressamente prevista no Regulamento (CEE) nº 4064/89⁽¹⁾ («no final do quarto ano a contar da adopção»), no nº 3 do artigo 1º para os limiares e no nº 10 do artigo 9º para a remessa. Acresce que, aquando da adopção do regulamento (que entrou em vigor em 21 de Setembro de 1990), tanto a Comissão como o Conselho manifestaram a intenção e se pronunciaram pela oportunidade de ulteriores alterações (relativas às instituições de crédito,

ao calculado volume de negócios, à transparência). São estes também os limites da revisão.

1.3. Com base no Relatório de 1993⁽²⁾, o Conselho acolheu a proposta da Comissão de adiar o reexame do regulamento (previsto para 1994) até final de 1996. O Livro Verde foi apresentado pela Comissão em princípios do ano, em devido tempo portanto.

1.4. Trata-se de um documento de reflexão que retoma os temas e as ideias do Relatório de 1993, ampliando-o e completando-o.

Aos capítulos referentes:

- ao interlocutor único;
- aos limiares;
- à regra dos dois terços;
- às remessas;

⁽¹⁾ Regulamento nº 4064 de 21. 12. 1989, JO nº L 395 de 30. 12. 1989.

⁽²⁾ Sobre qual o Comité emitiu parecer (JO nº C 388 de 31. 12. 1994).

- às empresas comuns com carácter de concentração e às empresas comuns com carácter de cooperação;
- aos compromissos na primeira e na segunda fases;
- aos institutos de crédito e outras instituições financeiras;
- à transparência do processo decisório,

a Comissão acrescentou pontos referentes:

- às notificações múltiplas;
- à situação nos Estados-membros,

analisando, por fim, mais aprofundadamente a importante questão referente:

- às empresas comuns («concentrativas» e «cooperativas») e
- ao processo de remessa (pontos 9 e 22 do Regulamento (CEE) nº 4069/89).

1.5. Quanto a alguns temas, a Comissão manifesta ou deixa perceber claramente as suas preferências entre as várias opções, justificando-as.

1.6. Trata-se, assim, de um Livro Verde na fronteira de um Livro Branco, o que é considerado pelo Comité Económico e Social como uma característica altamente positiva do documento, uma vez que permite, deste modo, acelerar o debate num quadro de transparência eficaz e de efectiva participação de todas as partes interessadas, sobre os temas e os quesitos descritos e documentados de modo claro e exaustivo.

2. Considerações preliminares

2.1. O Comité já se manifestou, nos pareceres de 1994 e de 1995 ⁽¹⁾, sobre quase todos os temas, retomados e aprofundados pelo Livro Verde.

O Comité compraz-se, porém, em reexaminar toda a problemática, tendo em conta as reflexões ulteriores da Comissão, atendo-se sempre aos limites da revisão.

2.2. Antes de mais, o Comité gostaria de manifestar satisfação pelo escrupulo e diligência manifestados pela Comissão nesta ocasião, ao procurar saber antecipadamente as posições de empresas, associações, advogados, peritos e até dos próprios Estados-membros.

O mesmo ocorrera já na elaboração do Relatório de 1993, tendo-se repetido, com maior amplitude, na preparação deste Livro Verde, através de questionários dirigidos e perguntas abertas. Deste modo, todos tiveram a possibilidade de exprimir as próprias convicções e experiências, enriquecendo e completando assim as informações à disposição da Comissão.

2.3. Embora o problema se limite a temas específicos e à revisão de um regulamento em vigor há já muitos anos, há que ter sempre presente que se trata de um instrumento não apenas de controlo da concorrência, mas também com o objectivo de promover tanto a concorrência como a cooperação entre empresas.

2.4. Em primeiro lugar, nesta acção necessária de melhoria de algumas normas, as medidas burocráticas e restritivas deverão ser escrupulosamente evitadas. Em vez disso, deverá ser procurada uma moderna simplificação das formalidades e maior clareza dessas normas, num clima concorrencial cada vez mais transparente e dinâmico.

2.5. Se, por um lado, as acções de controlo das concentrações devem garantir e promover uma concorrência equitativa e eficaz, com particular atenção às necessidades das PME, é por outro lado indispensável ter presente que a potenciação das estruturas económico-produtivas deve sempre visar uma maior competitividade a nível mundial da economia comunitária no seu conjunto. O controlo comunitário das concentrações deve, em qualquer caso, inserir-se sempre numa visão global da economia, para ter em conta o contexto internacional, caracterizado por uma forte e cada vez maior competitividade.

2.6. O Comité congratula-se com o esforço da Comissão em aprofundar o debate e abri-lo aos contributos de todas as partes interessadas.

Neste espírito, e a fim de reforçar o próprio papel da Comissão face ao Conselho e aos Estados-membros, o Comité recomenda que o debate não permaneça circunscrito, mas antes envolva todos os actores interessados, até pelas consequências sociais do processo de reestruturação da economia.

3. A dimensão comunitária — O princípio da subsidiariedade e do interlocutor único

3.1. A questão de avaliar se uma operação de concentração entre empresas tem dimensão comunitária (caindo, assim, na esfera de aplicação do Regulamento (CEE) nº 4064/89 e seg.) tem de ser analisada à luz de dois conceitos prejudiciais fundamentais:

- o princípio da subsidiariedade e
- o princípio do interlocutor único.

3.2. Já no parecer de 1994 (1.5), o Comité sublinhava a necessidade de uma correcta interpretação do princípio da subsidiariedade.

3.3. As normas do Tratado sobre acordos entre empresas (artigo 85º) vão nesse mesmo sentido, sendo inquestionavelmente instrumentos de interpretação autêntica.

⁽¹⁾ JO nº C 388 de 31. 12. 1994 e JO nº C 18 de 22. 1. 1996.

Na realidade, o critério «susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-membros» (nº 1 do artigo 85º do Tratado) é coerente e convergente, na definição de «dimensão comunitária», com o critério dos «efeitos de uma concentração que se estendam para lá das fronteiras nacionais de um Estado-membro», como o afirma a própria Comissão. Este é o critério que a Comissão ressalta no Livro Verde com a expressão eficaz «concentrações com efeitos transfronteiras significativos».

3.4. O Comité é de opinião que, em princípio, as concentrações com «efeitos transfronteiras significativos» deveriam ser consideradas como tendo dimensão comunitária.

3.5. Daqui decorre, naturalmente, a contrario sensu, que todos os projectos de concentração que se verifiquem num único Estado-membro da União deverão logicamente manter-se na competência do Estado-membro correspondente (parecer do CES de 1995, 2.3.1).

3.6. A dimensão comunitária, pelo contrário, envolve também, logicamente, a competência comunitária para o controle das concentrações.

A este propósito, o Comité, confirmando o parecer de 1995 (2.2), concorda com a reflexão da Comissão incluída no ponto 28 do Livro Verde, reflexão essa que é já uma opção implícita que a própria Comissão adota: «É importante que a extensão e as modalidades de controlo das operações de concentração com efeitos transfronteiras significativos sejam uniformes em toda a Comunidade.»

4. Os limiares de volume de negócios

4.1. Para avaliar os efeitos — transfronteiras significativos — sobre o mercado da UE, o critério do limiar mundial do volume de negócios total realizado pelas empresas em causa constitui um parâmetro quantitativo necessário para um grau aceitável de certeza jurídica.

Isto é válido, independentemente dos respectivos valores, que são agora objecto de debate.

4.2. As reflexões a este propósito contidas no Livro Verde da Comissão (nº 31 a nº 47) confirmam as considerações críticas que o Comité já manifestara no parecer de 1994 (2.6).

«Um número considerável de concentrações com efeitos transfronteiras significativos é, contudo, excluído de facto do campo de aplicação do Regulamento (CEE) nº 4064/89», afirma agora a Comissão, baseando também as próprias conclusões nos inquéritos realizados (nº 33 do Livro Verde).

4.3. As considerações que a própria Comissão expõe com grande clareza, e com base em análises sectoriais, são certamente objectivas enquanto reflexo da realidade. A conclusão de que os limiares actuais abrangem apenas uma percentagem reduzida das empresas europeias (Livro Verde, nº 46) justifica implicitamente a opção favorável à redução dos próprios limiares.

O Comité orienta-se ainda neste sentido, embora reconheça a validade de algumas soluções alternativas interessantes, como se verá mais adiante, que, em última análise, serão de preferir ao «status quo» (ver adiante pontos 4.6 e 5 e Livro Verde, nºs 72 a 88).

4.4. O Comité havia já considerado, no parecer de 94, uma modalidade de redução prudente e realista dos limiares, ou seja, uma óptica gradual.

A fim de apresentar uma proposta concreta — alternativa à redução *tout court* (de 5 a 2 mil milhões de ECU) —, o Comité considera que o limiar de 5 mil milhões de ECU (volume de negócios mundial) poderia ser reduzido para um nível intermédio entre 5 e 2 (entre 250 e 100 milhões de ECU para o volume de negócios comunitário), prevendo — em analogia com o actual ponto 3º do artigo 1º do Regulamento — uma revisão quatro anos após a entrada em vigor dos novos limiares.

4.5. Por outro lado, estes critérios de prudência e gradualismo, realismo e flexibilidade, estão implícitos no próprio nº 3 do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 4064/89 (e também no décimo considerando), que atribui à experiência a verificação da avaliação da adequação do controle das concentrações às finalidades primárias do próprio regulamento (primeiro considerando).

4.6. A escolha a este respeito — escolha a fazer sem quaisquer remessas — não deveria porém ser influenciada por considerações que não a experiência (considerações políticas, por exemplo). O Comité já manifestou claramente a sua opinião, reafirmando-a aqui (parecer de 1994, 2.6.2): a alteração do regulamento é necessária e urgente.

4.7. Qualquer previsão acerca do número suplementar de concentrações a analisar pela Comissão após a redução dos limiares é não só difícil (LV, nº 69) mas também, em muitos aspectos, arbitrária.

De qualquer modo, o Comité considera que a Comissão está em condições de gerir, adequadamente e com flexibilidade, logo eficazmente, os próprios recursos internos de modo a fazer face ao aumento da carga de trabalho, sem prejuízo da qualidade (LV, nº 71). Uma colaboração especial com as administrações nacionais poderá ser útil.

4.8. Por fim, o Comité concorda com a Comissão ao considerar limitados «os efeitos da inflação e do alargamento da União sobre os limiares actuais» (LV, nº 68).

5. A regra dos dois terços

5.1. O nº 2 do artigo 1º exclui da aplicação do regulamento as concentrações nas quais mais de dois terços do volume de negócios total comunitário de ambas as empresas interessadas pela operação de concentração sejam realizados num só Estado-membro.

Quer no parecer de 1994 (2.7.2) quer no de 1995 (2.3.2), o Comité manifestou-se favorável à supressão deste critério de exclusão da esfera de aplicação do controle comunitário.

O elevado índice de nacionalidade do volume de negócios nem sempre é, por si só, indicador suficiente para definir uma concentração irrelevante a nível comunitário. Muitos sectores — industriais e de serviços — seriam excluídos apesar de terem um mercado geográfico de referência bastante mais vasto que um mercado nacional.

6. As notificações múltiplas

6.1. As reflexões do Livro Verde trazem novos aprofundamentos e um campo de possibilidades igualmente interessantes de solução para o problema das concentrações notificadas a mais de um Estado-membro (notificações múltiplas) (LV, do nº 72 ao nº 88).

6.2. Estas novas possibilidades de solução para o problema das notificações múltiplas — de concentrações inferiores aos limites do Regulamento (CEE) nº 4064/89 — poderiam constituir uma alternativa concreta e interessante à redução dos limiares, caso não se consiga um consenso suficiente para actuar sobre os parâmetros quantitativos de acesso à dimensão comunitária.

6.3. É geralmente aceite que a notificação de uma concentração a várias autoridades nacionais comporta maiores custos e menor certeza jurídica.

6.4. Outra consequência é a possível não conformidade, ou até contradição, das avaliações em relação ao que se teria verificado no caso de um interlocutor único comunitário.

6.5. Com efeito, trata-se de concentrações que, enquanto alvo de notificações múltiplas (a vários Estados-membros) têm, de algum modo, efeitos transfronteiras significativos e, por isso, relevo comunitário, ainda que não tenham dimensão comunitária na acepção do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 4064/89 (porque o volume de negócio, mundial e comunitário, é inferior aos limiares previstos no próprio artigo 1º).

Assim, lógico será que tais concentrações sejam analisadas a nível comunitário.

6.6. Dos trabalhos da Comissão, ressalta claramente a diversidade dos sistemas nacionais de controle de concentrações, quer a nível dos formulários quer dos procedimentos, com especial referência para o carácter facultativo ou obrigatório da notificação.

O Comité concorda com a opinião da Comissão (LV, nº 74) de que a harmonização dos sistemas nacionais — em todo o caso, desejável, necessária mesmo — seria uma longa estrada e não resolveria o problema da competência paralela, ou seja, das competências comunitária e nacional. Estrada, contudo, a percorrer.

6.7. Por outro lado, no caso de concentrações com efeitos transfronteiras significativos, mas abaixo dos limiares previstos no Regulamento (CEE) nº 4064/89, poderia ser deixada à empresa a escolha da autoridade à qual a operação será notificada.

6.8. A fim de resolver o problema das notificações múltiplas (LV, nº 77), a solução poderia estar — em caso de estabilização dos limiares aos níveis actuais — no alargamento da competência da Comissão unicamente às operações de concentração que, embora abaixo dos limiares previstos no regulamento, fossem abrangidas pela competência de mais de um sistema nacional de controlo.

Assim, o critério seria a pluralidade das notificações, que poderia justificar por si só a presunção de importância comunitária, prescindindo-se do carácter facultativo ou obrigatório (da notificação) previsto na legislação nacional. Obviamente, a avaliação de serem ou não atingidos os limiares nacionais continuaria a ser da competência dos Estados-membros.

6.9. Em suma, quando a notificação de uma concentração envolve pelo menos dois sistemas nacionais, isto é, dois Estados-membros, «é provável» — como o afirma explicitamente a Comissão (LV, nº 80) — que tal concentração tenha efeitos transfronteiras significativos.

Nestes casos, conclui a Comissão, a operação de concentração deveria beneficiar do interlocutor único do regulamento comunitário.

O Comité concorda.

6.10. Porém, a Comissão, a fim de ter em conta a observação dos Estados-membros, prefere adiar para posteriores consultas a eventualidade de instituir a referida opção com referência a três Estados-membros e não apenas a dois.

Na opinião do Comité, no caso de apenas dois Estados-membros estarem interessados, não é inteiramente pacífico, nem muito provável, que «as eventuais dificuldades podem ser resolvidas de modo mais ou menos satisfatório graças a uma coordenação bilateral» (LV, nº 80, final).

O Comité entende que não existem razões para restringir o conceito de efeitos transfronteiras significativos — e consequentemente o conceito de dimensão comunitária — apenas a situações em que estejam envolvidos pelo menos três Estados-membros.

6.11. Quanto à definição do significado dos efeitos transfronteiras, e a fim de dar dimensão comunitária às concentrações sujeitas a notificações múltiplas, quando não fosse considerado suficiente, por si só, o critério da pluralidade de notificações (v. 6.8) dever-se-ia necessariamente recorrer a parâmetros quantitativos.

A título de exemplo: um intervalo de variação entre um limiar de volume de negócios mundial total abaixo dos 5 mil milhões de ECU e um limiar mínimo a definir (2 mil milhões de ECU, por ex.) e, para o volume de negócios comunitário, entre um limiar abaixo dos 250 milhões e um limiar mínimo a definir (100 milhões de ECU); entre estes limites as concentrações sujeitas a mais de uma notificação nacional assumiriam dimensão comunitária.

6.12. Quanto ao procedimento, a Comissão tende — razoavelmente — a deixar aos Estados-membros a aplicação dos respectivos limiares nacionais.

Por isto, e por outras razões processuais, o Comité concorda com a Comissão ao considerar que se poderá estudar a questão no decurso das consultas a realizar após a adopção do Livro Verde (LV, nº 85).

Contudo, é importante prever procedimentos rápidos, formulários simples e termos abreviados, de modo a manter os custos efectivamente abaixo dos níveis previstos para uma notificação a vários Estados-membros. O interlocutor único deve ser conveniente também do ponto de vista económico para além de dever ser juridicamente idóneo.

7. Procedimento de remessa

7.1. Remessa às autoridades nacionais

7.1.1. O Comité já se manifestou claramente, quer no parecer de 1994 (2.10) quer no de 1995 (3.3.2), no sentido de uma interpretação restritiva das derrogações.

Os poucos casos verificados a este propósito confirmam que a Comissão de facto se ateve a este critério.

7.1.2. Contudo, no caso da redução dos limiares, o provável aumento de pedidos de remessa às autoridades nacionais não deverá, em caso algum, ser acompanhado de uma interpretação elástica do artigo 9º do Regulamento (CEE) nº 4064/89.

7.1.3. O critério fundamental deve continuar a ser o dos efeitos sobre o mercado: se se trata de uma parte não substancial do mercado comum, ou se se trata de um mercado local ou regional de um único Estado-membro, a aplicação do artigo 9º é correcta. O Comité gostaria de apoiar a Comissão no sentido de não comprometer o frágil equilíbrio das normas em questão (LV, nº 94). Mas o equilíbrio já não é frágil quando a aplicação da norma é coerente com o fim da própria norma, numa correcta avaliação das múltiplas realidades dos mercados.

7.1.4. O princípio do interlocutor único e o objectivo de garantir sempre às empresas a maior certeza jurídica possível são os critérios fundamentais a seguir para gerir de modo coerente a necessária flexibilidade de aplicação do regulamento.

7.1.5. Porém, o Comité concorda com a Comissão quanto à oportunidade de uma comunicação interpretativa a este respeito, no quadro das finalidades e dos pressupostos de um controlo eficaz das concentrações e de salvaguarda de uma concorrência sã e equitativa, quer a nível comunitário quer internacional.

7.2. Remessa à Comissão

7.2.1. O nº 3 do artigo 22º do Regulamento (CEE) nº 4064/89 prevê que os Estados-membros possam pedir à Comissão a aplicação do regulamento às concentrações que, embora sem dimensão comunitária, possam criar ou reforçar uma posição dominante «de modo a impedir de modo significativo uma real concorrência no território do Estado-membro interessado».

A Comissão propõe manter este instrumento útil (LV, nº 97), sugerindo algumas alterações processuais.

7.2.2. O Comité reafirma o princípio de que a remessa às autoridades nacionais «não deverá, todavia, tornar-se procedimento normal» (parecer CES de 1995, 3.3.3) e

que portanto «nos casos em que a concentração tivesse repercussões efectivas ou potenciais no mercado comum, os Estados-membros deveriam ser obrigados a apresentar à Comissão, para apreciação, as operações de concentração declaradas». A remessa poderia ser requerida por uma empresa interessada, por um Estado-membro ou ocorrer automaticamente, podendo, portanto, ser também requerida pela Comissão. O Comité concorda assim com a Comissão quanto à utilidade desta norma e da oportunidade de melhorar o procedimento da sua aplicação.

8. As empresas comuns

8.1. Definições

Após a Comunicação de 21 de Dezembro de 1994⁽¹⁾ os critérios, revistos, clarificados e ampliados, permitem agora distinguir com maior certeza as empresas comuns com carácter de concentração das empresas comuns com carácter de cooperação (parecer CES de 1994, 2.15).

8.2. Sobram, porém, problemas quer de natureza processual quer substancial, bem como a exigência, como admite a própria Comissão, «de simplificar o sistema e de lhe dar maior transparência e maior eficácia» (LV, nº 106). Em particular, as empresas comuns com carácter estrutural de cooperação, apesar das alterações ao regulamento de aplicação do nº 3 do artigo 85º, continuam a ter um tratamento processual (prazos longos e incerteza jurídica) que é considerado discriminatório face ao tratamento das empresas comuns de carácter cooperativo (prazos breves e certeza jurídica). Isto, mesmo tratando-se de empresas comuns com repercussões semelhantes na estrutura do mercado.

8.3. Das cinco opções que a Comissão analisa (LV, nº 107), três são processuais e duas também de substância.

8.3.1. Quanto às soluções de substância, o Comité retém que os aprofundamentos e as análises realizados até ao momento, embora diligentes, não são ainda suficientes para dar tranquilidade interpretativa. Haverá que adquirir mais experiência e aprofundar as reflexões, antes de adoptar soluções que modifiquem os critérios substanciais de avaliação.

8.3.2. Assim, por exemplo, a definição de empresa comum com carácter estrutural de cooperação que desempenha todas as funções de uma entidade económica autónoma contém, na verdade, no que toca ao problema em questão, dois conceitos: o de «empresa comum que desempenha todas as funções de uma entidade económica autónoma» e o conceito de «carácter estrutural de cooperação».

A este propósito, os aspectos jurídicos e económicos estão intimamente relacionados e os casos concretos

diferem também entre os vários sectores da tecnologia comercial, da manufactura e dos serviços. É evidente a complexidade de se alcançar uma definição válida, quer do ponto de vista jurídico quer económico.

8.3.3. Por outro lado, se se considerar — como recorda a Comissão (LV, nº 105) — «que existe uma diferença essencial entre restrições da concorrência, a apreciar no âmbito do artigo 85º, e operações de concentração» (que caem na alçada do Regulamento (CEE) nº 4064/89), pode-se compreender a dificuldade de se chegar, num breve período de tempo, a resultados harmoniosos sobre a definição que melhor assegure a certeza jurídica.

8.3.4. O Comité considera que a solução mais praticável, a curto prazo, se encontra entre as três opções processuais, sobre as quais a Comissão pode, com efeito, trabalhar mais proficua e rapidamente de modo a elaborar um projecto aceitável por todos, em especial pelas empresas, que são as mais directa e concretamente interessadas.

8.3.5. Das três opções de soluções processuais, o Comité sugere que a Comissão explore a opção a) que prevê um regulamento «ad hoc» tendente a simplificar os procedimentos, facilitar a rapidez das decisões e garantir assim uma maior certeza jurídica.

9. Compromissos associados às operações de concentração (LV, nº 122 a nº 126)

9.1. O nº 2 do artigo 8º do Regulamento (CEE) nº 4064/89 prevê apenas na segunda fase (ou seja, após o início do procedimento que terminará dentro de quatro meses) que a decisão de autorização «pode ser acompanhada de condições e obrigações destinadas a garantir que a empresas interessadas respeitem os compromissos assumidos perante a Comissão» no sentido de alterar o projecto inicial de concentração.

9.2. Contudo, mesmo na primeira fase (ou seja, quando a decisão é tomada num mês) a Comissão aceita de facto os compromissos, nos casos das operações de concentração relativamente às quais o problema da concorrência está claramente definido, limitado e facilmente regulado e em que o respeito dos compromissos é fácil de controlar.

9.3. Para efeitos de maior certeza jurídica, a Comissão considera útil alterar o regulamento de modo a prever, também na primeira fase, o procedimento já existente na segunda fase.

O Comité concorda.

9.4. Quanto aos procedimentos, considerando as indicações que o Comité já manifestou vivamente e

(1) JO nº C 385 de 31. 12. 1994.

com clareza nos seus pareceres anteriores (nenhum alargamento dos prazos), das três opções analisadas no LV, a mais idónea e coerente com a estrutura do Regulamento (CEE) nº 4064/89 é a opção de «um mecanismo semelhante ao do artigo 9º: os compromissos teriam de ser apresentados no período de três semanas a contar da notificação e a primeira fase seria alargada até seis semanas» (LV, nº 126). É objectivamente difícil conceber prazos mais curtos.

10. Operações «de minimis»

As análises e reflexões da Comissão (LV, nºs 127 a 134) vão no sentido dos pareceres do Comité de 1994 (2.1.6) e de 1995 (3.4.2).

Em particular, se à notificação simplificada já efectuada se acrescentasse, como sugere a Comissão, alguma simplificação pela compilação do formulário CO e um procedimento abreviado de decisão, todo o problema residual seria razoavelmente resolvido.

11. Cálculo do volume de negócios das instituições de crédito e outras instituições financeiras

11.1. A Comissão (LV, nºs 135 a 141) declara-se disponível para fazer alterações que, em grande parte, têm em conta as críticas tecidas pelo Comité nos pareceres de 1994 (2.13) e de 1995 (2.4.2).

11.2. O Comité confirma, em especial, a oportunidade de alterar a actual definição de volume de negócios feita em função do orçamento (um décimo do total activo do património), utilizando antes o conceito de «lucros de gestão», que não só «reflectiria mais fielmente a realidade da actividade bancária» (LV, nº 138) como seria mais conforme com a definição de «volume de negócios» das empresas.

11.3. A este propósito, resta porém a escolha entre receita bruta e receita líquida. A Comissão — embora reconhecendo a oportunidade de utilizar as receitas bancárias brutas — reserva-se a possibilidade de examinar «a questão de saber qual dos dois tipos de receitas bancárias reflecte de maneira mais adequada a realidade económica de todo o sector bancário».

O Comité partilha a preferência da Comissão pela utilização das receitas bancárias brutas como base de cálculo do volume de negócios: este método é coerente com a abordagem genérica da Comissão em matéria de cálculo do volume de negócios nos sectores da indústria transformadora e dos serviços.

12. Conclusões

12.1. O Comité congratula-se pelo escrupulo e diligência manifestados pela Comissão nesta ocasião, ao procurar saber antecipadamente as posições das empresas, associações, advogados, peritos e até dos próprios Estados-membros.

12.2. Se, por um lado, as acções de controlo das concentrações devem garantir e promover uma concorrência equitativa e eficaz, com particular atenção às exigências das PME, por outro lado é indispensável ter presente que a potenciação das estruturas económico-produtivas deve sempre visar uma maior competitividade a nível mundial da economia comunitária no seu conjunto. O controlo comunitário das concentrações deve, em qualquer caso, inserir-se sempre numa visão global da economia, para ter em conta o contexto internacional, caracterizado por uma forte e cada vez maior competitividade.

12.3. O Comité recomenda que o debate não permaneça circunscrito, mas antes envolva todos os actores interessados, até pelas consequências sociais do processo de reestruturação da economia.

12.4. O Comité confirma a validade do princípio do interlocutor único, que assegura regras, condições e critérios de avaliação uniformes, garantindo, assim, a certeza jurídica, e recomenda uma simplificação moderna das formalidades e uma maior clareza das normas.

12.5. O Comité é favorável à redução dos limiares. Caso não se consiga atingir o necessário consenso para a redução a 2 mil milhões de ECU (volume de negócios mundial) e a 100 milhões de ECU (volume de negócios comunitário), poderia considerar-se um nível intermédio. Mas a decisão a tomar deveria sê-lo sem posteriores remessas. Quando não se consiga o consenso suficiente para baixar os «limiares», as novas hipóteses de solução do problema das notificações múltiplas — que a Comissão examina em pormenor — poderão constituir uma alternativa interessante e concreta.

12.6. No caso de concentrações não abrangidas pelo artigo 2º do Regulamento (CEE) nº 4064/89, sujeitas a notificação a dois ou mais Estados-membros, o Comité considera lógico que tais concentrações sejam examinadas a nível comunitário e propõe um intervalo de variação de parâmetros quantitativos de volume de negócios em coerência com o conceito de efeitos transfronteiras significativos.

12.7. A Comissão deve poder adequar os próprios recursos a um eventual aumento da carga de trabalho, com a colaboração das administrações nacionais.

12.8. O Comité confirma a sua posição de defesa da supressão da regra dos dois terços e isto na óptica de um mercado único que é já uma realidade.

12.9. O Comité reafirma a validade do procedimento de remessa às autoridades nacionais (nº 2 do artigo 9º do Regulamento (CEE) nº 4064/89), que, porém, não deveria ser uma estrada de sentido único.

A remessa poderia ser requerida por uma empresa interessada, por um Estado-membro ou ocorrer automaticamente, podendo, portanto, ser também requerida pela Comissão.

Assim, o nº 3 do artigo 22º do Regulamento (CEE) nº 4064/89 — que prevê a remessa à Comissão — deveria ser melhorado no que se refere ao procedimento da sua aplicação.

12.10. Quanto às empresas comuns com carácter de cooperação e as empresas comuns com carácter de concentração, o Comité reconhece a complexidade do problema de encontrar uma solução não discriminatória

no plano processual (duração do procedimento e certeza jurídica) para estas duas formas de «joint ventures».

Assim, enquanto aguarda a realização do necessário aprofundamento jurídico-económico, o Comité sugere à Comissão a opção que prevê um regulamento «ad hoc», tendente a simplificar os procedimentos e a facilitar a rapidez das decisões, garantindo uma maior certeza jurídica.

12.11. Quanto aos compromissos que as empresas assumem no sentido de alterar o projecto inicial de concentração, o Comité partilha da posição da Comissão de formalizar esta possibilidade também na primeira fase, à imagem do previsto pelo Regulamento (CEE) nº 4064/89 para a segunda fase.

12.12. Operações «de minimis»: o Comité é favorável a posteriores simplificações das formalidades da notificação simplificada.

12.13. O Comité partilha a preferência da Comissão pela utilização das receitas bancárias brutas como base de cálculo do volume de negócios no sector bancário.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Branco da Comissão sobre a educação e a formação “Ensinar e aprender: rumo à sociedade cognitiva”»

(96/C 295/05)

Em 21 de Dezembro de 1995, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o «Livro branco da Comissão sobre a educação e a formação “Ensinar e aprender: rumo à sociedade cognitiva”».

A Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 20 de Junho de 1996 (relator: C. Koryfidis).

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996), o Comité adoptou por 111 votos a favor, 2 contra e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Livro Branco sobre a educação e a formação insere-se no âmbito de um processo que tem por objectivo analisar a política da União Europeia no domínio da educação e da formação e propor orientações para a acção nesta área.

Destina-se a pôr em prática o «Livro Branco sobre o crescimento, a competitividade e o emprego» na medida em que a realização de seus objectivos influi nomeadamente sobre o melhoramento do emprego e da competitividade a nível da União Europeia.

1.2. O Livro Branco tem como base jurídica os artigos 126º e 127º do Tratado e as principais iniciativas que propõe se desenvolvam a partir de 1996 (Ano Europeu da Educação e da Formação ao Longo da Vida) visam:

- fomentar a aquisição de novos conhecimentos;
- aproximar a escola e a empresa;
- lutar contra a exclusão;
- dominar três línguas comunitárias;
- tratar em pé de igualdade o investimento físico e o investimento em formação.

2. Observações na generalidade

2.1. Na introdução do Livro Branco sobre a educação e a formação, a Comissão afirma que o investimento no saber e na competência constitui uma das condições que permitirão aos países europeus preservar a sua posição e continuar a ser um pólo de referência no mundo.

Na mesma introdução, a Comissão caracteriza a educação e a formação como um último recurso para o problema do desemprego, associando-as à preparação do futuro e à elaboração de uma perspectiva global.

É verdadeiramente surpreendente que só tão tardiamente se tenha prestado a devida atenção a este aspecto.

Se a Europa tivesse explorado verdadeiramente a sua vantagem comparativa, isto é, o seu potencial humano, e tivesse investido oportuna e decididamente no chamado «capital imaterial», não estaríamos talvez a sentir tão cruelmente os efeitos da depressão económica, nem teríamos atingido tão elevadas taxas de desemprego e estaríamos agora em melhor posição concorrencial no plano internacional.

2.2. O Comité adopta uma atitude em linhas gerais positiva para com o Livro Branco sobre a educação e a formação. Considera o texto como um ponto de partida da maior importância para o diálogo destinado a analisar os problemas relativos à actual realidade europeia e às suas perspectivas.

O Comité considera, além disso, que o texto descreve e analisa correctamente as evoluções ocorridas na sociedade e na economia europeias, bem como os imperativos a respeitar para garantir a transição harmoniosa da situação actual para as futuras realidades da sociedade cognitiva.

Por último, o Comité pensa que o texto confere à educação, à formação, ao conhecimento e à competência a dimensão objectiva das suas potencialidades no tocante à capacidade de os indivíduos se adaptarem e enfrentarem as bruscas mutações por que está a passar a comunidade mundial no seu todo, isto é os grandes choques motores que são a emergência da sociedade da informação, a mundialização da economia e a nova civilização científica e técnica que se está a desenhar.

Simultaneamente, o Comité pensa, porém, que o texto deveria ser mais acessível e mais claro. Deveria ser imediatamente compreensível pelo cidadão médio europeu, pelo não especialista, nomeadamente no que diz respeito aos objectivos principais e intermédios, bem como às acções concretas que buscam alcançar resultados a curto, médio e longo prazo.

2.3. O Comité considera que o objectivo de modernização e de revalorização dos sistemas de educação e de formação e, sobretudo, a meta do acesso à sociedade cognitiva não podem ser alcançados nem pelas abordagens, estratégias ou investigações desenvolvidas isoladamente pelos Estados-membros, nem através de debates, inquéritos ou soluções vindos de cima, antes terão de provir forçosamente de um esforço social global, consciente e sistemático. Esse esforço social articular-se-á numa instância coordenadora comum e aceite pelos parceiros, através de processos também comuns e aceites pelos parceiros, por forma a conciliar os antagonismos, bem como mediante objectivos partilhados, claros e bem aceites a realizar a médio prazo.

A coordenação desse esforço social de acesso à sociedade cognitiva terá de caber forçosamente à UE e às suas instituições, nomeadamente à Comissão.

3. Observações na especialidade

3.1. Primeira parte: Os reptos

3.1.1. O Comité concorda com as descrições e as análises do Livro Branco sobre os reptos do nosso tempo, as suas causas e as soluções a dar-lhes. Reconhece ainda que é necessário, por um lado, dar resposta imediata às actuais necessidades da educação e da formação e, por outro lado, preparar o futuro e traçar uma perspectiva de conjunto.

Considera no entanto importante prevenir desde já contra os perigos que se desenham de que todos estes esforços mantenham um carácter de iniciativa vinda de cima, com todas as implicações que tal situação teria para as suas perspectivas de êxito.

Para o CES, na passagem das realidades actuais à sociedade cognitiva, é capital garantir, o mais possível, a participação consciente dos europeus em todo o processo de transição.

Tal implica que se abra desde já o diálogo, mediante acções que ponham o problema em evidência perante a sociedade. Há várias vias possíveis para o efeito e podem participar no processo diversos actores, sempre sujeitos, no entanto, a uma responsabilidade central, que cabe à Comissão:

- as organizações que defendem os interesses dos parceiros sociais, que podem influenciar directamente os seus sócios;
- os estabelecimentos de ensino, de todos os níveis e categorias, que, além de manterem uma relação específica e contínua com os seus alunos, podem também influir no seu ambiente familiar;
- diversas ONG, nomeadamente as ligadas à educação e à formação;

- e, por último, os meios de comunicação de massa, que deverão, porém, utilizar métodos e meios escolhidos e definidos pela Comissão ou os seus representantes.

O Comité considera que uma acção comunitária desta envergadura e extensão poderá vir a constituir também um quarto choque motor, que, eventualmente, virá dissipar a confusão actual, iluminar o caminho da transição e mostrar aos indivíduos a forma como devem actuar para se adaptarem às novas condições de evolução rumo à sociedade cognitiva.

3.1.2. A concretização da citada abordagem é um dever de base da UE para com os seus cidadãos e constitui, simultaneamente, uma condição essencial da participação dos europeus nas políticas postas em prática.

O risco de marginalização pesa de um modo geral sobre todas as pessoas que carecem de conhecimentos, isto é, em última análise, todos os que não têm possibilidade de aceder ao saber. É essa possibilidade que a Europa do ano 2000 tem de proporcionar aos seus cidadãos.

3.1.3. O Comité concorda com a forma como a Comissão aborda o problema da cultura geral dos cidadãos.

Considera que a apropriação pelas pessoas de um elevado nível de cultura geral afasta o perigo da dependência, do isolamento e da alienação.

Considera, paralelamente, que quem possuir um nível elevado de cultura geral está em condições de apreender a essência das coisas, de contestar as soluções pré-fabricadas e unidimensionais, de seleccionar a informação e verificar a sua fiabilidade. A pessoa culta é capaz de compreender as situações complexas e encontrar as melhores respostas para os problemas complexos, em resumo, trabalhar e colaborar com a indispensável criatividade para conceber produtos competitivos e de qualidade.

3.1.4. O Comité considera que o Livro Branco sobre a educação e a formação não se debruça directa e suficientemente sobre os sistemas educativos existentes.

Independentemente das diferenças de Estado-membro para Estado-membro, o Comité pensa que tais sistemas sofrem praticamente todos dos mesmos tipos de rigidez.

Tal como funcionam actualmente, os estabelecimentos de ensino geral, em especial, reclamam intervenções imediatas com vista a alterar fundamentalmente as suas metodologias e orientações, na direcção aberta pelo Livro Branco.

Para o Comité, o que se exige da acção da Comissão não consiste em homogeneizar os sistemas educativos dos Estados-membros — pelo contrário, a sua diversi-

dade constitui uma riqueza a preservar — mas antes, na fase actual, encorajar os Estados-membros a reexaminarem os objectivos dos respectivos sistemas educativos e a modernizarem os meios de que dispõem.

3.1.4.1. Através deste tipo de intervenção da Comissão, a UE aproximar-se-á do cidadão, pois irá ao encontro dos seus problemas concretos e das suas preocupações quotidianas.

3.2. Segunda parte: Construir a sociedade cognitiva

3.2.1. Embora comungando das opiniões da Comissão sobre as razões que justificam edificar a sociedade cognitiva, bem como sobre o modo e o calendário de sua concretização, o Comité formula as observações específicas que se seguem.

3.2.2. É essencial começar a construir uma sociedade cognitiva precocemente, desde a idade pré-escolar. Além disso, independentemente do tipo, da forma e do conteúdo dos programas e dos seus objectivos, o Comité considera, pelo seu lado, que todas as instituições de educação e de formação devem também cumprir uma função formativa, cultural e económica na sua vizinhança imediata, no seu bairro e no seu ambiente. Tal imperativo implica nomeadamente que cada instituição diversifique o quadro e o conteúdo das suas actividades educativas de maneira a adaptá-los à realidade vivida, isto é, às aspirações e às necessidades do seu campo de acção económica e social. Implica também que os outros actores socio-económicos, em particular os parceiros sociais, e as autoridades locais, na sua qualidade de co-responsáveis do funcionamento e do financiamento dos organismos de ensino e de formação, participem plenamente no processo.

No âmbito referido, a escola concebida como instrumento educativo, cultural e económico de proximidade será uma escola aberta ao seu ambiente social e à vida, uma escola em sintonia com as actividades económicas, uma escola que se preocupa com a cultura e que cria as condições necessárias à aquisição de saber-fazer e à apropriação do saber.

No respeitante às competências, a observância do princípio da subsidiariedade não pode cingir-se aos Estados-membros, antes deverá tornar-se extensivo aos níveis da organização social em que existem componentes culturais e actividades económicas homogêneas ou quase homogêneas.

A observação que precede em nada fere evidentemente as razões que justificam a existência e o desenvolvimento duma dimensão europeia em matéria de educação.

São elementos dessa dimensão e dessa acção europeias o estabelecimento das linhas gerais das perspectivas educativas, a investigação em grande escala neste domínio e a promoção dos pontos de convergência da cultura europeia.

3.2.3. Ainda independentemente da classificação, da forma e do conteúdo dos programas das diferentes instituições educativas e dos seus objectivos, o Comité pensa que as vias de educação e de formação propiciam serviços benéficos quer para o indivíduo quer para o conjunto da sociedade, da economia e da cultura.

O conjunto educativo e formativo deverá conduzir o indivíduo a um equilíbrio profissional e psicológico e ajudá-lo a apreender rapidamente a exacta medida dos problemas e da sua amplitude, bem como a natureza e as consequências das posições que adopta e dos actos que pratica tanto dentro como fora do grupo a que pertence.

Os sistemas educativos existentes, com a sua articulação cronológica estrita e o seu sistema de referência baseado na idade, já não bastam para armar o cidadão europeu face às exigências da sociedade cognitiva e da economia.

Para o indivíduo torna-se pois imperativo poder beneficiar de um acesso permanente à educação e à formação, donde a necessidade de uma nova abordagem da questão, como a proporcionada pela noção de «formação ao longo da vida».

3.2.4. O Comité dá o seu acordo à proposta da Comissão de proclamar 1996 «Ano Europeu da Educação e da Formação ao Longo da Vida».

Considera ainda que as discussões que já estão a decorrer permitiram delimitar o campo em que se insere a noção de «educação e formação ao longo da vida», tendo igualmente clarificado o leque das diferentes acções neste domínio que, sempre dentro do quadro balizado pelo princípio da subsidiariedade, são da competência do escalão local, nacional e europeu ou implicam diversos níveis de cooperação entre a União Europeia e os Estados-membros.

Tais debates sobre a educação e a formação ao longo da vida conduziram designadamente a que se apurassem e inventariassem os princípios fundamentais que se seguem.

3.2.4.1. O princípio da adaptabilidade

De acordo com este princípio, a educação e a formação ao longo da vida visam adaptar os cidadãos às condições da vida moderna, que se caracterizam por mutações ininterruptas, e dar a todos eles a capacidade de adquirirem, refrescarem, revalorizarem e completarem os seus conhecimentos e as suas competências.

3.2.4.2. O princípio da mobilidade

A capacidade do cidadão de passar do trabalho para a educação ou a formação e vice-versa durante toda a existência constitui outro princípio de base da educação e da formação ao longo da vida.

Deve ainda incluir-se neste princípio a faculdade de o cidadão encontrar pontes entre os diferentes níveis, ou até as diferentes formas de educação, para prosseguir os estudos se o desejar e quando o desejar.

3.2.4.3. O princípio da globalidade

Segundo este princípio, a educação e a formação ao longo da vida não se limitam à instrução dos adultos, antes abarcam e integram todas as fases da educação e o conjunto das formas de educação e de formação.

A educação e a formação ao longo da vida, que têm por finalidade última a realização individual bem como a preservação e o melhoramento da qualidade da vida, constituem incontestavelmente a chave que há-de permitir a comunicação entre os diferentes graus e formas de educação mas também entre a educação e a formação, por um lado, e a vida e a produção, por outro lado. Por outras palavras, são a primeira porta de acesso à sociedade cognitiva.

3.2.4.4. Explorar o potencial humano em toda a sua extensão (o conjunto dos cidadãos) e toda a sua intensão (as capacidades individuais) equivale fundamentalmente a adoptar uma concepção da existência e do homem com novas dimensões. O elemento — e o objectivo — primordial desta abordagem consiste em libertar, cultivar e explorar deliberadamente, durante o período mais longo possível, a maior fracção possível das potencialidades do indivíduo.

O êxito desta empresa depende de algumas condições prévias, nomeadamente o enraizamento da noção de escola aberta à sociedade e da dinâmica por ela criada, bem como a tomada de consciência dos investimentos necessários em matéria de educação e de formação e no domínio do saber.

3.2.4.5. Ciente da problemática relativa à formação e educação ao longo da vida, o CES formula sucintamente as observações que se seguem:

- o Comité pensa que a educação e a formação ao longo da vida são um pressuposto essencial do progresso da sociedade e da economia europeias;
- considera também que, no âmbito do princípio da subsidiariedade, a União Europeia pode e deve desempenhar um papel essencial na definição de uma concepção homogénea da natureza e do significado da educação e da formação ao longo da vida, por um lado, e dos meios capazes de assegurar a sua promoção, por outro lado.

Nesta óptica, importa que a Comissão elabore programas-piloto e apoie os programas análogos desenvolvidos a nível local. É também necessário verificar se os programas educativos se inserem na lógica da formação ao longo da vida e criar módulos de educação e formação acessíveis com base nesta metodologia.

Por fim, a Comissão deve analisar e promover a introdução das novas tecnologias da comunicação nos sistemas de educação e formação.

O Comité considera que o desenvolvimento da educação e da formação ao longo da vida pressupõe uma mudança na lógica da escola actual.

Para além de dispensar uma ampla formação geral, a educação escolar contemporânea deve ambicionar principalmente familiarizar os alunos com os modos de acesso ao conhecimento e de aquisição do saber.

O princípio pedagógico «aprender a aprender» constitui o fundamento da educação e da formação ao longo da vida; pode e deve ser integrado no ensino escolar.

Por fim, o Comité considera que é indispensável modificar as relações actualmente prevalentes entre os investimentos e a educação-formação.

Deve tornar-se claro que os investimentos em capital humano passaram a assumir uma importância primordial e condicionam a nossa sobrevivência e a produção de riqueza.

Assim sendo, os poderes locais, os Estados-membros e os instituições da União Europeia deverão adaptar a sua orientação estratégia de investimento sobre a educação e a formação.

Também as empresas deverão desenvolver uma estratégia de investimento na educação, nomeadamente no que diz respeito o aperfeiçoamento e a formação contínua da sua força de trabalho.

Esta orientação exige a colaboração dos parceiros sociais e o apoio dos poderes públicos, nomeadamente através das ajudas para os programas das empresas nesse sector.

3.2.5. Primeiro objectivo geral: «Encorajar a aquisição de conhecimentos novos»

No que diz respeito ao primeiro objectivo geral da Comissão (encorajar a aquisição de conhecimentos novos), o Comité formula as seguintes observações:

3.2.5.1. Em primeiro lugar, o Comité concorda com a afirmação segundo a qual o advento da sociedade cognitiva implica encorajar a aquisição de conhecimentos novos, visto que esta acção é primordialmente da competência dos Estados-membros, no âmbito das orientações da primeira parte do Livro Branco.

O Comité observa, além disso, que a aquisição do saber e, mais em geral, a instrução, constituem um direito fundamental do indivíduo, e que é obrigação da sociedade para com os seus membros criar condições adequadas para a sua educação e formação.

Nessa lógica, os esforços da Comunidade para reforçar ou apoiar as iniciativas nacionais correspondentes não podem ter outros limites que não os ditados por uma sobrecarga económica incomportável ou pela dimensão cultural. (A utilização de meios electrónicos e não já dos meros suportes impressos poderia compensar tais custos.)

Nestas circunstâncias, a componente europeia da educação tem diante de si horizontes abertos, na medida em que a sua aceitação dependerá da continuidade dos progressos conseguidos passo a passo e da capacidade de as futuras propostas cobrirem as necessidades reais e colmatarem as lacunas dos sistemas educativos dos Estados-membros.

3.2.5.2. Ponderada e judiciosamente, a Comissão incita os Estados-membros a proceder à criação de «centros de recursos de conhecimentos» e de «modos novos de reconhecimento das competências para lá do diploma e da formação inicial», e advoga o apoio à mobilidade e à introdução das novas tecnologias da comunicação ao serviço da educação.

Tal incitação seria no entanto mais completa se incluísse também uma frase sobre a necessidade de aumentar os investimentos na educação, partindo do princípio de que terá de ser sempre uma educação e uma formação de qualidade dirigida a todos.

3.2.5.3. No que diz respeito às acções propostas pela Comissão no plano europeu, o Comité formula as seguintes observações.

3.2.5.3.1. Em primeiro lugar, o Comité reconhece que o problema do reconhecimento das competências exige outra abordagem simples e moderna.

Concorda igualmente com a ideia de criar um processo europeu, e a sua preocupação de através dele possibilitar, em regime de voluntariado, um reconhecimento das competências do indivíduo que abrangeria, como é óbvio, toda a sua existência.

O Comité nota, porém, que convém dar mostras de prudência nas questões ligadas aos conhecimentos e às competências, às relações entre uns e as outras, bem como aos sistemas destinados a reconhecê-los e validá-los.

Estes processos, que têm por objectivo certificar os conhecimentos e as competências validadas, deverão produzir resultados concretos e substanciais. Só assim poderá a ideia ser sancionada oficialmente e só quando o tiver sido poderá desempenhar um papel de alavanca para a instauração da sociedade cognitiva.

O que está em jogo não é propiciar a uns milhares de cidadãos europeus uma via de inserção em sintonia com a lógica do desenvolvimento da sociedade do conhecimento e da aquisição de competências externamente aos sistemas existentes, mas, sim, descobrir como orientar nesse sentido a maioria da população, pois é isso que determinará, em última análise, o êxito ou o fracasso dessa sociedade cognitiva.

Cabe aos parceiros sociais um papel fundamental, que terão de assumir tanto no processo de reconhecimento das competências como no desenvolvimento das condições necessárias à instauração da sociedade cognitiva.

3.2.5.3.2. A experiência adquirida até ao presente em matéria de mobilidade dos estudantes do ensino secundário e universitário no âmbito do programa *Erasmus* demonstrou a amplitude dos proveitos que deles se pode tirar. Ao deslocar-se através de diversos Estados-membros e ao viver neles, o estudante assimila práticas, conhecimentos e ideias novas para enfrentar os problemas do seu país, forjando simultaneamente uma abordagem transcultural da Europa e da sua sociedade.

Com base nisso, o Comité considera que a mobilidade dos estudantes só pode ser limitada em nome de imperativos económicos.

O Comité manifesta o seu acordo com as propostas da Comissão na matéria e formula as sugestões que se seguem com vista a completá-las:

- analisar se é de encarar ou se é possível aumentar o número de estudantes que participam nos programas em causa, atribuindo-lhes recursos mais volumosos ou aproveitando de forma mais adequada os que existem;
- desenvolver um programa específico de mobilidade dos estudantes e docentes dos cursos da formação profissional e da aprendizagem.

3.2.5.4. No que diz respeito aos «logísticos educativos multimédia», o Comité considera que chegou o momento de a Comunidade no seu conjunto superar os obstáculos existentes — e que é lógico que existam, de resto — e decidir passar a tomar decisões:

- decisões relativas à expressão da vontade de obter instrumentos pedagógicos multimédia europeus;
- decisões tendentes a ultrapassar as dificuldades ligadas à diversidade cultural e linguística da Europa (sem obviamente prejudicar tal diversidade);
- decisões quanto ao modo de selecção das empresas encarregadas de proceder à concretização de todo esse esforço;
- decisões, enfim, necessárias a dispensar aos docentes uma formação complementar sobre as novas tecnologias, para que estejam em condições de as explorar e de as ensinar.

3.2.6. Segundo objectivo geral:
«Aproximar a escola e a empresa»

O Comité formula as seguintes observações no que diz respeito ao segundo objectivo da Comissão (aproximação da escola e da empresa).

3.2.6.1. O Comité considera que a relação entre a escola e a produção ou a empresa é uma questão de primeira importância e um dos factores essenciais que condicionam a emergência da sociedade cognitiva.

Esses laços não podem ser unilaterais. Em sintonia com as considerações desenvolvidas no ponto 3.2.2, essa

relação pode e deve tomar a forma de uma dialéctica, com tudo o que tal pode encerrar de positivo tanto para a escola como para cada empresa.

As PME de raio de acção local, muito em especial, terão de se aperceber importância de uma educação de grande qualidade para o processo de fabrico, a excelência e a competitividade dos seus produtos.

Por outras palavras, é necessário que as PME vejam que é do seu interesse que a fonte onde colhem a sua força de trabalho seja de grande qualidade e se apercebam, pois, da necessidade de investir de maneira mais geral na educação.

3.2.6.2. No que diz respeito à questão da aproximação da escola e da empresa, o Comité considera oportuno sublinhar de novo a importância que para ele assume a revalorização de toda a educação e toda a formação profissional.

Considera também que a educação e a formação profissionais devem ser encaradas como um parceiro de parte inteira das outras vias de educação.

Uma inserção harmoniosa dos jovens no mercado de trabalho exige hoje em dia eventualmente a combinação de uma boa cultura geral, juntamente com uma orientação profissional, uma educação e de uma formação profissional iniciais de nível elevado e com uma aprendizagem; por seu turno, a educação e a formação ao longo da vida condicionam a capacidade dos trabalhadores para enfrentarem os reptos da modernização contínua do trabalho e da produção.

3.2.6.2.1. A revalorização da formação profissional passaria nomeadamente pelas medidas seguintes:

- melhorar os sistemas de acompanhamento e de orientação dos jovens durante toda a sua formação inicial;
- instaurar nos alunos um espírito de trabalho em grupo e de cooperação na prossecução de objectivos comuns;
- dar aos educadores e aos alunos informações sistemáticas sobre a vida das empresas e integrar na composição dos programas das instituições educativas uma componente de «fundação de empresa» e de «cultura empresarial»;
- desenvolver a capacidade dos estabelecimentos de educação e de formação profissionais para cooperarem com as empresas em geral e, em especial, as da sua região (parceiros sociais) na elaboração e desenvolvimento em comum de programas e acções de formação interna destinados aos trabalhadores;
- colocar os estabelecimentos de ensino em condições de, mediante programas específicos, assegurarem a educação e a formação de todo o leque de quadros das empresas;

- possibilitar o desenvolvimento da mobilidade e dos intercâmbios, nomeadamente transfronteiriços, de estudantes provenientes de diferentes regiões da UE;

- dar aos estabelecimentos de educação e de formação profissionais meios para acederem às fontes de informação relativas à evolução do mercado de trabalho, do saber e da tecnologia.

3.2.6.2.2. O Comité considera que, nos esforços desenvolvidos para melhorar e executar as medidas a incluir in fine no Livro Branco, importa garantir a participação do Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP).

3.2.6.3. As instituições da aprendizagem e da formação contínua constituem indubitavelmente também instrumentos essenciais de aproximação entre a escola e a empresa. Estas instituições devem ser encorajadas, modernizadas e ser promovidas a nível europeu em concertação com os Estados-membros e os parceiros sociais.

Para o efeito, impõe-se:

- apoiar, mediante incentivos diversos, as empresas que aceitem e desenvolvam a aprendizagem e a formação profissional dos seus elementos;
- encorajar e consolidar acções de cooperação escola-empresa que facilitem a aproximação e a reciprocidade;
- favorecer as acções de cooperação regional transfronteiriça na matéria.

3.2.6.4. Por fim, o Comité considera primordial reforçar e desenvolver os laços escola-empresa com a participação e co-reponsabilização dos parceiros sociais.

A educação e a formação podem e devam ser domínios de consenso social, em que se esbatam os antagonismos seja qual for a sua natureza e a sua amplitude.

3.2.7. Terceiro objectivo geral: «Lutar contra a exclusão»

Com este terceiro objectivo geral, a Comissão propõe-se lutar contra a ameaça de marginalização que pesa sobre vastas camadas da população em resultado de, por diversas razões, terem sido excluídas do sistema educativo e dos circuitos de trabalho.

Esta proposta prevê as seguintes acções:

- as «escolas de segunda oportunidade»;
- o serviço voluntário europeu.

3.2.7.1. O Comité pensa que a Comissão tem razão em promover a ideia de que é necessário dar uma segunda oportunidade de inserção social aos jovens que tenham sido ou corram o risco de ser excluídos do sistema educativo. O CES sublinha o direito dos jovens ao conhecimento e à cultura.

As «escolas de segunda oportunidade» constituem incontestavelmente uma solução desejável e aceitável, sobretudo na forma preconizada pela Comissão e havendo as pré-condições para o seu funcionamento.

Esta abordagem constitui, porém, uma mera solução alternativa e como tal deverá ser encarada. Por outras palavras, cabe à «escola de primeira oportunidade» não excluir os jovens e ministrar-lhes uma formação geral e especializada correcta e completa.

Nesta perspectiva, o Comité considera que chegou o momento de reforçar consideravelmente o peso da educação no seu conjunto e de proceder a uma revalorização geral e substancial das condições de funcionamento das escolas. Para o efeito, dever-se-á sucintamente:

- reforçar e articular as relações entre escola e família;
- melhorar a formação dos docentes, o seu aperfeiçoamento profissional, o aproveitamento do seu trabalho e dos seus vencimentos;
- oferecer melhores condições de trabalho, reduzir o número de alunos por professor, pôr à sua disposição salas de aulas e de aprendizagem mais acolhedoras;
- modernizar os programas, os meios (nomeadamente o desenvolvimento de sistemas de bibliotecas integradas) e os métodos de ensino, explorando as potencialidades didácticas das novas tecnologias e da informática;
- garantir aos alunos em dificuldades um apoio no interior da escola, através de professores que lhes forneçam no quadro escolar uma ajuda especial ou geral.

3.2.7.2. No contexto actual, as «escolas de segunda oportunidade» — que, como foi anunciado, de momento, se integram num programa-piloto — podem representar uma via para a inserção ou a reinserção de todos os jovens que as circunstâncias rejeitaram para as margens do sistema educativo e, por conseguinte, dos circuitos de trabalho. Para isso deverão ter realmente por objectivo fundamental reintegrar os jovens no corpo social, não se tornando «guetos», isto é, escolas que, de facto, geram a exclusão.

O Comité dá o seu apoio de princípio à ideia de «escolas de segunda oportunidade», formulando as observações que se seguem:

- Os programas e o modo de funcionamento dessas escolas deverão ser no essencial da responsabilidade da comunidade local (poderes locais, parceiros sociais, ONG diversas).
- A avaliação dos seus resultados deverá efectuar-se com a participação de representantes do sistema educativo oficial do Estado-membro em que estejam implantadas e, como é óbvio, de representantes da UE.
- O financiamento dessas escolas deverá ser repartido, sempre que possível, entre os poderes locais, os Estados-membros e a UE, em função das circunstâncias e proporcionalmente às capacidades económicas objectivas de cada parceiro.
- Quando há acordos de cooperação entre uma escola e uma empresa determinada, seja ela grande ou pequena, é óbvio que ela terá de participar no financiamento da escola e deve ser associada à elaboração do projecto e à avaliação dos seus resultados.

3.2.7.3. O sistema escolar deve ser suficientemente flexível para proporcionar aos jovens uma segunda oportunidade. O Comité deseja igualmente sublinhar a necessidade de proporcionar uma segunda oportunidade aos adultos com uma formação de base deficiente, por forma a evitar o desemprego e a exclusão por motivos de uma educação de base insuficiente ou desactualizada.

3.2.7.4. No que diz respeito ao desenvolvimento dum serviço voluntário europeu, o Comité apoia as propostas da Comissão e reporta-se às posições por si recentemente expressas no parecer sobre o «Serviço Voluntário Europeu dos Jovens»⁽¹⁾.

3.2.8. Quarto objectivo geral: «Dominar três línguas comunitárias»

A comunicação linguística entre os europeus constitui incontestavelmente um problema que exige solução.

Paralelamente, a diversidade linguística da Europa representa uma riqueza inestimável — nomeadamente do ponto de vista cultural —; que convém preservar e fazer frutificar.

O objectivo que a Comissão se propõe atingir — dar a todos os cidadãos europeus a possibilidade de comunicar

⁽¹⁾ Doc. CES 400/96.

em duas línguas europeias além da língua materna — é primordial e ambicioso.

3.2.8.1. O Comité concorda com o objectivo do domínio por todos os cidadãos Europeus de duas línguas comunitárias além da língua materna.

Concorda, porém, mais com as teses que preconizam que se inicie o estudo da primeira língua estrangeira no ensino primário e o da segunda língua estrangeira no ensino secundário.

No âmbito dos acordos para a protecção das línguas comunitárias menos faladas, o Comité concorda ainda que se incentive a utilização da primeira língua estrangeira no ensino de certas matérias no secundário.

3.2.8.2. O Comité considera que a aprendizagem das línguas comunitárias não deve restringir-se aos limites do ensino obrigatório. Deve dar-se aos cidadãos a possibilidade de acederem em qualquer altura a programas não só de aperfeiçoamento mas também de aprendizagem de línguas estrangeiras.

Como quadro de realização deste objectivo poderá utilizar-se a educação e a formação contínua e uma política de incentivo.

O ensino e o conhecimento de três línguas comunitárias deve integrar-se no quadro mais geral de uma abordagem intercultural e multicultural da educação.

O ensino de três línguas comunitárias pode ser eficazmente apoiado pelo reforço do ensino das línguas europeias aos filhos de europeus que residem em países que não os da sua origem.

3.2.8.3. Aderindo embora às acções concretas propostas pela Comissão para o apoio comunitário a todo este esforço, o Comité pensa no entanto que convirá procurar sistematicamente novos métodos de aprendizagem das línguas estrangeiras que tornem o processo mais acessível e mais atraente para os indivíduos.

Nesta perspectiva, convida-se a Comissão a desempenhar o papel que lhe cabe, quer tomando ela própria iniciativas neste domínio, quer apoiando as iniciativas de outras entidades.

3.2.8.4. Independentemente do que precede, o Comité pensa que deverá procurar-se uma solução para o problema da comunicação linguística entre os europeus também através das tecnologias.

Nesse sentido, a Comissão deverá propor uma iniciativa de exploração das potencialidades científicas e tecnológicas existentes e das perspectivas que elas oferecem, a fim de se superar o problema em causa por meio da tecnologia.

3.2.9. Quinto objectivo geral: «Tratar em pé de igualdade o investimento físico e o investimento em formação»

Este objectivo é sem dúvida o mais longínquo e o mais difícil de alcançar. Para tal, é necessário alterar esquemas

mentais seculares e rever a maneira de abordar o conjunto do problema.

O Comité concorda com a Comissão quanto à necessidade de outra política de investimento no saber e nas competências, mas deseja sublinhar os pontos que se seguem.

3.2.9.1. O Comité considera que é responsabilidade dos Estados-membros e também da UE encorajar e ajudar os indivíduos (jovens ou adultos, activos ou não) a investir permanentemente no conhecimento e nas competências.

Para participarem no cumprimento desta missão, os Estados-membros deverão complementar as somas que os indivíduos invistam nestes domínios com alguns incentivos, e a UE deverá dar a sua comparticipação apoiando as diferentes iniciativas tomadas na matéria, assegurando a identificação, a valorização e a difusão dos melhores mecanismos de incentivo existentes e procurando harmonizar os diferentes sistemas.

3.2.9.2. O Comité pensa também que, na óptica que lhes é própria e para garantirem a competitividade dos seus produtos, as empresas têm igualmente uma grande responsabilidade na reanálise da questão dos investimentos na investigação, no saber e nas competências.

O Comité apela em especial às empresas para que concedam prioridade ao desenvolvimento da formação do seu pessoal e ao investimento na investigação, no conhecimento e nas competências e para que não recorram à solução de facilidade que consiste em reduzir as despesas destinadas a estes aspectos.

O Comité secunda além disso a opinião da Comissão quando afirma que é necessário «tratar uma parte das despesas de formação e dos salários durante o período de formação como imobilizações incorpóreas amortizáveis, transferindo-as para o balanço».

3.2.9.3. O Comité considera necessário que os Estados-membros inscrevam na primeira linha das suas prioridades o investimento na educação e na formação.

Há que inverter a política até aqui seguida, que faz depender os recursos afectos à investigação, à educação e à formação das diferentes evoluções da conjuntura económica de curto prazo.

3.2.9.4. Por último, o Comité considera que a UE em geral e a Comissão em especial têm um papel importante a desempenhar na execução do quinto objectivo.

Consiste ele em evidenciar a necessidade de uma política global, integrada e contínua de investimentos no conhecimento e nas competências.

Consiste ainda em detectar, inventariar e explorar todos os elementos que conferem ao conhecimento e às competências a importância, o conteúdo e o valor que actualmente possuem.

Consiste por fim em coordenar os esforços envidados para alterar a actual concepção fundamental da sociedade quanto a esta questão, segundo a qual a educação é encarada exclusivamente como uma formação geral, a formação profissional como uma formação inicial e o investimento no conhecimento e na competência como uma obrigação social, mas exclusivamente para com os jovens e sempre acompanhada de prazos precisos.

3.2.10. O Comité considera que será difícil levar a bom termo, não só o objectivo fundamental enunciado no Livro Branco, mas também os objectivos específicos por ele fixados em matéria de educação e de formação.

Tais objectivos, porém, põem também em jogo a sobrevivência da Europa como entidade económica e como noção histórica para a vida, o ser humano e a sociedade. Donde a necessidade indubitável de alcançar esses objectivos.

O debate deve pois continuar a centrar-se na busca das vias mais simples e mais rápidas para concretizar tais objectivos se possível para o conjunto dos cidadãos europeus. O Comité aspira e compromete-se a estar sempre presente neste debate.

4. Conclusões

4.1. O Livro Branco sobre a educação e a formação é sem dúvida a base e o ponto de partida para uma busca global e multifacetada da via a seguir pela Europa no início do século XXI.

Neste contexto, o CES considera que o desenvolvimento e a modernização da educação e da formação é um pressuposto necessário do desenvolvimento mais geral da vida económica, social e cultural da União Europeia. Por isso, a vontade e as proclamações sobre o desenvolvimento, a competitividade e o emprego medir-se-ão pelo nível dos investimentos nesses bens.

4.2. O CES pensa que para além da questão dos investimentos, e no respeito dos artigos pertinentes do Tratado e do princípio da subsidiariedade, a própria dimensão do problema e a vitalidade dos objectivos que com ele se prendem exigem acções cautelosas e escolhas bem ponderadas.

Todos devem ter presente no espírito que as decisões hoje tomadas relativamente ao ensino, à educação e à formação vão determinar decisivamente dentro de vinte anos a forma de pensar dos europeus, as suas concepções

de vida e do homem e os valores por que se regerá o sistema em que viverão. Por outras palavras, e no que toca às suas capacidades competitivas, determinarão no fim de contas a sua possibilidade de sobrevivência.

4.3. Neste contexto, o CES considera que a opções a tomar e a via a seguir no sentido da sociedade cognitiva dizem respeito a toda a sociedade europeia e a todos os cidadãos europeus.

Assim, reitera a necessidade:

- de pôr o problema perante a sociedade, abrindo desde início o diálogo, no âmbito de acções concretas;
- de criar condições de participação substancial dos cidadãos em todo o processo;
- de busca de consensos quanto aos problemas de princípio e seguidamente quanto à definição das metas intermédias que hão-de conduzir-nos à sociedade cognitiva, bem como relativamente à determinação do modo de a alcançar.

4.4. Entre as questões de princípio relativas ao ensino, à educação e à formação, incluem-se:

- a escolha entre uma educação e formação elitista e uma educação e formação de alta qualidade para todos, no decurso de toda a sua existência. Neste ponto, o CES opta pela segunda hipótese;
- a escolha da forma de financiamento dos custos da educação e da formação. Nesta questão, o CES sublinha ser sua opinião que é dever da sociedade garantir a educação e a formação a todos os seus cidadãos sem excepção;
- a escolha do lugar a atribuir nos currículos e nos conteúdos dos estudos aos valores humanos, à promoção da consciência democrática e social dos estudantes, à promoção da tolerância e da solidariedade para com o semelhante, especialmente os mais débeis, à promoção do reconhecimento e aceitação da diversidade dos seres humanos, no que respeita à idade, à cor, à raça e ao sexo, à religião e à ideologia. E em todos estes pontos, o CES adopta uma posição positiva.

4.5. No que diz respeito aos objectivos e acções propostos pelo Livro Branco para a edificação da sociedade cognitiva, o CES sublinha, a título de conclusão, o seguinte:

- considera que os cinco objectivos fixados pelo Livro Branco são objectivos-chave para a edificação da sociedade cognitiva. Assinala, porém, que a estes objectivos, haverá que acrescentar ainda um outro, que é capital: o objectivo da dimensão humanista da sociedade cognitiva;
- considera importantes as acções a nível europeu propostas. Sublinha, porém, que são insuficientes, quando cotejadas com os objectivos que se propõem servir, sobretudo na medida em que não se lhes associarem as devidas consequências financeiras;

— em todo o caso, o CES considera que o Livro Branco para a educação e a formação é uma proposta positiva e importante da Comissão na perspectiva da União Europeia. Das forças que se entrecruzam e se articulam na edificação da União Europeia e da sociedade cognitiva dependerá agora o destino do

documento como ponto de referência para as expectativas dos cidadãos europeus de hoje, mas também como texto que corresponda às aspirações do mundo novo que está a ser construído no dia a dia pela evolução tecnológica e científica, pela sociedade da informação e pela internacionalização da economia.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho que altera a Decisão 93/246/CEE de 29 de Abril de 1993 que adopta a segunda fase do sistema de cooperação transeuropeia para estudos universitários (*Tempus II*) (1994-1998)»

(96/C 295/06)

Em 1 de Julho de 1996, em conformidade com o artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura, incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, emitiu parecer em 20 de Junho de 1996 (relator A. Panero Florez).

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou o presente parecer por 98 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções.

1. Antecedentes

1.1. O programa *Tempus* surgiu na sequência do pedido que o Conselho Europeu de Estrasburgo de Dezembro de 1989 dirigiu à Comissão para que esta propusesse um conjunto de medidas aplicáveis ao ensino superior com o objectivo de fomentar o processo de reestruturação nos países da Europa Central e de Leste.

Em 7 de Maio de 1990, o Conselho adoptou a Decisão 90/233/CEE que cria o programa *Tempus* para a mobilidade transeuropeia em matéria de estudos universitários.

1.2. Os objectivos gerais do programa eram:

- promover a coordenação dos intercâmbios de professores e estudantes universitários entre os países comunitários e os da Europa Central e de Leste;
- contribuir para o melhoramento da formação nestes países e da cooperação com os países comunitários;

— incentivar a aprendizagem de línguas comunitárias nos referidos países e das línguas destes países nos países comunitários;

— proporcionar aos estudantes dos países em questão períodos de formação em universidades ou empresas da Comunidade;

— criar esta mesma oportunidade para os estudantes dos Estados-membros;

— fomentar o intercâmbio de estudantes e professores.

1.3. Tendo em conta o disposto no artigo 1º da citada decisão, que estabelecia uma fase-piloto de três anos, e em aplicação do disposto no artigo 11º da mesma, a Comissão apresentou ao Conselho uma proposta de decisão tendo em vista a adopção da segunda fase do sistema de cooperação transeuropeia para estudos universitários *Tempus II*.

1.4. O Comité Económico e Social foi consultado sobre esta proposta. Na reunião plenária do CES de 27 de Janeiro de 1993, foi aprovado o parecer correspondente por unanimidade⁽¹⁾.

1.5. As observações aduzidas pelo Comité nesse parecer podem ser resumidas do seguinte modo:

1.5.1. Observações na generalidade

- Apoio à extensão às repúblicas recém-independentes da ex-União Soviética;
- Importância de centrar as intervenções nos Projectos Europeus Conjuntos;
- Importância do carácter ascendente do programa, integrando-o em estratégias nacionais claras;
- Reforço da coordenação entre os países elegíveis para a aplicação do programa e a Comissão;
- Necessidade de promover a publicação de um «Vademecum» interserviços do programa *Tempus*;
- Conferir maior realce ao papel dos parceiros sociais na elaboração e avaliação dos projectos;
- Recomendar a instituição de um comité de ligação conjunto CES — parceiros sociais dos países elegíveis para a aplicação do programa;
- Promover a inclusão das empresas no programa, recomendando a sua mais ampla participação e a dos parceiros sociais.

1.5.2. Observações na especialidade

- Maior rigor na definição das prioridades e filtragem prévia das candidaturas em função das prioridades;
- Maior equilíbrio linguístico como critério de selecção;
- Pecessidade de incluir automaticamente na época seguinte de apresentação de candidaturas aquelas que apresentam elevada qualidade, mas foram rejeitadas por razões meramente orçamentais;
- Definição clara por parte dos países elegíveis dos objectivos de reestruturação da qualificação profissional e das necessidades de mão-de-obra, com maior participação da indústria e dos parceiros sociais;
- Maior participação das empresas nos projectos, ultrapassando a escassa participação no *Tempus I*. Harmonizar a investigação fundamental/básica com a qualificação que o mercado de trabalho exige aos profissionais;
- Presença de representantes do sector industrial no comité consultivo da Comissão;

— Coordenação entre os serviços nacionais de *Tempus*, *Comett* e *Erasmus*, o que facilitaria o processo de concepção de novos projectos;

— Necessidade de maior transparência nas oportunidades oferecidas e de um quadro informativo claro e global que facilite o acesso ao programa.

1.6. O Conselho aprovou em 29 de Abril de 1993 a decisão que adopta a segunda fase do sistema de cooperação transeuropeia para estudos universitários *Tempus II* para o período 1994-1998 (Decisão 93/246/CEE)⁽²⁾.

1.7. Os objectivos gerais do programa são os seguintes:

- promover o desenvolvimento dos sistemas de ensino superior nos países elegíveis para a aplicação dos programas *Phare* e *Tacis*;
- prestar assistência ao desenvolvimento dos currículos e programas de estudo nos referidos países;
- prestar assistência à reforma das estruturas e instituições de ensino superior e respectiva gestão;
- prestar assistência ao desenvolvimento da formação especializada superior.

1.8. O artigo 11º da referida decisão estabelece que a Comissão apresentará, até 30 de Abril de 1996, um relatório intercalar que inclua os resultados e a avaliação do programa, bem como uma eventual proposta de prorrogação ou de adaptação de *Tempus II* para o período que tem início em 1 de Julho de 1998.

1.9. Publicados os referidos relatório e proposta em 8 de Maio passado nos documentos COM(96) 197 final e COM(96) 198 final, o Conselho consultou o Comité Económico e Social a fim de que este elaborasse um parecer sobre a «Proposta de decisão que altera a Decisão 93/246/CEE de 29 de Abril de 1993 que adopta a segunda fase do sistema de cooperação transeuropeia para estudos universitários».

2. Avaliação das fases anteriores à proposta de decisão

2.1. As diferentes etapas do sistema traduzem uma evolução que pode ser considerada positiva uma vez que conduziu a notória aproximação dos membros das comunidades universitárias dos Estados-membros e dos países elegíveis. O fomento das reformas educativas requeridas pelas universidades e pelo mercado do trabalho e o auxílio à realização das mudanças estruturais e de gestão que as referidas reformas exigem constituem provas irrefutáveis da adaptação efectiva que o sistema sofreu ao longo do tempo.

⁽¹⁾ JO nº C 73 de 15. 3. 1993.

⁽²⁾ JO nº L 112 de 6. 5. 1993.

2.2. Embora as candidaturas dos países associados abordem uma vasta gama de assuntos, mantêm a sua coerência, centrando-se em duas grandes linhas de actuação: a reforma socioeconómica dos Estados e o reforço da democracia. É, por conseguinte, louvável o esforço destes países no sentido de reduzir a distância que os separa dos países comunitários.

2.3. O *Tempus* evoluiu de situações do interesse restrito de departamentos ou faculdades com reduzida participação das instituições universitárias propriamente ditas para situações mais gerais na procura de projectos que forneçam soluções integrais para o sistema de ensino superior dos países elegíveis.

2.4. Parece ser cada vez mais significativa a participação activa das empresas nos projectos. Um dos objectivos que o ensino universitário deverá perseguir é ministrar aos futuros profissionais a melhor preparação possível para a sua integração no mercado de trabalho. Este mercado exige respostas de formação que o sistema de ensino deverá poder fornecer.

2.5. As observações aduzidas pelo Comité Económico e Social no parecer elaborado antes de aprovação da segunda fase do sistema tiveram uma reduzida repercussão na decisão adoptada. A reforma socioeconómica dos países beneficiários dos programas *Phare* e *Tacis* exige que os profissionais que prestam serviço nas empresas públicas e privadas adquiram um grau de qualificação, habilitação e actualização dos seus conhecimentos que lhes permita enfrentar os desafios lançados pelo mercado. Os parceiros sociais e as empresas são os agentes que se encontram em melhor situação para conhecer a fundo as necessidades reais de formação no mercado de trabalho.

2.6. O período de pré-adesão em que se encontram sobretudo alguns países da Europa Central e de Leste exige efectivamente a actualização de conhecimentos e a formação dos funcionários públicos em matéria de disposições legislativas comunitárias. É necessário que os organismos públicos dos referidos países, por meio dos respectivos sistemas de ensino superior, reformados e adaptados às exigências futuras, formem o seu pessoal de modo a dotá-los dos meios para fazer face às tarefas que serão chamados a desempenhar a médio prazo. É importante não esquecer que as directivas afectam não só as empresas como os processos de produção que estas utilizam e que será necessária a sua adaptação dentro do prazo estipulado nas condições de adesão. Nesse sentido, as empresas e os parceiros sociais, de modo geral, podem e devem contribuir mais significativamente para o programa *Tempus*, havendo, pois, que garantir a sua presença.

3. Proposta

Os objectivos da proposta de decisão do Conselho que altera a Decisão 93/246/CEE são os seguintes:

3.1. Fomentar em parceria com os países beneficiários dos programas *Phare* e *Tacis*, a formação e o ensino superior como sectores-chave para a orientação positiva do processo de reforma económica e social. No âmbito dos referidos programas, *Tempus* assegura a continuidade das medidas de apoio à reforma dos sistemas de ensino e de formação superior dos países.

3.2. Enquadrar a formação e o ensino superior no âmbito dos programas comunitários específicos (*Leonardo* e *Socrates*) no processo estratégico de pré-adesão de determinados países do domínio de aplicação de *Phare*, tal como definido no Conselho Europeu de Essen de Dezembro de 1994.

3.3. Garantir o desenvolvimento do ensino superior e o aperfeiçoamento da qualificação profissional como instrumento válido para a reforma económica que garantirá a integração dos países associados no mercado interno da União Europeia.

3.4. Adaptar o programa às necessidades específicas de cada um dos países elegíveis para a aplicação dos programas *Phare* e *Tacis* em função dos diferentes graus de desenvolvimento socioeconómico que apresentam e dos respectivos processos de consolidação da democracia.

3.5. Favorecer o desenvolvimento da cooperação científica, cultural e económica, contribuindo para a diversificação da oferta do ensino e para a cooperação interuniversitária.

3.6. Reforçar a concepção de Projectos Europeus Comuns, que deverão constituir claramente a base de funcionamento do sistema.

3.7. Desenvolver o aspecto descendente do sistema, valorizando de modo positivo o planeamento estratégico que permita extrair as directrizes de intervenção que deverão ser seguidas em cada país na procura do objectivo final comum que envolverá todos os participantes.

No anexo da proposta de decisão são definidas as diferentes formas de aplicação prática do programa, a saber:

- Projectos Europeus Comuns, com uma vasta gama de auxílios a actividades que garantam:
 - o melhoramento da gestão universitária;
 - o melhoramento dos sistemas de ensino, dotando-os de meios técnicos, material didáctico e metodologia pedagógica adequada;

- a adequação dos estudos às necessidades decorrentes da reforma socioeconómica, criando condições para a criação de diplomas e cursos conformes com a mesma;
 - dotar o corpo docente das aptidões para enfrentar este repto.
- Medidas de carácter estrutural e complementar que apoiem os objectivos do sistema no sentido de obter um maior reforço dos aspectos integradores e verticais do mesmo.
- Bolsas de estudo individuais que promovam a qualidade, o desenvolvimento e a reestruturação do ensino superior nos países associados.

4. Observações

4.1. Na generalidade

4.1.1. O tempo decorrido desde a aprovação do primeiro programa *Tempus* permite compreender a evolução positiva que se registou nos países elegíveis. O Comité regozija-se pelo facto de as intervenções se terem concretizado em actividades que influenciam de modo positivo a reforma socioeconómica em curso nestes países, permitindo-lhes uma aproximação gradual das condições de base necessárias para a sua integração na União Europeia.

O Comité, acolhe, por conseguinte, favoravelmente a prorrogação do programa *Tempus* e a sua evolução para objectivos concretos que conduzam à melhoria das condições socioeconómicas nos países elegíveis.

4.1.2. O Comité opina que devem ser estabelecidos critérios diferentes para as situações diferenciadas que se encontram nos países beneficiários dos programas *Phare* e *Tacis*. Na selecção dos projectos apresentados deve ser atribuída particular atenção aos condicionamentos internos inerentes ao desenvolvimento económico, social e político. Os objectivos a curto prazo perseguidos por cada Estado não são os mesmos, pelo que se devem fixar, como atrás referido, critérios diferentes adaptados às particularidades de cada Estado.

4.1.3. Os Projectos Europeus Comuns devem continuar a ser a base do programa. Nestes projectos há que não só valorizar a participação das empresas como também promovê-la através da selecção dos projectos apresentados.

Tratando-se de uma alteração da segunda fase de *Tempus II* numa evolução temporal positiva, para melhorar o programa poder-se-ia sugerir como critério básico de selecção a participação de empresas dos países elegíveis. Esta participação deveria obrigatoriamente ser acompanhada pela participação no projecto de uma empresa da União Europeia.

4.1.4. É necessário interligar nesta fase os aspectos ascendentes e descendentes do programa. Considerando que existe, em maior ou menor grau, uma massa crítica nos países elegíveis favorável às acções em curso, é necessário garantir que as diversas necessidades a nível das diferentes universidades e centros superiores de ensino se mantenham coerentes com as necessidades identificadas pelo Estado a nível geral em matéria de ensino superior, formação especializada, formação permanente e reciclagem profissional.

Por essa razão o Comité insta a uma melhor coordenação entre os países elegíveis e a Comissão, que deverá ser promovida pelos serviços nacionais dos programas em questão.

4.1.5. O Comité recomenda que seja conferido um papel de maior destaque aos parceiros sociais na elaboração e avaliação dos Projectos Europeus Comuns. Estando mais próximos das necessidades de formação e qualificação do mercado de trabalho, a sua participação activa no processo levará a uma maior adequação entre a oferta de formação dos estabelecimentos superiores e a procura do mercado.

A escassa participação dos parceiros sociais e a reduzida presença de empresas nos projectos só pode conduzir à falta de convergência entre as necessidades de reestruturação do ensino superior sentidas, por um lado, pelas universidades e, por outro lado, pelas empresas e profissionais, convergência essa que deveria resultar do processo de reformas.

O comité de ligações, preconizado pelo Comité no seu parecer anterior sobre o programa *Tempus*, conferiria maior peso específico aos parceiros sociais no processo de reestruturação.

4.1.6. O Comité considera prioritária a aplicação de reformas educativas adaptadas às necessidades de formação manifestadas pelas empresas.

Os processos de produção e de gestão empresarial em economias que sofrem mutações de grande amplitude requerem que os profissionais chamados a enfrentar tais desafios tenham acesso a meios de formação que lhes permitam actualizar, reciclar e completar a sua formação. Por conseguinte, as novas gerações de profissionais que acedem ao mercado de trabalho devem possuir uma formação conforme com as necessidades do mesmo.

O ensino superior deverá garantir à sociedade que as empresas dispõem de profissionais dotados das habilitações e conhecimentos em sintonia com a linha de desenvolvimento do país.

4.2. Na especialidade

4.2.1. O melhoramento da qualidade do ensino superior e a sua adequação às necessidades reais dos Estados elegíveis para a aplicação dos programas *Phare* e *Tacis*

requer que seja conferida prioridade aos projectos que conduzam a uma melhor gestão das universidades.

A consciencialização positiva dos professores e estudantes relativamente ao programa *Tempus* deverá ser acompanhada pela dos administradores das instituições universitárias, fechando um círculo de cumplicidade imprescindível ao êxito do programa.

4.2.2. Os Estados que se encontram envolvidos num processo de pré-adesão carecem de profissionais dotados da formação necessária para accionar e gerir as novas estruturas que a integração exige.

O Comité opina que o programa *Tempus* deverá favorecer, nos países que não podem beneficiar dos programas *Leonardo* e *Socrates*, as condições que promovam a qualificação e habilitação profissional necessárias decorrentes da aplicação do acervo comunitário. As empresas, afectadas pela legislação comunitária, devem poder influenciar as linhas directrizes da reforma do ensino e o desenvolvimento de programas de estudo e cursos de terceiro nível e pós-graduação.

4.2.3. O Comité insiste na participação de um representante do sector industrial no comité consultivo instituído em aplicação do artigo 6º da Decisão 93/246/CEE. Reitera a opinião de que esta presença, em conjunto com a da comunidade académica, articularia de forma mais coerente o parecer qualificado que a Comissão requer.

4.2.4. A participação das empresas da União Europeia e dos países beneficiários de *Phare* e *Tacis* foi largamente valorizada pela maior participação dos parceiros sociais no processo.

O Comité considera recomendável que os Projectos Europeus Comuns incluam pelo menos uma universidade dos países elegíveis e outra dos Estados-membros, a menos que esta participação seja completada pela presença de uma empresa de cada um deles. Deste modo seria mais evidente a aproximação do mundo do trabalho e ficaria melhor assegurada a perspectiva da formação de um ponto de vista profissional.

Esta participação quadripartida nos projectos, como condição mínima, potenciaria os contactos profissionais entre os empresários da União Europeia e dos países beneficiários dos programas *Phare* e *Tacis*, constituindo

um novo e possível factor de impulso e integração económicos.

4.2.5. É necessário exigir nos países destinatários do programa o reforço da coesão nacional dos respectivos estabelecimentos de ensino superior e o necessário fomento da estratégia institucional que permita superar o excessivo individualismo dos estabelecimentos universitários, sem cair de novo no planeamento centralizado e respeitando a autonomia destes estabelecimentos.

A definição de prioridades no contexto das necessidades e estratégias nacionais associada ao precedente, permitirá a maior rentabilização do orçamento consagrado ao programa.

4.2.6. Este mesmo espírito de rentabilidade orçamental aplicado à rentabilidade socioeconómica do programa e associado à aplicação exequível em determinados países associados dos programas *Leonardo* e *Socrates* leva o Comité a recomendar uma maior e melhor coordenação de todas as pessoas envolvidas na gestão dos programas. A Comissão e os serviços nacionais dos diferentes programas devem criar mecanismos adequados que permitam a realização eficaz destas iniciativas.

4.2.7. O Comité gostaria ainda de sublinhar que a informação sobre as oportunidades oferecidas pelo programa *Tempus* e programas afins, os contactos com outros programas comunitários e ainda a divulgação dos resultados dos projectos constituem bases de apoio importantes a que deverá ser atribuída a necessária atenção.

De salientar ainda que deverá prevalecer a transparência em relação às oportunidades oferecidas às universidades e empresas, de modo a que todos tenham acesso ao programa, integrando este e os outros programas num quadro informativo que as novas vias informáticas colocam ao alcance de todos os eventuais participantes.

4.2.8. Por último, o Comité deseja manifestar o seu interesse por iniciativas como *Tempus*, congratulando-se com a sua prorrogação. O desenvolvimento socioeconómico e a consolidação dos valores democráticos encontram um apoio seguro num sistema de ensino que seja susceptível de proporcionar aos cidadãos maiores níveis de conhecimento e liberdade pessoal. Serão sempre bem acolhidas todas as iniciativas tendentes a aproximar os países associados, ou em vias de associação, dos postulados e valores consignados.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera, a favor dos titulares de prestações de pré-reforma, o Regulamento (CEE) nº 1408/71, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e o Regulamento (CEE) nº 574/72, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) nº 1408/71»

(96/C 295/07)

Em 8 de Fevereiro de 1996, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura emitiu parecer em 20 de Junho de 1996 (relator: P. Chevalier).

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou por 79 votos a favor, 12 contra e 8 abstenções o presente parecer.

1. Proposta da Comissão

1.1. Em 18 de Junho de 1980, a Comissão apresentou uma proposta destinada a alterar as disposições relativas às prestações de pré-reforma e de desemprego do Regulamento (CEE) nº 1408/71 e do Regulamento (CEE) nº 574/72 relativos à segurança social dos trabalhadores migrantes. Contudo, esta proposta nunca chegou a ser adoptada pelo Conselho, onde é exigida unanimidade, principalmente porque os dois temas (pré-reforma e desemprego) tinham sido associados numa só proposta.

1.2. A Comissão decidiu, pois, retirar a proposta supramencionada e substituí-la por duas distintas, actualizadas e apresentadas simultaneamente ao Conselho.

1.3. No que respeita à concessão de prestações de pré-reforma, a Comissão refere-se às motivações que considerou para as prestações de desemprego (taxa de desemprego elevada, dificuldades de reinserção, falta de coordenação entre as legislações dos Estados-membros). Salaria a necessidade de medidas que facilitem a livre circulação dos trabalhadores em situação de pré-reforma.

1.4. As novas disposições consistem em incluir as prestações de pré-reforma nos Regulamentos (CEE) nºs 1408/71 e 574/72. Definem a noção de pré-reforma, as modalidades de coordenação e de exportação dos direitos de pré-reforma e precisam as modalidades de gestão (nomeadamente os controlos) que serão aplicáveis no novo dispositivo.

2. Observações na generalidade

2.1. No referente às motivações, o Comité concorda com a Comissão quando esta procura meios para equilibrar o mercado do emprego e facilitar a livre circulação na CE.

2.2. No entanto, o Comité lamenta que os textos submetidos ao seu exame conduzam a processos complexos e onerosos sem com isso garantirem controlos eficazes, nomeadamente no que se refere ao exercício de uma actividade remunerada durante o período de benefício das prestações de pré-reforma.

3. Observações na especialidade

3.1. O Comité não formula qualquer reserva sobre a definição proposta para o termo «pré-reforma» e que seria incluída na alínea w) do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 1408/71. Toma nota de que esta definição inclui todas as prestações aos desempregados idosos dispensados de procurar emprego. Por outro lado, não se trata de uma prestação antecipada de velhice.

Constata que o reconhecimento do direito de exportar as prestações implica a extensão do regulamento aos regimes de natureza convencional. Solicita, no entanto, à Comissão que atente a que a aplicação das medidas não afecte a autonomia dos signatários das convenções colectivas.

3.2. Embora esteja consciente das dificuldades em matéria de controlo, o Comité insta a Comissão a procurar garantias mais extensas.

3.3. No plano técnico, as medidas previstas abrangem os seguintes artigos do Regulamento (CEE) nº 1408/71:

Artigo 1º

2º travessão da alínea j), aditar: «as disposições convencionais relativas às prestações de pré-reforma». Após a alínea v), aditar a alínea w): definição da pré-reforma.

Pontos 1 e 4 do artigo 4º

Inserção do termo «pré-reforma».

Artigo 25º A

Extensão das prestações em dinheiro e em espécie, aos membros da família (art. 19º) e aos trabalhadores fronteiriços (art. 20º).

Capítulo 6º A

Criação de um capítulo 6º A, no título III, introduzindo a noção de pré-reforma com a sua especificidade relativamente aos subsídios de desemprego.

Artigo 71º A

Acrescento relativo à totalização dos períodos de seguro ou de emprego e ao cálculo das prestações.

Artigo 71º B

Gestão e controlo.

Artigo 74º A

Prestações familiares.

3.4. As alterações que visam o Regulamento (CEE) nº 5574/72 são as seguintes:

Artigo 26º A

Adição da situação de pré-reforma.

Artigo 84º A

Aplicação do artigo 71º B, modalidades do controlo.

4. Conclusão

O Comité aceita as alterações dos Regulamentos (CEE) nºs 1408/71 e 574/72 apresentadas pela Comissão mas insiste para que as observações e reservas formuladas no presente parecer sejam tidas em consideração. Em especial, pretende examinar as propostas da Comissão sobre o solicitado no ponto 3.1, segundo parágrafo, a propósito do respeito da autonomia dos signatários de convenções colectivas a nível nacional e o do exercício do direito de livre circulação.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera, a favor dos trabalhadores desempregados, o Regulamento (CEE) nº 1408/71, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e o Regulamento (CEE) nº 574/72, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) nº 1408/71» (1)

(96/C 295/08)

Em 8 de Fevereiro de 1996, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura emitiu parecer em 20 de Junho de 1996 (relator: P. Chevalier).

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou, por 85 votos a favor, 3 votos contra e 10 abstenções, o presente parecer.

1. Proposta da Comissão

1.1. Em 18 de Junho de 1980, a Comissão apresentou uma proposta destinada a alterar as disposições relativas às prestações de pré-reforma e de desemprego do Regulamento (CEE) nº 1408/71 e do Regulamento (CEE) nº 574/72 relativos à segurança social dos trabalhadores migrantes. Contudo, esta proposta nunca chegou a ser adoptada pelo Conselho, onde é exigida unanimidade, principalmente porque os dois assuntos (pré-reforma e desemprego) estavam associados numa única proposta.

1.2. A Comissão decidiu, pois, retirar a proposta supramencionada e substituí-la por duas distintas, actualizadas e apresentadas simultaneamente ao Conselho.

1.3. No que respeita à concessão de prestações de desemprego aos trabalhadores migrantes, a Comissão assinalou que o disposto nos referidos regulamentos deixara de corresponder à situação económica em que a Comunidade se encontra e tão-pouco constituía solução para uma série de situações que não foram previstas aquando da adopção. Esta análise mantém toda a actualidade.

1.4. Ora, a situação actual do mercado de emprego é tal que a Comunidade tem uma elevada taxa de desemprego e, correlativamente, os prazos necessários para reencontrar trabalho se alongaram de modo considerável e as possibilidades de reinserção profissional diminuíram.

1.5. Para melhorar o mercado europeu do emprego e promover a livre circulação dos trabalhadores parece, portanto, útil alterar o disposto no Regulamento (CEE) nº 1408/71 em matéria de prestações de desemprego.

1.6. As novas disposições irão permitir, em determinadas condições, que o trabalhador desempregado que se desloca para um Estado-membro distinto daquele em que teve o último emprego, a fim de ali procurar

trabalho, mantenha, para além do período previsto de três meses, o direito às prestações de desemprego.

1.7. Para reduzir o risco de abusos, prevê-se que o controlo administrativo dos desempregados seja feito pela instituição do Estado-membro no qual o desempregado procura emprego, em conformidade com a respectiva legislação e em colaboração com as instituições pertinentes dos Estados-membros competentes para conceder as prestações.

1.8. Quanto às prestações, propõe-se que sejam concedidas pela instituição do Estado-membro no qual o desempregado procura emprego, a cargo da instituição pertinente do Estado-membro no qual trabalhou pela última vez. Propõe-se, contudo, que, ao cabo de um período inicial de três meses, o direito às prestações seja mantido, mas — para avitar abusos — sem que a duração total de concessão das prestações ou o montante das mesmas possa exceder o período ou o montante previstos pela legislação do Estado-membro no qual o desempregado procura emprego ou o período ou o montante previstos pela legislação do Estado competente.

2. Observações na generalidade

2.1. Por diversas vezes, os pareceres do Comité analisaram e deploraram a deterioração da situação económica e do mercado do emprego. Solicitaram que se intensificassem as acções susceptíveis de recuperar a economia, de prestar ajuda acrescida aos desempregados e às suas famílias, de facilitar o regresso ao emprego e de evitar a perda de emprego.

2.2. O Comité aprova a Comissão, que justifica a proposta em exame pelo aumento das oportunidades de tornar a encontrar emprego.

(1) JO nº C 68 de 6. 3. 1996, p. 11.

2.2.1. Mas o Comité considera que o meio aqui previsto responde apenas parcialmente à intenção.

2.2.2. O Comité tem para si que as medidas propostas representam uma real melhoria do actual dispositivo de concessão das prestações, mas julga necessário enquadrar as prestações de desemprego numa política dinâmica de criação de emprego, tendo em conta as implicações económicas e sociais salientadas, igualmente, na reunião preparatória da Conferência Intergovernamental de Turim.

2.2.3. Por outro lado, as rigorosas limitações da prevista prorrogação criam grandes entraves à procura de emprego quando conviria facilitá-la ao máximo. O prolongamento dos prazos ou o aumento dos montantes não devem criar condições que comprometam o emprego.

2.2.4. Finalmente, o cálculo da duração da prorrogação dos direitos bem como as modalidades de gestão e de pagamento das prestações revestem-se de uma complexidade exagerada.

2.3. A Comissão propõe que se confie à instituição pertinente do Estado-membro em que o desempregado procura emprego o controlo administrativo e o pagamento das prestações, sendo-lhe estas reembolsadas pelo Estado competente.

2.3.1. O Comité considera que estes processos serão pesados e onerosos sem darem garantias sérias de eficácia dos controlos, que são, no entanto, indispensáveis.

2.3.2. No que diz respeito às modalidades técnicas do reembolso das prestações é de registar que já existem diversos acordos bilaterais de reciprocidade ou de renúncia que simplificam o tratamento dos processos e que poderão constituir uma abordagem alternativa.

2.3.3. No referente ao caso dos trabalhadores fronteiriços desempregados, as disposições propostas prevêm:

- o pagamento pelo Estado onde se trabalha em caso de desemprego parcial;
- o pagamento pelo Estado onde se reside em caso de desemprego completo com a escolha do país que parece oferecer as melhores perspectivas de reinserção.

Embora aprove a procura de uma grande flexibilidade para favorecer a liberdade individual, o Comité alerta a Comissão para um sistema que pode gerar abusos pela utilização cumulativa das possibilidades.

2.3.4. O Comité não considera positiva a medida de isenção reservada ao Luxemburgo. Por outro lado, não

está demonstrado que noutros países não haja um número considerável de trabalhadores fronteiriços que coloquem problemas da mesma natureza.

3. Observações na especialidade

3.1. O Comité considera que o exame da proposta em debate teria sido muito facilitado se esta tivesse sido acompanhada de uma análise comparativa das disposições em vigor nos Estados-membros.

3.1.1. Sem deixar de reconhecer o carácter positivo da exportação dos direitos passados os três primeiros meses, o Comité gostaria de ter podido avaliar de forma mais precisa os efeitos dessa medida.

3.1.2. Em particular, seria possível uma apreciação mais exacta se se pudesse comparar a situação induzida pelo regulamento alterado com aquela que conhecem actualmente os trabalhadores migrantes.

3.2. No plano técnico, as propostas referem-se a nove artigos do Regulamento (CEE) nº 1408/71, mas o essencial reside na introdução de três artigos novos: 69º A, 69º B, 69º C e na reformulação do artigo 71º, pois as alterações introduzidas nos outros artigos são apenas adaptações de redacção por motivos de concordância decorrentes dos novos artigos.

3.3. Os artigos 69º A, 69º B e 69º C definem as condições da manutenção do direito às prestações, os limites à manutenção e as alterações desse direito. Introduzem a prorrogação do direito às prestações para além dos três primeiros meses dentro dos limites definidos no 1º capítulo (ver acima «1. Proposta da Comissão», último parágrafo).

3.4. A nova redacção do artigo 71º passa a contemplar o caso dos trabalhadores fronteiriços e dá-lhes a possibilidade de escolher entre o Estado de emprego e o Estado de residência.

3.5. Os outros artigos alterados incluem as referências ou as modalidades resultantes dos artigos 69º A, 69º B, 69º C e 71º.

Os artigos alterados são:

artigo 25º — nº 1 e 2

artigo 39º — nº 6

artigo 45º — nº 6

artigo 47º — nº 4

artigo 67º — nº 3

artigo 70º — nº 1

artigo 72º A

3.6. A proposta de regulamento abrange, por outro lado, o Regulamento (CEE) nº 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) nº 1408/71.

3.6.1. As alterações previstas introduzem as modalidades de administração e as referências resultantes da nova redacção do Regulamento (CEE) nº 1408/71. Têm apenas um carácter técnico.

Os artigos alterados do Regulamento (CEE) nº 574/72 são:

artigo 25º — nºs 1 e 2

artigo 83º — título, nºs 1 e 3

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

4. Conclusão

4.1. Considerando que, em princípio, as medidas propostas contribuem de forma positiva para a procura de emprego, melhoram a situação do desempregado, facilitam a livre circulação e corrigem um certo número de situações não resolvidas pela legislação existente, o Comité emite parecer favorável sobre a proposta que lhe é submetida, mas insiste nas observações formuladas no presente parecer. Salienta, em particular, que os controlos deveriam ser, ao mesmo tempo, mais simples e mais seguros e que deveriam ocorrer em simultâneo com apoios eficazes à reinserção no trabalho.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um mecanismo de reconhecimento dos diplomas para as actividades profissionais abrangidas pelas directivas de liberalização e de medidas transitórias, completando o sistema geral de reconhecimento dos diplomas»

(96/C 295/09)

Em 11 de Abril de 1996, o Conselho decidiu, nos termos do disposto nos artigos 49º e 57º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 20 de Junho de 1996. Foi relatora Jocelyn Barrow.

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer por 103 votos a favor, 2 votos contra e 6 abstenções.

1. Observações na generalidade

O Comité Económico e Social acolhe favoravelmente a proposta da Comissão, ressalvadas as observações seguintes:

1.1. O reconhecimento mútuo dos diplomas na União Europeia vê-se confrontado com uma realidade constituída por situações diversas, fontes de confusão e sobreposições. Trata-se, todavia, de um domínio de política nuclear para o desenvolvimento de uma verdadeira liberdade de circulação e para uma maior aproximação da União Europeia ao cidadão. A clareza, a concisão e uma linguagem simples são, pois, essenciais

para que o desenvolvimento desta política, reconhecida-mente complexa, seja global e compreensível para o cidadão e para os governos nacionais, que deverão transpor o sistema geral proposto para uma legislação nacional eficaz.

1.1.1. O Comité reconhece as dificuldades suscitadas pela redacção de um texto único que consolide, actualize, desenvolva e complete as trinta e cinco medidas e sistemas anteriores em matéria de reconhecimento dos diplomas. Felicita a Comissão pela sua capacidade de condensar todos estes elementos numa proposta relativamente curta e reconhece que quaisquer alterações substanciais numa tentativa de simplificar as decisões precedentes produziriam, provavelmente, um efeito

contrário e complicariam o debate a nível do Conselho. O Comité receia, porém, que o texto, na sua formulação actual, possa não ser claro para os seus destinatários, que não são «iniciados», não participaram no processo decisório da UE e não estão devidamente informados do amplo debate levado a efeito sobre a matéria.

1.1.2. Do mesmo modo, se bem que o Comité reconheça que no texto se utiliza a terminologia específica da actual legislação da UE, desaponta-o o facto de a Comissão não se referir uma única vez ao «cidadão que pretende estabelecer-se ou trabalhar noutro Estado-membro», preferindo o termo «migrante», que está ultrapassado, denota falta de sensibilidade e contradiz as propostas da Comissão para a CIG e as disposições relativas à cidadania e à livre circulação contidas no artigo 8º do actual Tratado.

1.1.3. O Comité insta ainda com a Comissão para adoptar, na sua proposta, uma terminologia neutra quanto ao género gramatical (masculino ou feminino) (versão em língua inglesa).

1.2. A nova proposta institui um mecanismo de reconhecimento dos diplomas para as actividades profissionais não abrangidas pelos sistemas gerais 89/48/CEE e 92/51/CEE, baseado, uma vez mais, na confiança mútua e na «presunção» de que qualquer profissional qualificado num Estado-membro possui as qualificações necessárias para exercer a mesma profissão noutro Estado-membro. Se do exame comparativo resultar apenas uma correspondência parcial, o Estado-membro de acolhimento deve oferecer ao requerente a possibilidade de demonstrar que adquiriu os conhecimentos e qualificações em falta (nº 1 do artigo 3º).

1.2.1. Está o Comité informado de que os sistemas gerais precedentes funcionaram, em geral, de forma satisfatória, de que não foram apresentadas reclamações e de que as consultas efectuadas às principais associações profissionais ao nível europeu parecem indicar que a actual proposta poderia funcionar na mesma base. A Comissão terá de estar vigilante neste aspecto, acompanhando a evolução para garantir a liberdade de circulação, e preparada para intervir se necessário. Deverá igualmente a Comissão examinar o presente relatório de sinergia das D-G XXII e XV sobre a aplicação do sistema geral para prevenir a ocorrência, quando da execução da directiva em apreço, dos problemas nele identificados. Também a presunção, princípio básico do reconhecimento mútuo, poderá carecer de afinação se ou quando se verificar o alargamento da UE. A Comissão deverá submeter ao PE e ao CES um relatório sobre a evolução da aplicação da

directiva e fazer uma avaliação do mecanismo, revendo-o eventualmente, antes de novo alargamento da Comunidade.

2. Observações na especialidade

2.1. O Comité insta com a Comissão para substituir «migrante» por «cidadão que pretende estabelecer-se ou trabalhar noutro Estado-membro» e a aludir ao artigo 8º do Tratado no início da proposta.

2.2. Artigo 1º (Âmbito de aplicação)

2.2.1. O âmbito de aplicação da directiva, indicado no Anexo A, foi definido após consulta da Comissão às principais associações profissionais ao nível europeu.

2.2.2. O Comité verifica com agrado que estas consultas foram suficientemente exaustivas e devidamente tidas em conta. Às organizações profissionais nacionais ou sectoriais visadas pela directiva foi igualmente proporcionado acesso adequado à Comissão. Se é ao longo das negociações bilaterais que os problemas podem surgir, a Comissão poderia prestar assistência às organizações profissionais ao nível dos Estados-membros.

2.2.3. A Comissão evitou, com justeza, a pormenorização excessiva no que se refere às profissões mais qualificadas ou específicas abrangidas por directivas anteriores.

2.3. Artigo 2º (Informação)

2.3.1. Não obstante existir nos Estados-membros informação apropriada e acessível sobre a regulamentação das actividades profissionais em questão, o Comité considera que essa informação deve ser compreensível para aqueles a quem de destina e estar disponível em todas as línguas da UE, tanto nos países de acolhimento como nos países de origem. Deverá ser preparada uma brochura da UE, simplificada e actualizada, sobre o reconhecimento mútuo dos diplomas, e amplamente difundida, especialmente junto dos empresários, através dos Eurogabinetes (EIC) e das organizações empresariais, por exemplo, associações e câmaras.

2.4. Artigo 3º (Reconhecimento dos diplomas)

2.4.1. Como foi referido no ponto 1.2.1 supra, o Comité está confiante no bom funcionamento do princípio do reconhecimento mútuo no quadro do novo sistema geral. A Comissão deverá obstar a que o exame comparativo das qualificações e a questão da correspondência parcial e da possibilidade de demonstrar a aquisição de conhecimentos e qualificações adicionais degenerem em obstáculos artificiais à liberdade de circulação. O direito de recurso ao abrigo da legislação nacional do país de acolhimento exige igualmente procedimentos rigorosos e claros. Os prazos para conclusão dos processos de recurso devem ser fixados

em conformidade com o direito processual do Estado-membro em questão até um máximo de seis meses. Além disso, os requerentes cujas qualificações não sejam reconhecidas devem ser informados das razões que motivaram tal decisão.

2.5. *Artigos 4º a 7º* (Reconhecimento das qualificações profissionais e da experiência profissional)

2.5.1. O Comité verifica que os diversos períodos de referência, definições comuns e procedimentos de base são os recomendados pelas associações profissionais consultadas e estão em harmonia com as directivas precedentes. As provas de honorabilidade podem dar azo a abusos. Os meios de prova, nesses casos e de acordo com o previsto no artigo 7º, são os aceites no Estado-membro de origem, onde o assunto tem de ser tratado com sensibilidade.

2.5.2. O Comité constata ainda que, no artigo 4º, a Comissão utiliza o termo «dirigente de empresa» em vez da expressão «dirigente encarregado da gestão da empresa», que figurava nas directivas de liberalização e de medidas transitórias, nomeadamente na Directiva 64/427/CEE, artigo 3º, nº 1, alínea a), na Directiva 68/366/CEE, artigo 7º, nº 1, alíneas a) e b) e na Directiva 82/489/CEE, artigo 2º, nº 1, alíneas a) e b). Do mesmo passo, o Comité reconhece que a definição de «dirigente de empresa», constante do artigo 5º da proposta da Comissão, vai no sentido de uma maior clareza, já que se centra em qualidades empresariais modelares.

2.6. *Artigo 5º*

2.6.1. O Comité recomenda especificamente que, no artigo 5º, se substitua «num estabelecimento industrial ou comercial» por «numa empresa».

2.6.2. O Comité considera que o facto de se ter exercido uma função de quadro superior encarregado apenas de tarefas comerciais, como previsto na alínea c) do artigo 5º, é insuficiente. São igualmente necessários conhecimentos técnicos. No caso das empresas e actividades de artesanato, tais conhecimentos são de crucial importância.

Assim, a alínea c) do artigo 5º deveria passar a ter a seguinte redacção:

«c) Quer a função de quadro superior encarregado de tarefas comerciais e técnicas e responsável por, pelo menos, um departamento da empresa.»

2.7. *Artigo 6º*

2.7.1. Neste contexto, o Comité gostaria de chamar a atenção para a comunicação da Comissão publicada

no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* em 1974⁽¹⁾, relativa à prova da natureza e duração das actividades profissionais exercidas no país de proveniência. Num anexo à aludida comunicação, a Comissão publicou o modelo do atestado a apresentar.

2.7.2. Para efeitos de clarificação e de simplificação processual, o artigo 6º deveria ter a seguinte redacção:

«A prova do preenchimento das condições previstas no artigo 4º, que deve consistir num atestado emitido pela autoridade ou organismo competente do Estado-membro de origem ou de proveniência, deve ser apresentada pelo interessado juntamente com o seu pedido de autorização para exercer no Estado-membro de acolhimento o tipo de actividade ou actividades em causa durante determinado período.»

2.8. *Artigo 8º* (Alteração do sistema geral)

2.8.1. Os complementos às Directivas 89/48/CEE e 92/51/CEE estão formulados com clareza.

2.9. *Artigos 9º a 11º* (Disposições processuais)

2.9.1. O Comité considera que o procedimento de comitologia previsto nos artigos 9º e 10º da directiva não pode ser aplicado em relação às disposições do artigo 4º. Este artigo sintetiza o conteúdo regulamentar das anteriores directivas de liberalização e de medidas transitórias. Consequentemente, as disposições nele contidas reflectem o elemento central dessas directivas. O artigo 4º constitui, pois, um elemento basilar de regulamentação e o artigo mais importante da directiva proposta. Estas disposições fundamentais apenas podem ser alteradas através do procedimento padrão de alteração das directivas, que envolve o Conselho, o Parlamento e o Comité. Quanto muito, as listas que constam do Anexo A poderiam ser alteradas através do procedimento proposto pela Comissão no artigo 10º.

2.9.2. O Comité reconhece ainda que a composição do comité técnico deve ser conforme ao modelo estabelecido. Insta, todavia, com a Comissão para assegurar a participação activa das associações pertinentes na execução da directiva e no acompanhamento da sua aplicação. Poder-se-ia intensificar o diálogo e os contac-

(1) JO nº C 81 de 13. 7. 1974, pp. 1-13.

tos regulares com o comité técnico e organizar audições. O Comité Económico e Social deveria ser devidamente informado dos relatórios de situação e os serviços do CEDEFOP poderiam ser melhor utilizados se lhes fosse cometida a tarefa de supervisão e exame comparativo dos certificados relativos a novas qualificações profissionais e cursos de formação.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*
Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa às redes telemáticas, entre administrações, para as estatísticas das trocas de bens entre Estados-membros — EDICOM»

(96/C 295/10)

Em 15 de Maio de 1996, em conformidade com o artigo 129º D do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social decidiu designar M. Mobbs para relator-geral deste parecer.

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou, por 70 votos a favor, 1 contra e 4 abstenções, o parecer que se segue.

1. Introdução

1.1. Em 30 de Junho de 1993, o Comité adoptou um parecer⁽¹⁾ que aprovava a «Proposta de decisão do Conselho relativa às redes telemáticas, entre administrações, para as estatísticas das trocas de bens entre Estados-membros — EDICOM», a qual tinha como base jurídica o artigo 100º A do Tratado.

1.2. O Conselho, tendo substituído a base jurídica pela do artigo 235º, adoptou a Decisão em 11 de Julho de 1994 (Decisão 94/445/CE do Conselho)⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO nº C 249 de 13. 9. 1993.

⁽²⁾ JO nº L 183 de 19. 7. 1994.

2.10. Artigos 12º a 16º (Disposições finais)

2.10.1. O Comité recomenda que o nº 1 do artigo 14º passe a ter a seguinte redacção:

«... para dar cumprimento à presente directiva nos dois anos seguintes à sua adopção. Do facto informarão imediatamente...».

1.3. O Parlamento Europeu contestou a base jurídica e recorreu para o Tribunal de Justiça, que decidiu ser a base jurídica a do artigo 129º D e anulou a decisão do Conselho.

1.4. O acrónimo «COMEDI» foi entretanto substituído por «EDICOM» (Electronic Data Interchange for Commerce) e a Comissão voltou a apresentar a proposta original com a única diferença de ter substituído a base jurídica para cumprir a decisão do Tribunal.

2. Observações na generalidade

2.1. Tendo em conta o exposto, o Comité mantém o seu parecer inicial de 30 de Junho de 1993.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*
Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre:

- o «6º Relatório Anual sobre os Fundos Estruturais — 1994», e
- os «Novos programas regionais a título dos Objectivos nº 1 e nº 2 das políticas estruturais comunitárias»

(96/C 295/11)

Em 27 de Março de 1996, decidiu a Comissão consultar o Comité Económico e Social, ao abrigo do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre o «6º Relatório Anual sobre os Fundos Estruturais — 1994».

Em 25 de Outubro de 1995, ao abrigo do terceiro parágrafo do artigo 23º do Regimento, decidira o Comité Económico e Social elaborar parecer sobre os «Novos programas regionais a título dos Objectivos nº 1 e nº 2 das políticas estruturais comunitárias».

A Secção de Desenvolvimento Regional, Ordenamento do Território e Urbanismo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer sobre ambas as matérias em 25 de Junho de 1996. Foi relator C. Christie e co-relator L. Quevedo Rojo.

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996) adoptou o Comité Económico e Social, por 93 votos a favor, 2 votos contra e 2 abstenções, o presente parecer.

1. Introdução

1.1. O presente parecer conjunto foi preparado com base em dois documentos da Comissão: COM(95) 111 «Novos programas regionais a título dos Objectivos nº 1 e nº 2 das políticas estruturais comunitárias» e COM(95) 583 «6º Relatório Anual sobre os Fundos Estruturais».

1.2. A decisão de analisar os dois documentos conjuntamente reflecte a similitude das questões neles tratadas. O documento COM(95) 111 aborda os regulamentos alterados que regem a actividade dos Fundos Estruturais ao abrigo dos Objectivos 1 e 2 e o documento COM(95) 583 examina circunstanciadamente os resultados do primeiro ano de execução dos Fundos ao abrigo desses novos regulamentos. Há, pois, muitas matérias que são comuns aos dois documentos.

1.3. Para além disso, o CES também considera que teria reduzido interesse emitir um parecer sobre uma comunicação da Comissão passado apenas um ano sobre a publicação dessa comunicação, como aconteceria com o COM(95) 111, documento para o qual se decidiu que o CES apresentaria um parecer de iniciativa.

1.4. Ambos os documentos cobrem um vasto âmbito e abordam muito pormenorizadamente a execução dos Fundos Estruturais da UE no primeiro ano de vigência dos regulamentos revistos. A Comissão forneceu abundantes informações pormenorizadas, tanto sobre a natureza dos novos regimes, como no respeitante aos resultados esperados em cada Estado-membro para o

período de execução de 1994-1999 (1994-1996, no caso dos beneficiários das disposições relativas ao Objectivo 2).

2. Contexto

2.1. Ao analisar os documentos, o CES tem oportunidade de apreciar o desenvolvimento geral das políticas estruturais da UE no período que se seguiu à assinatura do Tratado da União Europeia (TUE) no contexto das questões e dos Objectivos de acção comum entretanto surgidos. Podemos, em especial, assinalar que se deu maior ênfase ao papel da competitividade no fomento dos interesses económicos de longo prazo da UE e que se passou a dar relevo à necessidade de acelerar o processo de mudança industrial na UE como factor de persecução desse objectivo.

2.2. Ambos os documentos proporcionam uma análise sofisticada do elenco de medidas disponíveis ao abrigo dos Fundos Estruturais destinadas a elevar os níveis de vida e promover o emprego nas regiões desfavorecidas da UE, especialmente no respeitante aos Objectivos 1 e 2. No seu conjunto, estas medidas estruturais (incluindo as acções ao abrigo dos Objectivos 3 e 4) são em grande parte dirigidas para uma estratégia de promoção do desenvolvimento de novas actividades económicas nas regiões menos favorecidas e de aceleração do ajustamento estrutural nas regiões em dificuldades devido ao declínio dos sectores tradicionais. Em suma, as medidas estruturais analisadas nesses documentos representam mecanismos fundamentais

para o desenvolvimento da UE como uma economia aberta e competitiva. É, pois, essencial reconhecer este aspecto dos Fundos ao avaliar a sua contribuição para o processo de integração europeia.

2.3. As críticas ao funcionamento dos Fundos Estruturais tendem a centrar a atenção exclusivamente sobre os fluxos financeiros associados com as suas actividades, o que é de lamentar, dado que, como os documentos da Comissão evidenciam, é difícil indicar com precisão qual o efeito directo dos Fundos num Estado-membro determinado. Noutros casos — como, por exemplo, nas regiões do Objectivo 1 — é muito mais fácil calcular o impacto directo da execução dos Fundos na criação de emprego ou nos indicadores do produto. Não obstante algumas importantes reservas do CES quanto à eficácia da actividade dos Fundos, deverá salientar-se, no entanto, que a ausência de dados quantitativos quanto aos efeitos directos dos Fundos não implica que tenham fracassado na sua tarefa primeira de promoção de um desenvolvimento económico auto-sustentado nas regiões desfavorecidas.

2.4. Além disso, convém notar que a aplicação dos Fundos Estruturais nas regiões desfavorecidas fomenta as actividades económicas noutras áreas da UE, dado que uma significativa parte das despesas efectuadas ao abrigo das acções estruturais, especialmente as zonas do Objectivo 1, induz expansão do comércio intracomunitário com benefício de toda a União.

2.5. Uma das principais forças dos Fundos Estruturais, que distingue o actual sistema do que estava em vigor antes de 1988, é a tónica posta na abordagem «da base para o topo» no tocante ao desenvolvimento regional. Tal é um aspecto fulcral para o êxito das acções de apoio económico às regiões e o CES congratula-se com o facto de a Comissão manter essa tónica. Contudo, para surtir efeitos, tal abordagem exige que se maximize o contributo dos peritos e parceiros económicos e sociais locais, pois, caso contrário, há o risco de que os programas de desenvolvimento económico reflectam problemas e prioridades mais nacionais do que locais e de que os «melhores» programas e projectos na perspectiva do desenvolvimento económico local não recebam apoio adequado. Por conseguinte, o Comité desejava voltar a apelar aos Estados-membros para que, na formulação e execução dos programas económicos regionais, prestem especial atenção aos pontos de vista e opiniões dos parceiros económicos e sociais locais. Como esses grupos estão melhor colocados para compreenderem as necessidades e condicionalismos económicos locais, facilitar-se-á assim grandemente o êxito dos Fundos Estruturais.

2.6. Embora a missão fundamental dos Fundos Estruturais seja contribuir para a coesão económica e social, os Fundos também desempenham um papel complementar importante no apoio aos objectivos de política industrial da UE. O artigo 130º do TUE reclama da União e dos seus Estados-membros que zelem por que sejam asseguradas as condições necessárias ao desenvolvimento da capacidade concorrencial da indústria da Comunidade e que lancem acções tendentes a: i) acelerar a adaptação da indústria às alterações estruturais; ii) incentivar um ambiente favorável à iniciativa, especialmente no respeitante às PME; iii) incentivar um ambiente favorável à cooperação entre empresas; iv) fomentar uma melhor exploração do potencial industrial das políticas de inovação, de investigação e de desenvolvimento tecnológico.

2.7. No seu sexto relatório anual sobre os Fundos Estruturais, a Comissão pormenoriza as formas pelas quais as políticas estruturais têm vindo a apoiar estes objectivos gerais de política industrial. Nestas circunstâncias, este aspecto complementar do funcionamento dos Fundos Estruturais não pode ser esquecido na avaliação do impacto destes, o que se torna especialmente importante no período até à revisão dos Fundos Estruturais, a realizar em 1999.

3. Passagem em revista das comunicações da Comissão

3.1. Ambos os documentos da Comissão abordam a revisão dos Fundos Estruturais que precedeu a introdução do novo período de actividade dos Fundos. Os Fundos revistos abrangem o período de 1994 a 1999, excepto para o Objectivo 2, em que este prazo foi subdividido em dois sub-períodos de três anos — 1994-1996 e 1997-1999.

3.2. A revisão dos regulamentos ocorrida em 1993 foi feita com base nas reformas de 1988. No essencial, era objectivo dos regulamentos revistos prosseguir e reforçar os princípios consignados nos regulamentos adoptados em 1988.

3.3. Embora se mantenham os objectivos gerais — concentração, parceria, adicionalidade e programação — a Comissão procurou adaptar os regulamentos à luz das actuais condições económicas e inserir a execução dos Fundos Estruturais numa dimensão mais estratégica, como se evidencia pela introdução dos novos Objectivos 3 e 4. O Objectivo 5 foi também revisto por forma a incorporar a necessidade de reestruturação do sector das pescas. Posteriormente, com o alargamento da UE a partir de 1 de Janeiro de 1995, aditou-se um novo Objectivo 6 para atender às necessidades especiais das regiões com reduzida densidade populacional.

3.4. Noutros aspectos, com os regulamentos revistos procurava-se inflectir determinados elementos das

acções estruturais que têm sido objecto de frequente debate no CES. Mais especificamente, a Comissão procurava:

- a) simplificar os processos de programação introduzindo documentos únicos de programação (DOCUP) que permitem dar execução aos fundos no quadro de um documento único;
- b) aumentar o rigor da apreciação «ex ante», da monitorização e da avaliação «ex post» das medidas estruturais;
- c) garantir uma maior observância do princípio da adicionalidade;
- d) prestar mais atenção ao impacto ambiental das políticas financiadas ao abrigo das acções estruturais;
- e) promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres na execução dos Fundos;
- f) facilitar uma maior participação do Parlamento Europeu;
- g) alargar o âmbito da parceria por forma a incluir expressamente os parceiros económicos e sociais.

3.5. Cabe reiterar o apoio do CES a todos estes esforços da Comissão no sentido de orientar a evolução dos Fundos Estruturais de um modo coerente com os princípios gerais da UE, princípios que o CES tem vindo a assumir como seus.

3.6. O 6º Relatório Anual sobre os Fundos Estruturais é apresentado em cinco capítulos que, no seu conjunto, reproduzem muitas das informações contidas na comunicação da Comissão sobre os novos programas regionais.

3.7. O primeiro capítulo aborda os planos apresentados pelos Estados-membros ao abrigo de cada um dos Objectivos 1, 2, 3, 4, 5a e 5b. Seguidamente analisam-se as iniciativas comunitárias, as acções inovadoras e a assistência técnica. Presta-se especial atenção à apreciação «ex ante» dos programas — isto é, à estimação dos resultados que a Comissão espera decorram da aplicação do apoio do Fundo Estrutural às regiões beneficiárias, especialmente nas áreas elegíveis para o Objectivo 1.

3.8. No segundo capítulo, trata-se da programação orçamental e das medidas de execução, incluído o controlo financeiro efectuado pela Comissão no sentido de assegurar que haja um controlo financeiro adequado da aplicação das verbas despendidas ao abrigo dos Fundos. No capítulo II analisa-se ainda a coordenação entre os Fundos Estruturais e outros instrumentos financeiros da UE (o Fundo de Coesão, o BEI, a CECA, o Fundo Europeu de Investimento e o mecanismo

financeiro do EEE). Por último, aprecia-se ainda a complementaridade entre os Fundos Estruturais e outras políticas da UE.

3.9. No terceiro capítulo, examina-se o impacto do alargamento nos Fundos Estruturais.

3.10. No capítulo IV, estuda-se o desenvolvimento das acções estruturais no âmbito do diálogo com outras instituições e agentes económicos da UE. Em especial, analisa-se o diálogo com outras instituições da UE, bem como o diálogo travado com outros parceiros económicos e sociais na preparação dos programas.

3.11. No último capítulo, passa-se em revista a actividade dos Fundos Estruturais no período de 1989-1993, apresentando-se os dados definitivos relativos às acções empreendidas nesse período.

4. Observações

4.1. O CES apoia o maior relevo dado pela revisão de 1993 aos regulamentos que regem os Fundos Estruturais no respeitante ao estabelecimento de prioridades para os objectivos. O êxito das acções estruturais dependerá estreitamente destas orientações subjacentes e o CES apela à Comissão para que supervise estreitamente as acções dos Estados-membros relativamente a essas orientações. As recentes críticas do Tribunal de Contas apontam também, em parte, para a necessidade de reforçar os mecanismos de controlo e execução das actividades desenvolvidas ao abrigo das acções estruturais. O CES apoia esta opinião e congratula-se com a proposta da Comissão no sentido de recorrer aos serviços de peritos independentes para a apreciação dos planos regionais.

4.2. O princípio da concentração geográfica na execução dos Fundos Estruturais sairá algo enfraquecido durante o período de 1994-1999, em que a percentagem da população coberta pelas acções é de 52 %, contra 43 % entre 1989 e 1993. Embora, é certo, parte deste aumento seja atribuível às circunstâncias excepcionais resultantes da unificação da Alemanha, não deixa de ser crucial concentrar a repartição dos fundos estruturais nas regiões que sofrem de verdadeiras desvantagens e que o princípio da concentração não se dilua seja por que motivo for.

4.2.1. O CES compreende que cada Estado-membro sinta relutância em abandonar direitos relativos a certos elementos dos Fundos Estruturais. Contudo, o CES sublinharia que os Fundos visam o progresso no sentido da coesão económica e social, o que exige uma interpretação e aplicação estritas do princípio da concentração.

4.3. Embora o CES compreenda e apoie a prioridade dada pela Comissão ao papel dos Fundos Estruturais na criação de postos de trabalho duradouros, nunca deverá esquecer-se que o desenvolvimento económico nas regiões atrasadas e em declínio é um processo por natureza longo. Por conseguinte, a criação de postos de trabalho não deverá ser o único critério a utilizar na atribuição do apoio dos Fundos Estruturais nem na concepção dos programas beneficiários da sua comparticipação financeira. Muitas regiões continuarão a reclamar apoio para programas (como, por exemplo, de desenvolvimento de infra-estruturas, de apoio ao ensino e formação, etc.) susceptíveis de reforçar as suas perspectivas de desenvolvimento a longo prazo e que só a longo prazo produzirão efeitos benéficos nos níveis de emprego.

4.4. O CES congratula-se com a simplificação dos processos de execução dos apoios dos Fundos Estruturais. A introdução do Documento Único de Programação, que veio substituir (em muitos casos) os QCA, representa um passo para pôr em prática processos mais simples e eficazes, pelo que deve ser saudada.

4.5. O CES observa que a adopção dos programas levou mais tempo do que o previsto nas regras respectivas, tendo o atraso sido justificado com o tempo necessário a avaliar os documentos de programação. Todos os atrasos na execução do apoio estrutural são sempre de lamentar visto que poderão ter efeitos adversos nos sectores economicamente mais débeis. Assim sendo, importa que, ao apresentarem os programas à Comissão, os Estados-membros cumpram estritamente as condições dos regulamentos relativamente à execução das acções de apoio estrutural. Pelo que se verifica, em muitos casos o atraso deve-se ao facto de o Estado-membro não ter conseguido apresentar documentos de programação em conformidade com critérios claramente expressos.

4.5.1. A nível local, continuam a fazer-se ouvir queixas sobre os atrasos na tramitação dos apoios dos Fundos Estruturais. Tais atrasos por vezes geram graves dificuldades a esse nível, especialmente no sector das PME, pelo que o CES apela aos Estados-membros e à Comissão para que adoptem urgentemente procedimentos que garantam uma expedita e eficaz tramitação das medidas de apoio ao abrigo dos Fundos Estruturais.

4.6. A Comissão continua a ter grandes problemas em assegurar a observância do princípio da adicionalidade. Apesar de se ter dado maior rigor às disposições pertinentes, nem sempre os Estados-membros parecem dispostos a fornecer informações com a qualidade exigida pela Comissão e que é necessária a garantir uma correcta aplicação da regulamentação. O CES apela aos

Estados-membros para que adoptem práticas financeiras que permitam à Comissão comprovar claramente o cumprimento da adicionalidade. A não se proceder assim, corre-se o risco de que certos pagamentos sejam retidos em detrimento dos esforços de desenvolvimento económico das regiões elegíveis.

4.7. Apesar do maior rigor dos regulamentos, alguns Estados-membros continuam a ignorar o papel da parceria no desenvolvimento e execução dos planos de desenvolvimento regional, facto que está sem dúvida a comprometer a eficiência da aplicação dos Fundos nesses países. O CES volta a apelar para uma maior participação dos parceiros sociais, apoiando a Comissão neste particular. Apesar dos progressos até hoje alcançados, o CES apoiará quaisquer novas medidas tendentes a garantir a participação de todos os parceiros na concepção, execução e avaliação dos planos de desenvolvimento regional. Em especial, acontece frequentemente que os parceiros económicos e sociais careçam do saber-fazer técnico necessário a participarem plenamente num processo de planeamento que é complexo. Por conseguinte, insistindo embora em que os Estados-membros observem os princípios e a prática da parceria, o CES insta com a Comissão para estudar o desenvolvimento de programas de assistência técnica e apoio aos parceiros económicos e sociais a nível local, por forma a habilitá-los a participarem plenamente no processo de planeamento económico local.

4.8. O CES congratula-se com a decisão da Comissão de exigir que, na avaliação dos planos, QCA e DOCUP, se recorra a assessores externos independentes. Poderá, porém, tornar-se necessário prever novas medidas a este respeito no futuro. Além da apreciação dos planos, poderia recorrer-se também a assessores independentes para a subsequente monitorização da respectiva execução. A institucionalização de um sistema de monitorização permanente dos planos torna-se especialmente importante nos casos em que as metas não tenham sido quantificadas. No caso do Objectivo 1, a quantificação das metas é mais fácil, dada a dimensão dos apoios ao abrigo deste Objectivo, mas já se torna mais difícil para as regiões do Objectivo 2, dado que aqui as verbas tendem a ser menos consideráveis. Nestes casos, os assessores independentes poderiam fornecer informações úteis em apoio ao processo de avaliação «ex post».

4.9. O CES solicita que os resultados das avaliações «ex post» da eficiência dos Fundos sejam facultados com a maior brevidade, sem o que será difícil responder em pormenor às críticas que por vezes se fazem aos Fundos Estruturais.

4.10. O CES detecta no «6º Relatório» uma tendência para apresentar dados mais de carácter nacional do que regional (por exemplo, quadros 2, 9, 12, 13), pelo que

incentiva a Comissão a dar conta dos dados tanto nacionais como regionais sempre que tal seja apropriado.

Além disso, o Sexto Relatório Anual centra-se, em especial, no previsível impacto dos Fundos no período 1994-1999. Utiliza os dados de um valioso estudo do impacto nas regiões do Objectivo 1, preparado para a Comissão pelo prof. Beutel com base numa análise de entradas-saídas (Abril 1995). Espera o Comité que a Comissão venha ulteriormente a desenvolver esta abordagem, alargando o âmbito da análise de modo a abranger outros objectivos e a proceder à comparação da previsão de impacto da acção dos Fundos com a avaliação dos seus efeitos reais.

4.11. Para o CES, importa que as acções conduzidas ao abrigo dos Fundos Estruturais se harmonizem com as outras prioridades e políticas da UE.

Deve prestar-se uma atenção muito estrita às questões ambientais, visto se correr o risco de alguns programas dispendiosos desenvolvidos ao abrigo dos Fundos Estruturais (sobretudo os investimentos em infra-estruturas) entrarem em conflito com as necessidades do ambiente.

4.11.1. Noutros aspectos, e no interesse da coesão da EU no seu conjunto, importa que todos os Estados-membros continuem a cumprir regras comuns relativas à política de concorrência (especialmente no tocante aos auxílios estatais à indústria) e aos contratos públicos. Do mesmo modo, os Fundos Estruturais têm de continuar a desenvolver-se no contexto de uma política agrícola comum em mutação e devem ser compatibilizados e sintonizados com os objectivos subjacentes à reforma dessa mesma política. De outro modo, haverá o risco de a população abandonar as zonas rurais.

4.12. Há a percepção de que as acções dos Fundos Estruturais tendem a favorecer a indústria transformadora em detrimento dos serviços — o sector que de longe é responsável pelo maior quota de postos de trabalho em toda a EU. Embora seja verdade que a existência de um sector transformador saudável e em expansão gera um grande número de oportunidades para o sector dos serviços, e que os Fundos Estruturais

apoiem o turismo e projectos correlatos nas áreas elegíveis para certas medidas desses Fundos, em certos casos convirá dar maior ênfase ao apoio directo ao investimento nos serviços quando se prove que tal aumentará o desenvolvimento económico local. O CES propõe que se estude mais aprofundadamente o aspecto do desenvolvimento regional neste sector, especialmente no tocante à sociedade da informação e às altas tecnologias.

4.12.1. Muitas firmas que operam no sector dos serviços, especialmente as de alta tecnologia, são PME. Embora seja verdade que, de acordo com o presente regime, o apoio às PME ao abrigo dos Fundos Estruturais duplicará em relação ao período de 1988-1993 e que, ao abrigo das Iniciativas Comunitárias, as medidas neste sector vão receber apoio específico, o CES apoia o desenvolvimento de medidas de apoio às PME. Trata-se de um sector em que, no futuro, continuará a surgir um grande volume de oportunidades de emprego e que requer apoio substancial tanto para incentivar o início de actividade empresarial como para ajudar o desenvolvimento permanente das PME existentes.

4.13. O Comité observa que, nos termos dos regulamentos de 1994, o apoio ao abrigo do Objectivo 2 se faz por dois períodos de 3 anos e não por um período de seis anos, como para o Objectivo 1. O CES já anteriormente defendeu que esta abordagem não lhe parecia muito vantajosa e que poderia ser pernicioso considerar as regiões do Objectivo 2 numa perspectiva trienal, visto não ser provável que três anos sejam um prazo suficientemente longo para ser eficaz. Julgando saber que — na sequência das discussões havidas no Conselho Europeu de Madrid — a Comissão não deverá propor, na segunda fase de funcionamento, alterações às condições territoriais que determinam o apoio às regiões ao abrigo do Objectivo 2, o CES congratula-se vivamente com esta decisão. Importa que as regiões do Objectivo 2 (tal como as do Objectivo 1) vejam garantido o maior grau de continuidade possível dos apoios económicos. A incerteza acrescida decorrente do risco de perderem os apoios pode ter prejudicado desnecessariamente as perspectivas de desenvolvimento de regiões específicas do Objectivo 2.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 90/219/CEE, relativa à utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados»

(96/C 295/12)

Em 30 de Abril de 1996, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 130º S do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, incumbida dos respectivos trabalhos, emitiu parecer em 11 de Junho de 1996 (relator: S. Colombo).

O Comité Económico e Social, na 337ª Reunião Plenária (sessão de 10 de Julho de 1996), adoptou por 92 votos a favor, 2 contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Comité acompanha com profundo interesse o actual debate sobre o potencial de desenvolvimento do sector da biotecnologia e pretende ser parte activa no vasto diálogo, que não é apenas interinstitucional, lançado na conferência sobre biotecnologia, realizada em 11 de Janeiro no Centro Borschette.

1.2. Nessa altura, os representantes do CES sublinharam as potencialidades do sector em termos de desenvolvimento de criação de emprego e, simultaneamente, a necessidade de garantir um consenso na opinião pública assente na informação e ampla consulta bem como numa regulamentação proporcional aos riscos reais.

1.3. É neste contexto que se insere o exame da proposta de alteração apresentada pela Comissão.

2. Necessidade de revisão da directiva

2.1. Na introdução, a Comissão justifica a necessidade de alterar a Directiva 90/219/CEE na experiência e nos conhecimentos adquiridos a nível europeu e internacional no domínio da utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados. Com base nesta experiência, a Comissão entende ser razoável e necessário alterar a directiva, com vista a dar-lhe uma maior transparência, mediante a introdução de um sistema de classificação conforme à prática internacional usual e um dispositivo administrativo adaptado ao correspondente potencial de risco.

2.2. O Comité, que se havia pronunciado favoravelmente sobre a abordagem normativa da directiva original⁽¹⁾, esforçou-se por obter o maior número de elementos factuais de avaliação da execução da directiva nos vários Estados-membros, tanto mais que o artigo 18º prevê que a Comissão elabore uma síntese trienal

dos relatórios transmitidos pelos Estados-membros, a partir de 1993.

2.3. Dado que o artigo 130º S (fundamento jurídico), prevendo medidas mínimas de harmonização, autoriza os Estados-membros a tomarem disposições mais rigorosas por razões de protecção da saúde e do ambiente, o Comité considera além disso importante avaliar as disparidades entre as regras em vigor nos Estados-membros, bem como vantagens e inconvenientes daí decorrentes, por forma a verificar se existem argumentos que militem a favor da alteração da directiva vigente.

2.4. Com esse objectivo o Comité examinou o primeiro relatório sobre a aplicação da directiva, que remonta a 1994; nessa altura, no entanto, apenas a Espanha tinha adoptado uma lei de transposição, enquanto que alguns Estados-membros ainda não tinham dado cumprimento. A experiência referida na introdução, de poucos anos é, portanto, circunscrita só a alguns países, e a maioria das operações notificadas às autoridades competentes foram do tipo A (levadas a efeito para fins de investigação e desenvolvimento e em pequena escala).

2.5. Do relatório conclui-se também pela existência de disparidades dos dispositivos de informação e consulta do público, que são particularmente abundantes na Dinamarca e nos Países Baixos. Desta atitude, mais transparente, não parece que resultem particulares desvantagens em termos de quantidade de operações autorizadas.

2.6. O Comité constata que não pode ser apenas dos escassos elementos fornecidos pelo mencionado relatório que se hão-de inferir razões para alterar a directiva em vigor. A Comissão obteve, certamente, outros elementos durante as consultas às partes interessadas, socorrendo-se da experiência científica acumulada dos centros de investigação e das empresas europeias, para além de tomar em consideração as orientações internacionais neste domínio. Esses elementos deveriam ter sido mais bem deduzidos na introdução que antecede a proposta em apreço, assim como deveriam ter sido mais bem documentadas as dificuldades sentidas pelos

⁽¹⁾ JO nº C 23 de 30. 1. 1989.

centros de investigação e pelas empresas que operam no sector, face aos procedimentos administrativos.

2.7. O Comité tomou ainda nota do interesse e do debate suscitado pela presente proposta e considera necessária uma decisão assumida em plena transparência que possa dissipar alarmes injustificados.

2.8. Numa área de desenvolvimento tecnológico em que a avaliação dos riscos apresenta uma série de incógnitas e é fundamental o consenso dos cidadãos, as decisões de revisão da desregulamentação deverão efectivamente ser tomadas com muita cautela, uma vez obtido o máximo de garantias de segurança no que respeita a prevenção dos riscos. Só desta forma um sector que apresenta grande potencial de crescimento em termos de produção e emprego pode obter a confiança dos cidadãos utilizadores e consumidores e atrair os investimentos necessários. É na fase de comercialização dos produtos que, efectivamente, se manifestam as preocupações dos consumidores, como o testemunham algumas reacções relativamente aos produtos alimentícios resultantes de técnicas de modificação genética ou das plantas geneticamente modificadas.

2.9. Esta preocupação com a avaliação dos riscos, obviamente, não se prende tanto com a utilização confinada, mas antes com a fase seguinte, isto é, a libertação deliberada no ambiente, que é regulamentada por um instrumento normativo diferente. Mantém-se, portanto, uma clara distinção entre as Directivas 90/219/CEE e 90/220/CEE, garantindo-se que a classificação de determinados MGM como seguros na fase confinada não tenha consequências automáticas na aplicação da Directiva 90/220/CEE.

2.10. O Comité nesta matéria regista que a Comissão está em vias de publicar um relatório de avaliação sobre a aplicação da Directiva 90/220/CEE e reserva a sua opinião para quando sobre ele for consultado.

3. Observações preliminares

3.1. O Comité acolhe favoravelmente a adaptação da Directiva 219/90/CEE ao progresso técnico e científico, em termos de melhor definição e classificação dos níveis de risco, de consequência da simplificação dos procedimentos e de melhor protecção técnica, desde que se mantenham os pressupostos de base e a filosofia das directivas adoptadas em 1990. O Comité interpreta, portanto, a presente proposta como uma revisão da regulamentação, à luz da experiência adquirida a nível comunitário e internacional, e não como uma desregulamentação.

3.2. Convém recordar que a razão da adopção de directivas específicas para os organismos geneticamente modificados reside na aceitação de que os riscos dos MGM não são inteiramente conhecidos, dado que os potenciais riscos podem resultar de possíveis efeitos imprevistos de novas combinações de componentes que em si são inócuos. Significa isto que qualquer declaração sobre a inocuidade de um MGM deve basear-se no MGM enquanto tal e não unicamente no conhecimento do efeito do gene em questão no organismo dador e no comportamento do organismo receptor, considerados separadamente.

3.3. Por conseguinte, poderão eliminar-se restrições unicamente quando um organismo de controlo assume a responsabilidade de incluir o MGM controlado numa lista de tipos de microrganismos não perigosos (Anexo II B). Expendidos estes comentários preliminares, passamos a tecer algumas observações sobre pontos bem específicos.

4. Observações na especialidade⁽¹⁾

4.1. Artigo 1º

No âmbito de aplicação dever-se-ia mencionar explicitamente a «eliminação dos MGM», mencionada nas definições constantes da alínea c) do artigo 2º, dado que é dada especial atenção aos fluxos de resíduos provenientes de utilização confinada: é nesta fase que existe o risco de uma possível disseminação no ambiente.

4.2. Artigo 3º

Este artigo é enganador e contraditório. Não faz sentido excluir determinados procedimentos e aplicações do âmbito da directiva e, simultaneamente, determinar disposições detalhadas para esses mesmos procedimentos. Tal é o caso nos artigos: 5º-nº1, 5º-nº4, 6º, 7º, 8º, 12º-nº1, 19º-nº4, bem como nos anexos II.A, II.B, III, IV, V (parte A).

4.3. Artigo 5º

4.3.1. O Comité está de acordo com o novo sistema de classificação com base no risco, que oferece melhores garantias de segurança. Considera positiva a nova divisão em 4 classes, em conformidade com as classificações internacionais e mais adequada à escolha das medidas de confinamento adequadas. O actual tratamento diferenciado, com base na qualidade e no carácter

⁽¹⁾ Por facilidade, remete-se para a versão consolidada, inserta no anexo, seguindo a nova numeração da directiva.

industrial, ou não, das operações não parece, de facto, apropriado.

4.3.2. Embora o reagrupamento na classe 1 de risco das actividades sem risco (Anexo II.A) e das de risco negligenciável (Anexo II.B) pareça ser plausível, tal só poderá ser avaliado após clarificação do procedimento de determinação dos tipos de MGM constantes do Anexo II.B.

4.3.3. É especialmente necessária uma formulação precisa do Anexo II.B, visto a avaliação e inclusão na classe de risco ser da responsabilidade do utilizador.

4.3.4. O Comité considera positivo que a proposta preveja, relativamente à classe 1, que os utilizadores tenham que elaborar um «dossier» de avaliação a apresentar sempre que a autoridade competente o solicite (art. 8º), bem como informar essa mesma autoridade de quaisquer novos desenvolvimentos (ver art. 12º).

4.4. Artigo 8º

Na lógica do supramencionado, o Comité sugere que se pondere a possibilidade de transmissão automática anual da documentação relativa à avaliação também para a classe I, redefinida como operações que apresentem risco negligenciável.

4.5. Artigo 13º

4.5.1. A auscultação do público, fundamental para garantir a confiança dos cidadãos, continua a ser prerrogativa dos Estados-membros, e aparece limitada na nova formulação da referência nos aspectos objecto da consulta (supressão da palavra «todos») bem como está sujeita explicitamente à cláusula de confidencialidade.

4.5.2. O Comité recorda que, no seu parecer sobre a proposta original, insistira na importância de uma consulta o mais ampla possível e manifestara o desejo de que este aspecto fosse tido em consideração. O envolvimento e a participação activa de todos os actores e a transparência em relação aos cidadãos constituem, de resto, elementos marcantes do 5º programa em

matéria de ambiente. Não se compreende um retrocesso neste campo, tanto mais se ficou provado que as novas técnicas não representam perigo para a saúde e o ambiente. O Comité recorda, além disso, o parecer sobre a liberdade de informação no domínio do ambiente⁽¹⁾, onde insistia no conceito de «informação activa» da população.

4.6. Artigo 14º

Este artigo prevê que as informações sobre medidas a adoptar em caso de acidente sejam fornecidas às autoridades e organismos, omitindo qualquer referência ao público em geral. Ao invés, é essencial garantir a informação do público, sobretudo no que se refere ao comportamento a assumir em caso de risco, como já acontece em alguns Estados-membros, para enfrentar situações de emergência. A formulação do artigo 14º da directiva em vigor é, assim, mais adequada para a segurança do público e dos trabalhadores.

4.7. Artigo 20º

O Comité regista que, na nova directiva, todos os anexos serão modificáveis segundo o procedimento de comité previsto no artigo 21º e solicita que, para os dois primeiros anexos, que definem as técnicas de modificação genética e as exclusões, seja previsto um procedimento mais alargado de consulta de peritos reconhecidos pelo seu conhecimento científico de alto nível.

4.8. Anexo II

O Comité solicita que seja esclarecido o procedimento de definição da Parte B. Sem uma definição precisa do procedimento da Parte B e, assim, da definição da classe 1 de risco, o Comité não pode pronunciar-se em definitivo.

4.9. Anexo III

O Comité considera importante mencionar explicitamente a eliminação no âmbito da avaliação.

(1) JO nº C 139 de 5. 6. 1989.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre «As múltiplas consequências da crise da encefalopatia espongiforme bovina (EEB) na União Europeia»

(96/C 295/13)

Na reunião plenária de 25 de Abril de 1996, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do nº 3 do artigo 23º do Regimento, elaborar um parecer sobre «As múltiplas consequências da crise da encefalopatia espongiforme bovina (EEB/BSE) na União Europeia».

Incumbido de preparar os correspondentes trabalhos, o Subcomité «EEB/BSE», criado nos termos do artigo 19º do Regimento, adoptou, por maioria, com três abstenções, um projecto de parecer do Comité, em 2 de Julho de 1996 (relator: M. Ataíde Ferreira, co-relatores: C. Christie e G. Pricolo).

Na 337ª Reunião Plenária, sessão de 10 de Julho de 1996, o Comité Económico e Social adoptou, por 126 votos a favor, 18 votos contra e 6 abstenções, o presente parecer.

0. Âmbito do parecer

0.1. A encefalite espongiforme bovina (EEB) atingiu proporções epidémicas no Reino Unido, mas limitou-se a manifestações esporádicas ou de reduzida importância em alguns Estados-membros que importaram bovinos ou utilizaram na alimentação do gado farinhas à base de carne importada do Reino Unido. Existem ainda suspeitas fundamentadas de que a morte de alguns cidadãos europeus é atribuível à EEB. Em consequência, houve uma reacção natural dos consumidores e, portanto, uma crise económica no sector da criação de gado e nos sectores a jusante, provocando a supressão de numerosos postos de trabalho em todo o sector da produção, transformação e comercialização da carne.

0.2. Na opinião do Comité, é revelador que esta crise tenha ocorrido sobre o pano de fundo de uma pressão crescente no sentido de diminuir as despesas públicas em geral e das restrições na investigação do sector público, em resultado dos cortes nesse sector, da privatização e da desregulamentação. A monitorização do sector público devidamente fundamentada e o reforço da legislação reguladora da segurança alimentar são insubstituíveis, assim como uma investigação relacionada com a EEB e suas ligações com a nova variante da doença de Creutzfeld-Jakob, estando o Comité preocupado com o facto de a crise EEB ter coincidido com a retracção na intervenção.

0.3. Na recente Cimeira Europeia de Florença chegou-se a um acordo de princípio sobre a aplicação de um plano de erradicação da doença no Reino Unido e sobre a distribuição dos auxílios aos criadores, com a ressalva de resolver a questão da EEB segundo as regras científicas, tendo em conta os direitos dos consumidores e a protecção da saúde humana. O Comité congratula-se

com esse acordo de princípio e constata que, ante a gravidade da crise, os serviços da Comissão realizaram um notável e tempestivo esforço de coordenação.

0.4. Não cabe ao CES substituir-se às estruturas científicas nem às instâncias políticas que deverão decidir quais as ulteriores medidas para fazer face a esta crise. No entanto, preocupado com a reacção de desconfiança dos cidadãos consumidores e atento ao sentir das organizações representativas dos agricultores, da indústria, do comércio, dos consumidores e dos trabalhadores da União, entende o CES dever formular um conjunto de reparos de natureza geral e apresentar recomendações às instituições comunitárias, como lhe impõe o artigo 198º do Tratado, tendo em conta os ensinamentos desta crise que acarretou consequências gravíssimas para a saúde pública e para o funcionamento do mercado interno.

0.5. Manifesta o Comité igualmente a sua preocupação com o facto de os mecanismos de decisão da União Europeia, terem sido postos em questão por uma obstrução unilateral. Trata-se de um tema que não pode escapar à CIG, como se espera, e que, por isso mesmo, o CES não analisa, em profundidade, no actual contexto.

1. Saúde Pública

1.1. O cada vez maior número de dados científicos e técnicos que tendem a confirmar a hipótese de transmissão da EEB aos seres humanos, por via alimentar, são preocupantes.

1.1.1. As conclusões da OMS de Abril de 1996 referem que não foi ainda provada a existência de ligação entre a variante da doença de Creutzfeld-Jakob, e os efeitos da exposição ao agente da EEB. A hipótese mais provável

para explicar a variante da doença de Creutzfeld-Jakob é, no entanto, a exposição à EEB⁽¹⁾.

1.1.2. Em face desta situação, verificou-se que a UE estava mal apetrechada para desencadear uma reacção rápida, eficaz e pacificadora, capaz de defender a saúde e demais direitos do consumidor.

1.2. Não obstante as chamadas de atenção dos peritos consultados pela OMS (Genebra, Maio de 1995) e do Inquérito e resolução do Parlamento Europeu⁽²⁾, verifica-se que a Comunidade manteve, no domínio da saúde pública, uma posição pouco atenta, senão negligente, em relação à eventual gravidade deste assunto.

1.2.1. Apesar de se terem adoptado certas medidas legislativas⁽³⁾, constata-se que o controlo da sua real aplicação pelos Estados-membros não se revelou efectivo. A situação agravou-se pelo carácter não vinculativo das recomendações.

1.2.2. Além disso, o CES aponta o atraso com que, no sector da saúde humana foi enfrentada a problemática da EEB e das doenças ligadas aos príões. O CES congratula-se com a recente proposta ainda em discussão, relativa ao estabelecimento de uma rede de vigilância epidemiológica⁽⁴⁾, por tomar em consideração a doença de Creutzfeld-Jakob.

1.3. Os alertas e o conteúdo das hipóteses formuladas por vários expoentes da comunidade⁽⁵⁾ científica aparentemente não sensibilizaram suficientemente os responsáveis comunitários, pois constata-se que não foram criados métodos rigorosos para impedir a transposição da chamada «barreira entre espécies».

1.3.1. O CES considera necessário o reforço das verbas consagradas à investigação científica, a nível comunitário, da EEB e da DCJ e opina que a divulgação dos resultados ao público deve ser melhorada tendo em conta a experiência adquirida com os programas encetados em 1990.

1.4. A protecção da saúde foi secundarizada face aos enormes interesses económicos em jogo.

(1) WHO/EMC/DIS/96.147.

(2) JO nº C 42 de 15. 2. 1993.

(3) JO nº L 172 de 7. 7. 1994, p. 23; JO nº L 172 de 7. 7. 1994, p. 25; Mod. (95/29/CE) JO nº L 38 de 18. 2. 1995, p. 17; JO nº 194 de 29. 7. 1994, p. 96; Mod. (94/794/CE) JO nº L 325 de 17. 12. 1994, p. 60; Mod. (95/287/CE) JO nº L 181 de 1. 8. 1995, p. 40; JO nº L 78 de 28. 3. 1996, p. 47. Para uma lista completa das medidas adoptadas, ver Anexo I ao «Vademecum» da Encefalopatia Espongiforme Bovina — Informação aos Consumidores, redigido pela Direcção-Geral XXIV.

(4) Doc. COM(96) 78 final.

(5) Para exemplos de transmissão com transposição da «barreira entre espécies» anteriores a 1995, ver o Documento de Apoio ao capítulo 3.12.13, sobre a encefalopatia espongiforme bovina, do Código Sanitário Internacional do Gabinete Internacional de Epizootias (actualizado em Maio de 1996), e as referências nele contidas.

O parecer dos peritos foi ignorado com base em considerações de carácter económico e político que assumiram a ausência de prova de risco como real ausência de risco⁽⁶⁾.

1.4.1. As alterações do processo de fabrico de farinhas para animais, naturalmente ditadas pelos interesses dos produtores, tornaram-se possíveis pela inexistência de regulamentação adequada e pela falta de controlos adequados, situação de que todos poderão ser vítimas, inclusivamente os próprios agentes económicos.

1.5. As indústrias agro-alimentares, farmacêutica e cosmética, em consequência da ineficiência do controlo na aquisição de matérias-primas, são hoje objecto de justos reparos, por terem usado, nalguns casos, produtos menos seguros.

1.5.1. Infelizmente não há ainda testes a que as indústrias agro-alimentar, farmacêutica e da cosmética possam recorrer para se assegurarem de que a matéria-prima que utilizam não contém qualquer agente de EEB. Até que tais testes existam o controlo de qualidade vai ter de confiar inteiramente nos certificados dos fornecedores da matéria-prima.

1.6. Subsistem, pois, dúvidas sobre se as práticas industriais e as de controlo de qualidade são as mais adequadas. Dada, ainda, a variabilidade das metodologias adoptadas nos diversos Estados-membros a respeito de programas de vigilância epidemiológica e as últimas conclusões dos peritos consultados pela OMS em Abril de 1996⁽⁷⁾, é difícil apurar a segurança das matérias-primas exclusivamente com base na origem.

1.7. São oportunas as medidas tomadas para a retirada de certos produtos do mercado, mas importa insistir para que não haja abrandamento na sua prossecução, em conformidade com os pareceres dos comités científicos na defesa intransigente da saúde pública. O CES acolhe favoravelmente a criação do comité multidisciplinar sobre, a EEB constituído por eminentes cientistas, que deverá garantir a abordagem independente e horizontal da questão.

1.8. No que diz respeito aos procedimentos de inactivação e à origem das matérias-primas, é motivo de preocupação para o Comité o facto de o parecer do Comité Científico da Alimentação Humana, de 15 de

(6) *The Lancet*, Vol. 347 de Abril de 1996.

(7) «Na ausência de informações sobre a fiscalização realizada, a incidência da EEB num país deverá ser considerada como desconhecida».

Abril⁽¹⁾, ter sido ignorado pela Comissão na decisão de cessar o embargo às gelatinas, ao sebo e ao esperma, com uma série de condições⁽²⁾.

1.9. No que se refere à indústria farmacêutica, o problema coloca-se, segundo a posição da Agência Europeia de Avaliação dos Medicamentos (AEM) de 16 de Abril de 1996 (EMEA/354/96), nas seguintes valências:

- a) Local de origem da matéria-prima
- b) Proveniência dos tecidos
- c) Segurança dos métodos de extracção (temperatura, pressão e duração)

1.9.1. No que se refere a excipientes à base de gelatina e derivados do sebo, deverão continuar a constituir referência as instruções de 1992⁽³⁾, recentemente confirmadas pela AEM. Chama-se, no entanto, a atenção para as dificuldades, reconhecidas pela indústria em questão, no que se refere à identificação clara da origem da matéria-prima (alínea a) supra).

1.9.2. Por esse motivo é imperioso que seja não só proibida a produção mas também feita a retirada coerciva de todos os medicamentos ou placebos existentes na União contendo produtos com perigosidade I e III que não sejam essenciais do ponto de vista médico, devendo os restantes ser ministrados exclusivamente por receita médica, pois caberá aos médicos a tomada de posição quanto aos riscos toleráveis para o paciente, quer se trate de medicamentos alopatícos, e por maioria de razão, homeopáticos.

1.10. Reflexões idênticas se aplicam aos cosméticos. Deveria encarar-se a possibilidade de proibir a comercialização de produtos não submetidos aos adequados processos de inactivação.

1.11. Os trabalhadores da indústria exprimiram a sua grande inquietação quanto às implicações para a sua saúde de um eventual contacto com a EEB através de animais vivos contaminados ou de carcaças.

1.12. No entanto, com base nas conclusões do comité consultivo independente em matéria de substâncias

patogénicas perigosas (ACDP) do órgão público «Public Health & Safety Executive» e de peritos dos sindicatos, os trabalhadores receberam a informação de que não tinha sido possível estabelecer qualquer relação com uma exposição à doença no quadro das actividades laborais. O Comité recomenda, todavia, prudência por ser impossível determinar os efeitos a longo prazo, sobretudo para os trabalhadores que, em virtude da manipulação das carnes, se encontram em contacto directo, e convida a que sejam tomadas todas as precauções⁽⁴⁾ indicadas e registados todos os casos de acidentes.

2. Mercado interno e consumo

2.1. As medidas das autoridades comunitárias e o reconhecimento tardio da possibilidade de transmissão do agente da EEB aos seres humanos pelo Reino Unido, determinaram obviamente uma quebra de confiança dos consumidores dos Estados-membros em relação a certos produtos que circulam livremente dentro da UE. Este legítimo estado de suspeição resulta da constatação de que, durante um certo período, circularam livremente pela UE animais infectados, rações contaminadas e outros produtos de origem bovina potencialmente perigosos.

2.2. A falta de confiança teve como consequência o ressurgimento do espírito proteccionista, tendo-se instalado uma nítida relutância em relação ao consumo de produtos importados e, em alguns casos, mesmo até em relação aos que não fossem locais ou da região.

2.3. A quebra de consumo de carne bovina foi acompanhada por um aumento do consumo de outras carnes, o que levou a uma anormal subida dos preços destes produtos, com gravame efectivo para os consumidores de mais fracos recursos.

2.4. Na situação actual, no que respeita aos produtos bovinos, é desejável que se excluam do mercado apenas os produtos que possam estar infectados⁽⁵⁾; os produtos sem risco de infecção identificável deverão ser desossados e isentos de tecidos nervosos ou linfáticos aparentes de

⁽⁴⁾ Os trabalhadores que se ocupam da remoção de determinadas partes dos bovinos abatidos (cérebro e espinal medula) devem:

- cobrir cortes e abrasões com pensos à prova de água;
- usar vestuário protector, luvas incluídas;
- evitar cortes e feridas por perfuração;
- usar protecção facial (principalmente para os olhos e a boca) se houver risco de salpicos;
- evitar ou reduzir ao mínimo, sempre que possível, o uso de instrumentos afiados;
- lavar-se antes de comer, beber, fumar, ou de ir à casa de banho;
- lavar bem zonas contaminadas com detergente ou desinfectante;
- lavar e desinfetar, depois da utilização, o vestuário protector.

⁽⁵⁾ No relatório da Unidade Veterinária da OMS sobre consulta relativa à saúde pública no tocante, às encefalopatias espongiiformes transmissíveis humanas e animais, de Maio de 1995, os tecidos são classificados em quatro categorias em função do seu poder infeccioso; o 4º grupo, que inclui nomeadamente o leite e o músculo do esqueleto não apresenta riscos do ponto de vista infeccioso detectáveis em laboratório.

⁽¹⁾ JO nº L 139 de 12. 6. 1996.

⁽²⁾ Diz o parecer: «Perante o conhecimento actual, incompleto, da EEB/BSE e da possibilidade da sua transmissão aos seres humanos e a incerteza quanto à inactivação do agente infeccioso, o Comité, neste momento, apenas pode aconselhar, para esses produtos, o recurso a matérias de origem bovina só de zonas geográficas onde a EEB/BSE não tenha assumido proporções de epidemia» (Comité Científico da Alimentação Humana, parecer sobre os produtos derivados de tecidos em relação com a EEB/BSE, Anexo I ao documento III/5124/96.).

⁽³⁾ Notas explicativas sobre «A redução dos riscos de transmissão do animal para o homem de agentes das encefalopatias espongiiformes bovinas por via de medicamentos», publicadas no Volume III, Adenda nº 2, da Regulamentação de Medicamentos da Comunidade Europeia.

modo que os produtos potencialmente contaminados ou contaminantes sejam excluídos do consumo doméstico, pois não poderão ser devidamente tratados.

2.5. Em relação com as preocupações dos consumidores com a segurança alimentar o Comité convida a que se promova uma campanha de educação e informação sobre a alimentação sã e equilibrada, na linha dos programas de acção para a promoção da saúde.

2.6. Mais em geral, o Comité sublinha que o acesso a informação clara e credível é um direito fundamental do cidadão e constitui, além disso, um factor determinante para o restabelecimento do procurado clima de confiança. Nas campanhas de informação do público é indispensável o empenhamento activo das associações de consumidores e de retalhistas. Deve ser garantida a todos os sectores afectados pela crise uma comunicação tempestiva e actualizada; a rotulagem dos produtos deve indicar a composição e a percentagem dos ingredientes.

2.7. É ainda necessário apreciar a eficácia da directiva no atinente à segurança geral dos produtos (92/59) e rever a directiva relativa à responsabilidade por danos de produtos defeituosos (85/374) de modo a alargar o seu âmbito de aplicação, tal como já solicitado pelo Comité, aos produtos agrícolas e riscos associados⁽¹⁾.

2.8. Não deixa de ser verdade que, postas de parte as críticas dirigidas a certas indústrias que utilizam como matérias-primas derivados de bovinos, continua de pé a questão dos problemas, designadamente financeiros, com que se debatem muitas empresas da fileira bovina e devidos à crise de EEB: matadouros, transporte de animais, indústria de embalagem, indústria transformadora, indústria de lacticínios, etc. Essas empresas não têm qualquer responsabilidade directa no assunto, mas sofrem perdas de rendimentos por causa da contenção dos consumidores.

3. Efeitos da EEB sobre a produção bovina

3.1. A crise da produção bovina europeia ganhou proporções dramáticas na Primavera do corrente ano, em virtude da contracção repentina, muito pronunciada e generalizada do consumo e da inerente queda dos preços dos bovinos na produção, embora os preços no consumidor tenham permanecido estacionários.

⁽¹⁾ JO nº L 228 de 11. 8. 1992. Parecer do CES — JO nº C 339 de 31. 12. 1991. No parecer o Comité sublinha os potenciais riscos da conclusão do mercado interno sem acompanhamento e controlos adequados e solicita o desenvolvimento de uma política de segurança dos produtos coerente, um dos aspectos da qual é a responsabilidade por produtos defeituosos (ponto 5.3.4).

3.2. Os efeitos da crise sobre o sector da carne de bovino podem ser sintetizados como segue:

- diminuição considerável e, em certas zonas, suspensão do abate, em virtude da redução das compras de cabeças de gado aos criadores;
- contracção paralela, em alguns casos paralisação, das actividades de processamento de carnes e de produtos cárneos;
- redução muito pronunciada dos fornecimentos, tradicionais inclusive, aos países terceiros;
- redução das actividades de distribuição e das vendas a retalho.

3.3. Foram as seguintes as consequências imediatas e directas para os criadores de bovinos:

- suspensão das operações de compra e venda e, portanto, necessidade de continuar a conservar na exploração o gado já pronto para o abate;
- redução das possibilidades de actividades alternativas ao nível das produções agrícolas, uma vez que os solos continuam a ser utilizados para a produção de alimentos destinados a gado improdutivo, que terá, mesmo assim, de ser mantido;
- impossibilidade real de os agricultores/criadores beneficiarem, à guisa de compensação, das medidas previstas pela PAC em matéria de terras cultiváveis e de culturas ditas biológicas.

3.4. É supérfluo sublinhar que todas as consequências negativas atrás mencionadas derivam da queda do consumo, que em alguns países atingiu cerca de 40%. As consequências para os rendimentos dos criadores não podem ser determinadas com precisão. Pode-se, no entanto, referir desde já que as raras operações comerciais que têm lugar se fazem a preços 20% inferiores aos do período anterior à crise.

3.5. É prematuro apresentar um balanço definitivo, em termos de redução estrutural do consumo de carne de bovino, do ciclone «vacas loucas».

No entanto, calculou-se já que uma redução do consumo na UE da ordem dos 5% poderia fazer subir até 1 milhão de toneladas os excedentes de produção em relação ao consumo interno. Se a contracção do consumo fosse de 20%, os excedentes elevar-se-iam, já em 1997, a dois milhões de toneladas.

É, por conseguinte, evidente que, na ausência de uma retoma do consumo, ficará comprometido o equilíbrio do mercado, arduamente atingido após anos de dispendiosas intervenções públicas.

4. Medidas a nível comunitário no sector da carne bovina

4.1. Até à data, foram adoptadas, ao nível comunitário, — para além da medida de natureza predominantemente sanitária de interdição da exportação de bovinos, de produtos cárneos e de produtos derivados da espécie bovina do Reino Unido para os outros países da UE e para países terceiros — medidas de gestão do mercado, para que a carne de bovino possa beneficiar mais facilmente da intervenção pública ⁽¹⁾.

4.2. Ciente de que estas medidas apenas poderão deter provisoriamente a crise, a Comissão propôs a atribuição de 650 milhões de ECU para apoio aos rendimentos dos produtores de carne de bovino, montante que o Conselho Europeu de Florença aumentou para 850 milhões de ECU.

4.3. Na opinião do Comité, para revitalizar o sector de criação de gado, convém prever, para além dos auxílios de emergência, medidas a mais longo prazo.

4.3.1. Incluem-se na primeira categoria:

- as indemnizações a pagar aos produtores das zonas contaminadas pelo abate de gado ⁽²⁾;
- as indemnizações para a conservação de bovinos prontos para o abate mas não retirados do mercado;
- empréstimos com taxas de juro reduzidas para as despesas de gestão de explorações, durante um mínimo de dois anos agrícolas;
- o aumento dos prémios em vigor para os bovinos machos e as vacas em aleitamento.

4.3.2. Entre as medidas a mais longo prazo, deveriam encarar-se:

- subvenções a título prioritário aos criadores, no quadro dos programas estruturais previstos, para adaptarem as estruturas de criação às exigências de controle higiénico e sanitário e para acções profilácticas (incluídos saneamentos periódicos das pastagens e dos prados de pastagem);

⁽¹⁾ Tais medidas consistiram no seguinte:

- a) 17 de Abril de 1996, no início da intervenção destinada a 50 000 toneladas de carcassas bovinas de todas as categorias, em derrogação das actuais disposições (Reg. (CEE) nº 701/96 de 17. 4. 1996);
- b) 6 de Maio de 1996: aprovação de uma nova intervenção de 50 000 toneladas de carne bovina, com derrogações especiais para alguns produtos do Reino Unido e da Irlanda (Reg. (CEE) nº 834/96 de 6. 5. 1996);
- c) 6 de Maio de 1996: concessão de um auxílio para a acumulação privada de carne de vitela.

⁽²⁾ Na sua proposta orçamental para 1997, a Comissão inseriu um capítulo de despesas suplementares, com uma dotação de 873 milhões de ECU destinada ao financiamento do projecto de incineração de bovinos atacados pela EEB ou em risco.

— subvenções para a transformação das criações intensivas de bovinos machos em estábulo em criações extensivas ou semi-extensivas;

— acções de promoção, mesmo em mercados terceiros, da iniciativa de organizações de produtores de carne bem qualificadas e definidas, que permitam garantir a qualidade, a origem e o valor comercial dos produtos.

5. Saúde animal

5.1. Os actuais modelos de produção agrícola europeus têm evoluído no sentido da extensificação, movidos pela tomada de consciência dos excessos de produção e da imperiosa necessidade de protecção da qualidade dos alimentos, do ambiente e do bem-estar animal. Esta evolução positiva, facilmente detectável na PAC, vai ao encontro do desejado respeito pelos equilíbrios ecológicos, que num passado recente vinham sendo agredidos por sistemas de produção intensivos claramente vocacionados para as altas produções.

5.2. Mantém-se, todavia, a necessidade de uma melhor promoção de saúde animal por meio de programas sanitários, capazes de garantir a efectiva eliminação das doenças em todo o território da UE.

5.3. A concepção e implementação destes programas transnacionais exige a intervenção comunitária não só para a coordenação das acções e fiscalização do seu cumprimento como também para uma melhor harmonização da formação do pessoal responsável por tais controlos. O princípio da subsidiariedade não deverá nunca constituir impedimento a que sejam tomadas as medidas adequadas para a manutenção de um bom estado de saúde dos animais. O Comité aprecia, a este propósito, a resolução do Conselho da Agricultura de fim de Junho sobre a política veterinária e o mercado interno, que trata destes temas.

5.4. No caso concreto da EEB, e porque se trata de uma situação de emergência, afigura-se desejável a criação, onde seja necessário, de estruturas especiais administrativas, independentes dos interesses da produção, com poderes de fiscalização nas explorações, nos matadouros e no trânsito de animais vivos e produtos de origem animal, inclusivamente os importados de países terceiros.

5.5. Neste contexto, o Comité regista com interesse a recente proposta de 29 de Maio de 1995 da Comissão com vista à criação da Agência Europeia de Inspecção e de Controle Veterinário e Fitossanitário, com sede na Irlanda, sob reserva de se pronunciar sobre as funções

de uma tal estrutura, nomeadamente, em termos de profilaxia.

6. Medidas de carácter sanitário a adoptar no sector da carne de bovino

6.1. Dado que a EEB afectou gravemente toda a fileira que vai da produção ao abate, à transformação, à distribuição e à venda a retalho da carne de bovino, o Comité considera necessário prever, com a urgência que se impõe, as seguintes medidas:

6.2. Em primeiro lugar, há que eliminar a causa principal do surto e da propagação da doença, ou seja, a utilização de farinhas de origem animal na alimentação dos ruminantes.

A interdição desta prática deverá ser aplicada efectivamente sem demora em todo o território comunitário e deverá ser examinada, a título preventivo, a oportunidade do seu alargamento aos não-ruminantes.

6.3. Esta prática de alimentar os herbívoros com produtos cárneos comporta, de facto, elementos que causam danos, respectivamente, à saúde pública, à economia agrícola e ao ambiente, porque:

- é o veículo da infecção com EEB;
- constitui um obstáculo à utilização de farinhas de origem vegetal que são e terão de ser o alimento natural dos ruminantes;
- provoca o abandono de práticas de criação baseadas na pastagem e nos prados de pastagem, que importa salvaguardar pelo menos nas zonas (de montanha e desfavorecidas em geral) onde existe o risco de deterioração dos equilíbrios eco-pedológicos.

6.4. Urge instituir ou reforçar controles veterinários para verificar o estado sanitário do efectivo de gado e controlar os tipos de complementos alimentares utilizados na sua alimentação. É neste contexto que se insere um sistema de responsabilização activa do criador, graças à instituição de um documento específico que acompanhará o animal até ao abate (com a indicação da proveniência, tipo de alimentação, eventuais patologias, etc.). Esse documento deverá servir de base a uma informação clara e pormenorizada destinada ao consumidor.

7. Consequências para o emprego

7.1. O impacte que o colapso da confiança do consumidor na carne de bovino teve no emprego e no «cash-flow» de algumas empresas originou efeitos graves em alguns Estados-membros. Uma estimativa (feita pela CES — Confederação Europeia de Sindicatos) desses efeitos em todos os Estados-membros aponta para uma perda de postos de trabalho na casa dos 50 000.

7.2. No Reino Unido, são já ãnifestas as consequências para o emprego. No final de Abril, o governo britânico considerava que a crise de EEB atirara para o desemprego 4 000 trabalhadores. O impacte global é possível que seja muito mais elevado, indicando as primeiras estimativas dos sindicatos uma perda de pelo menos 10 000 postos de trabalho. Pensa-se, hoje, que esta estimativa foi feita por baixo, sendo o número de postos de trabalho perdidos consideravelmente superior.

7.3. Importa ter sempre presente que haverá efeitos contínuos e evolutivos que irão afectar os assalariados e as empresas de toda a cadeia alimentar. Por exemplo, alguns meses de abate de animais de mais de trinta meses terão um impacte considerável sobre os assalariados agrícolas. Cerca de 25 % destes últimos encontram-se directamente envolvidos no sector bovino. O abate de animais de mais de trinta meses necessitará, além disso, de assalariados nos matadouros. No entanto, esses empregos suplementares apenas se manterão durante o período de abate.

7.4. Quando se proceder ao abate, as repercussões far-se-ão sentir duramente sobre o gado leiteiro e sobre os assalariados das explorações leiteiras. O fornecimento de leite aos consumidores será perturbado e os fabricantes de lacticínios terão falta de matéria-prima.

7.5. Nesta fase, é impossível avaliar as implicações globais sobre o emprego no sector leiteiro, mas é provável que sejam graves.

7.6. Uma das consequências que pesará sobre os produtores de leite é que as vacas leiteiras mais velhas, normalmente abatidas quando deixam de ter a produtividade desejada, não o serão em virtude da crise e continuarão a produzir leite. Ao juntar constantemente animais novos às manadas, milhares de produtores de leite poderão ultrapassar consideravelmente as quotas no fim do contingente anual considerado e ficar sujeitos a pesadas sanções.

7.7. A questão de saber se um agricultor indemnizado pelo abate dos seus animais poderá ou não renovar o seu efectivo será crucial para os trabalhadores agrícolas. Tal colocará igualmente a questão do repovoamento «são» com animais sem traços da doença EEB.

7.8. Para além dos empregos no sector agrícola propriamente dito, há milhares de assalariados activos não só nas indústrias de transformação e de embalagem de carne de vaca, como também nos sectores do fabrico de pastas de carne, salsichas e outras especialidades, transporte de animais vivos e carne congelada, embalagem, indústria farmacêutica e confeitarias. Em todos estes sectores se registou uma redução do número de postos de trabalho e as empresas sofrem já as consequências da redução de actividade.

7.9. É necessário considerar ainda que as empresas agrícolas e agro-alimentares afectadas pela crise bem

como os trabalhadores em situação crítica dependerão menos junto dos empresários e serviços de apoio local, o que implicará menos empregos no meio rural. Por conseguinte, as aldeias e os serviços locais, que já têm grande dificuldade em sobreviver, talvez nunca mais se recomponham da perda de receitas em consequência da crise de EEB.

7.10. A ainda indeterminada dimensão da crise social emergente da epidemia de EEB leva o CES a sublinhar a importância do Protocolo relativo à política social anexo ao Tratado de Maastricht. O Comité salienta, com preocupação, que na Cimeira de Florença não foi dada ao emprego a atenção que este carecia, remetendo-se para mais tarde as decisões. Sugere, pois, que a crise de emprego provocada pela EEB seja objecto de uma «iniciativa comunitária» extraordinária, utilizando de modo flexível os diversos fundos estruturais disponíveis, por se reconhecer o carácter de emergência inerente à crise.

8. Conclusão

8.1. O Comité, considerando que a saúde pública e a segurança dos produtos alimentares são essenciais para a qualidade de vida de todos os cidadãos da União Europeia, apela ao Conselho, à Comissão, ao Parlamento e aos Estados-membros para que tomem todas as medidas, nas respectivas esferas de competência, para que sejam garantidos aos consumidores produtos alimentares seguros, prevenindo-se o recrudescimento da situação actual, e solicita que:

- a) seja proibida a produção e comercialização de todas as rações de carne destinadas a animais ruminantes e que seja examinada a conveniência da extensão desta proibição a animais não ruminantes, garantindo, ao mesmo tempo, a existência de sistemas fiáveis de fabrico de alimentação de animais de companhia e em cativeiro;
- b) seja proibida a circulação e comercialização de produtos considerados de alto risco pelos peritos consultados pela OMS e desenvolvida a cooperação entre esta organização e as estruturas da Comissão;
- c) os controlos sejam efectuados por organismos nacionais independentes e coordenados;
- d) seja elaborado um programa de informação destinado a todos os consumidores e agentes socioeconómicos interessados, em cooperação com as suas organizações representativas, os serviços de saúde dos Estados-membros e outras organizações inde-

pendentes, e seja feita uma grande campanha alimentar, no quadro da promoção e prevenção da saúde, especialmente no das medidas de protecção contra a transmissão da EEB;

- e) seja instituído um documento específico que acompanhará o animal até ao abate (com indicação da proveniência, do tipo de alimentação, eventuais patologias, etc.). Esse documento deverá servir de base a uma informação clara e pormenorizada destinada ao consumidor.

8.2. Pede à Comissão que apresente uma proposta de directiva relativa à rotulagem de cosméticos, idêntica à aplicável aos medicamentos, e igualmente à rotulagem de todos os produtos com origem em ruminantes, indicando também a proveniência e o tipo de alimentação, sem esquecer a normalização da rotulagem de rações para bovinos, com a indicação completa de todos os ingredientes e respectiva percentagem.

8.3. O Comité solicita ainda que se proceda de imediato à revisão da Directiva 85/374/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1985, de modo que deixem de ser excluídos os produtos agrícolas e os riscos que podem envolver (1).

8.4. O Comité convida a Comissão a incentivar a investigação científica sobre a EEB. Recomenda, designadamente que se considerem, a nível europeu, os pontos seguintes:

- a) causas da EEB e a ligação com a nova variante da doença de Creutzfeld-Jakob;
- b) diagnóstico precoce da EEB;
- c) um projecto de investigação destinado a vigiar a saúde dos trabalhadores de uma maneira ou doutra em contacto com a EEB na sua actividade profissional.

8.5. Solicita ao Conselho, ao Parlamento e à Comissão que sejam postos à disposição das Agências Europeias, Órgãos Comunitários e Serviços Comunitários competentes os meios jurídicos, financeiros e humanos para a actuação na área da protecção contra a EEB.

8.6. Em complemento das medidas já adoptadas ou sugeridas de apoio aos criadores e outros sectores atingidos pela crise, o Comité exorta a que se considere a hipótese de medidas de apoio aos assalariados, às empresas e às zonas que vêm os seus rendimentos reduzidos em consequência da EEB. É importante que esse apoio seja assegurado de modo flexível, rápido e eficaz.

8.7. O Comité convida a que seja considerada a oportunidade de uma iniciativa comunitária extraordi-

(1) JO nº L 228 de 11. 8. 1992.

nária que cubra todas as zonas da Europa atingidas pela crise, independentemente de serem urbanas ou rurais,

utilizando os fundos estruturais agrícolas, sociais e regionais disponíveis.

Bruxelas, 10 de Julho de 1996.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

ANEXO 1

ao parecer do Comité Económico e Social

Durante o debate, embora tendo recebido mais de 25 % dos votos expressos, foi rejeitada a seguinte proposta de alteração:

Ponto 1.4.1

Alterar como segue a redacção:

«As alterações do processo de fabrico de farinhas de carne ocorreram sob a influência da desregulamentação ...» (o restante fica inalterado).

Justificação

Evidente.

Resultado da votação

Votos a favor: 34, votos contra: 83, abstenções: 13.

ANEXO 2

ao parecer do Comité Económico e Social

Votaram a favor do parecer os seguintes membros, presentes ou representados:

AMATO, ANDRADE, ANDREWS, ATAÍDE FERREIRA, BAGLIANO, BARROS VALE, BASTIAN, BENTO GONÇALVES, BERNABEI, BETELU BAZO, BLESER, BOGH, BORDES-PAGES, BOUSSAT, BREDIMA-SAVOPOULOU, BRIESCH, BURANI, BURKHARD, BYRNE, CAL, CARROZZA, CASSINA, CEBALLO HERRERO, CHAGAS, CHRISTIE, COLOMBO, DANTIN, DAVISON, DECAILLON, DELAPINA, de KNEGT, DE NORRE, DRIJFHOUT-ZWEIJTZER, DUNKEL, ENGELÉN-KÉFER, EULEN, FERNÁNDEZ, FORGAS I CABRERA, FRERICHS, FUCHS, GAUDER, GHIGONIS, GIACOMELLI, GIESECKE, GIRON, GOTTERO, HAGEN, HAMRO-DROTZ, HAUSMANN, HERNÁNDEZ BATALLER, JENKINS, KALLIO, KANNISTO, KARGAARD, KAZAZIS, KIENTLE, KONITZER, KONTIO, KORYFIDIS, KUBENZ, LAUR, LEHNHOFF, LEHTI, LEMMETTY, LERIOS, LINSSÉN, LIVERANI, LÖNNBERG, LÖW, LYONS, MADDOCKS, MALOSSE, MARGALEF I MASIA, MASUCCI, MAYAYO BELLO, MEGHEN, MENGOZZI, MERIANO, MERTEN, MOLINA VALLEJO, MULLER E., MUÑIZ GUARDADO, NIELSEN B., NYBERG, OLAUSON, OLSSON, OSENAT, PAPAMICHAIL, PE, PELLARINI, PELLETIER R., PEZZINI, PIETTE, POMPEN, PRICOLO, QUEVEDO ROJO, REUNA, ROSSITTO, RUPP, SABIN, SÁNCHEZ MIGUEL, SANTIAGO, SANTOS, SARALEHTO, SEQUEIRA, SKLAVOUNOS, SKOUBY, SOLARI, STECHER NAVARRA, STOKKERS, STRASSER, STRÖM, STÖLLNBERGER, TIXIER, TSIRIMOKOS, TÜCHLER, van DIJK, VEVER, VINAY, VOGLER, von der DECKEN, von SCHWERIN, WAHROLIN, WESTERLUND, ZÖHRER, zu EULENBURG.

Votaram contra o parecer os seguintes membros, presentes ou representados:

ASPINALL, BEALE, DOCK, ETTL, GARDNER, GUILLAUME, KRITZ, LINDMARK, LITTLE, MOBBS, MORELAND, MORGAN, NIELSEN L., NILSSON, SCULLY, SIMPSON, WALKER, WHITWORTH.

Abstiveram-se os seguintes membros, presentes ou representados:

GAFO FERNÁNDEZ, JOHANSEN, MERCÉ JUSTE, de PAUL de BARCHIFONTAINE, SIRKEINEN, STRAUSS.

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão: “Prioridades da política dos consumidores (1996-1998)”»

(96/C 295/14)

Em 6 de Fevereiro de 1996, a Comissão consultou o Comité Económico e Social, nos termos do artigo 129º A do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre a comunicação supramencionada.

Incumbida dos correspondentes trabalhos, a Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo emitiu parecer em 7 de Maio de 1996, sendo relator J. Koopman.

Na 337ª Reunião Plenária, sessão de 11 de Julho de 1996, o Comité Económico e Social adoptou, por 111 votos a favor, 3 contra e 5 abstenções, o presente parecer.

O Comité aprova plenamente as novas orientações contidas na comunicação da Comissão: «Prioridades da política dos consumidores (1996-1998)» e as considerações em que essas escolhas se baseiam.

O Comité formulou algumas observações sobre as prioridades apontadas e espera que a Comissão as tenha em conta. As prioridades de acção são as seguintes:

1. Centrar esforços na melhoria da educação e informação dos consumidores.
2. Completar, rever e manter actualizado o quadro necessário para garantir que os interesses dos consumidores são devidamente acautelados no Mercado Interno.
3. Os serviços financeiros e os consumidores.
4. Protecção dos interesses dos consumidores no fornecimento de serviços essenciais de utilidade pública.
5. Adoptar medidas que permitam aos consumidores beneficiar das vantagens oferecidas pela sociedade da informação.
6. Adoptar medidas tendentes a aumentar a confiança dos consumidores nos bens alimentares.
7. Fomentar uma perspectiva prática do consumo sustentado.
8. Reforçar e alargar a representação dos consumidores.
9. Ajudar os países da Europa Central e Oriental a desenvolver políticas de consumidores.
10. Considerações em matéria de política de consumidores nos países em vias de desenvolvimento.

1. Observações na generalidade

1.1. O programa em apreço constitui o sexto plano de actividades em matéria de política dos consumidores da CE. O primeiro programa (quinquenal) de acção entrou em vigor em 1975. Foram muito modestos os resultados por ele alcançados, na medida em que se

esgotou o período de vigência sem que praticamente nenhuma das medidas aí propostas tivesse sido adoptada. Desde então, têm sido grandes os progressos realizados, permitindo uma melhoria substancial da protecção dos interesses dos consumidores, o que ilustra o facto de esta política ter adquirido uma posição firme no conjunto das políticas comunitárias (1).

1.2. Esta apreciação positiva não deve ser mal interpretada. Não há lugar para condescendências, pois muito falta ainda realizar. A este propósito, é pena que a Comissão não tenha, na comunicação em apreço, analisado ou, de algum modo, evocado retrospectivamente os progressos e as deficiências com que se viu confrontada em relação às actividades que se propusera empreender ao apresentar o seu último programa de acção trienal, que expirou no final de 1995 (2). Com efeito, uma tal análise e contabilização poderia permitir compreender a eficácia dos instrumentos e as competências para perseguir os objectivos estabelecidos. Poderia ajudar a explicar as razões da não concretização de propostas estratégicas e a melhor delinear eventuais políticas.

1.3. Seria útil, por exemplo, conhecer o juízo que a Comissão faz da aplicação do artigo 129º A. Igualmente importante seria dispor-se de um conhecimento global da aplicação e do cumprimento da legislação adoptada no primeiro e no segundo planos de acção trienais em matéria de política comunitária dos consumidores. Além disso, é importante saber o que a Comissão pretende fazer com os «restos» do segundo programa trienal de acção, tais como, por exemplo, a questão dos produtos «milagrosos».

1.4. O Comité concorda com a Comissão em que é tempo de «atacar outras questões e dificuldades com que os consumidores se defrontam» que não estejam exclusivamente ligadas à realização do mercado interno. Aprova plenamente as novas orientações contidas na

(1) Ver, por exemplo, o relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu «O Mercado Interno em 1994» (doc. COM(95) 238 final, ponto 319), em que é focado o (importante) papel dos consumidores no Mercado Interno.

(2) Doc. COM(93) 378 final de 28. 7. 1993.

comunicação e as considerações em que essas escolhas se baseiam. Reconhece, no entanto, que o mercado único está longe da sua completa realização. Muito falta ainda fazer para criar e estimular a confiança do consumidor no mercado único, tal como a Comissão o reconhece em vários dos seus relatórios⁽¹⁾. A adesão consciente aos direitos do consumidor é a condição base para se ganhar a confiança dos consumidores.

1.5. Neste contexto, o Comité surpreendeu-se com o facto de a Comissão não ter feito qualquer referência à importância da política de concorrência para a consecução dos objectivos (da política) dos consumidores. A política de concorrência visa essencialmente abrir mercados e impedir que as empresas se apropriem indevidamente de benefícios decorrentes de práticas comerciais restritivas à custa dos consumidores e das empresas que respeitam as regras da concorrência. Esses benefícios para os consumidores traduzem-se numa maior escolha, num fornecimento de bens e serviços mais sintonizado com as necessidades do consumidor e a preços mais baixos.

1.6. O CES teria também visto com bons olhos uma reflexão da Comissão sobre a importância da sua escolha de prioridades segundo o princípio da subsidiariedade. Que visa a Comissão ao propor soluções harmonizadas e onde pretende deixar aos Estados-membros um quadro ou outros instrumentos que os ajudem a encontrar soluções para os problemas? O facto de a Comissão responsável pela política dos consumidores não ter a seu cargo a condução da maior parte destes assuntos merece também ser tido em consideração pela Comissão. O Comité está interessado em saber se a Comissão julga necessárias medidas adicionais, a fim de facilitar a integração do vector consumidor nessas outras políticas.

1.7. De um ponto de vista analítico, a mensagem contida na comunicação em apreço seria mais persuasiva se se tivesse aplicado um formato mais estrito: (1) identificação de problemas, (2) objectivos da política dos consumidores e (3) estratégia.

1.8. As novas orientações expressas na comunicação revelam também um aspecto importante da política dos consumidores: devido ao seu carácter horizontal, ela segue sempre evoluções económicas e outros desenvolvimentos sociais. Acompanha o evoluir dos acontecimentos. Nesse sentido, a política dos consumidores nunca é definitiva.

1.9. O CES insta a Comissão a avançar rapidamente com propostas concretas destinadas a concretizar as ideias frequentemente vagas que as prioridades apresentadas comportam. Ninguém espera que a Comissão indique, nesta fase, com precisão as acções necessárias à consecução dos objectivos a atingir nestas novas áreas, mas há muito que deveriam ter sido dados os primeiros passos no sentido de uma maior substância. O presente

parecer tem como objectivo contribuir para o necessário debate público, a fim de se conseguir maior clareza, esperando o CES uma atitude semelhante por parte de outros intervenientes.

1.10. O CES remete para o seu recente parecer sobre «Mercado Único e Defesa dos Consumidores: Oportunidades e Obstáculos no Grande Mercado»⁽²⁾, no qual são feitas recomendações e apreciações importantes que não serão repetidas no presente parecer.

2. Prioridades

2.1. Informação e educação

2.1.1. A informação e a educação têm sido sempre pedras angulares da política dos consumidores, havendo há muito um reconhecimento do seu significado fundamental, tal como o comprova o facto de a Cimeira Europeia as ter proclamado, já em 1972, como um dos cinco direitos do consumidor. A escolha do consumidor constitui o fulcro de qualquer economia dependente do mercado, e não é possível fazer escolhas informadas sem um mercado transparente.

2.1.2. O Comité concorda plenamente com esta atribuição de prioridade à informação e à educação e salienta a necessidade de uma informação visível, legível e compreensível. Os consumidores devem ser informados sobre os seus direitos e obrigações para que os possam exercer em pleno. Uma informação útil pressupõe a utilização de linguagem clara.

2.1.3. Os fornecedores de bens e serviços podem melhorar a qualidade da rotulagem informativa em cada sector específico, em diálogo com as organizações de consumidores. Dever-se-á dar continuidade às recentes iniciativas que visam desenvolver, aceitar e introduzir, a nível europeu, códigos informativos sectoriais sobre os produtos. O desenvolvimento de informação normalizada⁽³⁾ sobre os produtos constitui uma contribuição para a melhoria da transparência do mercado. Para que estes aspectos sejam integrados numa estratégia de «marketing» bem sucedida, poder-se-á utilizar melhor, em cooperação com organizações que disponham de informações sobre a procura e com «centros de excelência» (referidos pela Comissão), os conhecimentos de que o produtor dispõe relativamente às propriedades e ao funcionamento dos seus produtos.

⁽²⁾ JO nº C 39 de 12. 2. 1996.

⁽³⁾ Ver também o «Projecto de Introdução de Informações Normalizadas sobre Produtos 1993-1995» (Países Baixos). Na sequência desse projecto, está a ser desenvolvida informação normalizada sobre: mobiliário, bicicletas, edredões e colas de consumo. O relatório observa que o apoio forte dispensado pelas organizações de consumidores à introdução de informação comparativa sobre produtos e à sua integração em outras iniciativas nos domínios do «marketing» e da política da qualidade aumentará a disponibilidade da indústria para participar nestes esforços.

⁽¹⁾ Ver, por exemplo, «O Mercado Interno em 1995» (doc. COM(95) 51 final, ponto 17).

2.1.4. Independentemente da obrigação do fornecedor de informar correctamente os consumidores sobre os seus produtos e serviços, o CES insiste em que as organizações de consumidores também têm como missão dotar estes de informações e apreciações independentes.

2.1.5. O Comité salienta o papel crucial dos Estados-membros na promoção da educação dos consumidores, sem a qual muita da informação não será assimilada pelos destinatários. A capacidade de avaliar a informação pressupõe um conhecimento básico dos direitos e deveres dos consumidores e do funcionamento dos mercados. A educação dos consumidores deve começar no ensino básico.

2.1.6. O CES sugere à Comissão que, a fim de melhorar a informação fornecida ao consumidor europeu, seja criado um quadro de referência para a política educativa, que abranja desde o ensino básico até ao nível universitário, permitindo aos Estados-membros comparar as acções positivas neste domínio.

2.1.7. Deverá ser também ministrada aos educadores dos vários níveis formação contínua sobre as questões relativas ao consumo.

2.1.8. O Comité solicita à Comissão que clarifique quais as acções que tenciona empreender em resposta à Resolução do Conselho de Novembro de 1995, que apela à Comissão para que estude, até ao final de 1996, a necessidade de se levar a cabo uma iniciativa a nível europeu destinada a melhorar a informação e a cooperação entre os Estados-membros em matéria de educação dos consumidores.

2.1.9. Embora reconhecendo esta prioridade, o CES entende que os esforços correspondentes não deveriam levar a negligenciar outros interesses vitais dos consumidores.

2.2. O quadro legislativo e o mercado único

2.2.1. O CES acolhe como positivas a proposta de directiva sobre as acções inibitórias em matéria de protecção dos interesses dos consumidores e a comunicação da Comissão sobre o plano de acção relativo ao acesso dos consumidores à justiça e à resolução dos conflitos de consumo no mercado interno⁽¹⁾. Considera que ambas as iniciativas — sobre as quais prepara um parecer específico — contribuirão para a realização do mercado único.

2.2.2. Entende o Comité que a realização do mercado único na óptica dos interesses dos consumidores exige

medidas adicionais. Remete, em particular, para as suas observações sobre as lacunas do artigo 129º A⁽²⁾ e manifesta-se esperançado em que este artigo possa ser revisto no âmbito da CIG, como foi igualmente sugerido por alguns membros do grupo de reflexão. Por outro lado, congratula-se pelo facto de a Comissão ter finalmente apresentado uma proposta que dá sequência ao Livro Verde sobre garantias a serviços pós-venda, sobre a qual irá, a curto prazo, emitir parecer⁽³⁾. O Comité insta a Comissão a apresentar uma proposta de alteração da directiva respeitante à responsabilidade pelos produtos, tendo em vista alargar o seu âmbito de aplicação a produtos agrícolas não transformados⁽⁴⁾. O CES mantém-se, finalmente, na expectativa quanto a novas iniciativas da Comissão em matéria de responsabilidade pelos serviços prestados e apela à Comissão para que avalie da necessidade de uma acção legislativa a nível da UE destinada a proteger os consumidores confrontados com uma diversidade crescente de práticas comerciais utilizadas para vender serviços.

2.2.3.1. O CES congratula-se com a afirmação da Comissão de que assegurará a execução adequada da legislação sobre o mercado único e toma nota do seu corrente trabalho de avaliação do cumprimento da legislação, identificando as suas consequências para os consumidores e propondo os necessários ajustamentos. Considera particularmente necessárias as análises relativas à legislação sobre responsabilidade pelos produtos e segurança dos produtos.

2.2.3.2. O CES recorda, neste contexto, a intenção reiterada pela Comissão e pelo Parlamento de trabalharem em estreita colaboração com o CES, «que reúne (...) as competências técnicas e a sensibilidade política necessárias»⁽⁵⁾ a uma avaliação constante da eficácia das normas comunitárias. O Comité reafirma a sua disponibilidade para trabalhar permanentemente em estreita colaboração com as instituições da UE e com as organizações profissionais relevantes nesta matéria e prestar total apoio à análise em curso sobre a eficácia do mercado único, identificando as suas consequências para os consumidores e propondo os necessários ajustamentos.

2.2.3.3. Nessa perspectiva, o Comité convida à Comissão a apresentar propostas destinadas a melhorar

⁽¹⁾ Doc. COM(95) 712 final, de 24. 1. 1996 (JO nº C 107 de 13. 4. 1996), e doc. COM(96) 13 final, de 14. 2. 1996.

⁽²⁾ JO nº C 39 de 12. 2. 1996, p. 55.

⁽³⁾ Doc. COM(93) 509 final, de 15. 11. 1993.

⁽⁴⁾ No final de 1995, a Comissão apresentou um relatório (doc. COM(95) 617 final, de 13. 12. 1995) sobre a aplicação da Directiva 85/374/CEE e concluía pela não necessidade de actualização da legislação existente.

⁽⁵⁾ Documento de trabalho da Comissão — «Para um programa estratégico sobre o mercado interno» (doc. COM(93) 256 final, de 2. 6. 1993, p. 22, última e penúltima linhas da versão portuguesa).

as estruturas que favoreçam o intercâmbio de informações a nível comunitário, a fim de assegurar o sistemático e permanente acompanhamento, análise e informação sobre os perigos e riscos a que os consumidores estão expostos na Europa, bem como a efectiva implementação de actuais disposições e acções comunitárias.

2.2.4. Em geral, os consumidores ganharão com uma intensificação da concorrência e uma maior liberalização dos mercados. Para incentivar a confiança dos consumidores no mercado interno, haverá que desenvolver esforços genuínos para liberalizar mercados ainda sujeitos a forte protecção. É necessário rever a Política Agrícola Comum na perspectiva dos interesses do consumidor. Igualmente importantes serão os esforços da Comissão para liberalizar o mercado da energia. Justificam-se, finalmente, medidas para impedir práticas concertadas em matéria de fixação de tarifas de transporte aéreo de passageiros⁽¹⁾.

2.3. *Serviços financeiros*

2.3.1. O Comité apoia a enumeração dos temas mencionados. Acolheria de bom grado a apresentação de um calendário para as acções que a Comissão tem em vista.

2.3.2. O CES regozija-se, em particular, com a apresentação pela Comissão da proposta relativa ao aprofundamento da reflexão sobre o mercado do crédito ao consumo⁽²⁾, e à solução para a exclusão dos serviços financeiros da directiva relativa às vendas à distância. O CES solicita, particularmente, à Comissão que apresente uma proposta de legislação relativa aos requisitos mínimos de protecção dos consumidores para a venda à distância de serviços financeiros. Acolhe favoravelmente a promessa do sector bancário de apresentar propostas para preencher esta lacuna.

2.3.3. O Comité lamenta que o cumprimento das «recomendações sobre sistemas de pagamento»⁽³⁾ por parte dos emissores de cartões (bancários e não bancários) de pagamento tenha sido desigual e, por vezes, extremamente deficiente, como se conclui de investigação do GEUC e de um estudo conduzido por Mitchell e Thomas em 1994. Dado verificar-se que estas medidas não vinculativas não asseguraram protecção suficiente dos interesses económicos dos detentores de cartões, o CES recomenda à Comissão que proponha legislação que ofereça aos consumidores europeus uma protecção

suficiente e equitativa. O rápido aumento da emissão de cartões não-bancários requer uma intervenção pronta. O Comité recomenda à Comissão que, ao elaborar as suas propostas, tenha em atenção o estudo que promoveu nesta matéria em 1995 e analise o conteúdo do novo código de conduta proposto pelo sector bancário no ano transacto.

2.3.4. Especialmente no sector dos serviços financeiros, pode-se observar, em toda a UE, o surgimento de serviços (individuais) complicados e por medida, que comportam aspectos relacionados com a poupança, os seguros e o investimento mobiliário e envolvem obrigações contratuais de longo prazo. Os consumidores estão a ter cada vez mais dificuldades em escolher o «pacote» mais adequado às suas necessidades e está a tornar-se também cada vez mais problemático comparar o desempenho de várias ofertas. Os consumidores devem ser sensibilizados e alertados para o facto de o mercado financeiro comportar sempre riscos e de não serem permissíveis certezas quanto à rentabilidade do capital aplicado fora das modalidades clássicas, e já bem conhecidas, de investimento. A componente «risco» torna, assim, difícil a apreciação do desempenho das diversas ofertas. O futuro é, por definição, incerto, mas tal não significa que se não possa reduzir a incerteza, como comprovado em outras situações. É possível elaborar informação comparativa sobre as vantagens das diversas ofertas com base em elementos como, por exemplo: (i) publicação normalizada dos pressupostos em que as instituições baseiam as suas previsões de rendimento das aplicações; (ii) definição uniformizada das variáveis não influenciáveis; (iii) resultados obtidos num determinado período. É, pois, perfeitamente possível e altamente desejável que se desenvolvam instrumentos de informação que favoreçam uma escolha ponderada do consumidor e permitam uma concorrência efectiva.

2.3.5. O Comité considera também importante que se examine cuidadosamente o modo como os consumidores podem beneficiar ou beneficiam do mercado único no domínio dos seguros e, se necessário, que se apresentem soluções para os problemas assim identificados. Na sua qualidade de observador do mercado único, está pronto a apoiar as instituições da UE neste domínio. Atendendo à influência profunda de factores multinacionais no mercado europeu dos seguros, está particularmente preocupado em assegurar a aplicação estrita da legislação comunitária anti-trust.

2.3.6. O CES reafirma ser a protecção dos interesses dos consumidores um elemento vital para a introdução suave da moeda única⁽⁴⁾. Estas medidas são absoluta-

(1) JO nº L 15 de 18. 1. 1994.

(2) Doc. COM(95) 117 final e doc. COM(96) 79 final: Proposta de directiva do PE e do Conselho que modifica a Directiva 87/102/CEE relativa à aproximação das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-membros em matéria de crédito ao consumo.

(3) JO nº L 317 de 24. 11. 1988.

(4) JO nº C 18 de 22. 1. 1996, em particular, parte C, pontos 14 e 15. Ver também a resolução do Parlamento Europeu sobre a UEM, de 30. 11. 1995, ponto 15 (JO nº C 339 de 18. 12. 1995).

mente necessárias a fim de criar a confiança dos consumidores no mercado único.

2.3.7. O CES acolhe favoravelmente o anúncio feito pelo Comissário responsável pelo mercado interno e os serviços financeiros no terceiro Fórum Europeu do Consumidor relativo à criação de um comité de trabalho da D-G XV e D-G XXIV. Espera que esse comité contribua para a cooperação inter-departamental, para a rápida introdução das propostas supramencionadas e para a sua oportuna adopção.

2.4. *Serviços de utilidade pública*

2.4.1. O Comité congratula-se com a atenção que a Comissão presta aos serviços públicos. Nota que a Comissão não definiu a expressão «serviços essenciais de utilidade pública». O Comité considera estarem incluídos nesses serviços⁽¹⁾: os serviços prestados pela comunidade (governo central ou local ou organismos públicos) ou aqueles que podem ser prestados pelo sector privado, sujeitos a regulamentação devido à preocupação do governo quanto à qualidade dos serviços (saúde, educação, transportes públicos, museus, etc.) e ao acesso aos mesmos.

2.4.2. Do ponto de vista do consumidor, reveste-se da maior importância a atenção prestada aos serviços públicos, porquanto é comum a todos esses serviços o facto de o consumidor, contrariamente ao que acontece com o mercado (concorrencial) de bens e serviços, não ter ou ter apenas uma possibilidade limitada de escolher o fornecedor. Além disso, a amplitude, a quantidade, a qualidade e o preço desses serviços não são determinados pelas forças de oferta e de procura no mercado livre, mas antes por decisão política ou organismos de regulamentação.

2.4.3. Estes mercados nem sempre funcionam, por conseguinte, eficazmente. É do interesse tanto dos consumidores individuais como do poder (local) melhorar a responsabilidade, o funcionamento e a eficácia destes serviços públicos, daí decorrendo uma melhoria da satisfação dos consumidores e poupança nas despesas públicas.

2.4.4. O Comité concorda em que, em certos casos, poderá decorrer da liberalização desses serviços uma maior concorrência, como poderá acontecer com os

serviços de transportes públicos (ou partes deles)⁽²⁾. Mas nem sempre será possível prestar certos serviços de forma concorrencial devido ao seu carácter (quase) monopolístico (caso dos monopólios naturais de municípios e serviços públicos). Além disso, o governo tem de garantir a qualidade e o acesso dos consumidores a serviços essenciais. Terá também de velar por que não sejam excluídos desses serviços consumidores menos privilegiados.

2.4.5. Podem ser estabelecidos indicadores para os vários tipos de serviços⁽³⁾. O estabelecimento de padrões de desempenho de determinados serviços públicos que não podem ou não devem ser (integralmente) liberalizados poderá também contribuir para melhorar a sua qualidade e reduzir os preços. Reveste-se de primordial importância o estabelecimento pelos prestadores desses serviços de uma norma de responsabilidade para com os consumidores. Talvez seja útil a experiência da «Carta do Cidadão»⁽⁴⁾ e, possivelmente, outras experiências⁽⁵⁾. É também possível adoptar uma orientação horizontal para melhorar a qualidade destes serviços públicos. Os aspectos horizontais dizem respeito à relação contratual entre o consumidor e o operador, aos modelos de representação dos consumidores, ao tratamento de reclamações, etc.⁽⁶⁾.

2.4.6. Deveria ser assegurada a participação dos consumidores mediante a instituição de organismos de

(1) Os serviços públicos podem ser subdivididos em bens individuais e bens colectivos. Nestes últimos estão incluídos os bens (ou serviços) que não podem ser fragmentados para distribuição aos cidadãos e/ou para venda no mercado (por exemplo: a defesa, a administração pública, os diques, etc.). Os benefícios destes serviços revertem, pois, a favor de todos os cidadãos. Entra em jogo o consumidor individual quando se trata do fornecimento de serviços (públicos) individuais.

(2) Para mais informações, ver o parecer sobre a Rede dos Cidadãos (JO nº C 212 de 22. 7. 1996).

(3) Ver, por exemplo, o relatório do «Centre for Communications and Information Studies» (Londres) à Comissão sobre o serviço telefónico a consumidores domésticos (refª 88/160), de Outubro de 1989. Este relatório identifica 8 aspectos (mensuráveis) importantes dos serviços (fornecimento dos serviços, incidência de avarias, reparação de avarias, ligações, qualidade da transmissão vocal, facturação, telefones públicos e serviço dos operadores).

(4) Ver também a «Lista de Controlo da Carta», isto é, uma lista de controlo dos consumidores relativamente aos documentos da Carta do Cidadão, elaborada pelo Conselho Nacional dos Consumidores (Reino Unido). Aí são apresentadas sugestões sobre a estrutura e o conteúdo destas cartas que, entretanto, constituem um instrumento prático para a sua avaliação e melhoria.

(5) Nomeadamente, indicadores de qualidade para a política local do ambiente, o desenvolvimento de um instrumento de medição do desempenho (em neerlandês), elaborado pelo Konsumenten Kontakt (1993). Aí são apresentados indicadores relativos a remoção dos resíduos, limpeza de ruas, excrementos de cães, etc.

(6) Ver também o parecer do Centro Europeu das Empresas Públicas (CEEP, 95/parecer 16) sobre o conceito de serviço universal no âmbito dos serviços de telecomunicações (doc. COM(94) 682 final, de 25. 1. 1995, capítulo V). Aí são identificados os seguintes elementos comuns: acessibilidade geográfica, preços acessíveis e acesso não discriminatório. Ver também o parecer sobre o ambiente concorrencial no sector das telecomunicações (JO nº C 204 de 15. 7. 1996) referência à ausência de uma definição de serviço universal e público (ponto 2.2).

consumidores por sectores, em especial onde existam órgãos reguladores que controlam preços e obrigações de serviços. Tais organismos de consumidores, representativos das várias actividades sociais e económicas e dos cidadãos a título individual, deveriam dispor do direito de informar os utentes, receber e tratar reclamações e, se necessário, recorrer aos órgãos reguladores para acções disciplinares. Esses organismos deveriam ser financiados pelos órgãos reguladores ou pelos próprios prestadores de serviço público.

2.4.7. O Comité insta a Comissão a publicar um livro verde, a fim de examinar o modo como poderá ser reforçada a voz dos consumidores no fornecimento desses serviços e em relação à sua qualidade e às repercussões sobre os preços e tarifas, reconhecendo que o princípio da subsidiariedade cometerá, em primeiro lugar, aos Estados-membros a responsabilidade pela adopção de tais medidas.

2.5. *Sociedade da informação*

2.5.1. Num futuro próximo, quase todos os cidadãos e consumidores sentirão os efeitos da nova tecnologia da informação e das comunicações, que introduzirá inovações no sector do consumo assim como alterará profundamente o processo de produção e venda de bens e serviços. Estes efeitos repercutir-se-ão no mercado e em áreas como a saúde e a transmissão do saber. Por isso, o Comité expressa a convicção de que a participação activa dos consumidores (das suas organizações) na construção desta sociedade da informação é uma condição para o seu possível sucesso.

2.5.2. A Comissão apresentou já diversas propostas com relevância imediata para o desenvolvimento da sociedade da informação, sobre as quais o Comité emitiu parecer⁽¹⁾. Embora a Comissão e, também, o Comité se tenham debruçado sobre os aspectos relativos ao consumo para estar a par dos novos conhecimentos e progressos realizados, é necessário manter uma vigilância constante. O CES insta a Comissão a trabalhar em estreita colaboração com ele e com o Fórum da Sociedade de Informação no que respeita a realização de uma análise contínua e a examinar aprofundadamente quais as consequências para o consumidor de todas estas modificações e qual a acção a empreender pelos diferentes intervenientes, a fim de promover a plena e satisfatória participação do consumidor nesta nova sociedade de informação.

2.5.3. O Comité concorda com a orientação seguida pela Comissão nesta matéria. A concepção do sistema

requer o maior cuidado para evitar a exclusão de grande parte dos consumidores (os menos favorecidos). Deve ser desenvolvida tecnologia amigável para o consumidor, utilizável por pessoas comuns que desempenham tarefas comuns.

2.5.4. O CES aponta também outra importante preocupação, não mencionada pela Comissão na sua Comunicação. Reconhece, por exemplo, os potenciais benefícios do desenvolvimento de processos clínicos electrónicos para o tratamento de pacientes/consumidores. Porém, antes de tais processos se tornarem operacionais, têm de ser encontradas soluções para a protecção dos dados que afectem a privacidade⁽²⁾. Deveriam estar previstas sanções em caso de utilização não autorizada destes dados por cidadãos, empresas ou pelo próprio governo. Cabe aos governos a responsabilidade de assegurar o cumprimento destas obrigações.

2.5.5. Outras preocupações são a qualidade das normas, o futuro desenvolvimento do conceito de «serviço universal», as relações e condições contratuais e a segurança das transacções. Estes aspectos deveriam também ser contemplados na comunicação.

2.5.6. A Comissão deveria examinar os requisitos impostos por diversos operadores em relação aos contratos vinculativos a assinar pelos consumidores, de modo a ajuizar da necessidade de períodos de reflexão e da possibilidade de expiração do contrato após o seu termo sem qualquer penalização pré-estabelecida e de anulação do contrato em caso de mercadorias danificadas ou serviço de má qualidade.

2.6. *Bens alimentares*

2.6.1. A referência da Comissão a estudos de grupos de consumidores sobre o sistema de controlo da segurança e higiene dos alimentos assumiu uma dimensão dramática na sequência das recentes medidas sobre a incidência da EEB no Reino Unido. Tal facto revela a necessidade de reforçar a fiabilidade do controlo para reassegurar ao consumidor que a preocupação com a saúde se sobrepe aos interesses económicos, sob pena da sua total perda de confiança. O Comité exprime o seu muito interesse no estudo e nas propostas prometidos pela Comissão.

2.6.2. O Comité ficaria com dúvidas se as observações da Comissão sobre rotulagem significassem que podiam ser suprimidas as actuais exigências de rotulagem dos alimentos. A informação dada nos termos da legislação sobre rotulagem dos alimentos é muito importante para os consumidores. Para além de informação essencial sobre o prazo de validade dos alimentos, instruções

⁽¹⁾ Por exemplo, o parecer sobre a comunicação «Rumo à Sociedade da Informação» (JO nº C 39 de 12. 2. 1996) e o parecer anterior sobre o correspondente plano de acção (JO nº C 110 de 2. 5. 1995).

⁽²⁾ V. Directiva 95/46/CE (JO nº L 281 de 23. 11. 1995, p. 31) sobre a protecção dos indivíduos relativamente ao processamento de dados de natureza pessoal.

de utilização, etc., é incluída também a lista dos ingredientes, particularmente importante para os consumidores que sofrem de alergias, ou os que pretendem evitar certas substâncias por razões religiosas, sanitárias ou outras. Além disso, para conservar a confiança dos consumidores nos alimentos não deverá subestimar-se a importância de, sobre eles, lhes fornecer melhor e mais clara informação.

2.6.3. O Comité apoia a afirmação da Comissão de que certas necessidades de informação essencial do consumidor não são de modo algum satisfeitas. O Comité recomenda à Comissão que apresente futuras propostas de legislação impondo a rotulagem de bebidas alcoólicas e indicações obrigatórias sobre valores nutritivos e que pondere a alteração das actuais normas sobre rotulagem no sentido de exigir a informação no rótulo dos alimentos da quantidade de cada ingrediente existente numa determinada porção.

2.6.4. Esta opinião apoia-se em pesquisas europeias⁽¹⁾ recentemente efectuadas em seis Estados-membros. O estudo mostra que, das menções obrigatórias nos rótulos dos alimentos, o consumidor se interessa principalmente pelo prazo de validade, pela lista de ingredientes e pelas instruções de conservação.

2.6.5. A aplicação da regra segundo a qual todos os dados devem ser referidos na língua nacional original, no caso dos rótulos que incluem várias línguas, grandes problemas de espaço e legibilidade. Exemplo significativo é o dos dados sobre valores nutritivos: no Reino Unido, onde geralmente só se utiliza uma língua em cada rótulo, a informação é quase sempre facultada; o mesmo se não verifica em outros países, onde a utilização de mais do que uma língua reduz o espaço disponível em cada rótulo.

2.6.6. A Comissão deveria, por consequência, elaborar símbolos adequados que representassem os vários valores nutritivos. Trata-se de um processo já utilizado com êxito para as indicações sobre a lavagem de peças de vestuário e a composição do calçado⁽²⁾.

2.6.7. A pesquisa revela também que o consumidor se interessa menos pela informação sobre o valor nutritivo. Tal pode ser explicado pelo facto de os consumidores não estarem actualmente muito acostumados a esse tipo de rótulos, pelo que nem sempre serão capazes de os compreender facilmente. Serão necessárias grandes campanhas informativas e educativas para que a informação sobre o valor nutritivo seja mais eficaz. O estudo menciona também um segundo factor como conclusão final (p. 28): «Infelizmente, na sua forma actual, esta informação só é acessível a uma minoria.» É, pois, essencial que esta informação seja apresentada em linguagem clara. O mesmo se aplica à declaração

sobre ingredientes. Serão bem acolhidas as iniciativas da Comissão para rever a legislação sobre rotulagem dos alimentos, no sentido de a simplificar e a ajustar melhor às necessidades de informação dos (das várias classes de) consumidores, mas tendo em conta o que é afirmado no primeiro período do ponto 2.6.2.

2.6.8. O Comité requer à Comissão que trate do tema das reclamações sobre alimentos no próximo Livro Verde sobre alimentação. As reclamações sobre alimentos são importantes para os consumidores na medida em que cada vez mais se preocupam com a importância de uma dieta saudável. Por isso, deverão ser aplicadas normas rigorosas a tal tipo de reclamações em geral e, especialmente, a respeito de reclamações sobre o conteúdo nutritivo.

2.6.9. O Comité concorda com um regulamento abrangente sobre novos alimentos e ingredientes. O Comité reconhece as possíveis vantagens que estes podem ter para os consumidores e o ambiente. Nalguns Estados-membros são já usados estes ingredientes geneticamente transformados. É absolutamente necessária legislação comunitária que garanta a segurança destes alimentos ao nível europeu⁽³⁾.

2.6.10. Muito há ainda que fazer até se conseguir que os consumidores aceitem ou tenham confiança nos organismos geneticamente modificados (autorizados) contidos nos géneros alimentícios. A situação infradescrita poderá servir como exemplo, a ser seguido em outros locais, de uma abordagem responsável assumida em comum pelo comércio, a indústria e as organizações de consumidores.

Nos Países Baixos, foi criado em 1991 um Grupo de Consulta Informal sobre Biotecnologia, composto por empresas do sector alimentar, organizações de consumidores e ambientalistas, a fim de discutir as condições de uma comercialização responsável de géneros alimentícios geneticamente modificados. Este grupo publicou os seus resultados na Primavera de 1995, coincidindo com uma fase de estagnação do processo de decisão a nível europeu. O acordo conseguido em matéria de rotulagem foi bastante semelhante à segunda leitura do Parlamento Europeu.

2.6.11. Este grupo neerlandês descreve as categorias de produtos e ingredientes que requerem rotulagem e os que estão isentos dela. Em princípio, a obrigação de rotulagem aplica-se aos géneros alimentícios e ingredien-

(1) Consumer Families and Food Labeling in Europe: COFACE Survey-Documents, Abril de 1994, 35 páginas (a amostra consistiu em 5 000 famílias).

(2) JO nº C 287 de 4. 11. 1992; JO nº L 100 de 19. 4. 1994.

(3) Ver também o parecer do CES adoptado por unanimidade (CES 207/93). Até à data da redacção do presente parecer o Conselho e o Parlamento Europeu ainda não se pronunciaram definitivamente sobre as últimas questões de relevo (em matéria de rotulagem). A posição do CES sobre os requisitos relativos a rotulagem está expressa nos pontos 3.4.8 e 3.5. O CES manter-se-á ainda envolvido nesta matéria devido à iminente revisão das Directivas 90/219/CEE e 90/220/CEE, nas quais se revestem de uma certa importância questões como a consulta e a informação ao público e os aspectos éticos.

tes que contenham ou consistam em organismos geneticamente modificados. Só é possível uma derrogação a essa obrigação se a rotulagem deixar de ter significado por razões de ordem pragmática. As partes não chegaram a acordo integral sobre os requisitos em matéria de rotulagem relativamente aos processos de produção de géneros alimentícios que não contêm ou deixaram de conter tais organismos. Estes temas fazem parte da ordem do dia de posteriores discussões do grupo de consulta. Os acordos estabelecidos a nível desse grupo constituem um elemento importante do processo legislativo para a colocação no mercado holandês de géneros alimentícios novos. No Reino Unido, pratica-se aliás uma forma análoga de concertação sobre a autorização de alimentos geneticamente transformados.

2.7. Consumo sustentado

2.7.1. É evidente a necessidade de um consumo sustentado, isto é, um nível e uma natureza de (padrões de) consumo que possam ser sustentados sem com isso se prejudicar e degradar o potencial de satisfação das necessidades dos nossos filhos e netos. Contudo, o significado do conceito «consumo sustentado» permanece vago. A finalidade do consumo sustentado é, genericamente, reduzir o impacto ambiental do consumo de bens e serviços. Nesta perspectiva, os consumidores podem exercer influência através da sua escolha de bens e serviços, mas nem sempre é tão claro em que medida podem influenciar a oferta de bens e serviços.

2.7.2. É o produtor que dispõe dos conhecimentos para desenvolver os produtos de uma forma mais compatível com o ambiente e é o governo que, atendendo ao desenvolvimento tecnológico, pode impor aos produtos e aos métodos de produção padrões ambientais mais rigorosos. O Governo pode também estimular, através de medidas fiscais, a comercialização de produtos com um reduzido impacto no ambiente. Está nas mãos dos produtores e do governo impulsionar a evolução no sentido da sustentabilidade.

2.7.3. Os consumidores estão cada vez mais conscientes da degradação do ambiente e crescentemente disponíveis para desempenhar um papel mais activo, contribuindo para um ambiente mais saudável, como o demonstra, por exemplo, o êxito dos muitos sistemas de triagem de detritos. Os sistemas nacionais e comunitário de rótulo ecológico estão orientados para estes consumidores. Têm como objectivo a comercialização de produtos menos prejudiciais ao ambiente e o fornecimento de informação ao consumidor sobre esses produtos⁽¹⁾.

As pesquisas efectuadas revelam que os consumidores estão preparados para adquirir esses produtos⁽²⁾, mesmo a preços ligeiramente superiores aos de produtos comparáveis, contanto que os padrões de eficácia sejam razoáveis. O CES subscreve a afirmação da Comissão de que os consumidores só poderão fazer essas escolhas se lhes for dada informação que abranja os aspectos relevantes relacionados com o ambiente e a eficácia.

2.7.4. Infelizmente, apenas um pequeno número de produtores está ainda preparado para competir no mercado com esses produtos mais compatíveis com o ambiente, tal como o demonstram os resultados dos vários sistemas nacionais de defesa do ambiente e do sistema de rótulo ecológico da UE.

2.7.5. Devido também às implicações dos sistemas nacionais em termos de entraves às trocas comerciais, o futuro da rotulagem ecológica está em reforçar o sistema da UE, ficando os sistemas nacionais reservados apenas para produtos tradicionais no mercado nacional. Um primeiro passo desejável neste sentido será o reforço da cooperação e coordenação das instâncias nacionais no que respeita ao estabelecimento dos critérios de atribuição da certificação ambiental.

2.7.6. Na revisão do Regulamento (CEE) nº 880/92 do Conselho, deveria ser prestada atenção à simplificação dos procedimentos de adopção dos critérios ecológicos, reduzindo, desse modo, os encargos decorrentes para os fabricantes do acatamento dos respectivos requisitos. Deveria ser também considerada a redução dos custos do sistema. Pode ser reforçado o papel das autoridades competentes no estabelecimento dos critérios. O papel do Fórum Consultivo é de grande importância, pois traduz a influência da sociedade no sistema a nível europeu.

2.7.7. A Secção de Ambiente do secretariado do CES é o elemento de contacto com o Fórum e funciona como órgão de ligação à Comissão. Apoiar na elaboração dos seus pareceres e desempenha também outras funções de secretariado. Actualmente, esta é apenas uma função informal, que deveria ser formalizada no artigo 6º daquele regulamento, uma vez que representa o enquadramento ideal para as actividades do Fórum.

2.8. Representação dos consumidores

2.8.1. O CES partilha a esperança da Comissão em que a reforma do seu processo de consulta dos consumidores lhe permita colher rapidamente o correspondente parecer. Embora reconheça que o novo Comité dos Consumidores foi concebido de acordo com o modelo geral da Comissão para os comités consultivos, o CES manifesta surpresa por ter sido a Comissão a estabelecer a composição daquele Comité, bem como o local e a periodicidade das suas reuniões. O direito à representação implica, claramente, que sejam as organizações de consumidores a determinar quem a

(1) Por exemplo, o artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 880/92 do Conselho, de 23. 3. 1992, relativo ao rótulo ecológico (JO nº L 99 de 11. 4. 1992).

(2) Ver nomeadamente: «Os Europeus e o Ambiente»: Eurobarómetro 43.1 bis, relatório elaborado para a Comissão Europeia pelo INRA (Europa) — ECO, Novembro de 1995, e também o supracitado estudo da COFACE.

representa e quando se lhes afigura oportuno aconselham a Comissão. Este direito não se deveria confinar a propostas no domínio da política dos consumidores propriamente dita, mas alargar-se, também, a (importantes) questões horizontais relacionadas com essa política.

2.8.2. É importante o apoio financeiro da Comissão às organizações de consumidores na Europa meridional. Há que reconhecer que este aspecto é, em princípio — por força do princípio da subsidiariedade —, da competência das autoridades nacionais.

2.8.3. O Comité reconhece a importância da representação dos consumidores na área da normalização. Considera positivo o empenhamento da Comissão em apoiar essa representação através da ANEC (associação europeia para a coordenação das representações dos consumidores com vista à normalização), que constitui uma excelente plataforma para a normalização europeia.

2.9. *Desenvolvimento da política dos consumidores na Europa Central e Oriental*

2.9.1. Embora o mérito primordial da política dos consumidores seja a protecção correcta dos interesses dos consumidores, é muito provável que o desenvolvimento da política dos consumidores na Europa Central e Oriental tenha importância fundamental como contributo para a transição de uma economia controlada para uma economia de mercado.

2.9.2. Os problemas enfrentados por esses países, especialmente a ex-URSS, são imensos e estão interligados. A quebra da produção interna está a atingir proporções assustadoras. O mercado está inundado de produtos estrangeiros, muitas vezes de má qualidade ou de contrafacção. Até estes⁽¹⁾ chegam a ser preferidos aos produtos nacionais, devido à má reputação adquirida durante a vigência do sistema de economia controlada. A UE e outros países vocacionados para a exportação fariam bem em impedir os respectivos exportadores de, não existindo nesses países controlos adequados, para aí exportarem produtos de qualidade inferior às normas. Pois o facto de esses produtos inferiores entrarem sem qualquer controlo pode não só atrasar a reconstrução económica, mas também originar, nas camadas pobres, a perda de fé na economia de mercado.

2.9.3. Ensaio comparativos, informações correctas aos consumidores e a protecção económica do consumidor podem assumir um papel fundamental no incentivo aos produtores nacionais para que melhorem o seu desempenho, acelerando, desse modo, o processo de reconstrução dos respectivos recursos nacionais.

(1) Obviamente que a situação do comércio global dos países da Europa Central e Oriental comporta aspectos muito mais complexos do que aqui realçado. Para se ter uma visão mais completa, ver, por exemplo, a contribuição iminente da Secção de Agricultura sobre as implicações para a PAC da adesão dos PECO.

2.9.4. Deve ser fortemente apoiado o surgimento de organizações autónomas de consumidores nesses países. O desenvolvimento da sociedade civil⁽²⁾ reveste-se da maior importância e constitui um elemento indispensável para uma economia de mercado. De facto, a sociedade civil representa os valores éticos e culturais da sociedade, que constituem o elemento normativo nas leis e disposições que regem a economia de mercado.

2.9.5. A D-G XXIV pode, no âmbito do *Tacis*, «adoptar» um país em transição, por exemplo, a Bielorrússia.

2.9.6. O Comité é ainda de opinião de que a D-G XXIV deveria ter um papel activo, contribuindo para o desenvolvimento e execução de projectos de política dos consumidores no âmbito dos programas *Phare* e *Tacis*, pois tal contribuição reveste-se de importância vital para a sua eficácia.

2.10. *Países em vias de desenvolvimento*

2.10.1. A política comunitária de cooperação para o desenvolvimento ainda não reconheceu a relevância e importância dos aspectos da política dos consumidores para os seus próprios programas. Em alguns Estados-membros, contudo, as organizações de consumidores têm dado achegas significativas para as respectivas políticas de desenvolvimento. A IOCU, a organização que precedeu a Internacional dos Consumidores, pode, além disso, mostrar que detém um recorde impressionante de apoio a organizações de consumidores (em embrião) no Terceiro Mundo.

2.10.2. Tal como foi referido no ponto 1.8, a política dos consumidores constitui um elemento (essencial) das políticas orientadas para o desenvolvimento económico. Esta realidade é comum ao desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. Veja-se o significado das orientações das Nações Unidas para a protecção dos consumidores⁽³⁾ como parte da sua estratégia de desenvolvimento. Revestem-se de particular importância para os consumidores do Terceiro Mundo a Secção G (medidas relativas a áreas específicas) e o Capítulo IV, Cooperação Internacional.

As organizações de consumidores do Terceiro Mundo são particularmente activas na defesa do direito à segurança e saúde. Acompanham o mercado e instigam os governos e as organizações internacionais, nomeadamente a Organização Mundial de Saúde e a Comissão «Codex Alimentarius», a adoptarem legislação e códigos de conduta que persigam este objectivo. Tal como acontece em relação à Europa Central e Oriental, as organizações de consumidores têm um papel importante na arquitectura institucional desses países e são um factor relevante do seu desenvolvimento económico.

(2) Ver também o parecer separado sobre «Ajuda ao desenvolvimento, boa governação e papel dos meios socioeconómicos».

(3) Resolução da Assembleia Geral 39/248, anexo de 9. 4. 1995.

2.10.3. O Comité regista com agrado o contributo que a política dos consumidores dará para a política de desenvolvimento da UE em benefício dos consumidores dos países do Terceiro Mundo.

3. Recomendações do CES

Os consumidores constituem um factor essencial de desenvolvimento de uma economia eficaz nos Estados-

-membros. Tal facto deveria ser reconhecido aos níveis da União e dos Estados-membros, garantindo-se aos consumidores a participação, de preferência — por motivos de facilidade e eficácia — ao nível sectorial.

Como plano de acção permanente ao nível comunitário, o CES recomenda ao Conselho, ao Parlamento e à Comissão que, com o apoio dos parlamentos nacionais dos Estados-membros, designe um dos anos 1999 ou 2000 como «Ano do Consumidor» e defina o seu plano de acção e as suas políticas nesta perspectiva.

Bruxelas, 11 de Julho de 1996.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

Proposta de alteração rejeitada

No decurso do debate, foi rejeitada a seguinte proposta de alteração, que recolheu todavia mais de um quarto de votos favoráveis:

Novo ponto 2.8.4

A inserir, com a redacção seguinte:

«O Comité recomenda à Comissão que, por força do nº 2 artigo 195º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, aconselhe todos os Estados-membros a apresentar pelo menos um representante dos consumidores entre os candidatos à nomeação para membros do CES.»

Justificação

Seria conveniente, para dar maior pluralidade à composição do CES no futuro, que nele houvesse pelo menos um representante dos consumidores de cada Estado-membro.

Resultado de votação

Votos a favor: 36, votos contra: 65, abstenções: 22.

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a gestão integrada das zonas costeiras»

(96/C 295/15)

Em 29 de Janeiro de 1996, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

A Secção de Desenvolvimento Regional, Ordenamento do Território e Urbanismo, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 21 de Maio de 1996, sendo relator J. Bento Gonçalves.

Na 337ª Reunião Plenária (sessão de 11 de Julho de 1996), o Comité Económico e Social adoptou por 98 votos a favor, sem votos contra e 1 abstenção, o presente parecer.

1. Introdução

1.1. Trata-se de uma reflexão sobre um tema de grande interesse. Envolve vastas zonas da UE, quer costeiras (marítimas), quer áreas distantes a montante (zonas interiores e de montanha, rurais e outras) abrangendo diversas regiões e países terceiros.

Este facto impõe em muitos casos uma análise das implicações transfronteiriças do impacto dos problemas sobre as zonas costeiras, sobretudo a preservação ambiental.

Tal abordagem integrada deveria contudo ser mais abrangente, seguindo de entre outros a orientação do documento da Comissão — EUROPA 2000 + «Cooperação para o ordenamento do território europeu»⁽¹⁾.

1.2. O crescimento económico das zonas costeiras deve basear-se em modelos sustentáveis. As dificuldades parecem residir sobretudo na definição e harmonização desses modelos, dada a conflitualidade de interesses. O objectivo economicista, sendo importante, não deverá ser mais prioritário do que outros na definição dos modelos a adoptar.

Concorda-se com a perspectiva integrada e a abordagem do problema formulada na Comunicação da Comissão, enfatizando-se a necessidade de reforçar a coordenação nos domínios da acção entre os diversos níveis de competência territorial das zonas envolvidas.

1.3. A zona costeira constitui o interface entre o mar e a terra. Dos sistemas socioeconómicos que nelas se desenvolvem, resultam impactos positivos (sustentabilidade dos sistemas; preservação ambiental e paisagística; manutenção ou enriquecimento dos recursos haliéuticos e desenvolvimento da aquacultura), ou negativos (degradação ambiental; poluição das águas; sobrepopoamento

das zonas; sazonalidade do emprego; cheias), cujos efeitos devem ser aprofundados e investigados.

1.3.1. Nas zonas costeiras foram instaladas estruturas produtivas cuja utilização deve ser racionalizada, com vista a promover o desenvolvimento sustentado. É o caso das estruturas de turismo, cuja utilização deve ser melhorada em termos sociais, ambientais e mesmo económicos, orientadas para actividades duráveis e contínuas que possam contribuir para a criação de empregos mais estáveis.

Devem ainda ser estimuladas iniciativas inovadoras no âmbito das novas tecnologias, que permitam a reorientação das actividades económicas e conduzam à diversificação de actividades criadoras de emprego estável.

1.3.2. A problemática do ambiente nas zonas costeiras não pode ser isolada dos efeitos que sobre estas têm o abandono das terras e a desertificação populacional a montante, principalmente nas zonas de montanha mais deprimidas atravessadas por cursos de água.

1.4. A fragilidade dos ecossistemas das zonas costeiras é profundamente afectada por acção dos efeitos degradantes internos e externos a estas zonas, o que afecta a respectiva biodiversidade. A Secção pensa que acima das diversas componentes do problema, estará a defesa determinada desses ecossistemas.

1.5. As zonas costeiras constituem entidades geográficas muito heterogéneas que não podem ser delimitadas através de meros critérios populacionais e de superfície.

Os impactos que sobre a conservação territorial destas zonas resulta da construção de barragens fluviais, de diques ou esporões marítimos, assume uma importância muito significativa nos países de chuvas torrenciais, desencadeando fenómenos de erosão que colocam em risco a configuração da costa, a segurança das populações e a sustentabilidade dos modelos de desenvolvimento e ocupação nelas estabelecidas.

(1) JO nº C 133 de 31. 5. 1995, p. 2, JO nº C 301 de 13. 11. 1995, p. 11.

1.5.1. Nalgumas zonas costeiras, a erosão provoca um acentuado recuo da linha da costa, colocando em risco as áreas urbanas estabelecidas. É igualmente relevante ter em conta o efeito das tempestades e outros cataclismos sobre o equilíbrio destas zonas.

1.5.2. Igualmente haverá que considerar o efeito provocado pela acumulação de sedimentos nas zonas húmidas e nas zonas costeiras, que são produtoras endógenas de fitoplanctons e importantes agentes poluidores. Esta poluição prejudica a utilização destas áreas e conduz à acentuada polderização dos terrenos, cuja utilização futura deverá ser programada.

Torna-se assim necessário considerar no Programa de Demonstração, o saneamento, a protecção dos terrenos envolvidos, a despoluição, a dessalinização e considerar as diversas utilizações económicas dos sedimentos. Estas zonas libertadas poderiam ser utilizadas em termos agrícolas na produção de produtos de qualidade de modo a que essa utilização respeitasse a qualidade desses terrenos e a sua envolvente.

2. Considerações sobre o diagnóstico

2.1. A identificação dos problemas está correctamente formulada, reconhecendo-se que é prioritária a defesa da conservação dos recursos naturais e do ambiente, na dupla incidência de componentes do património cultural e natural e de suporte indispensável ao desenvolvimento económico e social sustentável das comunidades humanas das zonas costeiras europeias.

2.2. A abordagem dos problemas ambientais das zonas costeiras deve ter em conta os seus impactos no binómio mar-terra e identificar os efeitos que têm as actividades económicas desenvolvidas nestes espaços, nas áreas envolvidas a montante e nas marítimas sobre a preservação da biodiversidade, dos ecossistemas e das paisagens.

2.3. Reconhece-se a dificuldade em delimitar e quantificar a ocupação geográfica destas zonas, que envolvem espaços das plataformas continental e marítima. Esta delimitação e quantificação é no entanto indispensável para estabelecer modelos de planificação e gestão integrada. Como aliás refere o documento «... os sistemas naturais costeiros e as zonas nas quais as actividades humanas estão associadas à exploração dos recursos litorais podem estender-se ...» muito para o interior das terras e do mar. No entanto e porque existe uma acentuada interacção entre os produtos ou recursos marítimos e o tipo de sistemas de aproveitamento pelo homem dos recursos terrestres, será importante estabelecer os limites de intervenção, que correspondam tanto quanto possível a unidades biológicas ou unidades de gestão da paisagem individualizadas.

2.3.1. As formas de utilização do espaço costeiro (pesca, indústrias associadas à pesca e à agricultura, aquacultura, agricultura, turismo, marinas, urbani-

zação, indústria pesada normalmente ligada aos portos, extracção e tratamento de hidrocarburetos e actividades portuárias) condicionam e determinam a preservação/degradação da identidade cultural das paisagens destas zonas e dos recursos que lhe estão associados, devendo o seu estudo ser conduzido de forma integrada e não sectorial.

2.3.2. Igualmente será de referir os impactos sobre o ambiente, em muitos casos graves, resultantes da deficiente implantação das obras de saneamento básico nas zonas costeiras e nas zonas a montante, dos efluentes das instalações agrícolas e da construção de centrais nucleares e de indústrias produtoras de resíduos poluentes e mesmo tóxicos junto aos rios e zonas húmidas.

2.4. A comunicação da Comissão apresenta alguns indicadores relevantes sobre a extensão das zonas costeiras e a importância das populações envolvidas.

2.4.1. Os critérios de avaliação das zonas costeiras com base nas densidades populacionais, apenas permitem estabelecer o «carácter costeiro ou terrestre» dos países da União, mas nada indicam sobre as interacções entre actividades produtivas e a paisagem das zonas costeiras.

Constituem no entanto indicadores com interesse na abordagem da degradação ou destruição das paisagens, da redução da biodiversidade e da poluição das águas. No entanto, mais uma vez se acentua que a variação destes indicadores é muito condicionada pela natureza da actividade produtiva desenvolvida pelas comunidades humanas, não só pelas residentes como pelas envolventes, mesmo longínquas e também pelas actividades portuárias.

2.4.2. Os efeitos observados sobre uma paisagem ou ambiente nem sempre são directamente associados às causas e muito menos se pode concluir que se manifestam de imediato. Esta situação acentua-se nas paisagens das zonas costeiras como resultado dos impactos de transporte pelas águas fluviais e marítimas, desencadeando danos importantes resultantes da incidência de factores múltiplos. Estabelecem-se assim relações interactivas entre as actividades humanas e os modelos de desenvolvimento sustentado que lhes são associados.

2.4.3. Por outro lado as paisagens, os ecossistemas e os impactos sobre a biodiversidade das zonas costeiras são bastante diferenciados nos países da União, nomeadamente nos países do Norte, situação que não se encontra devidamente contemplada na abordagem realizada pela Comissão.

2.4.4. Interessa assim aprofundar o conteúdo dos critérios de avaliação das zonas costeiras, na dupla perspectiva mar-terra como elementos integrantes.

A importância dos ecossistemas costeiros, quer em termos económicos quer em termos exclusivamente biológicos, evidenciam a necessidade de reflexão sobre os critérios a utilizar para assegurar a sua preservação e melhorar as suas condições naturais.

2.5. Considera-se correctamente formulada a reflexão sobre as variações sazonais das pressões populacionais sobre os ecossistemas e as paisagens das zonas costeiras, referindo os impactos negativos do «turismo intensivo».

Será conveniente a abordagem destes impactos em toda a sua extensão: emprego, cultura, urbanização intensiva, degradação dos ecossistemas, paisagens, economia.

3. Insuficiência de coordenação e de concertação

3.1. Identificação das medidas existentes

3.1.1. Como se refere nos anexos I e II do documento da Comissão existem diversos instrumentos jurídicos, financeiros e de planeamento, envolvendo directa e indirectamente as zonas costeiras, não abordando, no entanto de forma integrada as políticas a desenvolver. Os resultados pouco satisfatórios conseguidos com a carta europeia do litoral confirmam esta conclusão.

3.2. Insuficiência de coordenação

3.2.1. As medidas isoladas não têm atingido os objectivos visados e a falta de coordenação da sua aplicação acentua a fragilidade dos resultados do desenvolvimento socioeconómico sustentado destas zonas, nas suas múltiplas vertentes:

3.2.1.1. O sucesso de uma abordagem integrada dos problemas ambientais depende da aplicação de instrumentos de carácter preventivo e de desenvolvimento, implicando em especial:

- maior integração dos problemas do ambiente nos Fundos Estruturais;
- obrigatoriedade de avaliação das incidências dos planos e programas sobre o ambiente;
- adopção de instrumentos de avaliação económica mais abrangentes que integrem o ambiente e os recursos naturais;
- coordenação das políticas comunitárias e nacionais dos EM, tendo em conta as estratégias territoriais, na perspectiva de assegurar e implementar o desenvolvimento sustentável;
- assegurar o partenariado e a cooperação, mobilizando, formando e informando as populações;
- envolvimento da comunidade científica.

Para melhorar a eficácia destes instrumentos, torna-se necessário otimizar a coordenação e concertação das políticas e dos agentes responsáveis pela sua aplicação e encontrar formas jurídicas inovadoras que permitam a criação de instrumentos de diálogo permanente e estimulem consensos com vista a ultrapassar eventuais conflitos.

O Comité Económico e Social considera que no estudo da gestão integrada das zonas costeiras, devem igualmente ser envolvidos os Países Terceiros, assim como as respectivas autoridades locais e regionais. Esta preocupação deve ser contemplada nos programas da UE de apoio aos Países Terceiros vizinhos, desde que respeitem as normas da UE.

4. Programa de demonstração sobre a gestão integrada das zonas costeiras

4.1. O presente programa constitui um primeiro passo com vista à aplicação das resoluções anteriores⁽¹⁾ e traduz uma evolução favorável neste domínio.

Além disso, o programa de demonstração é susceptível de contribuir para a definição de estratégias de gestão integrada das zonas costeiras, devendo contemplar as orientações enunciadas no ponto 3.2.1.1.

Os fracos resultados obtidos com as iniciativas anteriores no domínio do ambiente e dos recursos naturais das zonas costeiras justificam a importância do «Programa» proposto pela Comissão.

4.1.1. Ao longo deste parecer evidenciam-se razões fundamentais que sintetizam e justificam o interesse da UE na resolução dos problemas das zonas costeiras:

- a) Impossibilidade de resolução isolada por cada Estado-membro dos problemas existentes (património natural e cultural, transferência de poluentes e sedimentos, fluxos turísticos, segurança marítima, emprego e urbanismo desordenado).
- b) Impacto negativo de algumas das grandes orientações políticas e acções da UE e dos Estados-membros sobre o equilíbrio das zonas costeiras, reduzida coordenação e conflitualidade entre políticas: regional, agrícola, transportes, aquacultura, pescas, energia, ambiente, indústria, turismo, portos.
- c) Implementar o intercâmbio de experiências e de «know-how», no domínio destas políticas.
- d) Maior abrangência dos objectivos, tendo em conta os trabalhos de investigação ecológica, arqueológicos e no domínio da biologia, envolvendo assim nos programas a Comunidade Científica.

⁽¹⁾ Resolução de 25. 2. 1992, JO nº C 59 de 6. 3. 1992 e JO nº C 135 de 18. 5. 1994.

4.1.2. O programa deverá assegurar a participação das populações envolvidas, através dos seus agentes, da administração, das autoridades portuárias e das autoridades de segurança marítima, como se sugere de forma esquemática na «fig. 8» do documento da Comissão.

5. Conclusões

5.1. A Comissão deverá clarificar mais objectivamente o Programa de Demonstração, tendo em vista a definição de quem o pode realizar e quais as regiões onde vai ser implementado. À partida, todas as regiões costeiras, identificadas pela Comissão, deverão dispor de idênticas oportunidades de candidatura.

5.2. Deve também estabelecer de forma transparente os critérios de selecção das zonas costeiras a eleger para o Programa de Demonstração.

5.2.1. Considera o CES que o programa deverá abranger zonas costeiras que constituam realidades diversificadas.

5.2.2. Terão interesse para as propostas a apresentar pela Comissão os dados positivos ou negativos, assim como os obstáculos mais difíceis de vencer, decorrentes da experiência proporcionada com a execução dos projectos, incluindo o «contrat de Baie de la Rance» nas vertentes:

- coordenação e gestão;
- resultado dos impactos, nas diferentes áreas, dos trabalhos e empreendimentos já realizados;
- contributos e envolvimento da Comunidade Científica;
- grau de participação das populações e suas organizações;
- contribuições das autoridades locais, regionais e central;
- acções e contribuição dos sectores empresariais e sindicais das regiões;
- análise económica, quer do custo das acções, quer dos impactos que o projecto trouxe na criação de novas oportunidades de negócio e de emprego.

5.3. O Programa deverá conter orientações sobre as acções de divulgação/informação e os seus objectivos, de forma a conseguir congregar sinergias pela motivação das populações a envolver.

5.4. O Programa de Demonstração deverá contemplar o desenvolvimento de acções inovadoras nos domínios da cooperação inter-regional, envolvendo tanto os Estados-membros como Países Terceiros, bem como nos domínios do ordenamento do território e da política de urbanização.

5.4.1. Deverá ainda contribuir para que a política europeia das zonas costeiras seja mais coerente, transparente e objectiva sem, contudo, perder a eficácia. Deve basear-se sobre os princípios da correcção das origens

da agressão ambiental e do poluidor-pagador, integrando as políticas do ambiente das zonas costeiras nas outras políticas de desenvolvimento regional.

5.4.2. Deverá também estimular acções de investigação e inovação, envolvendo novas tecnologias, actividades inovadoras e a criação de novas áreas de trabalho, dando origem a novas profissões estáveis.

5.4.3. Atendendo à multiplicidade e especificidade das actividades a desenvolver, típicas das zonas costeiras, o Programa deve prever intervenções na área da formação a todos os níveis: escolar, universitária e profissional.

5.4.4. Admite-se que o Programa de Demonstração conduza à obtenção de elementos de gestão e de coordenação mais detalhados, permitindo a organização de bancos de dados, nacionais, regionais e supra nacionais, que constituam suporte para a definição de estratégias sobre políticas sustentadas de ordenamento das zonas costeiras.

5.5. O financiamento destas acções tem suporte nos diversos instrumentos jurídicos e programas financeiros que se aplicam à resolução da problemática das zonas costeiras.

5.5.1. A importância do êxito destas iniciativas justifica que o Conselho crie um novo instrumento financeiro de tipo horizontal ou flexibilize o quadro jurídico da aplicação dos actuais instrumentos financeiros.

5.5.2. O Comité Económico e Social reconhece a importância dos problemas identificados nas zonas costeiras da UE e a necessidade de desenvolver acções inovadoras nos domínios inter-regional e transfronteiriça. A sua solução implica o estabelecimento de um quadro normativo claro, abordando horizontalmente os aspectos financeiros e jurídicos.

— Considera-se ainda essencial reforçar a coordenação inter-serviços da própria Comissão, cuja importância, o êxito da iniciativa aconselha. A criação, por exemplo, de um grupo Ad-hoc, poderia ser uma boa solução.

— A clarificação das questões mencionadas, assim como a adequação do quadro jurídico para aplicação dos meios financeiros, aconselha o estudo e eventual publicação de regulamento e directiva específicos.

5.6. O Comité Económico e Social saúda a proposta contida na comunicação da Comissão dando-lhe o seu acordo, esperando que esta iniciativa disponha dos meios financeiros suficientes para o seu sucesso.

Com base na informação recolhida com a realização do Programa de Demonstração, a Comissão deverá apresentar propostas concretas que permitam a definição de estratégias de gestão integrada para as zonas costeiras.

5.7. A comunicação da Comissão é no entanto pouco ambiciosa e pouco inovadora tanto nos objectivos como nos meios financeiros a afectar. O CES convida a Comissão a aprofundar as suas intenções e a integrá-las numa proposta estratégica para o ordenamento e gestão

das zonas costeiras envolvendo igualmente as zonas a montante e as marítimas.

Deverá ainda atender-se às vantagens resultantes da cooperação com os países vizinhos, com espaços marítimos comuns.

Bruxelas, 11 de Julho de 1996.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Cimeira Mundial da Alimentação (Roma, 13 a 17/11/1996)»

(96/C 295/16)

Em 9 de Julho de 1996, o Comité Económico e Social, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 23º do seu Regimento, decidiu elaborar um parecer sobre a «Cimeira Mundial da Alimentação (Roma, 13 a 17/11/1996)».

O Comité Económico e Social decidiu nomear S. Kallio relator-geral do parecer.

Na 337ª Reunião Plenária realizada a 10 e 11 de Julho de 1996 (sessão de 11 de Julho), o Comité Económico e Social adoptou o presente parecer, por maioria de 95 votos, 0 contra e 7 abstenções.

O aprovisionamento alimentar é uma questão fulcral para o futuro da humanidade. As condições da produção alimentar nas várias partes do planeta são bastante diversificadas e os países menos desenvolvidos, muito especialmente, têm conhecido problemas na organização de uma produção alimentar sustentável.

Por outro lado, a sobreprodução nos países industrializados tem transmitido uma imagem distorcida das condições da produção alimentar no mundo. Os subsídios à exportação permitiram que os países com custos de produção elevados estivessem presentes nos mercados internacionais, e a segurança alimentar não tem merecido suficiente atenção. A política agrícola visa obter soluções a curto prazo, não se atendendo suficientemente ao planeamento do aprovisionamento alimentar a longo prazo e à política alimentar à escala mundial. Os países onde a situação é precária viram-se obrigados a recorrer à ajuda alimentar.

Com a célere diminuição das reservas alimentares, a segurança alimentar internacional (e as suas implicações para o destino da humanidade e do planeta) tornou-se uma questão política internacional capital. O crescimento da população mundial associado aos problemas não controlados que gera suscitou a questão de fundo

de saber como se conseguirá alimentar a humanidade a mais longo prazo. O Comité Económico e Social considera extremamente importante que a Cimeira Alimentar Mundial a nível de chefes de Governo e de Estado, a realizar de 13 a 17 de Novembro de 1996 em Roma, debata os problemas atinentes à segurança alimentar.

Na preparação da cimeira, o Comité Económico e Social deseja chamar a atenção para as seguintes questões:

1. A Comunidade Internacional deverá dar condições suficientes para a salvaguarda dos recursos de produção alimentar no mundo, respeitando, obviamente, a vocação de cada zona.
2. Os recursos mundiais em matéria de solos deverão ser cuidados por forma a salvaguardar a sua capacidade de produção, tendo em conta factores tais como a erosão, a pureza do ar e da água e a utilização dos solos.
3. A política agrícola deverá reconhecer o direito de todos os países a uma segurança alimentar suficiente.

4. No delineamento da política agrícola, tanto nacional como internacional, deverá atender-se devidamente à dimensão ambiental.
5. A política agrícola deverá igualmente atender à responsabilidade social pelo aprovisionamento alimentar em todas as circunstâncias.
6. A produção agrícola deverá processar-se sempre de acordo com os princípios do desenvolvimento sustentável, explorando também as novas técnicas genéticas e biológicas.
7. Há que incentivar a criação e o desenvolvimento das explorações familiares, na medida em que estas contribuem amplamente para a estabilidade da produção, para a salvaguarda dos solos assim como para a protecção do ambiente e para uma ocupação demográfica mais homogénea do território, para combater a desertificação crescente.
8. Haverá que melhorar significativamente a coordenação das organizações e acordos internacionais relativos à produção alimentar.
9. As diferenças regionais da produção agrícola e a diversidade decorrente das condições naturais deverão ser reconhecidas nas disposições internacionalmente acordadas.
10. Haverá que criar critérios de avaliação e meios de controlo internacionais fiáveis para a higiene e a segurança da produção alimentar.
11. Há que preservar a vitalidade do espaço rural em todo o mundo, por meio de uma política agrícola activa, reestruturando para isso o tecido rural.
12. Deverá ser incentivada a motivação dos agricultores e dos restantes actores do sector alimentar por todos os meios, devendo inclusive ser dada às suas organizações possibilidades adequadas de participação no processo de decisão sobre a segurança alimentar incluindo na cimeira de Roma.

Bruxelas, 11 de Julho de 1996.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER
