

# Jornal Oficial

## das Comunidades Europeias

ISSN 0257-7771

C 116

40º ano

14 de Abril de 1997

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 das Regiões	
	Sessão de Janeiro de 1997	
97/C 116/01	Parecer do Comité das Regiões sobre «O ordenamento do território na Europa»	1
97/C 116/02	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão sobre a aplicação das políticas regionais da UE na Áustria, na Finlândia e na Suécia»	19
97/C 116/03	Parecer do Comité das Regiões sobre «O Desafio Global do Comércio Internacional: Uma Estratégia de Acesso ao Mercado para a União Europeia»	26
97/C 116/04	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões: “Serviço universal de telecomunicação na perspectiva de um ambiente plenamente liberalizado — Um elemento essencial da sociedade de informação”»	33
97/C 116/05	Parecer do Comité das Regiões sobre «A PAC e o Alargamento a Leste»	39



Preço: 25 ECU

(Continua no verso da capa)

<u>Número de informação</u>	Índice ( <i>continuação</i> )	Página
97/C 116/06	Parecer do Comité das Regiões sobre «Uma política de desenvolvimento rural»	46
97/C 116/07	Parecer do Comité das Regiões sobre «O papel das pessoas colectivas territoriais regionais e locais na prestação de serviços públicos» . . . . .	52
97/C 116/08	Parecer do Comité das Regiões sobre: — o «Livro Verde: “Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes — opções de política para a internacionalização dos custos externos dos transportes da União Europeia”», e — a «Proposta de Directiva do Conselho relativa à tributação dos veículos utilitários pesados na utilização de certas infra-estruturas» . . . . .	58
97/C 116/09	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão: “Primeiro relatório sobre a consideração dos aspectos culturais na acção da Comunidade Europeia”» . . . . .	65
97/C 116/10	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa à análise da Estratégia Comunitária para a Gestão dos Resíduos» . . . . .	74
97/C 116/11	Parecer do Comité das Regiões sobre o «Livro Verde “Viver e trabalhar na sociedade da informação: Prioridade à dimensão humana”» . . . . .	81
97/C 116/12	Parecer do Comité das Regiões sobre «Ensinar e Aprender na Sociedade da Informação: Plano de Acção para uma Iniciativa no Domínio da Educação (1996-1998)» . . . . .	89
97/C 116/13	Parecer do Comité das Regiões sobre «Um conjunto de orientações relativo às redes transeuropeias no sector da energia» . . . . .	96
97/C 116/14	Parecer do Comité das Regiões sobre «O papel das autoridades locais e regionais na ligação entre os estabelecimentos de educação e formação e as empresas»	98

## II

*(Actos preparatórios)*

## COMITÉ DAS REGIÕES

## Parecer do Comité das Regiões sobre «O ordenamento do território na Europa»

(97/C 116/01)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a comunicação da Comissão relativa à «Cooperação para o Ordenamento do Território Europeu — Europa 2000 +»;

tendo em conta o parecer do Comité das Regiões sobre o «Ordenamento do Território Europeu — Europa 2000 +»<sup>(1)</sup> e a organização de 6 seminários sobre o ordenamento do território pelo Comité das Regiões e pela Comissão Europeia;

tendo em conta a decisão de 18 de Outubro, tomada nos termos do quarto parágrafo do artigo 198º C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, de emitir parecer sobre o ordenamento do território na Europa e de incumbir da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão 5 — Ordenamento do Território, Ambiente e Energia;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 340/96 rev.) adoptado pela Comissão 5, em 20 de Novembro de 1996 (relatora: C. du Granrut),

adoptou, na 16ª reunião plenária de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 15 de Janeiro), por maioria, o parecer que se segue.

### 1. Novos caminhos para o ordenamento e desenvolvimento do território europeu

A riqueza das experiências e das ideias apresentadas nos 6 seminários regionais sobre a cooperação para o ordenamento do território europeu, realizados entre Março e Outubro de 1996<sup>(2)</sup> e cuja síntese consta de anexo ao presente parecer, permite estabelecer novas vias para o ordenamento e desenvolvimento do território europeu.

<sup>(1)</sup> JO nº C 100 de 2. 4. 1966, p. 65.

<sup>(2)</sup> 28 de Março de 1996: Franco Condado para o Arco Alpino  
 22 de Abril de 1996: Toscana para a Bacia do Mediterrâneo  
 5 e 6 de maio de 1996: Baviera para a Europa Central  
 4 de Junho de 1996: Limburgo para o Centro das Capitais  
 10 de Setembro de 1996: Escócia para o Mar do Norte e Báltico  
 8 de Outubro: Galiza para o Arco Atlântico.

### 1.1. *Afirmção da vontade das pessoas colectivas territoriais regionais e locais de porem em prática a cooperação inter-regional*

1.1.1. A cooperação foi uma das palavras-chave dos seminários. Os responsáveis regionais e locais são os melhores conhecedores das fragilidades dos seus territórios e das correspondentes soluções, estando, também, conscientes da impossibilidade de resolverem, por si sós, todos os problemas detectados. A partir do momento em que as pessoas colectivas territoriais regionais e locais vizinhas se defrontam com as mesmas dificuldades, afigura-se-lhes normal e eficaz unirem esforços para encontrar soluções comuns e juntarem capacidades de intervenção para levar à prática tais soluções. Estas entidades não sentem qualquer apreensão em criar conjuntamente projectos operacionais, avaliando as mais-valias que daí podem retirar.

As pessoas colectivas territoriais regionais e locais não cooperam apenas para a resolução de problemas comuns. Em nome da solidariedade, põem em comum os respectivos trunfos e potencialidades, a fim de resolver este ou aquele problema sentido apenas por uma delas. Deste modo, a cooperação enriquece-se com a solidariedade.

A vontade de cooperação das pessoas colectivas territoriais regionais e locais baseia-se na eficácia. Aos resultados de ordem material, que justificam as acções, acrescentam aqueles gerados pela solidariedade e pelo melhor conhecimento que os cidadãos adquirem uns dos outros.

1.1.2. Os programas de cooperação inter-regional levam os responsáveis regionais e locais a criar estruturas que não existem fora desse quadro. Em regra, estas estruturas têm por objectivo controlar os trabalhos dos peritos, facilitar técnica e financeiramente a execução dos programas, garantir a permanência do diálogo e servirem de interlocutor técnico às outras pessoas colectivas territoriais: Estados e União Europeia. Os processos de decisão devem ser suficientemente flexíveis para que seja possível tratar, consoante os casos, os problemas específicos a nível nacional, regional ou local.

1.1.3. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais consideram-se representadas, no plano institucional e junto da União Europeia, pelo Comité das Regiões. Este aparece como seu porta-voz político, capaz de compreender as suas reivindicações, de as sintetizar e, eventualmente, de as apresentar e defender, tanto junto da Comissão como do Conselho ou do Parlamento Europeu.

## 1.2. *Melhor consideração das necessidades dos cidadãos e valor acrescentado às ajudas da União*

O ordenamento do espaço europeu, na sua diversidade e extensão, não pode ser organizado a partir de um só nível de decisão, passando antes pela consideração das necessidades das populações e pelo envolvimento dos responsáveis regionais e locais.

1.2.1. Sob o impulso da política regional da União Europeia e dos programas dos fundos estruturais, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais passaram a preocupar-se mais com as necessidades dos seus concidadãos, a incentivar as suas iniciativas e a utilizar as suas capacidades no âmbito de parcerias locais. Esta foi também a ocasião de estimular os agentes no terreno e de os envolver numa acção colectiva por eles previamente aceite. As pessoas colectivas territoriais

regionais e locais passaram de interlocutores a parceiros e, depois, a actores do ordenamento e desenvolvimento do território europeu.

1.2.2. Pela sua proximidade dos cidadãos, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais são as melhor colocadas para escutar as suas necessidades e para com eles estabelecer um diálogo construtivo. As suas capacidades de análise e de diagnóstico dão-lhes uma visão transversal e de conjunto dos problemas a resolver. As capacidades de engenharia de projectos que têm e a sua rapidez de intervenção permitem-lhes dar a resposta mais eficaz, e a sua proximidade, tanto da decisão como do acompanhamento, fazem com que possam adaptar as respostas em função da evolução da situação.

As pessoas colectivas territoriais regionais e locais são também o primeiro nível no qual se pode encontrar uma coerência espacial, pois estão em condições — sós ou com outras pessoas colectivas territoriais regionais e locais — de encarar o conjunto de acções necessárias ao desenvolvimento da actividade económica e do emprego, à organização da habitação e dos transportes de proximidade e à salvaguarda, ou mesmo, melhoria, do ambiente.

1.2.3. A aliança entre rapidez e apuramento técnico da análise, flexibilidade de intervenção e preocupação de eficácia máxima fazem das pessoas colectivas territoriais regionais e locais os parceiros com melhor desempenho nos projectos europeus de ordenamento espacial e os artesãos do seu valor acrescentado.

As pessoas colectivas territoriais regionais e locais e os respectivos cidadãos, conscientes dos seus trunfos e contribuição positiva, não mais aceitarão não serem parceiros de pleno direito de todo e qualquer programa de ordenamento e de desenvolvimento, tanto ao nível da preparação como da execução.

O Comité das Regiões considera que a cooperação inter-regional é testemunho das possibilidades quotidianas de integração europeia. O CR estima que lhe incumbe o papel de facilitar este contributo para o aparecimento de uma identidade europeia, quer rentabilizando este aspecto positivo da cooperação inter-regional quer favorecendo a difusão de práticas aplicadas neste domínio pelas pessoas colectivas territoriais regionais e locais.

## 1.3. *Pertinência do âmbito de intervenção das zonas inter-regionais*

Uma política de ordenamento e de desenvolvimento não conhece fronteiras quer internas quer externas tanto dos Estados-Membros como da União Europeia na sua configuração actual.

1.3.1. O reagrupamento do território europeu em 11 zonas de intervenção, proposto pelo programa «Europa 2000 +», obedece a várias lógicas:

- uma lógica geográfica: cada zona releva de um mesmo sistema geológico e/ou hidrográfico ou de um mesmo sistema marítimo;
- uma lógica económica: estudos realizados revelaram semelhanças importantes em termos de tipo de actividades económicas, nível de vida, existência de nocividades ou poluição, ou seja, um conjunto de factores determinantes quanto às acções estruturais a empreender;
- uma lógica histórica e cultural: o espaço europeu foi de tal maneira dividido ao longo dos séculos — e, a maior parte das vezes, sem qualquer consulta da população e sem atenção aos seus laços culturais — que já é altura de reencontrar estas complementaridades e dar a palavra e a escolha àqueles que as sentem como tais.

1.3.2. A combinação, ainda que variável, destas três lógicas, gera um sentimento de pertença e de comunidade de destinos, tendo efeitos positivos em termos de envolvimento dos responsáveis das pessoas colectivas territoriais regionais e locais e de apoio dos cidadãos no empreendimento de acções de envergadura.

A organização de seis seminários exigiu o reagrupamento das zonas do Mar do Norte e do Mar Báltico, o Mediterrâneo Ocidental e Central e, sob o termo de Regiões Fronteiriças do Centro da Europa, os novos *Länder* e os Países da Europa Central e Oriental. Estes reagrupamentos não os puseram em questão. Pelo contrário, evidenciaram o papel insubstituível do Mar Mediterrâneo como catalisador cultural e económico, as complementaridades existentes entre as margens do Mar do Norte e do Mar Báltico e, no caso da Europa Central, a determinação das pessoas colectivas territoriais regionais e locais deste espaço de atribuir prioridade absoluta ao fim da divisão contra-natura do continente europeu.

1.3.3. Todos os participantes nos seminários reconheceram a pertinência das zonas para o respectivo ordenamento e desenvolvimento, mesmo se, no seu interior, afinidades ou problemas específicos dão lugar a cooperações mais afirmadas entre algumas pessoas colectivas territoriais regionais e locais. Além disso, na periferia destas zonas, algumas afinidades ou problemas podem

justificar a cooperação entre certas pessoas colectivas regionais e locais pertencentes a zonas diferentes.

O valor da coesão territorial foi reconhecido por todos.

O mesmo se registou quanto ao esforço formidável de abertura oferecido pela cooperação transfronteiriça e transnacional e a dinâmica resultante da vontade de ultrapassar as fronteiras, avatares da história que são.

Neste domínio, e sem negar as pertenças nacionais, ultrapassou-se o ponto de não-retorno.

#### 1.4. *Aprofundamento dos objectivos das áreas de intervenção*

Nos programas de cooperação inter-regional para o ordenamento e desenvolvimento do território encontram-se as mesmas áreas de intervenção. Porém, para responder aos problemas particulares dos territórios em causa e aumentar a eficácia, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais foram levadas a aprofundar os objectivos.

Em matéria de transportes terrestres, cuja importância foi reconhecida por todos, em especial pelas pessoas colectivas territoriais regionais e locais da Diagonal Continental, a fim de assegurar as ligações desta com o resto da União Europeia, a tónica coloca-se, por um lado, na sua acessibilidade e malhagem com as vias secundárias, e, por outro, na necessidade de dar preferência aos meios de comunicação não poluentes e de organizar a intermodalidade para melhorar a oferta e regular os fluxos. Por último, afigura-se-lhes desejável reequilibrar o actual conjunto de infra-estruturas de transportes terrestres norte-sul mediante um sistema de transporte completo leste-oeste.

1.4.1. Quanto aos transportes marítimos, as preocupações principais são: intensificar o tráfego marítimo entre os grandes e os médios portos mediante o desenvolvimento da cabotagem e da frequência dos trajectos curtos e o estabelecimento de ligações rápidas; favorecer o desenvolvimento de um sistema de informação comum para o conjunto das frotas mercantes. Em geral, otimizar o transporte marítimo entre os diferentes portos das costas marítimas da União Europeia.

Quanto ao transporte aéreo, o desenvolvimento deverá ser feito na direcção dos aeroportos regionais e para os países mediterrâneos, com variações de frequência para acompanhar a actividade turística.

1.4.2. As prioridades da protecção do ambiente são a regulação e qualidade dos recursos hídricos, a luta contra a poluição atmosférica, a gestão das costas, a redução dos resíduos ao mínimo e uma utilização dos recursos naturais mais conforme com o princípio do desenvolvimento duradouro, o controlo e tratamento dos resíduos e, no caso das regiões mais continentais, a salvaguarda dos espaços de flora e fauna de interesse, criando parques naturais. Em algumas zonas da Europa Central e Oriental, é necessário despoluir as terras para aí implantar novas actividades.

A agricultura deve ser considerada factor estratégico da ruralidade vista como indispensável para a manutenção de um nível mínimo de população para a conservação do ambiente natural e como pressuposto da consolidação e do desenvolvimento de outras actividades económicas.

1.4.3. O equilíbrio entre aglomeração urbana e zona rural é também objecto de propostas específicas. A função económica urbana reencontrará o seu dinamismo, se as grandes cidades da zona Centro das Capitais unirem esforços na luta contra a exclusão social e suas causas e se as cidades médias, em especial as que são pólos tecnológicos, se organizarem em rede para que cada uma delas ofereça às empresas a gama de serviços de que estas necessitam. Assim, serão criados empregos que possam ser oferecidos às populações e, eventualmente, num segundo tempo, repartidos pelas comunas rurais, permitindo manter aí um certo número de activos. É evidente, todavia, que estas medidas por si sós não bastarão e que continuarão a ser necessárias medidas específicas para atacar de maneira mais concreta e selectiva os problemas económicos das zonas rurais.

1.4.4. Para as pessoas colectivas territoriais regionais e locais, a inovação e investigação são as palavras-chave do desenvolvimento económico, juntamente com a utilização das novas tecnologias da informação. Estes são os três factores que lhes poderão permitir vencer localmente o desafio da mundialização da economia no terreno da capacidade técnica, da qualidade dos recursos humanos e da capacidade de adaptação.

1.4.5. A maior parte dos projectos relativos às actividades turísticas coloca a tónica na componente cultural. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais sabem que têm em comum o privilégio de dispor de um património cultural, histórico ou natural, quase sempre excepcional e que lhes cabe, em conjunto, valorizar e difundir tal património.

À preocupação de ordenamento e desenvolvimento do território acresce a vontade de proceder a intercâmbios

culturais, de obter um melhor conhecimento mútuo, de poder comunicar na mesma língua, de se encontrarem sistemas de referência comuns.

A imaginação criadora das pessoas colectivas territoriais regionais e locais, a sua capacidade de impulsão e as estratégias colectivas realizadas são a garantia de um crescimento económico gerador de emprego, de uma verdadeira e, por acréscimo, mais estável coesão económica e social.

#### 1.5. *Contributos específicos da cooperação inter-regional para a construção europeia*

As pessoas colectivas territoriais regionais e locais estão conscientes que a sua cooperação não se exerce em circuito fechado mas que, pelo contrário, a sua responsabilidade colectiva se estende ao resto do território da União Europeia e aos países da Europa Central e Oriental e do sul do Mediterrâneo.

À identidade de cada zona corresponde um tipo de responsabilidade:

1.5.1. Para a zona Centro das Capitais, trata-se de estar em condições de conservar, no espaço europeu, um centro de gravidade activo, na vanguarda do progresso tecnológico e da função económica urbana, capaz igualmente de lutar contra a poluição e de encontrar soluções intermodais ao engarrafamento das suas vias rodoviárias e dos seus portos.

1.5.2. O Arco Alpino constitui outro motor da Europa, devido à sua localização bastante central, à riqueza dos vales perialpinos, à experiência milenar de fluxos migratórios e à antiguidade das suas cooperações inter-regionais que, até ao presente, lhe permitiram transformar as fragilidades em trunfos para o desenvolvimento.

1.5.3. Pela sua parte, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais com fronteira com a Europa Central e Oriental consideram-se responsáveis pela aceleração do processo de integração na União Europeia.

Inspiradas por este sentimento, procuram outras pessoas colectivas territoriais regionais e locais, do outro lado da fronteira, com as quais — e sem curar de diferenças de estatuto ou competências — organizam cooperações que afectam directamente a vida quotidiana das populações e, em especial, dos jovens, e que evidenciam a sua pertença a uma herança cultural comum.

O seu diagnóstico sobre as grandes acções a empreender é categórico: necessidade absoluta de infra-estruturas eficazes em termos de redes de comunicações, energia e

telecomunicações. Os territórios assim reunidos deverão tornar-se espaços de desenvolvimento e não de passagem.

É uma perspectiva exigente. Abre o caminho à construção de uma nova Europa, a Europa dos cidadãos, das parcerias e de um mercado interno sem fronteiras.

1.5.4. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais do Mediterrâneo desejam reforçar o seu próprio desenvolvimento económico, a fim de acelerar o diálogo da União Europeia com as regiões do sul do Mediterrâneo para mútuo enriquecimento económico e cultural. A Europa não se pode desinteressar do futuro dos territórios situados a sul e a este do «mare nostrum», catalisador de cultura, civilização e, porque não, de prosperidade.

1.5.5. As zonas do Mar do Norte e do Mar Báltico foram, historicamente, local de troca e de comércio activo e poderoso, carregando a tradição de uma democracia local e de uma comunidade cultural muito vinculada.

As pessoas colectivas territoriais regionais e locais da zona do Mar do Norte podem mostrar ao resto da Europa como um espaço com um passado económico prestigioso pode vencer esta dupla aposta de estimular e melhor repartir a sua riqueza industrial, agrícola e, sobretudo, portuária e de voltar a ser um pólo economicamente forte.

O ordenamento e desenvolvimento da zona do Mar Báltico, através da cooperação conjugada dos Estados e das pessoas colectivas territoriais regionais e locais (da qual «The Baltic Sea Region Conference VASAB 2010» é um exemplo excepcional que merece ser seguido), demonstrará a capacidade desta zona para voltar a ter o papel primordial que historicamente desempenhou nas relações comerciais e de cooperação cultural entre o Oeste e o Leste da Europa, designadamente no tocante a países limítrofes, como a Rússia.

1.5.6. A zona do Arco Atlântico relembra que, antes de se encontrar na periferia da Europa, foi o seu ponto de partida para a conquista do mundo. A sua escolha de remodelação da actividade marítima tem dois objectivos: por um lado, voltar a ser o ponto de escoamento comercial dos produtos da União; por outro lado, importa reforçar a actividade portuária na região atlântica a fim de melhorar a ligação entre as comunidades locais e regionais e facilitar o seu desenvolvimento integrado. As restantes regiões da União Europeia podem, deste modo, contribuir de forma significativa para o desenvolvimento da região atlântica, tendo em vista a promoção da coesão da Europa.

#### 1.6. *Execução concreta do princípio de subsidiariedade e evolução do quadro institucional e dos procedimentos de financiamento*

O princípio de subsidiariedade é um princípio de organização política que implica que cada pessoa colectiva territorial actue dentro dos limites das competências que lhe são conferidas e dos objectivos que lhe são fixados.

A aplicação funcional deste princípio permite a cada um participar na obra de conjunto, dentro dos limites do local em que se encontra e do exercício das suas capacidades e competências.

1.6.1. Sendo ouvintes naturais das necessidades dos seus cidadãos, e dando provas da sua capacidade de defender e regular interesses, por vezes divergentes, para elaborar uma estratégia de ordenamento global e eficaz, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais passam a sentir-se no direito de exigir que os Estados e a União Europeia as integrem, enquanto parceiros, nas suas reflexões e programação e, enquanto actores, na execução de uma política de ordenamento e de desenvolvimento do espaço europeu. É, exactamente, uma possibilidade de aplicação concreta do princípio de subsidiariedade.

1.6.2. Para as pessoas colectivas territoriais regionais e locais, a reivindicação do respeito do princípio de subsidiariedade é constante. No domínio do ordenamento e do desenvolvimento do espaço europeu, tal aplicação baseia-se em critérios de eficácia, nomeadamente em termos de desenvolvimento económico, tendo, também, um carácter de dogma, uma vez que consagra a competência que advém às pessoas colectivas territoriais regionais e locais da sua legitimidade electiva e a ideia de que o cidadão se encontra no centro do projecto de integração europeia.

1.6.3. Por seu lado, os *Länder* e regiões responsáveis pelo ordenamento dos seus próprios territórios exigem, mais concretamente, que a União Europeia apenas intervenha quando se trate de problemas de dimensão europeia.

1.6.4. Embora as pessoas colectivas territoriais regionais e locais não disponham de competências idênticas em todos os Estados-Membros, afigura-se-lhes necessário que estes e a União Europeia garantam a plena valorização das suas potencialidades, no âmbito da cooperação inter-regional, ou seja, um quadro jurídico e administrativo e as decorrentes práticas de financiamento.

Não existe qualquer texto legislativo ou regulamentar e, por isso, de aplicação geral, que ofereça um quadro institucional para a cooperação inter-regional. As euro-regiões existem, tendo também sido assinadas várias centenas de acordos inter-regionais, que incidem na organização de territórios situados de um lado e de outro de fronteiras nacionais, tudo sem um verdadeiro reconhecimento jurídico europeu e internacional.

1.6.5. As participações financeiras não se encontram sujeitas a qualquer norma, o que não facilita as eventuais complementaridades e vai de encontro à eficácia dos investimentos. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais elaboram programas sem conhecerem o orçamento e vêm-se obrigadas a participar em projectos, sem terem estado envolvidas na sua elaboração.

O dinamismo próprio das pessoas colectivas territoriais regionais e locais em matéria de ordenamento e desenvolvimento do território tem feito emergir potencialidades que não são racionalmente exploradas e que poderiam sê-lo através de uma aplicação institucional do princípio de subsidiariedade.

## 2. Propostas de acção

### 2.1. Observações preliminares

Os contributos da cooperação inter-regional para o ordenamento e desenvolvimento do espaço europeu provam o seu carácter positivo e incontornável, por três razões fundamentais: eficácia e coerência, adaptação à mundialização da economia, coesão social e segurança das pessoas.

2.1.1. A problemática do ordenamento e desenvolvimento do espaço europeu, iniciada pela política regional da Comissão, encontrou um eco natural ao nível das pessoas colectivas territoriais regionais e locais, devido às suas competências, experiências e dinamismo. Verificou-se neste domínio, que acaba, mais tarde ou mais cedo, por solicitar os actores locais, que seria mais eficaz procurar o consenso destes a montante para beneficiar do seu empenhamento. Por outro lado, verificou-se também que a elaboração de programas coerentes levava à configuração de espaços de ordenamento e desenvolvimento transfronteiriços.

Em todo o caso, a busca de soluções comuns para problemas comuns, que gera obrigações para as pessoas colectivas territoriais regionais e locais, é igualmente um penhor de eficácia e de coerência territorial, que lhes deve ser reconhecida tanto pelos Estados como pela União.

2.1.2. Já não sofre contestação que a mundialização da economia e a busca de uma criação intensificada de empregos exigem soluções territoriais. Em um território se dotando de instrumentos de desenvolvimento económico, como centros de investigação, acesso às redes de comunicação e de telecomunicações, qualificação dos recursos humanos e serviços às empresas, melhor conseguirá atrair as pequenas e médias empresas, quer

independentes quer ligadas a multinacionais, que saberão adaptar as suas produções aos imperativos do mercado mundial.

Nestes últimos anos, tem-se vindo a registar a emergência de territórios económicos pertinentes, abertos ao mundo e em posição de enfrentar a competição mundial, cuja prosperidade repousa na aceitação de uma certa interdependência, a fim de conseguir para si os serviços de informação e de inovação de maior rendimento.

2.1.3. Esta abordagem mais consensual do ordenamento e do desenvolvimento das potencialidades de um território, ao serviço dos cidadãos, constitui uma garantia de coesão social, estabilidade económica e de segurança das pessoas.

### 2.2. Propostas específicas em relação ao Comité de Desenvolvimento Espacial (CDE) e ao Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC)

Os resultados dos trabalhos dos seminários demonstraram amplamente que o Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário interessa directamente as pessoas colectivas territoriais regionais e locais.

2.2.1. Um espaço é um bem colectivo sobre o qual agem diversos parceiros institucionais: a União, os Estados e as pessoas colectivas territoriais regionais e locais.

Mas não basta enunciar o princípio, há que organizá-lo num espírito de parceria, com respeito pelo princípio de subsidiariedade e enriquecê-lo com a cooperação inter-regional, seus trunfos de dinamismo, eficácia, solidariedade e democracia de proximidade.

Este sistema de governação tem várias consequências:

- o ordenamento e desenvolvimento do território constroem-se a partir do nível infra-estatal, é o movimento «bottom up» (da base para o topo);
- a multiplicação de foros em que os actores locais podem defender os seus interesses e regulá-los eles próprios evita o risco de homogeneização dos territórios em causa, contribui para a manutenção da sua identidade e faz emergir uma consciência de pertença a um projecto europeu;
- a abordagem por zonas geográficas facilita a busca da pertença económica e institucional; ela permite ultrapassar o obstáculo das fronteiras políticas que não têm sentido em matéria de ordenamento e conseguir, a benefício do território, integrar políticas que, de outro modo, poderiam ser contraditórias.

2.2.2. Com as cooperações inter-regionais, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais permitem o aprofundamento das finalidades das estruturas de transporte. Elas estão aptas a mobilizar os eleitos das grandes cidades para resolver os respectivos problemas de exclusão, poluição, congestionamento do trânsito, para reencontrarem a sua função de dinamismo económico e organizarem, entre as cidades médias, a sinergia que lhes permita atrair as empresas e, a estas como àquelas, potenciar a capacidade de criação de empregos nas zonas rurais do seu interior.

Com as suas competências, a sua responsabilidade e a sua sensibilidade ao ambiente e à protecção dos recursos naturais, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais são garantes do desenvolvimento sustentável.

2.2.3. Participam na realização da política de ordenamento e do desenvolvimento não só do território da União, mas também dos países que ainda lhe são exteriores, como os países da Europa Central e Oriental, os Estados circundantes do mar Báltico, os Estados da ex-URSS e os países terceiros mediterrâneos.

2.2.4. Assim, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais são portadoras da concepção de um ordenamento do território que ultrapasse as fronteiras nacionais por razões de coerência territorial, eficácia e rentabilidade dos investimentos materiais e humanos.

Deveriam, aliás, ter a possibilidade de participar nos trabalhos de preparação a nível nacional.

Nestas condições, surge como indispensável que o Comité das Regiões, representante das pessoas colectivas territoriais regionais, seja consultado e convidado a participar nas reuniões informais dos ministros do ordenamento do território, no âmbito da preparação do Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário.

Não o fazer equivaleria a dispensar um contributo qualitativo e humano insubstituível e seria o mesmo que considerar negligenciáveis algumas centenas de cooperações inter-regionais que já deram provas de eficácia em termos de ordenamento e desenvolvimento.

### 2.3. Conferência Intergovernamental, CIG

Todos os observadores estão de acordo que os trabalhos da Conferência Intergovernamental estão a avançar com demasiada lentidão, exprimindo o receio de que dela

saia um projecto de reforma minimalista, que encerre o risco de diluição da União Europeia quando esta contar uma vintena de membros.

2.3.1. As campanhas de comunicação dirigidas ao cidadão previstas, cuja utilidade não se contesta, não serão suficientes para aliviar o défice de legitimidade e de transparência das instituições europeias. Há que reflectir prospectivamente sobre a realização de uma democracia representativa, económica e política, à escala da União.

Para tal, há que garantir o direito dos cidadãos europeus a gerir uma parte substancial dos assuntos públicos através das assembleias de eleitos e de executivos dotados de novas competências a nível local e regional. Por seu intermédio, os cidadãos verão garantida a sua participação na elaboração e execução das políticas comunitárias e, mais concretamente, das políticas relativas ao ordenamento e desenvolvimento do espaço comunitário.

2.3.2. Esta a razão pela qual se sugere que o Tratado precise o modo como a estratégia de ordenamento é de competência comunitária, que seja introduzida a noção de coesão territorial e que se complete o artigo 130º-A com o seguinte texto: «e a encorajar, graças às suas actividades, a cooperação inter-regional, transfronteiriça e transnacional das pessoas colectivas territoriais regionais e locais». Por fim, deverá prever-se a criação de um instrumento jurídico comunitário que oficialize e favoreça a cooperação inter-regional.

2.3.3. No âmbito do reconhecimento da sua autonomia de funcionamento e da extensão das suas competências consultivas, o Comité das Regiões deve ser o parceiro da Comissão e do Conselho, bem como o garante do reconhecimento da participação das pessoas colectivas territoriais regionais e locais no processo de ordenamento e desenvolvimento do território ao nível da sua elaboração, execução e avaliação.

2.3.4. Os pactos territoriais para o emprego são o exemplo concreto das vantagens de associar as pessoas colectivas territoriais regionais e locais à realização dos objectivos da União.

2.3.5. As instâncias da União não podem ignorar que a reabsorção do seu défice democrático apenas se realizará quando os eleitos mais próximos dos cidadãos forem reconhecidos como parceiros activos e responsáveis.

Como disse Jean Monnet: «A União Europeia tem por objecto unir homens e não coligar Estados».

## 2.4. Parlamento Europeu

2.4.1. O défice democrático que ainda caracteriza o sistema de decisão da União Europeia pode ser reduzido através de uma melhor colaboração institucional entre o Parlamento Europeu e o Comité das Regiões.

2.4.2. Para o Comité das Regiões, é necessário que o Parlamento Europeu possa consultá-lo, da mesma maneira que a Comissão Europeia e o Conselho, sobre assuntos que lhe pareçam essenciais para as regiões e as autarquias locais, tal como o solicita o relatório do Parlamento Europeu sobre a reforma institucional.

2.4.3. Parece desejável uma aproximação entre as comissões do Comité das Regiões e do Parlamento Europeu para que, quando se devam pronunciar sobre assuntos relacionados com políticas sectoriais comunitárias ou políticas mais especificamente aplicáveis nas regiões e autarquias locais, possam participar na elaboração de legislação europeia atenta às necessidades dos cidadãos e às especificidades dos territórios.

## 2.5. Comissão Europeia

A Comissão esteve presente em todos os seminários, tendo-se manifestado a favor de que as opções tomadas durante esses encontros com as pessoas colectivas territoriais regionais e locais pudessem ser levadas em consideração e articular-se com as regras que presidem às ajudas da União.

Não excluiu uma alteração das modalidades de pareceres para os fundos estruturais, estando decidida a pôr em marcha fórmulas que permitam a participação das pessoas colectivas territoriais regionais e locais na estratégia de ordenamento e de desenvolvimento do espaço europeu.

### 2.5.1. Políticas sectoriais comunitárias

As pessoas colectivas territoriais regionais e locais têm por princípio que toda a política sectorial deverá ser analisada à luz do seu impacto sobre o ordenamento do território, em virtude do princípio do desenvolvimento integrado e da coesão territorial.

A título de exemplo, em matéria de infra-estruturas de transporte ou de telecomunicações, haverá que buscar a sua articulação com as redes secundárias e o seu contributo para as economias locais. Em matéria de política do ambiente, poluição, inundações ou seca, que não conhecem fronteiras, a solução deverá ser

encontrada atendendo-se aos seus efeitos sobre o ordenamento dos territórios em questão.

A evolução da Política Agrícola Comum deve atender à manutenção dos terrenos de cultura, pôr mais a tónica nos microequilíbrios ecológicos, em especial, mas não exclusivamente, nas montanhas e nas costas marítimas. Quanto ao emprego e formação profissional, cada vez mais tributários da atracção exercida pelos territórios e das operações levadas a cabo pelos actores locais, a política comunitária apenas deve intervir em apoio da acção das pessoas colectivas territoriais regionais e locais, por si sós, ou associadas. Por fim, como já expresso no parecer do Comité das Regiões sobre o documento «Europa 2000+», as «ilhas de pesquisa e de inovação» — pouco numerosas no território europeu — devem, prioritariamente, não só desenvolver-se, mas também oferecer a sua colaboração aos centros de menor importância, a fim de otimizar as capacidades de inovação dos territórios encravados ou periféricos da União.

Toda a acção no domínio das políticas comunitárias deve passar pelo crivo dos seus efeitos sobre o ordenamento do território. Os pareceres do Comité das Regiões analisam, sob este ângulo, os documentos que lhe são submetidos. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais desejam que esta maneira de operar seja sistemática por parte da Comissão.

### 2.5.2. Fundos estruturais

A busca de uma maior coerência dos programas e a sua avaliação em relação aos efeitos sobre as regiões beneficiárias elegíveis para os fundos estruturais iniciaram-se com as reformas de 1989 e 1993.

Os ensinamentos retirados da cooperação inter-regional levam as pessoas colectivas territoriais regionais e locais a propor ir mais além nesta direcção.

Ficando as pessoas colectivas territoriais regionais e locais reagrupadas em zonas de ordenamento e desenvolvimento pertinentes, a União Europeia e os Estados-Membros devem reconhecer a necessidade de respeitar a problemática de cada zona considerada globalmente e tal como definida pelas estruturas inter-regionais. De igual modo, devem aceitar as prioridades determinadas por estas estruturas e elaborar um programa de desenvolvimento benéfico para o conjunto da zona, bem como para os orçamentos e a repartição das somas contributivas. Deste modo, a maior parte das cooperações inter-regionais ficarão, aí, na prática, integradas. Além disso, o desenvolvimento por zonas permitiria um desenvolvimento mais equilibrado e mais policêntrico de grandes aglomerados de dimensão europeia.

Esta proposta de princípio implica um determinado número de alterações das regras de elegibilidade para os fundos estruturais:

- revisão, no sentido da unificação, dos objectivos dos fundos estruturais, uma vez que uma zona de intervenção pode incluir vários objectivos;
- criação de um novo critério preferencial relacionado com a cooperação inter-regional;
- tomada em consideração das cooperações inter-regionais, desde que concorram para o objectivo do programa global;
- critérios específicos de elegibilidade para as pessoas colectivas territoriais regionais e locais fronteiriças dos países da Europa Central e Oriental.

A aplicação destes novos critérios, em si mesma, não causará um aumento significativo dos recursos à ajuda financeira dos fundos estruturais, se se considerar, nomeadamente, a eficácia das acções regionais e inter-regionais. Pelo contrário, as zonas de intervenção correm o risco de serem mais extensas do que no presente e, por consequência, de verem aumentado o número de projectos elegíveis.

### 2.5.3. *Interreg II C*

No parecer sobre o documento «Europa 2000+», de 21 de Julho de 1995, o Comité das Regiões preconizava «uma iniciativa comunitária com vista à realização de projectos de ordenamento inter-regionais» e transnacionais; era a escolha do bom momento para afirmar o papel acrescido das pessoas colectivas territoriais regionais e locais na estratégia de ordenamento do território europeu.

A comunicação da Comissão relativa à iniciativa *Interreg II C*, de 10 de Julho de 1996, precisa que os Estados-Membros e as autoridades regionais e locais apresentam uma estratégia concertada ao nível do espaço em questão; que cada programa operacional será realizado por uma estrutura comum de gestão; que será dada prioridade às propostas apresentadas em cooperação com as pessoas colectivas territoriais regionais e locais; que os territórios elegíveis não serão definidos restritivamente em relação aos objectivos dos fundos estruturais, mas antes pela sua pertença a uma zona reconhecida; que os países terceiros poderão associar-se através dos programas *Phare* e *Tacis*; que será atribuída uma dotação de 120 milhões de ecus, por um período de 3 anos.

Os programas *Phare* e *Tacis* deveriam estar ainda mais intimamente ligados aos programas da iniciativa *Interreg* de modo que os empreendimentos *Interreg* acordados com países terceiros possam ser realizados em conformidade com os objectivos dos programas. Do mesmo modo, deveria ser aumentado o poder de decisão das autoridades das administrações regional e local de países terceiros relativamente à escolha de empreendimentos *Phare* e *Tacis*.

O anúncio e as modalidades de execução da iniciativa *Interreg II C*, que correspondeu às expectativas das pessoas colectivas territoriais regionais e locais, serviu para estas exprimirem as suas preocupações e formularem os seus desejos em forma de recomendações.

2.5.3.1. A divisão em zonas estabelecidas por «Europa 2000+», apesar de não englobar formalmente os países que não são membros da União Europeia, foi considerada, nestes seminários, como uma base pertinente para a cooperação inter-regional. Uma divisão diferente em zonas para efeitos de programa experimental «*Interreg II C*» originou receios de perturbação e de diluição dos esforços já desenvolvidos pelas regiões e pelas autarquias interessadas.

As regiões mediterrâneas, em particular, estão preocupadas com o desaparecimento de um espaço piloto único para o Mediterrâneo.

A divisão proposta tende a isolar, a fragmentar e a marginalizar este espaço, o que contraria a vontade reiterada pelos Estados-Membros e as instituições europeias de porem em prática uma política mediterrânea nova, que cure as necessidades reais desta região.

- As dotações destinadas ao *Interreg II C*, mesmo que complementadas pelas dotações do artigo 10º do FEDER, não permitem o lançamento de programas operacionais de envergadura e demonstrativos. Esta insuficiência é tanto mais sensível quanto a repartição da dotação, realizada ao nível dos Estados, não foi objecto de redistribuição, não tendo os Estados assumido, pela parte que lhes toca, qualquer compromisso financeiro;
- A coordenação Estado/Regiões não correspondeu, salvo algumas excepções, às promessas da comunicação da Comissão. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais não foram, na realidade, previamente consultadas, não lhes tendo sido dados os elementos de base, nomeadamente financeiros, para determinar a(s) prioridade(s) essenciais e para construir um programa de conjunto para a zona à qual pertençam. Por exemplo, não foram tidos em conta os trabalhos prévios realizados pelas regiões no espaço piloto mediterrâneo.

2.5.3.2. Com o objectivo de garantir o sucesso do programa experimental *Interreg II C*, e na medida em que a divisão por zonas do documento «Europa 2000+» não seja copiada, qualquer modificação deverá ter o acordo das pessoas colectivas territoriais regionais e locais envolvidas.

Sem subestimar a obrigação, onde exista, de respeitar os poderes dos governos nacionais, a Comissão dispôs,

e dispõe ainda, da possibilidade de articular, com mais vigor, os caracteres transnacionais e inter-regionais do *Interreg II C*. Tal obrigaria os Estados a organizar um novo tipo de parceria entre si e com as pessoas colectivas territoriais regionais e locais, e um novo tipo de negociação para determinar os eixos prioritários de ordenamento, a repartição das contribuições financeiras, a elaboração do programa e o estabelecimento da instância de realização e acompanhamento.

A Comissão esteve, e continua a estar, em condições de exigir a criação prévia de uma estrutura comum, composta por representantes das autoridades nacionais, regionais e locais dos Estados pertencentes à zona de intervenção, como os Estados-Membros e as regiões interessadas a põem em prática para gerir o *Interreg II C* do mar do Norte. Esta estrutura deveria inspirar-se nas experiências que as regiões e a Comissão Europeia levaram a cabo com êxito no período precedente.

A este propósito, e para garantir nomeadamente o respeito do critério relativo à prioridade a dar às propostas realizadas com as pessoas colectivas territoriais, o Comité das Regiões solicita que representantes das pessoas colectivas territoriais regionais e locais possam participar, na selecção dos projectos, na qualidade de membros dos comités de gestão e de acompanhamento nas várias regiões. Reserva-se, por sua vez, o direito a ser consultado na fase final da decisão comunitária.

Deveria também providenciar-se no sentido de estudar projectos de colaboração entre as macro-regiões defini-

das no quadro do *Interreg II C*. Isto é particularmente importante para o desenvolvimento de corredores de transporte e comunicações com vista a reforçar as ligações entre as regiões periféricas e a zona central da UE.

2.5.3.3. Para as pessoas colectivas territoriais regionais e locais, o desafio do *Interreg II C* consiste em demonstrar que uma estratégia de ordenamento e de desenvolvimento do território europeu com a participação activa, e em pé de igualdade, das outras pessoas colectivas territoriais regionais e locais, produz melhores resultados em termos de utilização do espaço e dos recursos humanos, de crescimento económico e do emprego e de coesão social e territorial.

A eficácia das cooperações, que são disso a primeira demonstração, leva as pessoas colectivas territoriais regionais e locais a pensar que, se o programa *Interreg II C* lhes conceder uma oportunidade leal, o êxito desse programa consagrará definitivamente o seu papel na estratégia europeia de ordenamento do território.

Nas palavras de M. Wulf-Mathies, membro da Comissão, no seminário sobre o *Interreg II C*, de 3 e 4 de Julho de 1996, «Há que estabelecer uma clara divisão de funções entre a Comissão, os Estados-Membros e as pessoas colectivas territoriais, num espírito de parceria e com respeito pelo princípio de subsidiariedade, essencial no domínio do ordenamento do território».

Bruxelas, 15 de Janeiro de 1997.

O Presidente

do Comité das Regiões

Pasqual MARAGALL i MIRA

## ANEXO

## Relatório dos trabalhos dos seminários

Os trabalhos dos seminários demonstraram a riqueza e a eficácia das actividades em matéria de cooperação inter-regional. As que foram apresentadas ilustram a capacidade das pessoas colectivas territoriais para satisfazer as necessidades dos seus concidadãos e participar no ordenamento e desenvolvimento do espaço europeu.

**1. Arco Alpino**

1.1. O Arco Alpino é um espaço territorial cuja população ascende a 70 milhões de habitantes e possui um alto nível de vida caracterizado por uma tradição de cooperação inter-regional, transfronteiriça e transnacional que decorre da situação, simultaneamente, central e limítrofe na União Europeia. Promovidas por 26 regiões de 6 países, entre os quais a Suíça e o Liechtenstein, essas actividades de cooperação vieram dar resposta a problemas que transpunham as fronteiras políticas.

1.2. O Arco Alpino conta com alguns trunfos:

- É um espaço rico do ponto de vista cultural, porque nele confluem as culturas germânica, latina e eslava.
- As redes de transportes e comunicações densas e modernas desempenham um papel determinante para a livre circulação de bens, pessoas, capitais e serviços em todo o território europeu.
- É um espaço privilegiado de alta qualidade no que se refere à vida dos cidadãos e em termos de imagem.
- O potencial e as dinâmicas económica, tecnológica e científica fazem desta zona um dos espaços motores da Europa em termos de inovação e competitividade.

1.3. O Arco Alpino depara-se com dificuldades resultantes da diversidade geográfica e fronteiriça já que se estende até ao Mediterrâneo, à bacia do Reno e à bacia do Danúbio.

- A presença de muitas «cidades-capitais» está na origem da acentuada atracção urbana que contribui para o seu congestionamento e para o despovoamento das zonas rurais e de montanha.
- Certas zonas perialpinas ficam perigosamente isoladas.
- O congestionamento das cidades e das infra-estruturas deve-se à intensificação do tráfego que deve ser regularizado com o acesso das regiões do Arco Alpino às grandes redes de infra-estruturas, a definição de novos corredores de transporte e a criação de transportes multimodais.
- Uma vulnerabilidade específica da região tem a ver com a atracção exercida pelos maciços montanhosos, nomeadamente em termos turísticos, e com a densidade urbana nos vales e ameaça os recursos hídricos.
- O aumento da concorrência em certos produtos turísticos implica uma política de rotulagem comum ao conjunto territorial.
- O fenómeno do despovoamento ameaça o equilíbrio ecológico das zonas de montanha que está fortemente associado ao dinamismo da agricultura tradicional das pastagens de montanha.

1.4. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais dão provas de uma experiência exemplar em matéria de cooperação no tocante aos problemas comuns que se lhes põem e formularam o desejo de que tais iniciativas, de que são as principais promotoras, fossem apoiadas a nível europeu.

- A Comunidade de Trabalho dos Alpes Adriáticos (ALPEN-ADRIA) reúne 22 regiões de Itália, Alemanha, Áustria e Eslovénia. A sua principal actividade consiste em coordenar e tratar em comum questões de interesse para os seus membros. Em matéria de transporte, preocupa-se com o traçado das vias transalpinas e com o movimento portuário nos principais rios da zona. Reflecte também sobre outras questões, como produção e distribuição de energia, gestão da água e protecção do ambiente, agricultura, ordenamento do território, cultura e investigação e desenvolvimento tecnológico.
- A Comunidade de Trabalho das Regiões Alpinas (ARGE-ALP) reúne 11 regiões e cantões da Suíça, Alemanha e Áustria. Promove iniciativas comuns em matéria de cultura, economia, ecologia e protecção do ambiente. Trabalha actualmente na elaboração de um plano director para o desenvolvimento e a defesa da região alpina.

- A Comunidade de Trabalho dos Alpes Ocidentais (COTRAO) reúne 8 regiões e cantões da Suíça, França e Itália. A sua principal missão consiste em identificar os problemas comuns dos seus membros em domínios como investigação e desenvolvimento tecnológico, economia, turismo ou cultura e em coordenar as soluções que lhes são dadas. O objectivo é a manutenção dos Alpes como espaço de vida, de trabalho e de lazer de qualidade para os seus habitantes.
- A Comunidade de Trabalho do JURA reúne 4 cantões suíços e a região do Franco Condado. Tem por missão favorecer a cooperação transfronteiriça com vista a promover um desenvolvimento e um ordenamento concertado e convergente do território jurássico, para o qual está a ser elaborado um plano para 2005.

1.5. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais do Arco Alpino solicitaram que a especificidade desse espaço territorial fosse reconhecida como tal pela União Europeia. Por esse motivo,

propõem que:

- as políticas comunitárias integrem, na sua execução, a problemática do Arco Alpino em termos de ordenamento do território;
- seja elaborado, a nível europeu, um plano estratégico para o desenvolvimento do Arco Alpino em parceria com os órgãos locais e regionais, destinado a servir de quadro de referência e a apoiar as actividades de cooperação promovidas nessa zona geográfica;

desejam:

- participar na definição das zonas, dos critérios de selecção, dos orçamentos e dos programas de ajuda que lhes são aplicados a título das políticas comunitárias, nomeadamente dos fundos estruturais;
- contribuir para a elaboração do Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC) e participar na definição dos incentivos à cooperação inter-regional, transfronteiriça e transnacional a nível europeu a partir da avaliação da execução da nova iniciativa europeia *Interreg II C*.

## 2. Bacia Mediterrânea: Arco Latino e Mediterrâneo Central

2.1. A região mediterrânea é um território extremamente diversificado que abrange quatro Estados-Membros da União Europeia e dois subconjuntos geográficos distintos — o Arco Latino e o Mediterrâneo Central. Trata-se de uma região que, mau grado muitos trunfos e os esforços promovidos pela União Europeia em prol do seu desenvolvimento, mercê, nomeadamente, dos fundos estruturais, corre o risco de ruptura com o resto da Europa.

2.2. As oito regiões continentais, as ilhas Baleares, a Córsega e a Sardenha, do Arco Latino, e as sete regiões e ilhas gregas e italianas, do Mediterrâneo Central, que compõem esse conjunto territorial têm promovido, nos últimos anos, com base em programas de ajuda comunitários, actividades de cooperação inter-regional e transfronteiriça e prevêem intensificar os intercâmbios com os países do sul do Mediterrâneo.

2.3. Esta região apresenta fortes potencialidades inerentes à sua história, cultura e civilização.

- A riqueza do património cultural arqueológico e arquitectónico faz desta parte da Europa uma região em que as oportunidades de intercâmbio cultural e desenvolvimento do turismo são grandes.
- O Mediterrâneo é um espaço dotado de um ambiente excepcional e de uma profusão de paisagens: mar, ilhas, montanhas.
- A agricultura tradicional e a qualidade dos produtos regionais concorrem para a sua boa imagem de marca.
- As vias de comunicação e a diversidade dos modos de transporte facilitam a circulação de bens e pessoas.
- O desenvolvimento de pólos científicos e técnicos contribui para criar um tecido industrial de qualidade e valorizar a produção das PME.

2.4. Paralelamente, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais confrontam-se com múltiplos desafios:

- A implantação de cidades de média dimensão e, mais geralmente, a criação de um tecido urbano intermédio devem contribuir para atenuar os desequilíbrios em termos de demografia, congestionamento e desenvolvimento económico entre o litoral e o interior.

- A parte e a importância de cada modo de transporte devem ser reorganizadas em função da análise dos pontos de congestionamento e das novas necessidades. O transporte marítimo, mais propício a um contacto integrado euromediterrâneo, deve ser intensificado a partir da entrada em serviço de navios de alta velocidade e do desenvolvimento de sistemas de informação comuns nos diferentes portos. O transporte aéreo deve ser orientado para as ligações Leste-Oeste através do Mediterrâneo para responder à abertura dos mercados a novas companhias e à criação de aeroportos regionais. Por último, as vias rodoviárias e ferroviárias devem ser desenvolvidas graças à criação de redes suplementares, principais e de dimensão intermédia.
- A articulação em rede dos pólos tecnológicos e científicos, eles próprios ligados às PME vizinhas, deve contribuir para uma melhor distribuição do saber-fazer e para a observação tecnológica no sul da Europa.
- As oportunidades oferecidas pelas novas técnicas de informação e comunicação devem ser utilizadas para romper o isolamento das zonas periféricas, tais como as ilhas, desenvolver novos instrumentos para a gestão dos problemas ecológicos (incêndios, poluição), explorar melhor as potencialidades económicas e aumentar a segurança no domínio dos transportes.

2.5. Os órgãos regionais e locais estão cientes do papel que lhes cabe no desenvolvimento económico da bacia mediterrânea, motivo por que estão dispostos a promover conjuntamente iniciativas de cooperação, nomeadamente com o apoio da União Europeia.

- A Córsega e a Sardenha executam juntas, pela segunda vez, o programa de cooperação transfronteiriça *Interreg*, dispositivo que permitiu às duas ilhas promover acções comuns destinadas a valorizar e proteger o património natural das duas regiões, nomeadamente o estreito de Bonifácio, a desenvolver contactos científicos de alto nível sobre o mar e a realizar acções de intercâmbio de estudantes.
- O programa *Interreg* permitiu que as cidades de Bástia e de Livorno restabelessem as relações entre duas autarquias muito motivadas pelo intercâmbio de experiência em matéria de política urbana, de turismo, de cultura e de transporte.
- O programa comunitário MED, que visa o lançamento de cooperação descentralizada entre a União Europeia e os países mediterrâneos, está na origem da criação em Dezembro de 1995 do Centro Euromediterrâneo para o Ambiente (CEMA), cuja principal missão consiste em reflectir sobre a utilização dos recursos, as biotecnologias, as tecnologias limpas, o turismo e as alterações climáticas.
- Por último e independentemente dos dispositivos comunitários, a Córsega, a Sardenha e as ilhas Baleares decidiram associar-se criando o IMEDOC, em 21 de Março de 1996, que reúne as ilhas do Mediterrâneo Ocidental. O seu objectivo é intensificar as relações de cooperação no tocante a problemas associados a insularidade, turismo, ambiente, economia e desenvolvimento rural e apresentar projectos comuns às instituições comunitárias.
- As pessoas colectivas territoriais regionais e locais congratulam-se com a iniciativa da União Europeia de promover um espaço económico euromediterrâneo e pretendem participar activamente na sua realização, que se deve fazer em contraponto às acções empreendidas em favor dos países da Europa Central e Oriental.
- Apoiam a criação de novos instrumentos comunitários susceptíveis de facilitar a cooperação descentralizada, inter-regional e transfronteiriça, tais como o programa MEDA, o programa *Ecos-Ouverture*, *Interreg II C* ou o artigo 10º do FEDER, por aplicação do princípio de subsidiariedade.
- Estão cientes de que a sua participação no processo deve permitir aproximar os povos e contribuirá para garantir a paz e a prosperidade em toda a bacia mediterrânea.

### 3. Europa Central: Zona fronteiriça Leste-Oeste

3.1. A zona fronteiriça Leste-Oeste abrange catorze Estados limítrofes das fronteiras externas da União, do mar Báltico ao Mediterrâneo. Esse espaço fronteiriço muito vasto constitui o ponto de contacto da União Europeia com grande número de países candidatos. Diariamente, através dessa fronteira agora permeável, estabelecem-se contactos entre cidadãos, associações, estabelecimentos de ensino, autarquias e regiões.

3.2. Em virtude do seu passado histórico-económico, trata-se de uma zona geográfica com fortes potencialidades que pode tornar-se uma dinâmica plataforma giratória no centro da União Europeia alargada. O património cultural foi preservado, a aprendizagem dos novos dados do crescimento económico realiza-se gradualmente, graças às acções de cooperação de todo o tipo que se desenvolveram com a ajuda, nomeadamente, dos programas *Phare*, *Interreg* e *Tacis*, apesar das diferenças de estatuto e administrativas das pessoas colectivas territoriais regionais e locais, de um lado e outro da fronteira, e da modéstia dos orçamentos.

3.3. Entre as múltiplas e multiformes actividades de cooperação, podem citar-se as que existem com a Hungria, nomeadamente no contexto da Comunidade de Trabalho ALPEN-ADRIA; as iniciativas locais lançadas entre a Boémia, a Baviera e a Áustria, que se traduzem por projectos comuns nos domínios da economia, do turismo, da cultura, da aprendizagem de línguas e do intercâmbio de jovens.

As autarquias regionais e locais da Finlândia desenvolveram laços de cooperação não só com os seus homólogos dos Estados Bálticos mas também com a República Checa. Dizem principalmente respeito à instituição de centros de investigação e universidades e à criação de programas de formação.

Na República Checa, a cooperação incide sobre a beneficiação das infra-estruturas rodoviárias e o equipamento turístico e cultural.

3.4. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais desta área territorial estão conscientes de serem as artesãs da integração rápida e duradoura dos países da Europa Central na União Europeia. A Europa alargada far-se-á, sobretudo, pelas regiões, na medida em que são elementos de construção e pontes decisivas para o processo de integração. Cabe à União estabelecer um calendário preciso e firme para o alargamento, tendo em conta os interesses das regiões fronteiriças.

3.5. A cooperação transfronteiriça entre as pessoas colectivas regionais e locais do Leste e do Oeste permite, em primeiro lugar, satisfazer as necessidades imediatas dos cidadãos, quer no domínio da formação, da investigação e da cultura, quer no do ensino de línguas. Pode igualmente incidir sobre a segurança de pessoas e bens.

A cooperação transfronteiriça é também uma das bases do ordenamento do território. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais que têm e assumem a responsabilidade pela cooperação transfronteiriça constroem a Europa de baixo para cima, isto é, segundo uma abordagem ascendente (bottom up). As suas iniciativas são adaptadas às diversas situações regionais e locais: asseguram assim um desenvolvimento equilibrado no respeito do princípio de subsidiariedade.

Por isso, tanto os Estados como a União, devem tomar em consideração os objectivos fixados a nível regional e obrigarem-se a integrar os aspectos de importância transfronteiriça em matéria de ordenamento do território.

No domínio do ambiente, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais estão particularmente atentas à conservação e, inclusive, ao reequilíbrio ecológico, a uma exploração dos recursos naturais compatível com esse equilíbrio e à valorização do património. Os projectos são estudados em função dos prejuízos que podem causar ao território em causa ou ao território limítrofe.

Para recuperar os atrasos de desenvolvimento económico, técnico e comercial, devem ser desenvolvidos esforços, ao nível da União e dos Estados, de acordo com as orientações preconizadas pelas pessoas colectivas territoriais regionais e locais: criação de infra-estruturas eficazes, redes de comunicação, de energia e de telecomunicações para ligar esse espaço aos grandes eixos europeus; estabelecimento de institutos de investigação para criar novos sectores de actividade e prospectar novos mercados; medidas compensatórias para as regiões situadas de um lado e outro da fronteira.

Importa dar especial atenção ao desenvolvimento da agricultura, para a qual urge construir um mercado interno.

O objectivo final desse espaço fronteiriço é tornar-se uma plataforma giratória das trocas culturais, industriais e comerciais entre o Leste e o Oeste em lugar de uma simples região de passagem.

Para enfrentar todos esses desafios, a cooperação transfronteiriça é indispensável. A ajuda que lhe é dada pelos programas *Interreg*, *Phare* e *Tacis* deve ser ampliada e simplificada. A protecção comercial dos produtos da Comunidade no contexto da reforma da PAC e dos acordos do GATT deve ser rapidamente reconhecida aos países da Europa Central e Oriental.

Fortalecidas pelas suas acções e responsabilidades, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais dessa zona instam com a Conferência Intergovernamental para elaborar as reformas institucionais antes do alargamento da União, com os órgãos comunitários para acelerarem o processo de adesão dos países da Europa Central e Oriental, com o Comité das Regiões para defender os interesses dessas mesmas pessoas colectivas e com os Estados e a União para reconhecerem juridicamente a cooperação transfronteiriça e a favorecerem mediante a concessão de ajudas específicas.

#### 4. Centro das Capitais

4.1. O espaço territorial do Centro das Capitais concentra 25 % da população da União e 30 % do seu PIB, o que faz dele um dos principais pólos de desenvolvimento na Europa.

4.2. Tendo sido o berço da revolução industrial, as pessoas colectivas territoriais regionais e locais do Centro das Capitais, nomeadamente as grandes metrópoles, acolhem hoje os centros de decisão em matéria de investigação, de inovação ou de serviços financeiros e bancários e também a sede das grandes empresas e instituições europeias e mundiais.

- A aceleração do progresso técnico nas redes de infra-estruturas, vias de comunicação, telecomunicações e transporte (CAV, auto-estradas, túnel sob a Mancha, grandes portos, aeroportos internacionais, transportes para travessia do canal da Mancha) permitiram a aproximação dos grandes centros de decisão, o desenvolvimento das trocas económicas e uma melhor mobilidade dos cidadãos em função de oportunidades de habitação ou trabalho.
- O rico passado histórico comum às pessoas colectivas territoriais regionais e locais desse espaço geográfico dá-lhes uma identidade que valorizam preservando um património natural e cultural de qualidade.

4.3. As inúmeras actividades de cooperação inter-regional e transfronteiriça, que as pessoas colectivas territoriais regionais e locais desenvolveram tendo em conta a dimensão europeia dos problemas e das perspectivas, fazem dessa área territorial um laboratório único na Europa em matéria de ordenamento do território.

- Entre o Land da Renânia do Norte-Vestefália, a Bélgica e os Países Baixos, foram desenvolvidas actividades de cooperação transfronteiriça, a um tempo, pelas regiões e pelas autarquias locais com o apoio da União Europeia. Actualmente, as actividades concentram-se na harmonização das normas jurídicas e administrativas susceptíveis de eliminar o peso da fronteira e na criação de serviços, infra-estruturas e vias de comunicação comuns. O programa comunitário *Interreg* permitiu às cidades de Maastricht, Aachen e Liège encetar um sistema comum de planeamento. Por último, entre as pessoas colectivas territoriais regionais e locais da Alemanha, França, Países Baixos, Luxemburgo e Bélgica está em elaboração um projecto de cooperação que utiliza as novas técnicas de informação e comunicação no domínio da formação profissional.
- Cinco regiões da Bélgica, França e Reino Unido representando 16 milhões de habitantes decidiram unir os seus esforços criando uma euro-região no território situado no cruzamento dos caminhos da Europa. No intuito de estimular a economia e estreitar os laços económicos e sociais, as regiões de Bruxelas-Capital, Flandres, Valónia, Norte-Pas-de-Calais e Kent executam projectos comuns de cooperação nos domínios da economia, investigação, turismo, formação, intercâmbio de pessoal e ordenamento do território. Essa cooperação beneficia do apoio da Comissão Europeia, mercê da exemplaridade em matéria de integração territorial.
- Mais a Leste, o programa comunitário *Interreg* está na origem da criação da euro-região SAR-LOR-LUX. Graças à definição de orientações comuns de desenvolvimento, o Sarre, a Lorena e o Luxemburgo estão empenhados na criação de uma verdadeira zona de desenvolvimento. As iniciativas comuns visam a modernização das infra-estruturas, a reconversão industrial do tecido económico, a partir, nomeadamente, da elaboração de um plano director para a bacia hulhífera, a eliminação de resíduos, uma melhor repartição das infra-estruturas, promoção do bilinguismo e a criação de uma carta universitária.

4.4. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais do espaço territorial do Centro das Capitais sabem que se confrontam com vários desafios comuns.

- A articulação em rede dos centros de investigação, das universidades e das PME e a criação de uma observação tecnológica permitirá associar melhor os trunfos das pessoas colectivas territoriais regionais e locais confrontadas com a reconversão industrial e a internacionalização dos mercados.
- A reorientação das infra-estruturas de comunicação, energia e transporte deverá resultar numa melhor repartição territorial dos equipamentos e num maior equilíbrio na utilização dos recursos energéticos e dos transportes que devem ser combinados e complementares (estradas, auto-estradas, portos, aeroportos, vias marítimas e fluviais) no respeito do ambiente.
- É uma política urbana equilibrada e adaptada às necessidades locais que há-de permitir às pessoas colectivas territoriais regionais e locais do Centro das Capitais resolver os problemas de exclusão, delinquência, congestionamento, poluição, envelhecimento dos centros das cidades e aplicar medidas de reequilíbrio territorial entre os espaços urbanos e os rurais. A articulação em rede das grandes metrópoles contribuirá, com base no intercâmbio de experiências, para definir e divulgar as boas práticas na matéria. O desenvolvimento das cidades de média dimensão — espaços intermédios entre os grandes aglomerados urbanos e os espaços rurais — contribuirá para o reequilíbrio territorial da zona geográfica. Por último, os espaços rurais devem ser mais valorizados para pôr fim ao fenómeno do despovoamento rural, da densidade urbana e do aumento do desemprego.
- A criação de dispositivos comuns de vigilância no domínio do ambiente incitará o poder regional e local a tomar medidas eficazes para lutar contra as inundações nas zonas fluviais e marítimas e contra a poluição e a conceber uma política coerente de gestão dos resíduos em toda a zona geográfica.

4.5. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais consideram que a cooperação transfronteiriça, inter-regional e transnacional deve ser definitivamente considerada como um factor de progresso e de desenvolvimento dos espaços territoriais onde é levada a efeito.

- Solicitam, por isso, que seja elaborado a nível europeu um quadro estratégico de orientação que tenha em conta as necessidades específicas de cooperação de cada grande zona geográfica da União e lhes permita desenvolverem-se de forma coerente e complementar.
- Enquanto agentes da cooperação, desejam participar na elaboração desse quadro de orientação e prevêem, para o efeito, criar uma estrutura comum de acompanhamento capaz de coordenar as diferentes actividades de cooperação realizadas localmente e dar a possibilidade às pessoas colectivas territoriais regionais e locais de falarem em uníssono.
- Por último, solicitam que as políticas comunitárias sejam reformadas em função dos novos parâmetros introduzidos pelo conceito de coesão económica, social e territorial.

## 5. Mar do Norte e Báltico

5.1. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais do mar do Norte e do Báltico situam-se num extenso conjunto territorial do Norte da Europa, que vai da Escócia à Finlândia. Espaço geográfico com grandes potencialidades devido às características comuns dos países que o compõem, nomeadamente na sequência do último alargamento da União Europeia em 1 de Janeiro de 1995, e das características dos países que com eles têm fronteiras, abrange seis Estados-Membros da União Europeia — Grã-Bretanha, Países Baixos, Bélgica, Alemanha, Dinamarca, Suécia, Finlândia, e um Estado do Espaço Económico Europeu — a Noruega.

5.2. A economia das pessoas colectivas territoriais regionais e locais do mar do Norte e do Báltico é dominada pelo mar e pela exploração dos recursos energéticos.

- Os grandes portos do mar do Norte concentram o essencial do tráfego portuário da União Europeia. Dotados de infra-estruturas e de equipamentos de qualidade, participam na expansão das trocas comerciais intra-europeias e internacionais, já muito intensas a partir desta zona.
- A importância da pesca e da aquicultura para as pessoas colectivas territoriais regionais e locais do mar do Norte e do Báltico é grande em termos de actividade económica e de emprego, nomeadamente nas cidades, vilas e aldeias costeiras da Dinamarca ou da Escócia.
- Os recursos energéticos das pessoas colectivas territoriais regionais e locais do mar do Norte e do Báltico correspondem a mais de 50 % das necessidades em energia da União Europeia. Trata-se, nomeadamente, de petróleo, carvão e gás natural.
- As pessoas colectivas territoriais regionais e locais do mar do Norte e Báltico tomaram consciência da importância de fazer deste espaço geográfico do Norte da Europa um pólo integrado de crescimento e desenvolvimento susceptível de contrabalançar as tendências de desenvolvimento da parte sul do território europeu. Por isso, são numerosas as iniciativas de cooperação inter-regional, transfronteiriça e transnacional nesta zona geográfica. As actividades de cooperação com os países terceiros vizinhos foram facilitadas pelos acordos concluídos entre estes e a União Europeia.

5.3. O movimento de cooperação traduz-se, hoje, na região do mar Báltico, em 70 estruturas de cooperação que incluem tanto governos nacionais como pessoas colectivas territoriais regionais e locais, administrações portuárias ou universidades. Foi criado um Comité de Desenvolvimento do Espaço do Mar Báltico para intensificar o intercâmbio de experiências. Até à data, contam-se por 250 as acções de cooperação de importância diversa. Foram contemplados todos os domínios, desde a formação musical às redes de distribuição de electricidade: espécie de plataforma de lançamento para solucionar problemas como tráfego rodoviário, recursos energéticos, transportes marítimos, zonas portuárias, poluição da água, formação e tecnologia. Muitas dessas acções deparam com obstáculos financeiros quando seria necessário desenvolvê-las. Cabe notar que a cooperação é apoiada pelos Estados: conferência de Tallin de 1994 e de Calmar de 1996.

- A Comissão do Mar do Norte é uma associação de administrações regionais e locais do Reino Unido, Países Baixos, Alemanha, Dinamarca, Suécia e Noruega, que representa uma população superior a 40 milhões de habitantes, ou seja, 12 % da população da União Europeia. Reúne as administrações regionais directamente interessadas pela problemática do mar do Norte. Seis grupos de trabalho elaboraram um relatório intitulado «Europa 2000 + — Mar do Norte» que deve servir de quadro comum para pôr em prática iniciativas de desenvolvimento, nomeadamente no âmbito do desenvolvimento sustentado e da boa gestão dos recursos.

- Os programas de cooperação em matéria de assistência técnica aos países da antiga URSS (*Tacis*) e aos PECO (*Phare*) permitiram à Polónia e à Rússia participar numa reflexão sobre a criação de corredores essenciais na região do mar Báltico. Essa reflexão servirá de base à criação de um sistema de transporte multinacional.

5.4. A criação de um pólo de desenvolvimento integrado para a região do mar do Norte e do Báltico implica que as pessoas colectivas territoriais regionais e locais na qualidade de principais animadoras das acções de cooperação definam conjuntamente uma estratégia de ordenamento do território susceptível de solucionar problemas comuns. Subjacente a tal objectivo de princípio está a reconquista dos mares por meio do desenvolvimento do transporte marítimo. Esse modo de transporte permitirá descongestionar as estradas e auto-estradas, prevenir a poluição e romper o isolamento das regiões periféricas rurais e pouco povoadas.

- A promoção do transporte marítimo entre o mar do Norte e o Báltico, nomeadamente a navegação costeira e a navegação entre as ilhas, contribuirá para desenvolver uma actividade económica mais equilibrada, intensificar as relações comerciais e melhorar a qualidade dos serviços.
- A renovação das infra-estruturas portuárias, nomeadamente mediante a utilização de equipamento informático, assegurará a segurança do tráfego e a prevenção da poluição.
- A criação de portos de média dimensão nas zonas periféricas e a promoção do transporte a curta distância permitirá a criação de pólos integrados de desenvolvimento intermédios, susceptíveis de descongestionar os centros urbanos e as vias de comunicação continentais e de pôr termo ao isolamento das regiões periféricas.

5.5. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais consideram que os programas comunitários *Interreg II C* e as actividades promovidas ao abrigo do artigo 10º do FEDER constituem a base operacional para uma estratégia de desenvolvimento da região do mar do Norte e do Báltico.

5.6. Desejam que os trabalhos realizados pelas estruturas de cooperação inter-regional intervenientes nessas duas regiões possam servir de ponto de partida à elaboração de orientações de desenvolvimento.

5.7. Solicitam, em nome do princípio de subsidiariedade, que os órgãos regionais e locais participem plenamente nas estruturas de acompanhamento e gestão que serão criadas para cada um dos programas.

## 6. Arco Atlântico

6.1. O Arco Atlântico é um vasto espaço territorial situado na faixa marítima ocidental do continente europeu que se estende por mais de 3 000 km desde as costas da Escócia até Gibraltar.

6.2. Abrangendo pessoas colectivas territoriais regionais e locais de países tão diferentes como a Irlanda, o Reino Unido, a França, a Espanha e Portugal, o Arco Atlântico apresenta um certo número de semelhanças inerentes à perifericidade e a uma economia fortemente influenciada pela vertente marítima.

- A economia dos territórios das pessoas colectivas territoriais regionais e locais desenvolveu-se a partir da navegação e da exploração do mar. Foi a partir dos portos da costa atlântica que a Europa se lançou à conquista do mundo.
- As muitas infra-estruturas portuárias facilitam o comércio marítimo, nomeadamente intercontinental.
- A criação de pólos tecnológicos atraiu investidores e permitiu a criação de actividades terciárias susceptíveis de criar emprego e de diversificar o tecido económico.
- A modernização das infra-estruturas de comunicação possibilitou a consolidação dos grandes corredores e o desenvolvimento de várias metrópoles.
- Um património natural e cultural de qualidade autoriza o desenvolvimento do turismo e da protecção do ambiente.

6.3. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais do Arco Atlântico cedo tomaram consciência da necessidade de cooperar a fim de coordenar as políticas de desenvolvimento postas em prática a nível local graças, nomeadamente, ao apoio dos fundos estruturais e de definir orientações para uma melhor integração sua no espaço europeu.

Criada em 1992, no âmbito da Conferência das Regiões Periféricas Marítimas (CRPM), a Comissão do Arco Atlântico deu-se por principal objectivo iniciar uma dinâmica económica a partir de uma política comum de ordenamento do território. O programa *Atlantis I* que beneficiou do apoio do Parlamento Europeu definia as orientações prioritárias em matéria de infra-estruturas marítimas, aéreas e rodoviárias,

de criação de pólos tecnológicos, de turismo, de política urbana e de ambiente, bem como uma actuação comum de desenvolvimento rural e a criação da rede Arcantel — telemática interportuária destinada a integrar os portos do Arco Atlântico nos circuitos comerciais internacionais.

Uma cooperação específica e exemplar instaurou-se entre o Norte de Portugal e a Galiza. Estas duas regiões partiram das suas afinidades naturais, geográficas, culturais, linguísticas para afirmar o empenho mútuo em consolidar as economias regionais, pôr termo ao despovoamento das zonas rurais e tirar partido do dinamismo das relações comerciais com a América Latina. Essas relações formalizaram-se em 1991 com a criação de uma Comunidade de Trabalho, instância comum que tem por missão elaborar um plano de ordenamento para os dois territórios. Foi posta ao dispor das PME uma sociedade de capital de risco com o objectivo de alargar os mercados e consolidar as produções.

6.4. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais do Arco Atlântico estão conscientes da necessidade de prosseguir a cooperação com vista a reduzir as disfunções subsistentes ou em evolução:

- Nova tendência para a perifericidade em resultado da preparação do alargamento da União a Leste;
- Consequências da criação do mercado interno que favorece as economias continentais;
- Agravamento dos problemas de reconversão industrial, do declínio das actividades navais e do desequilíbrio entre as zonas urbanas costeiras e as zonas rurais.

A escolha da economia marítima como eixo de desenvolvimento emerge como a boa resposta à maior parte desses problemas e as pessoas colectivas territoriais regionais e locais solicitam que esse eixo seja integrado na estratégia de ordenamento da União. É necessário que a União redescubra as potencialidades da costa marítima ocidental e que as utilize. Importa que os portos do Atlântico prosperem, eventualmente em ligação com um desenvolvimento aeroportuário, não só para desviar a circulação dos portos do mar do Norte mas também para escoar produtos das regiões continentais da Europa. Não sendo o oceano Atlântico um mar fechado, é necessário, para que venha a ser um trunfo para o desenvolvimento, que as economias das outras regiões da Europa convirjam para os seus portos. No plano interno, o aumento da actividade portuária no Arco Atlântico deve permitir uma melhor ligação entre as regiões e autarquias locais com o fim de facilitar o desenvolvimento integrado de cada uma delas.

6.5. As novas possibilidades de cooperação inter-regional devem permitir acelerar a coesão económica e social do Arco Atlântico e inverter a sua situação de dependência e perifericidade.

Os governos nacionais devem dar o seu acordo à cooperação transnacional e inter-regional do Arco Atlântico. Será uma prova de confiança e uma garantia de continuidade para os esforços já iniciados e para as futuras iniciativas locais.

A estratégia comum e os programas operacionais devem ser objecto de financiamentos mais importantes e bem assim mais claros e mais visíveis.

As pessoas colectivas territoriais regionais e locais do Arco Atlântico consideram que o programa *Interreg II C* constitui uma importante oportunidade política para elas próprias e para os Estados-Membros interessados debaterem em conjunto e definirem uma estratégia transnacional de ordenamento e desenvolvimento. Para o efeito, pretendem conhecer desde já o orçamento previsível de tal programa e, nomeadamente, o montante da contribuição dos Estados.

---

**Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão sobre a aplicação das políticas regionais da UE na Áustria, na Finlândia e na Suécia»**

(97/C 116/02)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a comunicação da Comissão sobre a aplicação das políticas regionais da UE na Áustria, na Finlândia e na Suécia (COM(96) 316 final);

tendo em conta a decisão da Comissão Europeia de 5 de Julho de 1996 de, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité das Regiões;

tendo em conta a sua decisão de 8 de Março de 1996 de confiar a preparação do presente parecer à Comissão 1 — «Desenvolvimento Regional, Desenvolvimento Económico e Social e finanças Locais e Regionais»;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 354/96 rev.) adoptado pela Comissão 1 em 22 de Novembro de 1996 de que foram relatores J. Ollén e J. Virtanen,

adoptou na 16ª reunião plenária, de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 15 de Janeiro), o seguinte parecer por unanimidade.

## 1. Introdução

### 1.1. Síntese da comunicação da Comissão

1.1.1. Em 3 de Julho de 1996, a Comissão apresentou a sua «Comunicação sobre a aplicação das políticas regionais da UE na Áustria, na Finlândia e na Suécia», tendo convidado o Comité das Regiões a emitir parecer. A comunicação relata o início das acções dos Fundos Estruturais e a aplicação da política regional da União nos três novos Estados-Membros — objectivos 1, 2 e 6 dos Fundos Estruturais e Iniciativas Comunitárias — de Janeiro de 1995 a Maio de 1996. Complementa a comunicação COM(95) 111 final de 29 de Março de 1995 relativa aos outros doze Estados-Membros.

### 1.2. Início das acções dos Fundos Estruturais

1.2.1. As zonas elegíveis para os objectivos 1, 2 e 6 dos Fundos Estruturais abrangem uma população total de quase 4 milhões de habitantes, ou seja, 18 % da população dos três novos Estados-Membros (na comunicação COM(95) 111 final, as zonas dos objectivos 1 e 2 incluíam uma população de 150 milhões, ou seja, 40 % da população dos 12 Estados-Membros). O custo total referente aos objectivos 1, 2 e 6 nos três novos Estados-Membros para o período de 1995-1999 ascende a 4 695 milhões de ecus, sendo de 427,4 milhões de ecus o montante destinado às Iniciativas Comunitárias — em ambos os casos, as verbas são divididas em partes praticamente iguais entre os três países.

1.2.2. Os documentos únicos de programação foram apresentados na sua maioria antes de Abril de 1995, tendo sido aprovados em Julho de 1995 (Finlândia) e em Novembro de 1995 (Áustria e Suécia). As Iniciativas

Comunitárias foram apresentadas em Julho de 1995 pela Áustria, e durante o Outono de 1995 pela Finlândia e pela Suécia, tendo algumas das iniciativas austríacas sido aprovadas em Dezembro de 1995; à data da comunicação, aguardava-se para Junho de 1996 a aprovação das iniciativas na Finlândia e na Suécia.

### 1.3. Aplicação da política regional da União

1.3.1. A aprovação das propostas de financiamento implicou conversações relativamente morosas e debates políticos com cada um dos Estados-Membros. A Comissão efectuou debates aprofundados com as administrações nacionais e regionais dos Estados-Membros com vista a rever as disposições de aplicação. Os parceiros locais e regionais — representantes eleitos e parceiros sociais — foram encorajados a participar activamente neste processo. A visibilidade dos Fundos Estruturais para as PME foi considerada um elemento particularmente importante, em virtude do seu papel-chave na criação de empregos; no entanto, ainda é demasiado cedo, segundo a Comissão, para tirar conclusões sobre a visibilidade da assistência da UE às PME.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité das Regiões concorda com a Comissão em que:

— o processo de aplicação da política regional da União demorou muito tempo;

- é necessário simplificar a administração, clarificar as regras de elegibilidade e melhorar a coordenação interna a nível dos serviços da Comissão;
- a política regional da União Europeia contribuiu para estimular a participação dos poderes regional e local, bem como de representantes do sector social, no planeamento e na aplicação do desenvolvimento regional;
- é importante implicar os representantes eleitos a nível nacional, regional e local tanto na definição dos programas como na orientação estratégica da execução dos programas;
- as PME deverão contribuir significativamente para a criação de empregos e, portanto, desempenhar um papel-chave na aplicação dos Fundos Estruturais.

2.2. O presente parecer passa agora a abordar as questões em que a opinião da Comissão não coincide com o ponto de vista regional e local, bem como os assuntos que se revestem de especial importância para as autarquias locais e regionais e que o Comité das Regiões gostaria de salientar.

### 3. Observações na especialidade

#### 3.1. Início das acções dos Fundos Estruturais

##### 3.1.1. Modo como o processo decorreu do ponto de vista local e regional nos três Estados-Membros

3.1.1.1. Os debates iniciais sobre os programas dos Fundos Estruturais, na Primavera de 1995, parecem ter insuflado uma vida nova ao debate efectuado nos três países sobre desenvolvimento regional, cooperação interna regional e divisão das responsabilidades a nível regional. A noção de parceria introduzida pelos Fundos Estruturais foi muito bem apreendida pelos poderes local e regional.

3.1.1.2. Na Áustria, as primeiras experiências com a política regional da UE demonstraram que as estruturas administrativas existentes tiveram muitas vezes grandes problemas para criar a necessária infra-estrutura de aplicação e assumir as tarefas correspondentes. A criação dos programas e o seu processamento levantaram dificuldades, agravadas por complexos procedimentos suplementares e por uma insuficiente coordenação entre os serviços da UE.

3.1.1.3. Na Finlândia, o processo de elaboração dos documentos decorreu com rapidez, dado que todas as instâncias já tinham estado implicadas em programas de desenvolvimento de base regional. Mas surgiram problemas de ordem prática na administração e na organização do financiamento: ainda que a escolha dos projectos se faça a nível de um grupo de trabalho conjunto regional, todo o financiamento da UE é canalizado através do orçamento do Estado, o que traz um acréscimo de burocracia, de controlo e de regulamentações na atribuição das verbas, com o risco de os objectivos próprios dos ministérios centrais e dos seus departamentos regionais adquirirem demasiado peso. Embora seja ainda cedo para o afirmar, o modelo administrativo dos programas Interreg-fronteiras internas da UE, em que a ajuda da UE é directamente canalizada para as regiões, seria também, do ponto de vista das regiões, mais adequado para os programas Interreg-fronteiras externas.

3.1.1.4. Na Suécia, é de salientar que o governo central assumiu logo desde o princípio um papel predominante através das administrações distritais (länsstyrelse, que representam o governo central a nível regional). Esta situação pode explicar-se em parte pela falta de tempo e por uma distribuição pouco clara dos papéis. O facto de a opinião pública na Suécia ser desfavorável à União Europeia pode ter abafado o entusiasmo de alguns grupos e cidadãos, mas não desencorajou a participação das autarquias locais e regionais (kommuner: autarquias locais eleitas a nível local; landsting: conselhos regionais eleitos que funcionam a nível regional).

3.1.1.5. Uma crítica apontada pelas autarquias locais e regionais na Suécia e na Finlândia refere-se ao facto de se ter consagrado demasiado tempo, no início do processo, à instituição de rotinas administrativas, quando esse tempo deveria ter sido antes utilizado para iniciar o processo e debater os objectivos e os meios em termos políticos.

#### 3.1.2. Dotações financeiras

3.1.2.1. Na Áustria, os Fundos Estruturais da UE para os objectivos 1, 2 e 5b disponibilizaram em princípio uma elevada quantia de dinheiro. Por um lado, algumas regiões austríacas (Länder) receberam mais recursos para as zonas com fracas estruturas mas, por outro lado, esse facto reduziu a margem nacional devido à necessidade de co-financiamento nacional (princípio de adicionalidade).

3.1.2.2. Na Finlândia, o financiamento relacionado com os Fundos Estruturais está indissoluvelmente ligado

ao orçamento do Estado, o que o torna parte integrante dos canais de atribuição nacionais. As autarquias locais e regionais (kunta: administração local, maakunnan liitto: conselhos regionais) gostariam de tornar o financiamento comunitário independente do orçamento do Estado, para que as regiões tenham mais voz activa na escolha dos projectos. Contrariamente à declaração da Comissão, os documentos únicos de programação aprovados não contêm uma discriminação da atribuição dos fundos por região e por medida.

3.1.2.3. Na Suécia, o processo de atribuição dos Fundos Estruturais foi levado a cabo por um grupo restrito de funcionários, negociadores e peritos governamentais, sem participação das autarquias locais e regionais. A falta de informação sobre o nível de contribuição da UE e sobre os critérios de elegibilidade vieram dificultar ainda mais o processo. Quanto às Iniciativas Comunitárias, as autarquias locais e regionais não foram de forma alguma associadas aos debates sobre a escolha das iniciativas para a Suécia nem à repartição dos recursos entre as iniciativas. Estes aspectos foram negociados apenas entre o governo central e a Comissão, o que explica em parte que tenha sido posta em causa em várias regiões a distribuição dos recursos destinados às Iniciativas Comunitárias neste país.

### 3.1.3. Definição das zonas seleccionáveis

3.1.3.1. Na Áustria, os poderes local e regional têm apreciado a flexibilidade da UE na determinação da duração dos programas para as regiões de cada um dos objectivos — em especial no que se refere ao objectivo 2. Em qualquer dos casos, os programas deverão ter uma duração de pelo menos 5 anos. Os critérios para determinar cada zona regional abrangida por cada um dos objectivos com direito a assistência comunitária deveriam incluir, além da taxa de desemprego e do produto regional bruto da região tomada individualmente, os problemas regionais específicos no Estado-Membro em questão (na Áustria: desvantagens decorrentes do clima, da altitude, do relevo escarpado, da localização periférica, da elevada taxa de tráfego pendular, etc.). No futuro, deveria ser possível seleccionar zonas para todas as Iniciativas Comunitárias fora das regiões abrangidas por cada objectivo (esta possibilidade interessaria sobretudo aos Estados-Membros mais ricos). Os poderes estatal e regional mostraram-se particularmente críticos em relação ao tempo que demorou até a Comissão determinar as regiões *Rechar* e *Resider* na Áustria.

3.1.3.2. Na Finlândia, a escolha das zonas seleccionáveis foi tarefa algo difícil, dado que o número de zonas com as condições exigidas excedia o total que podia ser incluído nos programas. Apesar disso, a selecção decorreu satisfatoriamente. Surgiram alguns problemas, principalmente nas zonas do objectivo 6, nos casos em que uma dada zona constituía apenas uma pequena parte de uma região. Nessas zonas, nos casos em que é incluído no âmbito do financiamento uma ajuda para

regiões menos favorecidas, acaba por sobrar pouquíssimo dinheiro para o desenvolvimento regional. O facto de designar uma parte de região como zona do objectivo 6 traduziu-se também na necessidade de elaborar um plano regional adicional e, portanto, num suplemento de trabalho de administração e controlo de programa que não existiria, por exemplo, com a designação da mesma como parte da zona circundante do Objectivo 5b.

3.1.3.3. Na Suécia, a definição das zonas seleccionáveis para os objectivos 2, 5b e 6 foi debatida a nível dos funcionários do governo central e dos negociadores e peritos oficiais do Estado, tendo sido muito poucas as autarquias locais e regionais que de algum modo participaram neste processo.

### 3.1.4. Apresentação e aprovação dos documentos únicos de programação e das Iniciativas Comunitárias

3.1.4.1. A Áustria apresentou a tempo os programas completos para as regiões abrangidas pelos objectivos e as iniciativas comunitárias. Após essa apresentação, a Comissão (D-G VI) demorou, infelizmente, mais de um ano a aprovar os programas *Leader* austríacos — com excepção do programa *Leader* no Burgenland (região do objectivo 1).

3.1.4.2. Na Finlândia, foi elaborado um documento único de programação para o objectivo 2 e outro para o objectivo 6, tendo sido incluídos, em ambos os casos, todos os objectivos e acções dos programas regionais. A Comissão aprovou os dois documentos únicos de programação com a máxima rapidez. No caso dos programas Interreg relativos a regiões específicas (7 regiões), após um período mais longo de elaboração e aprovação, a fase administrativa decorreu bastante depressa. No entanto, a administração do programa *Interreg*-fronteiras externas da UE deixa a desejar, por estar organizada como nas zonas dos objectivos 2 e 6 e ser demasiado burocrática.

3.1.4.3. O governo da Suécia esperou que fosse realizado primeiro o referendo sobre a UE antes de iniciar a elaboração dos documentos únicos de programação, o que fez com que o período de planeamento ficasse muito reduzido. Por causa da falta de tempo, a abordagem «da base para o topo» e o princípio de parceria não foram, do ponto de vista regional e local, devidamente contemplados. A aprovação de alguns programas de Iniciativas Comunitárias levou imenso tempo, como por exemplo o programa sueco para as PME, que foi apresentado em 22 de Novembro de 1995 e ainda não tinha sido aprovado pela Comissão 11 meses depois. Atendendo à importância atribuída às PME em muitos dos programas dos Fundos Estruturais, deveria ter sido dada a maior prioridade a este programa.

### 3.2. A aplicação da política regional da União

#### 3.2.1. Aprovação dos programas

3.2.1.1. Em qualquer dos três países levou demasiado tempo a aprovação pela Comissão das propostas de financiamento relativas aos programas de Iniciativas Comunitárias.

3.2.1.2. Na Áustria, o tempo decorrido até à aprovação dos programas foi utilizado na realização de uma ampla discussão entre todos os intervenientes sobre os objectivos para uma futura política regional austríaca. Este diálogo foi muito importante para definir os objectivos e finalidades do desenvolvimento, concentrar os esforços na criação de novos empregos, dar ênfase às estruturas de gestão regionais e clarificar a complexidade da legislação austríaca relativa à concessão de ajudas.

3.2.1.3. Na Finlândia, a fase de aplicação arrancou lentamente após a aprovação dos programas, devido à necessidade de alterar a legislação nacional para permitir libertar as verbas comunitárias. No encaminhamento dos fundos comunitários estiveram envolvidas diversas instâncias centrais, cada qual com a sua própria regulamentação no referente à disponibilização dos fundos, o que atrasou a aplicação dos projectos.

3.2.1.4. Na Suécia, as alterações introduzidas subsequentemente nos documentos únicos de programação, nomeadamente para clarificar as prioridades do desenvolvimento, foram tratadas exclusivamente pelo governo central e pela Comissão, sem que os parceiros iniciais, a nível do poder local e regional, tivessem voltado a receber quaisquer informações sobre o assunto. A Comissão teve uma percepção positiva ao afirmar que, na Suécia, «houve que ajustar um pouco as propostas provenientes da base, de modo a que reflectam mais fielmente essas mudanças das directrizes da política nacional», mas tal não coincide com a realidade vivida do lado das autarquias locais e regionais, demonstrando antes a predominância do papel desempenhado pelo governo central.

#### 3.2.2. Organização da aplicação

3.2.2.1. Na Áustria, as estruturas administrativas existentes tomaram a seu cargo a organização da aplicação dos fundos estruturais, sem alterações de monta no pessoal. Por conseguinte, durante um longo período de tempo, para além das suas tarefas habituais a nível nacional esse pessoal administrativo foi afectado a tarefas relacionadas com os fundos estruturais. A aplicação é principalmente organizada, na Áustria, pela Conferência Austríaca de Planeamento Regional (Österreichische Raumordnungskonferenz — ÖRÖK), que funciona como gabinete dos órgãos de acompanhamento dos programas regionais ao abrigo dos objectivos e das iniciativas comunitárias. As regiões (Länder) são responsáveis pela aplicação dos programas relativos aos objectivos 1, 2 e 5b.

3.2.2.2. Na Finlândia, atendendo a que os dois programas dos documentos únicos de programação (um para o objectivo 2, outro para o objectivo 6) tinham sido elaborados de acordo com o princípio de subsidiariedade, a administração central não sentiu a necessidade de criar várias comissões de acompanhamento; surgiram contudo algumas divergências de interpretação ao passar dos objectivos nacionais para a aplicação de medidas a nível de região/zona. As autarquias locais e regionais finlandesas desejam transferir para os conselhos regionais o poder de decisão sobre os fundos da UE. Desejam também uma simplificação do sistema de financiamento e da forma de conduzir o trabalho dos programas em relação às zonas elegíveis para mais de um programa ao abrigo de um dos objectivos. As regiões finlandesas têm apoiado os esforços da Comissão no sentido de pagar directamente a nível regional as pequenas prestações de financiamento; quanto à iniciativa *Interreg*, teriam tido interesse em aplicar aos programas *Interreg*-fronteiras externas da UE (com a Rússia e a Estónia) o mesmo procedimento que o utilizado nos *Interreg*-fronteiras internas da UE, ou seja, financiamento directamente da UE para as regiões.

3.2.2.3. Nas zonas dos objectivos 2 e 6 da Suécia, os poderes local e regional tiveram o elevado desígnio de assegurar a influência democrática no processo de tomada de decisão. Contudo, não foi possível satisfazer esta ambição: ainda que as autarquias locais e regionais tenham a maioria nos comités de gestão, o secretariado e a presidência dos mesmos estão nas mãos das administrações distritais (representantes do governo central a nível regional). Em Bergslagen, zona do objectivo 2, foi dada uma resposta inovadora a esta situação com a fundação, pelas autarquias locais e regionais, de uma associação com fins não lucrativos denominada Bergslaget. Nalgumas regiões, as autarquias locais exigiram e obtiveram mais influência através das regras globais de concessão de ajuda, conceito nem sempre aceite pelas administrações distritais. A falta de informação sobre o Regulamento da UE relativo à aplicação dos Fundos Estruturais e as dificuldades e incertezas quanto à maneira de interpretar os regulamentos comunitários contribuíram para tornar algo hesitante a actuação de alguns comités de gestão. Para assegurar o bom funcionamento das parcerias será necessário clarificar estes aspectos e simplificar as rotinas.

#### 3.2.3. Pertinência e visibilidade das acções

3.2.3.1. Ainda é muito cedo para avaliar a pertinência e visibilidade das acções. Quanto à visibilidade das acções, na perspectiva da Áustria a revisão intercalar dos programas austríacos ao abrigo de cada objectivo será seguida por um vasto debate sobre a avaliação dos resultados. A informação sobre o co-financiamento a partir dos recursos dos Fundos Estruturais é dada pelos organismos de concessão envolvidos já na altura em que

foi prometido um subsídio. No essencial, os procedimentos de atribuição não sofreram alterações, exceptuando a introdução de alguns instrumentos novos.

3.2.3.2. Na Finlândia, a pertinência das acções varia consoante a entidade responsável pelas mesmas. No entanto, os grupos de trabalho conjuntos regionais presididos pelos conselhos regionais têm boas possibilidades de definir projectos a aplicar. Espera-se também que, com o tempo, as acções se tornem mais pertinentes e conformes com os programas.

3.2.3.3. Na Suécia, as acções dos fundos estruturais até à data foram sobretudo visíveis para as pessoas envolvidas na instituição de parcerias, e através da informação sobre os programas comunicada pelas autoridades responsáveis e pelos meios de comunicação. Continua a haver falta de informações adequadas sobre as possibilidades de apoio financeiro, particularmente no público em geral e nas PME, que deveriam constituir um dos principais destinatários. É provável que projectos levados a cabo conjuntamente por entidades locais e regionais de cada região contribuam para uma maior visibilidade do que pequenos projectos lançados por autarquias locais de forma isolada. Ainda é demasiado cedo para avaliar a pertinência e visibilidade de cada projecto.

### 3.2.4. Problemas enfrentados até à data

3.2.4.1. Na Áustria, os poderes local, regional e estatal viram-se confrontados com a existência de demasiados objectivos de desenvolvimento, demasiados instrumentos, objectivos parcialmente contraditórios, demasiada burocracia, falta de coordenação interna a nível da Comissão Europeia, dificuldades na coordenação entre as Iniciativas Comunitárias *Interreg*-fronteiras externas da UE e o programa *Phare*. As verbas relativamente elevadas dos Fundos Estruturais da UE conduzem a uma concentração de dinheiro em regiões com estruturas insuficientes, o que pode reduzir a margem nacional, devido ao necessário co-financiamento do Estado. As ajudas agrícolas estão quase completamente excluídas para as regiões do objectivo 2. As diferenças regionais entre as regiões abrangidas por um objectivo e as regiões de concorrência nacionais (artigos 92º e seguintes do Tratado da União Europeia) constituem obstáculos aos esforços regionais, pelo que seria necessário, para incentivar esses esforços, passar a reconhecer as regiões abrangidas por um objectivo igualmente como regiões de desenvolvimento nacional nos termos da legislação comunitária em matéria de concorrência.

3.2.4.2. Em resultado das negociações de adesão da Finlândia, foram incluídos subsídios de tipo 5a no quadro de financiamento em zonas do objectivo 6. Em especial nas zonas do objectivo 6 que abrangem apenas

partes de regiões, esses subsídios representaram uma parcela demasiado elevada do financiamento necessário para o desenvolvimento rural em geral. O nível de intensidade das medidas do tipo objectivo 3 necessárias para a promoção do emprego também sofreu com a escassez do financiamento no quadro geral para as zonas do objectivo 6. Embora estas últimas apresentem a mais elevada taxa de desemprego, tal não se reflecte no financiamento que lhes é atribuído. No que se refere às Iniciativas Comunitárias, seria importante coordenar melhor os programas *Interreg II* com os programas *Tacis* e *Phare*, por forma a incentivar uma boa cooperação transfronteiriça. Deveria ser possível atribuir fundos de contrapartida a projectos *Interreg* e financiar projectos de infra-estrutura na Rússia e na Estónia, a fim de eliminar congestionamentos.

3.2.4.3. Na Suécia, a aplicação dos programas dos objectivos 2 e 6 atingiu uma fase em que se encontra estabelecida a organização da aplicação e está definida uma prática para tratar as propostas de projectos. Apesar da sua elevada representação nos comités de gestão, as autarquias locais e regionais criticam muito a preponderância das administrações distritais ( que actuam a nível regional em nome do governo central), que detêm a presidência desses comités e são responsáveis pelo respectivo secretariado. Esta situação restringe a possibilidade de as autarquias locais e regionais influenciarem os trabalhos dos comités de gestão e as políticas em geral. No que respeita à falta de confiança na atribuição dos fundos e na interpretação da regulamentação comunitária na matéria, foram desenvolvidas diversas práticas nas várias regiões, por exemplo no tocante aos subsídios globais e à possibilidade de as autarquias locais e regionais incluírem as despesas com o pessoal no co-financiamento nacional. Os atrasos no pagamento das ajudas comunitárias causaram graves problemas na fase de lançamento dos projectos, em que as autarquias locais e regionais — ou os organismos privados — se viram forçados a adiantar fundos.

3.2.4.4. Outro problema importante enfrentado na Suécia prende-se com a incerteza em relação à participação e ao apoio financeiro directo às PME nas parcerias locais. Esta questão deverá ser clarificada o mais depressa possível, por forma a associar as PME aos programas. A maioria dos documentos únicos de programação tem por objectivo a criação de empregos e a promoção de mudanças estruturais. A criação de empregos é quantificada em número de novos postos de trabalho, ao passo que as mudanças estruturais são descritas em termos qualitativos (aumento de competência). É óbvio que estes dois objectivos são por vezes contraditórios, quando as mudanças estruturais impliquem o desaparecimento de postos de trabalho.

### 3.3. O valor acrescentado resultante da introdução dos Fundos Estruturais

3.3.1. Nos três novos Estados-Membros, passou a haver uma maior cooperação entre as administrações nacional, regional e local e uma abordagem mais

orientada para os programas e projectos, devendo esta evolução ser considerada parte integrante do valor acrescentado decorrente da introdução dos Fundos Estruturais. Do mesmo modo, parece ter aumentado a aceitação, por parte do poder central, de uma perspectiva «da base para o topo» nos programas de desenvolvimento, mas ainda há muitos progressos a fazer neste campo. A internacionalização das administrações locais e regionais constitui talvez um dos principais resultados da introdução dos Fundos Estruturais nos três países; a participação em vários projectos-piloto ao abrigo do artigo 10º abriu também novas oportunidades de alargar a cooperação internacional, não só para os três novos Estados-Membros mas também para os antigos Doze.

3.3.2. Na Áustria, a introdução dos Fundos Estruturais veio dar um novo impulso sobretudo ao sector agrícola (objectivo 5b e *Leader*), tendo conduzido a uma «nova qualidade de projecto» e a inovações positivas nesses domínios. Verificou-se também uma evolução positiva na cooperação transfronteiriça (*Interreg*) e nas zonas urbanas (*Urban*). Nos sectores económico e social as mudanças não foram tão grandes, dado que, na maioria dos casos, se mantiveram no essencial as regras de concessão originais. Pode considerar-se que o principal valor acrescentado da política estrutural comunitária consistiu na intensificação da cooperação entre todas as instituições envolvidas. A política estrutural da UE veio também dar um importante e inovador impulso às regiões em que as estruturas são insuficientes.

3.3.3. Na Finlândia, a adesão à UE e a introdução dos Fundos Estruturais originaram uma nova atitude perante o desenvolvimento de actividades a nível regional. Todos os intervenientes se tornaram mais conscientes da importância e das vantagens das acções conjuntas e de cooperação. As operações ao abrigo dos Fundos Estruturais vieram dar novos estímulos aos antigos hábitos de trabalho; tiveram também um efeito positivo sobre a aceitação da União Europeia nas regiões em que a opinião pública se tinha mostrado desfavorável anteriormente. Talvez uma das razões seja a estreita participação dos conselhos regionais na fase de planeamento e programação dos programas de desenvolvimento. Espera-se que os programas *Interreg* venham dar um novo impulso à cooperação transfronteiriça. O facto de ter surgido uma nova consciência da importância da sociedade da informação e do contributo das aplicações da tecnologia da informação nas zonas escassamente povoadas é, em especial, considerado como um exemplo concreto do valor acrescentado trazido pelos Fundos Estruturais à Finlândia.

3.3.4. As várias regiões delimitadas para efeitos da ajuda comunitária no âmbito da política estrutural têm tendência, na Suécia, para ultrapassar as fronteiras entre as autarquias regionais e locais, o que abriu caminho para novas parcerias. A participação nos comités de gestão reveste-se de grande importância para as autarquias locais e regionais deste país.

#### 4. Conclusões

##### 4.1. *Início das acções dos Fundos Estruturais e da aplicação da política regional da União — avaliação da sua adequação*

4.1.1. Nos três Estados-Membros, o papel do poder local e regional na elaboração e aplicação dos programas dos Fundos Estruturais ainda não atingiu o nível que deveria atingir. O poder de decisão ainda está demasiadamente concentrado na administração central, o que impede a aplicação de uma abordagem «da base para o topo». As regiões não têm a certeza de que o respectivo programa de desenvolvimento venha a ser aplicado de uma forma plena e adequada.

4.1.2. Por outro lado, para facilitar e encorajar futuras acções no âmbito dos Fundos Estruturais, é indispensável simplificar os procedimentos administrativos e melhorar a coordenação entre os serviços da Comissão. Além disso, as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação dos Fundos Estruturais deverão intensificar os seus trabalhos e assumir as suas responsabilidades na comunicação da informação sobre os programas às autarquias locais e regionais, e, por último, mas não menos importante, ao público em geral e às PME.

4.1.3. Graças ao know-how anteriormente adquirido em matéria de desenvolvimento regional e à recente imersão no processo comunitário, os três novos Estados-Membros poderão trazer, com as suas ideias, um precioso contributo para uma nova abordagem do processo dos Fundos Estruturais. O Comité das Regiões espera que o presente parecer possa contribuir para melhorar a aplicação dos Fundos Estruturais na fase actual e proporcionar algumas reflexões com vista ao planeamento do período seguinte.

4.1.4. Na Áustria, os Fundos Estruturais contribuíram, em geral, consideravelmente para uma reforma dos sistemas de desenvolvimento regional e para a cooperação entre todos os participantes austríacos na política regional da UE. Foi também possível atender às necessidades de cada região. Infelizmente, ainda é muito cedo para avaliar os efeitos sobre as políticas nacionais, mas é particularmente importante reforçar o papel do poder político local no planeamento e na aplicação dos Fundos Estruturais.

4.1.5. Na Finlândia, os conselhos regionais têm tido um papel dirigente na preparação dos programas de desenvolvimento e os políticos locais e regionais têm aceiteado as propostas de programas. Como o governo finlandês decidiu elaborar apenas um documento único de programação para o objectivo 2 e outro para o objectivo 6, as administrações locais e regionais acharam que os aspectos regionais não foram suficientemente tidos em conta nos programas nacionais. Quanto à

aplicação, as experiências ainda são modestas. O papel do poder estatal é e continuará a ser mais importante do que o dos conselhos regionais, dado que compete à administração estatal — que fornece a maior parte dos fundos — o poder de decisão formal. Tendo em vista alcançar um melhor equilíbrio para a tomada de decisão na fase de aplicação, foi considerado que os conselhos regionais ou os grupos de trabalho conjuntos regionais deveriam ter plenos poderes de decisão em matéria de financiamento comunitário de projectos. Importa também que a administração local seja mais eficazmente associada à execução. No intuito de simplificar o sistema de financiamento, sugere-se que seja elaborado um único programa ao abrigo de cada objectivo por zona.

4.1.6. Durante a fase de preparação e programação, as autarquias locais e regionais da Suécia tiveram uma participação limitada nos debates. A programação foi largamente dominada pelo governo central e pelas administrações distritais do Estado (länsstyrelse). Do ponto de vista local e regional, é óbvio que o valor da dimensão política regional e local não mereceu a ênfase e a atenção devidas atendendo ao importante papel desempenhado pelos Fundos Estruturais na modelação das políticas de desenvolvimento regional nas regiões. Quando se chegou à fase das negociações finais com a Comissão e da aprovação dos programas, as autarquias locais e regionais foram excluídas, tendo havido participação apenas do governo central e das administrações distritais. Nos comités de gestão a maioria pertence às autarquias locais e regionais, mas a presidência e o secretariado cabem, na maioria das regiões, às administrações distritais, o que reduz, na prática, a influência do poder local e regional. No entanto, o início das acções dos Fundos Estruturais e a aplicação da política regional da União na Suécia deu lugar a discussões sobre a repartição regional das competências. Foi dada ênfase ao papel do poder central e regional, bem como às suas potencialidades para incentivar um desenvolvimento regional remunerador. O início das acções dos Fundos Estruturais constituiu também um incentivo para a cooperação transfronteiriça e para a criação de parcerias.

4.1.7. Tanto na Finlândia como na Suécia existe a convicção de que é necessário informar melhor as instituições da UE sobre as características específicas das regiões nórdicas abrangidas pelo objectivo 6 nestes dois países — a localização periférica, a grande extensão de superfície, a escassez de população e o carácter excepcional das condições climáticas —, tal como mencionado no parecer do Comité das Regiões sobre «A dimensão nórdica da União Europeia e a cooperação transfronteiriça entre a União Europeia e a Federação Russa e na região de Barents»<sup>(1)</sup>.

## 4.2. Recomendações

4.2.1. O Comité das Regiões considera que a aplicação do programa dos Fundos Estruturais e das Iniciativas Comunitárias, bem como dos projectos-piloto ao abrigo do artigo 10º, terá provavelmente efeitos positivos sobre o desenvolvimento das zonas-alvo nos novos Estados-Membros. Aumentou a internacionalização das actividades das administrações locais e regionais, tendo passado a haver também uma maior consciência da União Europeia. A cooperação transfronteiriça adquiriu uma nova dimensão através do apoio dos programas dos Fundos Estruturais.

4.2.2. O Comité das Regiões recomenda que seja reforçada a influência democrática no processo dos Fundos Estruturais.

4.2.3. O Comité das Regiões considera que a participação e a parceria das autarquias locais e regionais são um elemento indispensável e crucial em todas as fases do processo dos Fundos Estruturais, tal como já foi salientado no seu parecer sobre «O papel das pessoas colectivas territoriais locais e regionais na aplicação do princípio da parceria no âmbito dos fundos estruturais»<sup>(2)</sup>. Por conseguinte, o Comité das Regiões recomenda que, de futuro, a Comissão assegure que seja dado às autarquias locais e regionais um poder decisivo na aprovação e aplicação dos programas dos Fundos Estruturais. O Comité salienta que só através de um diálogo político global entre os níveis local, regional e central da UE será possível concretizar o princípio da parceria e atingir da melhor forma o valor acrescentado democrático.

4.2.4. O Comité das Regiões solicita que a Comissão e os governos centrais da União assegurem uma clarificação das regras do jogo e que a interpretação da legislação comunitária esteja bem adaptada à situação dos vários Estados-Membros.

4.2.5. O Comité das Regiões gostaria, em particular, de assinalar os vários problemas que se colocam no tocante ao financiamento e à burocracia desnecessária. A prática administrativa e financeira deveria ser menos burocrática (por exemplo, é necessário simplificar a administração e melhorar a coordenação entre os vários serviços da Comissão, devendo as regras ser aplicadas e interpretadas da mesma maneira por todas as DG implicadas) e dar mais peso final aos órgãos de decisão a nível regional.

4.2.6. O Comité das Regiões deseja frisar também que é importante introduzir uma maior flexibilidade na escolha das organizações de execução.

(1) JO nº C 337 de 11. 11. 1996, p. 7.

(2) JO nº C 100 de 2. 4. 1996, p. 72.

4.2.7. Dado que existe um acordo unânime quanto ao papel-chave que as PME podem desempenhar na criação de empregos, o poder central deveria, rapidamente, tornar explícita e pública a orientação geral do

apoio às PME e especificar de que maneira o apoio estatal pode ser aplicado a projectos conjuntos das PME no âmbito dos Fundos Estruturais.

Bruxelas, 15 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parecer do Comité das Regiões sobre «O Desafio Global do Comércio Internacional: Uma Estratégia de Acesso ao Mercado para a União Europeia»**

(97/C 116/03)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — O Desafio Global do Comércio Internacional: uma Estratégia de Acesso ao Mercado para a União Europeia» (COM(96) 53 final);

tendo em conta a decisão da Comissão Europeia, de 11 de Março de 1996, de consultar o Comité das Regiões sobre esta matéria, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

tendo em conta a sua decisão de 12 de Junho de 1996 de atribuir à Comissão 1 «Desenvolvimento Regional, Desenvolvimento Económico e Finanças Locais e Regionais» a preparação do parecer;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 353/96 rev.) adoptado pela Comissão 1 em 22 de Novembro de 1996, de que foi relator J. Tindemans,

adoptou, na 16ª reunião plenária de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 15 de Janeiro), por maioria, o seguinte parecer.

**1. Introdução**

1.1. Na definição da política europeia em matéria de desenvolvimento do comércio mundial, não se tem dado a devida atenção às consequências e aos efeitos, a nível regional, da política comercial internacional.

1.2. Por um lado, a União tem uma economia aberta em que muitos dos empregos dependem directamente, e muitos mais indirectamente, das exportações; por outro, o investimento directo estrangeiro na Europa é responsável por milhões de postos de trabalho na União.

1.3. No entanto, desde a entrada em vigor das primeiras directivas sobre o mercado único, têm aumentado as disparidades regionais e sociais e a pressão sobre as condições laborais e o mercado de trabalho.

1.4. Posteriormente ao período de 1966 a 1988, muitas das regiões pobres não registaram qualquer progresso económico, tendo até piorado a situação em algumas delas. Agravaram-se as divergências sociais entre as regiões desenvolvidas e as regiões atrasadas.

1.5. No Livro Branco sobre a Política Social Europeia, afirma, assim, a Comissão Europeia que: «A globalização do comércio e da produção, o enorme impacto das novas tecnologias no trabalho, na sociedade e nos indivíduos, o envelhecimento da população e a persistência de altas taxas de desemprego constituem, na sua interacção, uma carga sem precedentes para o tecido social e económico de todos os Estados-Membros.»

1.6. O exposto levou o Comité das Regiões a formular, no âmbito do presente parecer, as questões seguintes, que excedem o quadro da problemática estritamente comercial:

## 2. Observações na generalidade

*Consequências para as regiões, a sua população e as suas empresas de um comércio internacional aberto com uma concorrência crescente*

2.1. A Comissão defende a necessidade de uma estratégia, em virtude de a prosperidade da UE depender, em boa medida, do comércio e do investimento externos. Um mercado mundial aberto proporcionará ao consumidor uma oferta mais diversificada, mas provavelmente acompanhada, nos próximos anos, por uma maior pressão concorrencial das importações no mercado comunitário. Este factor devia ser analisado num contexto económico mais geral, visto que, numa economia globalizada, a realocação das empresas, baseada nas vantagens comparativas e no comércio livre, poderá trazer actividades de volta para a Europa, com efeitos positivos no comércio e no emprego na UE.

2.2. Na avaliação dos pedidos de protecção ou de apoio governamental, sobressai que uma política aberta ao exterior tem um maior potencial de crescimento. As exportações representariam um quinto do comércio de bens. O investimento directo da Europa em países terceiros ascende a mais de um terço do investimento directo estrangeiro a nível mundial. O volume de investimento directo estrangeiro na Europa eleva-se a 460 mil milhões de dólares, sendo responsável por milhões de empregos na União.

2.3. Devem ser envidados esforços para conseguir um melhor acesso ao mercado de países terceiros, em paralelo com a progressiva abertura do próprio mercado. É crucial apoiar activamente as empresas europeias.

2.4. As empresas europeias deveriam ter a oportunidade de competir em pé de igualdade, sem que as suas actividades fossem prejudicadas por barreiras comerciais. O comércio de bens e serviços faz-se acompanhar cada vez mais de investimentos e operações de rede entre as empresas. A deslocação de actividades para outros países terá, portanto, de conduzir a um aproveitamento óptimo das estruturas de investigação, desenvolvimento e produção.

2.5. A cooperação industrial internacional está a gerar alianças estratégicas e uma circulação cada vez mais livre de mercadorias, serviços, capital e pessoas. A criação de um quadro favorável à utilização óptima das vantagens locais é um dos objectivos da Comissão.

2.6. As empresas devem assegurar tanto a sua presença nos mercados de países terceiros como a sua futura quota de mercado.

2.7. O Mercado Único, por visar o estabelecimento de condições de concorrência iguais para todas as empresas da UE, facilita o processo de integração económica e de ajustamentos estruturais.

2.8. Os benefícios, para os concorrentes externos, devem, por isso, ser acompanhados por esforços destinados a assegurar às empresas da UE oportunidades nos mercados de países terceiros. Tal implica a revisão do papel da Comissão. Face aos obstáculos com que deparam as empresas europeias no estrangeiro, a Comunidade deve envidar esforços para conseguir um melhor acesso ao mercado de países terceiros, em paralelo com a progressiva abertura do seu próprio mercado.

2.9. No que respeita aos países da Europa Central e Oriental, um terreno privilegiado para conseguir um melhor acesso ao mercado será a execução dos Acordos Europeus, preliminares à sua adesão à UE. No que respeita a outros países como, por exemplo, os países da CEI, tal deve ocorrer no contexto das actuais negociações para a sua adesão à OMC. Relativamente a outras regiões, podem ser promovidas negociações com vista a obter reduções pautais e a abolição de barreiras comerciais.

2.10. O apoio activo das empresas europeias é essencial nesta política. Uma estratégia de melhor acesso ao mercado deve dar origem a uma acção mais eficaz por parte da Comunidade e trazer benefícios concretos para a indústria europeia, especialmente as PME.

2.11. Os objectivos de uma estratégia de acesso ao mercado poderão ser:

- a) Os parceiros comerciais da Comunidade devem cumprir as suas obrigações. Tendo em conta o vasto número de domínios abrangidos pela OMC, a legislação de aplicação devia abranger também a propriedade intelectual e os serviços. Evidentemente que a Comunidade também terá de cumprir rigorosamente as suas obrigações no âmbito da OMC.
- b) Os instrumentos de abertura do mercado existentes devem ser plenamente utilizados.
- c) A Comunidade deve igualmente lutar contra outras barreiras aos fluxos económicos, tanto comerciais como de investimento, que não se inserem no conceito tradicional de «barreira comercial» (legislação nacional discriminatória sobre investimento, práticas comerciais pouco transparentes, recusa de acesso à rede de distribuição, etc.).
- d) As empresas devem ser informadas das possibilidades oferecidas pelos instrumentos existentes, com vista a pressionarem no sentido da redução das barreiras comerciais, bem como dos instrumentos de política comercial disponíveis para a protecção da Comuni-

dade contra práticas comerciais desleais como, por exemplo, o «dumping» ou as subvenções à exportação.

### 3. Observações na especialidade

*Consequências da estratégia mencionada: parecer do Comité*

3.1. O Comité das Regiões procurará esboçar as consequências que, no seu entender, a estratégia supra terá para as regiões, suas populações e empresas, tendo como referências:

- 18 milhões de desempregados na UE,
- uma estrutura social que Jacques Santer considera explosiva e,
- o sinal dado pela própria OCDE de que uma maior dinâmica de mercado não é uma panaceia para o desemprego ainda elevado.

#### 3.2. Consumo/produção: global - regional

3.2.1. Importa apurar se as regiões estão à altura de assimilar fisicamente o comércio livre à escala mundial. A infra-estrutura de transportes em regiões densamente povoadas encontra-se, actualmente, sob grande pressão. O aumento dos fluxos de transporte, em resultado do aumento do comércio global, tem, efectivamente, uma série de consequências desfavoráveis para o ambiente (mais transporte = mais transporte por via terrestre ou aérea = mais estradas/mais aeroportos ou movimentos aéreos = maior poluição do ar + poluição sonora).

3.2.2. Além disso, é cada vez mais visível nas regiões o esfiapar do tecido económico, devido ao facto de a União Europeia ter, como é sabido, aberto as suas fronteiras aos produtos provenientes de países de mão-de-obra barata. A concorrência externa é, por isso, também enorme. Os gestores das empresas são coagidos a transferir unidades de produção para esses países, por uma questão de sobrevivência. Tal processo é, porém, acompanhado por grandes deslocações ao nível do emprego dentro da própria cidade ou região. As consequências para as relações sociais nas regiões são graves e o desemprego tornou-se estrutural para certos grupos sociais da União Europeia.

3.2.3. Quando, apesar disso, uma autoridade regional, no quadro de uma política dinâmica de emprego, tenta manter um ramo industrial, esbarra com a legislação europeia que proíbe um tal apoio estatal (por exemplo, a Volkswagen na Saxónia). O Parlamento Europeu já manifestou a sua grande inquietação face ao impacto da política de comércio livre nas nossas empresas europeias, bem ilustrada pela sua tomada de posição

relativamente a uma mais pesada tributação das importações de calçado da Ásia. É do conhecimento geral que, a médio prazo, a concorrência será ainda maior num mercado mundial aberto. Perante este facto, o Comité receia que, para já, não esteja à vista o termo da reestruturação de empresas e a inerente deslocação de emprego em cada uma das regiões e entre as regiões ricas e as regiões pobres da Europa.

3.2.4. Por outro lado, o Comité deseja sublinhar que, a partir de 1950, o comércio internacional, enquanto forma clássica de globalização, cresceu muito mais do que o PIB mundial. Nos últimos anos, tem-se verificado, efectivamente, um movimento favorável aos países em desenvolvimento. A Europa não logrou, porém, na concorrência com outros continentes, manter a sua posição relativamente forte na indústria. O Comité sente-se, por isso, preocupado com a evolução futura.

3.2.5. Tanto do ponto de vista político, como económico, há que providenciar energicamente pela abertura de mercados aos países da Europa Central e Oriental. A liberalização de mercados poderá mostrar a estas jovens democracias que os países altamente desenvolvidos do Ocidente atribuem grande valor à sua integração na Europa Ocidental. É imperioso adoptar uma série de medidas de transição, para evitar conflitos.

3.2.6. Há que conseguir uma maior sintonia entre a política comercial, a política industrial e a política regional e dar maior atenção aos seus efeitos sobre o emprego e a estabilidade social, também à luz do alargamento à Europa Central e Oriental. Por outro lado, há que ter em maior atenção as relações entre as políticas comercial e de defesa do ambiente. Haverá, para tal, que procurar uma maior coordenação ao nível da UE.

3.2.7. O Comité considera, neste contexto, apropriado o seguinte desenvolvimento a longo prazo:

- Convém que a produção e o consumo, ao nível regional, se aproximem, de modo a que o transporte de mercadorias se possa efectuar em blocos comerciais «regionais». O objectivo é que as mercadorias sejam produzidas e comercializadas a distâncias não muito grandes do consumidor (explicação: entende-se aqui por regiões «regiões à escala mundial»: Europa Ocidental + Oriental = uma região; Ásia = uma região, etc.).

Um dos meios para incrementar esse desenvolvimento é a internalização dos custos externos dos transportes, tais como os danos causados ao ambiente.

— O conhecimento/saber-fazer deve ser trocado/nego­ciado mundialmente, em grande escala, permitindo a «exportação» dos conhecimentos mais avançados, sem causar danos no ambiente e no emprego das próprias regiões. É oferecida, simultaneamente, a outras regiões a possibilidade de construir, com estes novos conhecimentos, a sua economia regional.

3.2.8. A médio prazo, o Comité compreende, natural­mente, que é preciso contar com o desenvolvimento estável do sistema comercial mundial para estimular as economias dos países pobres (p. ex. África) e preservar a paz no mundo.

### 3.3. *Balanço da economia regional*

3.3.1. É de todo o interesse que o comércio livre ao «nível global» conviva com uma economia regional, em que as empresas sejam encorajadas a colaborar dentro da sua região, e com uma estratégia de longo prazo para o emprego e a inovação.

3.3.2. De um estudo realizado (Porter) conclui-se que, sobretudo numa economia mundial, é de importância crucial que os «clusters» de factores de produção ligados entre si fiquem situados perto uns dos outros. Mesmo numa era dominada pela informação, os quadros espe­cializados, as amplas redes de indústrias subsidiárias, etc. («o diamante da concorrência») têm um desempenho realmente melhor se houver uma certa proximidade entre si. É, portanto, prudente não aceitar com demasiada facilidade as novas migrações industriais como um processo transitório natural da passagem para uma economia conhecimento-intensiva.

3.3.3. Tanto por motivos relacionados com o emprego como com o ambiente/transporte, não é de todo desejável, num caso extremo, que a União Europeia venha a depender, em relação a muitas mercadorias, das importações de outros continentes. É que têm sido justamente os postos de trabalho ligados à produção a ser banidos da União Europeia nos últimos dez anos, dando origem ao desemprego estrutural. A longo prazo, a perda de postos de trabalho ligados à produção conduz inexoravelmente a uma perda de empregos nos serviços comerciais, atendendo aos numerosos laços existentes entre estes dois sectores.

3.3.4. O Comité considera oportuna a seguinte estratêgia a longo prazo: «abordagem global ao nível local», ou seja, que cada região/county, Region ou Land, em colaboração com as grandes empresas/multinacionais sediadas no seu território, estimule uma abordagem pro-activa que lhes permita competir na «economia global», graças a uma estratégia regional comum de internacionalização e à implementação da necessária

infra-estrutura (centros de investigação, institutos de educação e formação, bancos, transporte por rodovia, ferrovia e via navegável, tecnologia da informação, etc.)

3.3.5. Uma tal política na União Europeia significa que cada região se imporá através dos pontos fortes da sua economia específicos da região e que prevalecerá, conseqüentemente, a necessidade de reestruturação em certos ramos industriais dentro da Europa. Ao mesmo tempo, as regiões terão de velar por que a sua economia regional mantenha uma diversificação suficiente, por forma a não ficar demasiado dependente de um sector mono-industrial.

3.3.6. O conjunto de todas essas estratégias regionais pro-activas terá de formar uma potente economia europeia comum, capaz de competir no mercado mun­dial e dispondo, no seu próprio território, das indústrias essenciais à Europa.

### 3.4. *Emprego/desemprego*

3.4.1. A política comercial exige das regiões da Europa uma adaptação contínua. Os agentes económicos vêem-se confrontados com uma concorrência constante. O nível de bem-estar aumenta de dia para dia, mas este aumento exerce uma pressão sobre o processo produtivo e a produtividade. As regiões da Europa têm de estar à altura de responder a esse desafio, mediante uma política de acompanhamento da sua população activa que lhe permita fazer frente à concorrência estrangeira (fora da UE).

3.4.2. As regiões devem ter a coragem de aceitar e acompanhar a especialização sectorial das empresas, o que requer programas de formação destinados aos quadros altamente qualificados, enquadrados na econo­mia regional.

3.4.3. As regiões da Europa também terão de se conformar com o facto de certos ramos da indústria abandonarem a sua região para florescerem noutra parte da Europa, cabendo-lhes, nesta eventualidade, redefinir os pontos fortes da sua economia regional e reestruturar a região.

3.4.4. Por outro lado, as regiões da União Europeia vêem-se confrontadas com o paradoxo do bem-estar: os serviços públicos estão a definir, os congestionamentos de trânsito aumentam, as cidades são cada vez mais descuradas e o desemprego atinge níveis alarmantes. Simultaneamente, os consumidores europeus beneficiam da deslocação da produção para países de mão-de-obra barata, já que pagam menos pelos produtos aí produzi­dos. Com o desenvolvimento do comércio internacional, será importante, do ponto de vista do CR, ter em conta

os impactos regionais e locais das medidas, pelo menos a curto prazo, para que as regiões possam adaptar a sua economia e a sua produção às novas condições. A curto prazo, deverá ser igualmente facilitada, através de períodos suficientes de transição, a adaptação da economia das regiões da UE às novas circunstâncias.

3.4.5. Uma vez que o mercado europeu é, realmente, um mercado saturado, as autoridades nacionais e regionais deverão preparar os cidadãos europeus para o facto de, na Europa, ir ser dada menos importância ao crescimento material e mais à melhoria do bem estar imaterial, com a grande prosperidade alcançada (saúde, ensino, ambiente). Tal significa que, face ao desejo colectivo de mais bem-estar, os governos terão de criar empregos no sector dos serviços, para corresponderem às aspirações das populações a uma qualidade de vida mais elevada. Os desempregados das antigas empresas serão, assim, os empregados dos novos serviços requeridos pelo cidadão europeu.

3.4.6. Para financiar esses empregos, o Comité insiste na adopção de medidas, à escala europeia, que permitam uma deslocação da tributação sobre o trabalho para a tributação sobre o ambiente, o consumo (valor acrescentado) e o capital. No entanto, tal só será possível no âmbito de uma abordagem de mercado que atenda à concorrência internacional (nos Países Baixos, os 50 empregadores mais importantes viram os seus lucros crescer, de 1991 a 1995, de uma forma explosiva, enquanto que, no mesmo período, o crescimento do emprego teve apenas um carácter marginal).

3.4.7. Ao mesmo tempo, deve-se fazer compreender aos cidadãos que as empresas que operam no mercado europeu têm todo o direito de realizar, com os lucros obtidos, novos investimentos fora da Europa. Através de uma tal abordagem, está-se a contribuir para uma nivelção por etapas do bem-estar nos vários continentes, sem perder o apoio dos cidadãos europeus.

3.4.8. As empresas/multinacionais europeias poderão, deste modo, estabelecer-se noutra parte do mundo e criar aí postos de trabalho. Esta estratégia exige, é claro, uma boa base nas regiões da Europa, com um saber-fazer de qualidade, susceptível de secundar as multinacionais na sua abordagem global.

3.4.9. Como possível estratégia a longo prazo, o Comité defende a «pequena escala em grande escala»:

- especializações sectoriais na indústria por região;
- criar dentro das regiões condições para novos tipos de empresa (infra-estrutura das telecomunicações/infra-estrutura de conhecimentos, etc.);
- programas regionais de reorientação dos trabalhadores para novos empregos, com carácter internacional, por um lado, e com carácter regional, por outro;
- estimular a dinâmica regional em favor dos produtos regionais e dos trabalhadores menos qualificados (transportes/estabelecimentos comerciais/assistência à terceira idade/lazer);
- grandes projectos infra-estruturais, por meio de investimentos públicos/privados que contribuam para o desenvolvimento da economia regional;
- uma disseminação equilibrada das actividades no interior das regiões.

### 3.5. Mercados financeiros: globais - regionais

3.5.1. O Comité releva a importância do arranque da União Monetária Europeia, tal como explicitou amplamente no seu parecer de 18 de Setembro de 1996. Ao mesmo tempo, constata que a globalização do comércio talvez conduza, dentro dalguns anos, à globalização da moeda. O comércio sofre, actualmente, com as oscilações do dólar e receia-se a concorrência do yen.

3.5.2. O Comité concorda plenamente com a Comissão quando esta preconiza um campo de acção ao nível global para as multinacionais, com liberdade de investimento. Convém, todavia, compenetrarmo-nos de que, desse modo, os lucros realizados nas nossas economias regionais serão, em parte, canalizados para investimentos noutras partes do mundo. Trata-se, contudo, no entender do Comité, de um processo natural de nivelção do desenvolvimento socioeconómico à escala mundial.

3.5.3. Já se está a verificar uma crescente deslocação das actividades económicas do comércio de bens para investimentos estrangeiros directos. Apesar disso, a Comissão Europeia ocupa-se unicamente do comércio e negligencia, de certo modo, os investimentos directos. Ora, na opinião do Comité, os investimentos estrangeiros têm sido, nos últimos anos, o elemento mais dinâmico da economia mundial.

3.5.4. O Comité gostaria de frisar que toda a actividade económica se baseia nas relações humanas, em que são importantes a confiança e o empenhamento e essenciais a presença física e o contacto pessoal. O «mercado de relações» é uma das marcas de sucesso das economias regionais da Ásia. Nesta perspectiva, o Comité não pode deixar de referir que, também na Europa, uma política governamental descentralizada e um sistema bancário regional bem implantado podem servir de esteio aos agentes económicos das regiões. Por exemplo, as bolsas de valores regionais facilitariam o acesso aos mercados financeiros das pequenas e médias empresas.

3.5.5. Não obstante, a globalização dos mercados financeiros, com a maximização dos lucros dos accionistas, pode ser um factor inibidor para os nossos investimentos regionais e ter um impacte negativo sobre o emprego, mormente se se tratar de investimentos em inovações envolvendo grandes riscos. É que estes, obviamente, produzem lucros muito inferiores. Deste modo, o Comité salienta a necessidade de um poder de decisão e de modelos de concertação que permitam um funcionamento responsável dos mercados de acções, no interesse da economia europeia. Também é necessária uma política eficaz no atinente ao «capital de risco».

3.5.6. O comércio livre relativo terá de ser acompanhado de estabilidade e coesão social.

3.5.7. Possível estratégia a longo prazo: «sistema financeiro global para multinacionais» + «da maximização à optimização dos lucros» e «finanças a nível local, redes a nível global»:

- Um bem implantado sistema regional de bancos, próximos das empresas que operam ao nível regional (eventualmente, bolsas de valores);
- Um «sistema global» para multinacionais que operam ao nível internacional;
- Optimização dos lucros: é preciso ter lucros, mas uma parte deverá ir para investimentos a longo prazo e inovações, ao nível global.

### 3.6. *Gestão global, nacional e regional da economia*

3.6.1. As regiões são arduamente confrontadas com as consequências positivas e negativas da globalização da economia. A mundialização do comércio tem-nas privado de um certo número de instrumentos. A tecnologia da informação dá a hipótese a cada individuo de comunicar, pagar, comprar produtos, etc., à escala

mundial. Os governos nacionais têm cada vez menos influência sobre a globalização, já que desapareceram as fronteiras geográficas e os fluxos monetários abrangem todo o planeta.

3.6.2. A questão é, por isso, se os Estados nacionais ainda conseguem fazer as suas opções quanto à inflação, ao crescimento e ao emprego. Agora que os mercados relevantes abrangem um território cada vez mais amplo e cresce o número de acordos internacionais de cooperação celebrados pelas empresas, os instrumentos da política de concorrência nacional perdem eficácia a olhos vistos. As empresas procuram celebrar acordos sobre preços, repartir entre si os mercados e defender a sua actual posição de mercado contra os potenciais concorrentes. Em todo o caso, praticamente metade da totalidade das grandes fusões tem manifestamente por objectivo melhorar a posição de mercado das empresas em causa. Cabe à política económica uma importante tarefa: definir as regras de concorrência internacionais, a fim de completar o sistema de comércio tradicional. A política de concorrência internacional e a política comercial irão assim lado a lado, como aliás deveria acontecer também num sistema de ordenamento coerente. Ao mesmo tempo, o papel das regiões cresce em importância, ao constituírem-se em torno de fortes pólos económicos. E isto ocorre para além das fronteiras dos Estados-Membros. O Comité entende que tal processo exige uma nova estrutura e uma nova abordagem da «gestão/accompanhamento da economia europeia pelos governos».

3.6.3. Neste contexto, o Comité insiste em que se descubra a melhor forma de criar um modelo de cooperação que devolva aos governos o controlo e a possibilidade de participar na economia mundial. Urge encontrar soluções engenhosas para desenvolver a política regional. Serão adequadas, por exemplo, medidas fiscais que, pela via das regiões, se traduzam em novos postos de trabalho no sector público de serviços. Urge assegurar uma melhor coordenação entre as empresas industriais e o sector financeiro, tendo em vista uma estratégia a longo prazo a nível europeu.

3.6.4. O Comité insta a Comissão Europeia a aprofundar os programas existentes destinados a apoiar joint ventures (empresas comuns) em que participem empresas de diferentes países. Tal poderá constituir um instrumento adequado para assegurar mutuamente às empresas uma forte penetração nos mercados dos respectivos países, trazendo ainda vantagens a nível da produção, do emprego e da exportação/importação recíprocas, sem que haja obstáculos na sequência de barreiras pautais. Deste modo será até possível superar esses obstáculos.

3.6.5. Importa, por outro lado, ter presente que um mercado europeu equilibrado e uniforme é a condição indispensável do reforço da presença da Europa nos mercados externos. Por exemplo, o princípio do reconhecimento recíproco de normas técnicas não é, habitualmente, aplicado, o que impõe a realização repetida de exames e inspeções em cada Estado-Membro; e, com muita frequência, não são aceites os resultados das inspeções nacionais.

#### 4. Conclusão

4.1. O Comité das Regiões apoia, nas suas linhas mestras, a Comunicação da Comissão relativa ao «Desafio Global do Comércio Internacional: Uma Estratégia de Acesso ao Mercado para a União Europeia» e é de opinião que:

- a) cada região terá de sujeitar-se continuamente a reestruturações da sua economia;
  - b) a globalização do saber-fazer e dos mercados financeiros pode contribuir para o crescimento e a ampliação das empresas e para o crescimento do emprego no sector dos serviços da UE;
  - c) a regionalização da produção de bens e dos transportes poderia, por um lado, atenuar os problemas dos transportes e do ambiente e, por outro, aumentar o número de postos de trabalho no sector produtivo da UE (para os menos qualificados), criando, assim, produtos que respondam às necessidades dos consumidores locais/regionais;
  - d) na Comissão Europeia, deve haver sintonia entre as políticas comercial, industrial, regional e social;
  - e) é necessário desenvolver um esforço enérgico com vista à abertura de mercados da Europa Central e Oriental; há também que dar atenção a outros países que ofereçam oportunidades interessantes às empresas europeias;
- f) cada região terá de desenvolver uma abordagem pro-activa para poder participar na «economia global»;
  - g) há que encontrar na Europa uma resposta ao chamado «paradoxo do bem-estar» (enormes taxas de desemprego, poluição, criminalidade) e disponibilizar meios financeiros para o efeito, através de uma deslocação de tributação sobre o trabalho para tributação sobre o ambiente, o consumo (valor acrescentado) e o capital;
  - h) não pode persistir uma situação em que os lucros das empresas aumentam de uma forma explosiva, num período de quatro anos, enquanto o emprego regista um crescimento meramente marginal;
  - i) se deve passar, na Europa, da maximização para a optimização dos lucros: os lucros terão de ser parcialmente utilizados em investimentos e inovações a longo prazo, tanto ao nível global como local;
  - j) é necessária uma melhor coordenação entre as empresas industriais e o sector financeiro, tendo em mira uma estratégia a longo prazo a nível europeu; neste contexto, é absolutamente necessário estimular a cooperação internacional, não só no domínio industrial, mas também no campo económico mais geral;
  - k) deve ser criada, com legitimidade democrática, uma teia de associações de Estados, órgãos de poder regional e local, necessária para o acompanhamento e a gestão da economia europeia pelos poderes públicos;
  - l) tal confluirá, por último, num modelo em que a globalização do comércio e a economia sejam compatíveis com uma estratégia global a nível local (a chamada «glocalização»).

Bruxelas, 15 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões: “Serviço universal de telecomunicação na perspectiva de um ambiente plenamente liberalizado — Um elemento essencial da sociedade de informação”»**

(97/C 116/04)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre o serviço universal de telecomunicação na perspectiva de um ambiente plenamente liberalizado» (COM (96) 73 final);

tendo em conta a decisão da Comissão de 13 de Março de 1996 de consultar o Comité das Regiões sobre a matéria, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

tendo em conta a sua decisão de 8 de Março de 1996 de atribuir a preparação do parecer à Subcomissão 3 «Telecomunicações»;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 371/96 rev.) adoptado pela Subcomissão 3 em 11 de Dezembro de 1996, de que foi relator F. Nash,

adoptou, na 16ª reunião plenária de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 15 de Janeiro) o seguinte parecer por unanimidade.

## 1. Introdução

1.1. A comunicação ora em apreço está relacionada com a política da UE de abertura total dos mercados de telecomunicações à concorrência que produzirá efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1998. As instituições comunitárias reconheceram que essa liberalização deve ser acompanhada da criação de quadro regulamentar que garanta a oferta de um serviço universal.

1.2. A política da Comissão Europeia em relação à sociedade da informação tem tido em conta a necessidade de evitar uma sociedade a dois níveis, dividida entre os que têm acesso aos novos meios e os usam com facilidade e os que são excluídos do seu pleno usufruto.

1.3. À luz dos acordos políticos de 1993 e 1994 resultantes da análise das telecomunicações efectuada pela Comissão em 1992 e que apontam para a plena liberalização no sector, o Conselho, o Parlamento Europeu, o Comité Económico e Social e o Comité das Regiões<sup>(1)</sup> reconheceram que a liberalização deve ser acompanhada de medidas tendentes a criar um quadro regulamentar que garanta a oferta do serviço universal.

1.4. Assim, atendendo a essas posições, o objectivo da comunicação é triplo:

— primeiramente, descrever o conceito actual de serviço universal de telecomunicações, tanto em termos de

quadro regulamentar como do actual nível da oferta do serviço universal nos Estados-Membros;

- em segundo lugar, abordar questões práticas e propor soluções e medidas para o futuro desenvolvimento do serviço universal;
- por último, inserir o serviço universal de telecomunicações no contexto mais vasto da sociedade da informação.

## 2. A necessidade de um conceito de serviço universal a nível europeu e razão pela qual estão a ser estabelecidas na Comunidade Europeia as obrigações do serviço universal

2.1. A este propósito, a comunicação salienta os seguintes aspectos:

- no passado, não havia harmonização a nível europeu do serviço universal no sector das telecomunicações. Foram estabelecidas prioridades a nível nacional, sendo diversos os resultados deste processo;
- a incapacidade de responder a estes diferentes níveis de desenvolvimento comprometeria o objectivo do reforço da coesão económica e social estabelecida no Tratado;
- a existência de um certo conjunto mínimo de serviços é essencial para o desenvolvimento do mercado interno;
- o Tratado de Maastricht obriga a Comunidade a manter um nível elevado de protecção dos consumidores e considera que as forças concorrenciais

<sup>(1)</sup> Plano de acção (COM(94) 347 final); JO nº C 210 de 14. 8. 1995, p. 109.

geradas pela liberalização serão um factor importante na melhoria da escolha dos consumidores e da qualidade do serviço.

2.2. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente o conceito de serviço universal, nomeadamente o objectivo de atingir um conjunto mínimo de serviços para todos os utilizadores, mas gostaria de apelar para que, no mercado liberalizado, fosse dada a máxima prioridade à protecção dos consumidores.

2.3. O Comité das Regiões congratula-se com a decisão da Comissão de criar obrigações a que estarão sujeitos os fornecedores dos serviços de telecomunicações, a fim de garantir um nível definido de serviço a todos os utilizadores.

### 3. Âmbito das propostas

3.1. As propostas em apreço baseiam-se na Directiva Telefonia Vocal (95/62/CE) (1) e incluem a oferta do serviço de telefonia vocal através de uma ligação fixa que permitirá também o funcionamento de um fax e de um modem, bem como a oferta de serviços de assistência por operador, emergência e consulta de listas e a oferta de postos públicos.

3.2. Além disso, é dada aos utilizadores a possibilidade de aceder não apenas ao serviço de telefonia vocal definido, mas também a todos os serviços que podem ser oferecidos através das redes de telecomunicações existentes.

3.3. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente estas obrigações e a garantia de que os utilizadores terão acesso a informações publicadas sobre o custo e os preços dos serviços, a qualidade dos níveis de serviço e o cumprimento das metas de qualidade.

3.4. Concorde, ainda, com a convicção expressa na comunicação de que os utilizadores deverão ter um serviço eficiente, fiável e a preços acessíveis com níveis de serviço definidos (e controlados) no que respeita ao prazo de instalação de uma ligação telefónica, à qualidade da transmissão e recepção das chamadas e ao prazo de reparação das falhas.

3.5. No entanto, atendendo à rapidez com que a indústria das telecomunicações se está a desenvolver, o Comité das Regiões considera que se deveria introduzir, o mais rapidamente possível, uma definição mais lata de serviço universal. Embora entenda a necessidade de estabelecer um equilíbrio entre a introdução de um serviço universal e a necessidade de atrair investimentos para o mercado liberalizado, o Comité das Regiões considera que quanto mais amplo for o conceito de serviço universal, menos disparidades regionais poderão ocorrer.

3.6. Existe o risco de, na corrida para o mercado liberalizado, os fornecedores privados de serviços concentrarem a introdução de serviços avançados de telecomunicações nos grandes centros em termos de população e riqueza, fornecendo às regiões mais pobres e menos povoadas apenas os serviços mínimos.

3.7. Ainda que, posteriormente, haja possibilidade de fornecer serviços mais amplos no âmbito do serviço universal, será, muito provavelmente, demasiado tarde para essas regiões mais pobres conseguirem recuperar o tempo perdido e ocupar uma posição no mercado. A incapacidade de actuar numa escala mais alargada do que a prevista actualmente pode muito bem acentuar as já graves disparidades económicas que existem entre as regiões da União.

3.8. Assim, pelo exposto, o Comité das Regiões insta a Comissão a expandir as exigências de serviço universal à oferta de linhas alugadas ou RDIS (rede digital com integração de serviços) quando apropriado. Além disso, a noção de serviço universal não deve, de modo algum, excluir a possibilidade de concessão ao prestador de serviços no espaço rural de medidas compensatórias que vão além do serviço universal mínimo.

### 4. Acessibilidade: custos para os consumidores

4.1. Sobre a questão da acessibilidade, a Comissão salienta que, embora os custos tenham diminuído consideravelmente para os operadores, são poucos os casos em que esta evolução se repercutiu nos preços para os utilizadores.

4.2. Por exemplo, na Dinamarca, os encargos de instalação elevam-se a 212 ecus, ao passo que o Luxemburgo cobra 65 ecus. Ainda, nesses dois países, os encargos de assinatura bimestrais cifram-se em 27 ecus na Dinamarca e apenas 11 ecus no Luxemburgo. Existem disparidades semelhantes entre a maior parte dos Estados-Membros da União.

4.3. A este respeito, o relatório exprime preocupação em relação a estas e outras discrepâncias semelhantes ao advertir que «é essencial assegurar que novos reequilíbrios progressivos e necessários não afectem negativamente os utilizadores, especialmente os consumidores residenciais».

4.4. O Comité das Regiões compartilha esta preocupação e requer à Comissão que, pelo menos, imponha a obrigação explícita de os serviços serem fornecidos a preços acessíveis.

4.5. O Comité das Regiões concorda, ainda, com o ponto de vista da Comissão de que, no concernente aos grupos de utilizadores vulneráveis e aos utilizadores residenciais em geral, as entidades regulamentadoras nacionais devem adoptar, quando necessário, regimes tarifários especiais, limites de preços e outros mecanismos destinados a moderar os efeitos do processo de

(1) JO nº L 321 de 30. 12. 1995, p. 6; JO nº L 108 de 1. 5. 1996, p. 62.

reequilíbrio nos encargos de ligação, nas assinaturas e nas tarifas. Esta questão, tal como é realçado na comunicação, é especialmente importante na medida em que afecta as regiões menos favorecidas e menos povoadas da Comunidade.

4.6. Além disso, o Comité das Regiões requer à Comissão que, durante o lapso de tempo até à publicação do relatório de acompanhamento em 1 de Janeiro de 1998, intervenha, quando necessário, sempre que surjam casos de grandes disparidades quanto à acessibilidade dos serviços, o que é essencial para evitar que os encargos aumentem injustificadamente até 1 de Janeiro de 1998.

4.7. Na opinião do Comité das Regiões, é essencial que, no âmbito do serviço universal, os operadores sejam obrigados a oferecer a todos os utilizadores facturas discriminadas e formas de pagamento flexíveis, tais como a repartição dos encargos de instalação numa série de pagamentos fraccionados.

## 5. Preços nacionais uniformes

5.1. A justo título salienta a comunicação que uma responsabilidade fundamental das entidades regulamentadoras nacionais será garantir a acessibilidade dos preços do serviço universal para todos os grupos de utilizadores e, ainda, que, «num ambiente liberalizado, qualquer abordagem do estabelecimento de preços uniformes deve garantir e melhorar a acessibilidade dos preços.»

5.2. Teme-se que, com o estabelecimento da concorrência, nomeadamente nas cidades, os novos intervenientes possam centrar as suas actividades nos clientes aí situados e oferecer preços mais baixos do que o operador estabelecido.

5.3. O Comité das Regiões exprime grande preocupação quanto a essa eventualidade, na medida em que o operador estabelecido pode ser forçado a pôr em prática um sistema a dois níveis, isto é, cobrando preços baixos nas cidades e mais elevados nas áreas rurais e nas regiões menos povoadas.

5.4. Relativamente a este problema, a Comissão afirma que «o âmbito e a acessibilidade dos preços do serviço universal e dos serviços de telecomunicações em geral revestem-se de fundamental importância para as regiões menos favorecidas da Comunidade». Afirma, ainda, que continuará a trabalhar no sentido de garantir que a combinação de liberalização com novas tecnologias reduza, em vez de alargar, as diferenças regionais existentes na Comunidade Europeia.

5.5. A Comissão admite, pela sua parte, que é difícil avaliar completamente o impacto da liberalização nas regiões menos favorecidas da União e afirma a necessidade de se manter vigilante face ao risco de as diferenças

de ritmo com que os territórios da Comunidade se dotam dos diversos serviços indispensáveis à nova sociedade da informação poderem contribuir para manter atrasos e alargar as disparidades sociais e económicas entre as regiões da Europa.

5.6. O Comité das Regiões compartilha estas preocupações da Comissão, mas considera que deve ser instituída uma abordagem muito mais controlada a fim de evitar que surjam atrasos nas regiões menos desenvolvidas.

5.7. A utilização dos fundos estruturais e de outras iniciativas constitui um instrumento útil para a melhoria do serviço de telecomunicações na Irlanda, Grécia, Portugal, Espanha e Sul de Itália, congratulando-se o Comité das Regiões com o facto de eles continuarem a ser utilizados para esse fim.

5.8. Considera, no entanto, que poderão ser necessários programas semelhantes em outras regiões da União.

5.9. Nesse sentido, solicita à Comissão que elabore, o mais brevemente possível, um relatório com o objectivo de identificar outras regiões da Comunidade com eventuais atrasos consideráveis no que respeita às infra-estruturas das telecomunicações e de pôr à sua disposição, quando necessário, financiamento destinado a melhorar esses serviços.

5.10. Além disso, o Comité das Regiões considera que, à luz do processo de liberalização, o investimento privado deve contribuir, recorrendo-se, se necessário, a legislação nesse sentido, para assegurar o encaminhamento para as regiões menos povoadas e menos favorecidas da União de investimento adequado e equitativo.

## 6. Utilizadores deficientes ou com necessidades especiais

6.1. Os utilizadores deficientes ou com necessidades especiais formam um grupo específico na nossa sociedade, a cujas necessidades e aspirações há que dar resposta.

6.2. O Comité das Regiões acolhe, por isso, favoravelmente a afirmação da Comissão de que tais utilizadores deveriam beneficiar de um nível de serviço equivalente, a preço acessível, ao oferecido aos não deficientes ou sem necessidades especiais.

6.3. Considera, todavia, que se progrediria mais na oferta desses serviços se se garantissem alguns serviços básicos, como, por exemplo, telefones-texto para os surdos nas residências e em locais públicos, ou ainda a

oferta de assinatura gratuita e tarifas reduzidas para os idosos, desempregados e reformados. Deveriam ser concedidas facilidades especiais, nomeadamente serviço telefónico grátis, a instituições particulares de solidariedade social como os «Samaritans» e os «Rape Crises Centres», existentes no Reino Unido.

#### *Regimes para pequenos utilizadores*

6.4. O Comité das Regiões reconhece que, para algumas pessoas, particularmente os idosos e as pessoas deficientes ou com necessidades especiais, a instalação de um telefone, ainda que pouco utilizado, é um serviço essencial, instando a Comissão a incentivar o alargamento a todos os Estados-Membros de regimes para pequenos utilizadores já em vigor em alguns deles.

### **7. Normas da qualidade do serviço**

7.1. O Comité das Regiões concorda com as normas já definidas na Directiva Telefonía Vocal e, ainda, com a obrigação de os resultados do desempenho dos operadores serem publicados regularmente.

7.2. Além disso, aprova totalmente o ponto de vista da Comissão de se dever aplicar sanções aos operadores que não cumpram sistematicamente as metas de serviço, incluindo a eventual retirada das licenças.

7.3. Concorda também em que se devem definir a nível da Comunidade Europeia metas mínimas para a qualidade do serviço que funcionarão como referência para o estabelecimento de metas a nível nacional.

### **8. O papel do utilizador no acompanhamento dos níveis, preços e acessibilidade dos serviços**

8.1. No contexto global do acompanhamento dos níveis, preços e acessibilidade, o Comité das Regiões considera que, a par dos grupos de consumidores, o poder local e regional tem um papel a desempenhar no processo de acompanhamento. Sendo o nível de poder mais próximo dos cidadãos, ocupa uma posição única que lhe permite não só ver o que se está a passar localmente de uma forma global como também uma observação do serviço quotidianamente.

8.2. O Comité das Regiões requer, por conseguinte, à Comissão que inclua as pessoas colectivas territoriais regionais e locais como parceiros no sistema de acompanhamento dos operadores no âmbito do novo ambiente liberalizado das telecomunicações.

8.3. Finalmente, o Comité das Regiões acolhe favoravelmente a proposta e apela a que seja instituído um comité de acompanhamento a nível europeu que represente os consumidores, mas onde tenham assento também representantes das pessoas colectivas territoriais regionais e locais.

### **9. A evolução do serviço universal e serviços avançados**

9.1. O Comité das Regiões concorda em que o serviço universal é considerado um elemento essencial da sociedade global da informação e subscreve, também, a declaração dos ministros do G7, segundo a qual «assegurar o acesso e a oferta universais dos serviços constitui um dos oito princípios nucleares subjacentes à realização da sua visão comum da sociedade da informação».

9.2. Ao determinar a futura evolução do serviço universal de telecomunicações na sociedade da informação a Comissão não dá respostas nesta fase, suscitando, antes, algumas questões, tais como:

9.3. Deve o serviço universal de telecomunicações continuar a ser subsidiado apenas por empresas do sector ou devem encarar-se outros meios de financiamento (por exemplo, maior financiamento directo pelo Estado/estímulo de parcerias sector público-sector privado)?

9.4. Deve o quadro que está a ser estabelecido a nível comunitário fornecer apenas uma resposta ao risco de as forças do mercado só por si não serem garantia suficiente de um serviço a preços acessíveis para todos os cidadãos ou deve ser algo mais, procurando orientar e estimular a evolução dos mercados e/ou das tecnologias?

9.5. Em resposta a essas duas importantes questões, o Comité das Regiões considera, concordando com a Comissão, que a procura dos utilizadores e a evolução tecnológica devem ser os principais factores da futura evolução do serviço universal; acrescenta, no entanto, que, tendo em vista a protecção dos interesses de regiões menos favorecidas, deveria e deverá utilizar-se, quando necessário, o financiamento comunitário, nacional e regional. Retomando um aspecto anteriormente referido, o aumento do atraso no desenvolvimento tecnológico nas regiões menos favorecidas poderia provocar graves prejuízos, difíceis de recuperar.

9.6. Entretanto, o Comité das Regiões apoia o quadro legislativo elaborado pela Comissão, que exige que os Estados-Membros estabeleçam metas para a introdução à escala comunitária de alguns recursos avançados de telefonia (que não fazem parte actualmente do serviço universal).

## 10. Promoção da sociedade da informação

10.1. O Comité das Regiões regozija-se com a decisão da Comissão de promover a sociedade da informação. Congratula-se, em particular, com a tónica colocada na importância do ensino e da formação na sociedade da informação, nomeadamente, no que se refere à criação de mão-de-obra devidamente qualificada para a era da informação, ao contribuírem para promover o emprego e a competitividade global.

10.2. No domínio do ensino, o Comité das Regiões insta a Comissão a contribuir para a introdução de preços reduzidos para os utilizadores dos serviços actuais e avançados de telecomunicações.

10.3. O financiamento desses preços reduzidos deveria ser encarado, fundamentalmente, como uma responsabilidade do Estado e como parte de um conjunto global de medidas no domínio da educação. Na opinião do Comité das Regiões, o desenvolvimento de prioridades educativas deveria competir às organizações locais, regionais e nacionais, as quais deveriam ser responsáveis pelo seu financiamento.

10.4. Não obstante, o Comité das Regiões aprova as prioridades definidas na Comunicação «Rumo à sociedade da informação»<sup>(1)</sup> e concorda em que o papel da Comunidade se deverá centrar na promoção de projectos através do fornecimento de informações e de uma maior sensibilização para as iniciativas da sociedade da informação.

10.5. O Comité das Regiões aprova, também, a oferta de apoio financeiro comunitário a determinados projectos que promovam as necessárias infra-estruturas e a sensibilização, qualificações ou serviços, ou que estimulem as necessárias actividades de investigação e desenvolvimento que conduzem a novos conceitos fundamentais para o avanço da sociedade da informação.

## 11. Acesso público aos serviços da sociedade da informação

11.1. O Comité das Regiões congratula-se calorosamente com o empenhamento da Comissão no acesso público à sociedade da informação e, em particular, com a conexão de escolas, universidades, hospitais, serviços públicos, bibliotecas e outros pontos de acesso público à sociedade da informação.

11.2. A este propósito, o Comité das Regiões concorda com a Comissão em que o acesso público e «comunitário» se pode revelar de grande importância nas regiões menos favorecidas se o desenvolvimento da sociedade da informação ficar exclusivamente por conta

das forças do mercado. Neste contexto, apoia, por conseguinte, a Comissão no acompanhamento do acesso do público e das organizações de utilidade pública à sociedade da informação.

11.3. O Comité das Regiões apoia plenamente a decisão da Comissão de acompanhar o acesso público à sociedade da informação, em particular, nas regiões menos favorecidas da Comunidade.

## 12. Questões futuras

12.1. O Comité das Regiões concorda com as ideias expressas pela Comissão ao indicar as questões futuras e, em particular, com a afirmação de que o acesso público deve ir além da promoção das ligações físicas, de modo a incluir formação adequada, apoio e investimentos em equipamentos.

12.2. Sobre a questão das tarifas baixas, o Comité das Regiões concorda em que elas são essenciais para a implantação generalizada de informações e serviços em linha e crê, além disso, poder ser necessária legislação que assegure a futura adesão a essas tarifas baixas.

## 13. Conclusões

13.1. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente e aprova a comunicação da Comissão. Aprecia em particular o realce dado pela Comissão ao papel das regiões da União na revolução emergente das telecomunicações, ao garantir, nomeadamente, que não será permitido que as regiões menos favorecidas sofram atrasos em relação aos novos desenvolvimentos.

13.2. Relativamente ao âmbito global da comunicação, o Comité resumiria o seu parecer nos seguintes pontos:

13.2.1. no contexto do serviço universal, o Comité das Regiões insta a que se dê a máxima prioridade à protecção dos consumidores;

13.2.2. como primeiro passo e a fim de ajudar as regiões menos desenvolvidas, o Comité das Regiões requer que a oferta de linhas alugadas ou RDIS faça parte das obrigações inerentes ao serviço universal quando apropriado;

13.2.3. considera que a Comissão deveria impor obrigações explícitas relativamente a serviços a fornecer a preços acessíveis;

<sup>(1)</sup> COM(95) 244 final.

13.2.4. além disso, considera também que, tal como é solicitado pela Comissão, as entidades regulamentadoras nacionais devem adoptar, quando necessário, regimes tarifários especiais, limites de preços e outros mecanismos destinados a moderar os efeitos do processo de reequilíbrio nos encargos de ligação, nas assinaturas e nas tarifas.

13.2.5. requer à Comissão que, durante o lapso de tempo até à publicação do relatório de acompanhamento em 1 de Janeiro de 1998, intervenha, quando necessário, sempre que surjam casos de grandes disparidades quanto à acessibilidade dos serviços;

13.2.6. embora reconheça a contribuição valiosa prestada pelo fundo estrutural para a melhoria das redes de telecomunicações em alguns países, solicita à Comissão que elabore um relatório com o objectivo de verificar se existem outras regiões da Comunidade com atrasos consideráveis no que respeita às infra-estruturas das telecomunicações e de pôr à sua disposição, quando necessário, financiamento destinado a melhorar esses serviços;

13.2.7. considera também que a Comissão tem obrigação de assegurar, quando necessário, o encaminhamento para as regiões menos povoadas e menos favorecidas da União de investimento equitativo;

13.2.8. relativamente aos utilizadores deficientes ou com necessidades especiais, considera que, entre outros, se deveria pôr à disposição desses grupos serviços tais como telefones-texto para os surdos e regimes para pequenos utilizadores;

13.2.9. quanto aos grupos de acompanhamento, considera que, a par dos grupos de consumidores, se deveria incluir nesse processo o poder local e regional.

13.3. Finalmente, o Comité das Regiões congratula-se com o debate em curso na Comunidade sobre a sociedade da informação, considera o estabelecimento de um serviço universal como um primeiro passo essencial para a consecução da igualdade e da harmonia na União e espera participar no debate sobre a evolução da sociedade da informação.

Bruxelas, 15 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

**Parecer do Comité das Regiões sobre «A PAC e o Alargamento a Leste»**

(97/C 116/05)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a decisão da Comissão de 13 de Março de 1996 de consultar o Comité das Regiões sobre este tema, nos termos do nº 1 do artigo 198º-C do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia;

tendo em conta a sua própria decisão de 12 de Junho de 1996 de atribuir a preparação do parecer à Comissão 2 «Ordenamento do Território, Agricultura, Caça, Pesca, Floresta, Mar e Montanha»;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 239/96 rev.) adoptado pela Comissão 2 em 5 de Dezembro de 1996 (relator: R. Bocklet, em colaboração com os membros do grupo de trabalho, M. Lafay, Lord Kenyon, W. van Gelder e K.-M. Perkkiö),

adoptou, na 16ª reunião plenária, em 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro), o seguinte parecer.

### 1. Introdução

Considerando que a política comunitária no domínio da agricultura — política de mercado e de preços, política de rendimentos, política estrutural horizontal e regional e, ainda, medidas de enquadramento — se encontra na iminência de uma série de acontecimentos, como, por exemplo:

- a entrada gradual em vigor dos acordos do GATT,
- o início da próxima ronda de negociações da OMC no ano de 1998, com o objectivo de dar sequência ao enquadramento da PAC na globalização dos mercados,
- o alargamento da UE para leste,
- a reestruturação das finanças da UE para o pós-1999,

que exigem da União Europeia decisões sobre o figurino futuro da política agrícola comum;

considerando que o Conselho Europeu de Essen convidou a Comissão a apresentar-lhe um estudo sobre estratégias alternativas para o desenvolvimento das relações, no domínio agrícola, entre a União Europeia e os países associados, na perspectiva da futura adesão destes países, e que a Comissão correspondeu a esse pedido com a apresentação do documento nº CSE (95) 607 ao Conselho de Madrid;

considerando que as decisões tomadas no Conselho Europeu de Essen, em Dezembro de 1994, e depois nos de Cannes e Madrid, em Junho e em Dezembro de 1995, deram contornos mais precisos à estratégia de alargamento e aceleraram o respectivo processo, ao convidarem a Comissão a apresentar o seu parecer sobre as candidaturas, a fim de poder dar início imediato

às negociações logo que se concluisse a Conferência Intergovernamental de 1996/1997;

considerando que o Conselho de Madrid reclamou uma análise do financiamento da União, a fim de criar um quadro financeiro para o pós-1999 que contemplasse a perspectiva do alargamento;

considerando que o Conselho de Madrid reclamou a continuação das reformas da PAC iniciadas em 1992 e que, embora a PAC não faça parte da ordem do dia oficial da Conferência Intergovernamental, se afigura, mesmo assim, possível tratá-la indirectamente, no quadro dos debates sobre o alargamento da União;

considerando que os primeiros acordos de associação foram celebrados já em Fevereiro de 1994, com a Hungria e a Polónia, seguindo-se-lhes, no início de Fevereiro de 1995, os acordos com a República Checa, com a Eslováquia, com a Roménia e com a Bulgária e, em Junho de 1995, com os três Estados bálticos, tendo, entretanto, sido assinado o acordo de associação com a Eslovénia;

considerando que a abertura à Europa Central e Oriental, que ocorre em paralelo com os efeitos do acordo GATT de 1994 e com a passagem à fase final da reforma de 1992, influenciará a agricultura europeia, mas influenciará igualmente toda a situação socioeconómica nas zonas rurais da Comunidade Europeia;

O Comité das Regiões considera conveniente elaborar, nos termos do artigo 198º-C do Tratado CE, um parecer sobre o estudo da Comissão sobre estratégias alternativas para o desenvolvimento das relações, no domínio agrícola, entre a União Europeia e os países associados, na

perspectiva da adesão futura destes países. O Comissário F. Fischler apresentou e explicou o estudo ao Comité das Regiões por ocasião da plenária de 13 de Junho de 1996.

## 2. Conteúdo do estudo

2.1. No documento da Comissão, procura-se apurar as questões cruciais que dominarão, no futuro, o universo da agricultura e da política agrícola nos países da Europa Central e da União Europeia e apreciar os efeitos de um alargamento que tenha por base a PAC actual. Traça-se um primeiro esboço do desenvolvimento futuro da PAC e propõe-se uma série de vias e medidas para melhorar as relações, no domínio da agricultura, durante a fase preparatória da adesão.

2.2. O relatório começa por descrever a situação actual na UE e nos PECO e analisar a situação até 1999. A Comissão dá por adquirido que, passada esta data, a continuação da liberalização do comércio mundial voltará a pressionar a agricultura da UE. Acresce que os efeitos limitativos da produção surtidos pela reforma da PAC de 1992 já deverão, mais ou menos por essa altura, ter sido neutralizados pelos progressos das técnicas de produção, com o que deverão ressurgir situações excedentárias. A par disto, nas negociações sobre o próximo período de prospectiva orçamental pós-2.000, é de esperar que haja na UE intensas discussões internas em torno da repartição dos recursos e, logo, do volume do orçamento agrícola.

2.3. A súmula desta análise preliminar é de que, mesmo sem alargamento a leste, não deixa de ser necessário continuar a fazer evoluir a Política Agrícola Comum.

2.4. Esboçam-se seguidamente três opções para uma política agrícola comum possível na perspectiva da adesão de países da Europa Central e Oriental. A primeira opção supõe uma integração da agricultura dos PECO numa PAC inalterada. Calculam-se em 12 mil milhões de ECU/ano as despesas orçamentais adicionais para o FEOGA na fase final da adesão, incluindo todas as ajudas directas e medidas de enquadramento. Esta versão determinaria, no parecer da Comissão, uma intensificação da produção agrícola nos PECO, desembocando em superprodução à escala de toda a UE e, nos PECO, em problemas económicos decorrentes de aumentos dos preços ao consumo.

O segundo cenário admite uma reforma radical, passando pela supressão quase geral da política de sustentação dos preços e pela abolição de todas as restrições quantitativas à produção de açúcar, leite e em matéria de áreas cultivadas. Os pagamentos compensatórios que se tornariam necessários caso se suprimissem os sistemas de quotas para o leite e o açúcar são vistos, tal como os problemas ambientais e sociais que surgiriam, no espaço rural, associados à mudança estrutural, como tão significativos, que se rejeita esta versão.

A Comissão é favorável a uma terceira opção, chamada de evolução razoável baseada na actual política agrícola comum. Esta opção prosseguiria o desvinculamento da política de mercado das políticas de rendimentos e estrutural iniciado em 1992. Os preços vigentes na UE, assim já mais baixos na altura da adesão, facilitariam a projectada adesão dos PECO. Não seriam necessários mais pagamentos compensatórios à agricultura nos PECO. As ajudas directas teriam de ser mais fortemente condicionadas a imperativos de ordem social e ambiental. Tal política teria em mira uma integração mais perfeita das prestações ambientais na actividade agrícola e o estabelecimento de uma remuneração financeira estável das formas socialmente preconizadas de desenvolvimento rural e de preservação dos recursos naturais.

2.5. Enquanto isto, a Comissão reconhece que os Estados-Membros ou regiões deviam ficar, sem prejuízo da competência-quadro da Comunidade, com maior folga na transposição prática das decisões comunitárias. Substituindo-se às rondas anuais de fixação dos preços agrícolas, estas disposições-quadro seriam fixadas no âmbito de programas plurianuais, envolvendo participação mais intensiva do Parlamento Europeu. Globalmente, este regime de política agrícola comum corresponderia aproximadamente à actual política estrutural da UE, com planos quinquenais e com a aplicação dos programas, regra geral, a cargo dos Estados-Membros ou regiões.

2.6. Até à adesão, a Comissão — analogamente ao ocorrido na adesão de Portugal — propõe um programa de modernização do sector agrícola dos PECO e ajudas à reforma da indústria agro-alimentar. Os custos e financiamento das ajudas pré-adesão não são apresentados mais desenvolvidamente.

## 3. Impacto regional do acesso melhorado ao mercado

3.1. Com a adesão dos PECO, o potencial de produção agrícola da Comunidade aumenta uns bons 50 % em relação ao status quo. A este aumento corresponde um aumento de população na ordem de apenas 29 %. Ainda que uma análise diferenciada de produto para produto dê resultados diferentes, não se pode fugir à evidência de que irá crescer à Comunidade, em termos gerais, um potencial excedentário, que poderá ter repercussões, especialmente, no domínio das «grandes culturas».

Tais perturbações de mercado poderão vir a criar particulares problemas em regiões cuja economia esteja grandemente dependente da produção de produtos sensíveis.

3.2. Olhando à importância do comércio na transição dos PECO da economia de plano para a economia de mercado, os acordos de associação abrem vasto campo a uma progressiva abertura dos mercados. Trata-se, num prazo controlado, de conseguir chegar a uma situação de livre troca de mercadorias com a União

Europeia e integrar os países associados no grande mercado interno.

Nesse fito, consta dos tratados a possibilidade de concessões comerciais recíprocas que atendam a eventuais perturbações do mercado fruto da importação de produtos sensíveis, venham ao caso produtos agrícolas ou, por exemplo, têxteis.

3.3. Verifica-se, a este propósito, que a balança comercial entre a Europa dos 12 e os 10 PECO passou de um saldo negativo de 879 milhões de ECU no ano de 1989, antes da celebração dos acordos, para um excedente de 903 milhões de ECU no ano de 1994.

As exportações da UE triplicaram grosso modo durante este período, enquanto as importações cresceram apenas 15 %. A Hungria é o único país que continua a exportar bastante mais para a Comunidade do que desta para lá é exportado.

3.4. Os produtos industriais dos PECO passaram a poder ser importados livremente para a União Europeia. Em contrapartida, as barreiras comerciais dos PECO estão em processo de desarmamento.

3.5. Já para o sector agrícola se não consignou objectivo algum de comércio livre de mercadorias. Dos tratados apenas consta a introdução de concessões pautais por 5 anos, segundo o princípio de assimetria. O que isto, em termos práticos, significa é que a União suprimirá as suas restrições comerciais mais generosa e rapidamente do que os seus parceiros. As concessões da Comunidade são fixadas, no Tratado, através da abertura de numerosos contingentes a pautas reduzidas, progressivamente de 20 a 60 %. Desde Julho de 1995, a redução, na parte contingentada, pode chegar a 80 %. A definição dos contingentes é feita por produto, tendo-se usado como base o movimento comercial tradicional no período que mediou entre 1986 e 1990. Está previsto que os contingentes aumentem em média 10 % ao ano durante os primeiros cinco anos de vigência dos acordos. Certos produtos foram afectados de reduções pautais não sujeitas a restrição quantitativa.

3.6. Os PECO concedem pautas preferenciais, geralmente afectadas de redução progressiva. Na sequência dos acordos do GATT, as pautas, para uma série de produtos, subiram; por esse motivo, estes países estão a aplicar, tanto a contingentes como a concessões pautais não contingentadas, as antigas pautas dos acordos de associação. O reajustamento destes acordos de associação é um dos temas principais no âmbito da estratégia para o período pré-adesão. Consta, aliás, expressamente a possibilidade de autorização de novas concessões. Apontando a evolução negativa das suas balanças comerciais com a União, os PECO obtiveram uma abertura cada vez maior dos contingentes. Em Dezembro de 1994, a Comissão propôs ao Conselho aumentar globalmente os contingentes em 10 %. O Conselho rejeitou a ideia, aceitando apenas um aumento

de 5 %/ano. Esta margem de aumento não é extensiva a produtos sensíveis como os bovinos, ovinos e caprinos vivos, os morangos, a cebola e produtos da transformação do tomate.

3.7. O Conselho resguardou, assim, para já, de perturbações decorrentes da concorrência dos produtos importados dos PECO regiões em que é central o peso dos referidos sectores.

A Comissão pretende agora, conforme expõe no seu documento de estratégia, ir muito mais longe. Faz tenção de propor novos aumentos de contingentes e a possibilidade de transmissão de quotas entre PECOs. Simultaneamente, seriam reduzidos os preços de entrada no âmbito de determinados contingentes de frutas e produtos hortícolas. Tal iniciativa poderá trazer problemas à produção hortofrutícola não só na Europa meridional, como até em países como a Alemanha ou a Holanda, pois, com o nível de preços actual, mesmo um pequeno aumento de volume no mercado interno pode surtir um forte efeito destabilizador.

3.8. Por outro lado, o fluxo de mercadorias da União para os PECO terá de ser cuidadosamente observado, especialmente quanto à tendência ascendente que revele até ao momento da adesão. Poderá, eventualmente, mostrar-se mais simples negociar com países terceiros utilizando o quadro negocial da OMC.

3.9. Impõe-se a vigilância necessária para conseguir que as trocas comerciais sejam governadas de maneira compatível com o quadro dos acordos de associação.

3.10. Os PECO não trarão consigo praticamente nenhuns contingentes GATT/OMC para exportações subsidiadas. Isto poderá, apesar do prognóstico relativamente favorável para o escoamento para mercados terceiros de cereais, carnes de suíno e de aves de capoeira, determinar nova pressão ao reajustamento dos contingentes para exportações subsidiadas, que uma nova liberalização do comércio agrícola consecutiva a futuras negociações na OMC iria intensificar.

#### 4. Descentralização da política agrícola

4.1. As reflexões do documento de estratégia para uma política integrada para as zonas rurais vêm prolongar a evolução positiva que a política regional da Comunidade tem conhecido desde a reforma dos fundos estruturais, sendo, se devidamente aplicadas, aptas a dar àquela uma nova dimensão de co-definição eficiente pelas regiões.

4.2. Podem contribuir especialmente para isso a já mencionada simplificação radical das medidas e processos e uma flexibilização ainda mais ampla do funcionamento operacional. Aspecto novo, a valorar muito positivamente, é o reconhecimento de que «terá de conceder-se maior margem de manobra operacional aos Estados-Membros e/ou regiões na transposição das decisões tomadas ao nível da UE, podendo, para isso, ser útil estabelecer uma distinção clara entre política de mercado e apoio aos rendimentos».

4.3. Acontece, porém, que nem sempre esta justa percepção levou a tirar as ilações que se impunham em termos políticos e de definição de competências. A proposta da Comissão de reduzir as medidas de nível UE à adopção de disposições-quadro, à definição de objectivos comuns e à fixação do módico indispensável de regras comuns aponta para a necessária descentralização da PAC, mas deixa em aberto o formato político e jurídico desta opção.

4.4. Ora, em tal matéria seriam necessárias propostas da Comissão que, também no Título II, «Agricultura», dessem substância, sem prejuízo do princípio de solidariedade financeira, ao mandato do artigo 3º-B, em Maastricht aditado ao Tratado — o princípio de subsidiariedade.

A aplicação do artigo 3º-B ao direito agrícola não se pode reduzir a aspectos de simplificação técnica e de codificação de disposições jurídicas.

4.5. Numa Comunidade alargada aos PECO, a gama de formas de cultura agrícola voltará a dilatar-se sensivelmente. Assim será, em particular, no que respeita às estruturas e formas jurídicas das explorações. Uma parte considerável da produção provirá de grandes explorações industrializadas.

Tradições, capacidades e estruturas administrativas diferentes tornarão mais difícil, ou mesmo simplesmente impossível, aplicar uniformemente disposições centrais que vão ao pormenor.

4.6. A questão crucial que neste contexto se coloca, no âmbito da política agrícola, reza: terão os pagamentos compensatórios concedidos no âmbito da reforma da Política Agrícola Comum de recair na alçada da Comunidade, ou não ficarão melhor arrumados na esfera de competências dos Estados-Membros?

4.7. Com a introdução do sistema de pagamentos compensatórios e a remuneração das prestações ambientais, a Política Agrícola Comum conheceu uma mudança decisiva, sendo qualitativamente enriquecida com um elemento cuja raiz em política estrutural mergulha na chamada directiva da agricultura de montanha de 1975.

4.8. O alargamento da Comunidade requer, neste domínio, uma diferenciação mais fina, que contemple a situação agrícola estrutural, o nível de custos e o padrão de vida em cada região. A não ser assim, a equiparação formal de todas engendrará desigualdade ainda maior do que a que já existe e determinará sensíveis distorções da concorrência.

4.9. Volta sempre à colação a questão da viabilidade da pista descentralizadora. O Comité das Regiões faz, pois, questão de evidenciar existir já hoje um modelo com provas dadas.

As medidas respeitantes aos objectivos dos fundos estruturais e à transposição do Regulamento 2078/92 estão já concebidas segundo uma filosofia «basista» (bottom up).

Este princípio tem dado as suas provas na política regional na Comunidade desde 1988, estando os instrumentos respectivos experimentados e ajustados à experiência dada.

Os Estados-Membros — ou, conforme o estatuto constitucional de que gozem, também as regiões — teriam então de elaborar quadros de apoio pluriennais, conforme já é o caso com a política de objectivos dos fundos estruturais.

Uma legislação-quadro evolutiva talvez permitisse resolver a persistente divergência entre equilíbrio de mercado e garantia de rendimentos na agricultura. A reforma comunitária da agricultura procurou relativizar este conflito, introduzindo em algumas organizações de mercado importantes um regime de pagamentos complementares directos.

Esta tendência está, de resto, em consonância com a declaração final da Conferência Europeia sobre Desenvolvimento Rural, realizada em Cork em 9 de Novembro de 1996, que preconiza uma política integrada para o espaço rural como um todo, baseada numa lógica de descentralização, segundo o princípio de subsidiariedade.

## 5. Prosseguimento das negociações OMC

5.1. Neste contexto, o Comité das Regiões remete para as declarações correspondentes que expendeu no parecer sobre o impacto regional da reforma da Política Agrícola Comum. O Comité das Regiões salienta, em particular, que, uma vez realizada a redução das barreiras a pautas e o desarmamento destas, terá de sobejar protecção externa suficiente.

5.2. Já actualmente existe um certo risco de a protecção agrícola externa que ainda resta ser minada pela celebração de acordos de comércio livre — mesmo os preparatórios da adesão dos PECO —, por serem mais rigorosos os critérios da OMC de reconhecimento de zonas de comércio livre (derrogações ao princípio do tratamento de nação mais favorecida).

Sectores comerciais essenciais, como o agrícola, deixam de poder ser excluídos sem grandes problemas de acordos de comércio livre conformes com a norma da OMC. Se a conformidade de um acordo de comércio livre com o GATT não for confirmada por unanimidade pelo grupo de trabalho da OMC encarregado da respectiva verificação, corre-se o risco de que outros países membros da OMC, valendo-se do princípio de máximo favorecimento, reclamem para si uma quota do comércio agrícola livre.

5.3. A cláusula de paz constante do acordo GATT actualmente vigente resguarda até ao ano económico 2003/2004 os pagamentos compensatórios decididos pela Comunidade em 1992, no contexto da reforma do GATT. Não obstante, é de contar com que, a partir de 1999, novas pressões se exerçam sobre a Política Agrícola

Comum, a partir de uma nova ronda negocial da OMC. Tal desembocará, em particular, em exigências de redução dos níveis de apoio internos, da protecção externa e dos subsídios à exportação.

Este género de exigências não pode determinar uma reforma radical da Política Agrícola Comum, conforme é delineada na opção 2 do documento de estratégia da Comissão. Também a transposição tal qual da actual PAC para os PECO, que informa a opção 1, causaria, com certeza, a par de problemas financeiros, problemas apreciáveis na óptica das negociações OMC.

5.4. A opção 3, que consiste numa actualização razoável da actual PAC, dando-lhe maior pendor descentralizador, afigura-se via praticável, capaz de permitir aos Estados-Membros e regiões reforçarem a competitividade da agricultura através de planos talhados à medida e regionalizados e, paralelamente, imprimirem-lhe, na medida necessária, uma conotação ecológica.

5.5. Não se compreende, assim, que, nas suas reflexões, a Comissão inclua à cabeça uma nova redução dos apoios aos preços. Nem sequer o contexto dado pelo artigo 20º do acordo sobre a agricultura constante do Acordo do GATT justifica tal declaração. A produção de declaração de tal ordem pressuporia exame minucioso do impacto no comércio agrícola mundial dos compromissos de redução já contraídos e uma análise minuciosa da situação que existirá, do lado da oferta e do lado da procura, nos mercados mundiais dos produtos afectados. A antecipação que este documento faz da opção de redução tem o condão de prejudicar a posição negocial da Comunidade em futuras negociações na OMC.

5.6. O novo «farm bill» americano determina a transição do sistema de apoios para medidas de tipo «green box», independentes da produção. Poderá, assim, ganhar corpo, no quadro da OMC, uma preferência por medidas de tipo «green box» que poderá contrapor-se à prorrogação do sistema «blue box» em que se enquadra o sistema de pagamentos compensatórios. Assim que expirar o prazo previsto no âmbito da cláusula de paz, poderá tornar-se indicado fazer pender a fisionomia dos apoios internos à Comunidade, de maneira muito mais decisiva, para as medidas de tipo «green box».

## 6. Financiamento da Política Agrícola Comum

6.1. Relativamente à evolução do financiamento da Política Agrícola Comum, e tirando uma estimativa preliminar das necessidades adicionais para os PECO, as explanações da Comissão no relatório sub iudice são relativamente vagas.

6.2. Actualmente mantêm validade as decisões do Conselho Europeu de Edimburgo. Nos termos da decisão relativa aos recursos próprios, o seu limite máximo subirá de 1,20 % (1994) sucessivamente até 1,27 % (1999). (0,01 % do PNB correspondem actualmente a cerca de 680 milhões de ECU).

6.3. Na perspectiva da união monetária, está a ser prosseguida em todos os Estados-Membros, inclusive nos que têm um saldo contributivo positivo com o orçamento comunitário, uma política de austeridade rigorosa, que não parece tornar possível aumentar o limite máximo dos recursos próprios, mesmo depois de 1999.

6.4. Nos termos das decisões do Conselho Europeu de Edimburgo, prevê-se concentrar os recursos estruturais essencialmente nas zonas com atraso de desenvolvimento do objectivo nº 1. Uns bons 70 % dos recursos estruturais reverterão, em 1999, a favor das regiões do objectivo nº 1.

6.5. Desde 1988 que o aumento anual possível das despesas do FEOGA-Garantia é limitado pela linha directriz agrícola a 74 % da taxa de crescimento real do PIB e à taxa de inflação média da CE.

A estimativa de despesa para o FEOGA-Garantia corresponde, para 1996, à linha directriz agrícola de 40 828 milhões de ECU. Está por ver se, até ao fim do ano, esta linha directriz voltará a não se esgotar, na sequência de evolução favorável dos preços do mercado mundial, especialmente dos preços dos cereais, ou se novas medidas no domínio do combate à doença bovina EEB (BSE, nas iniciais inglesas) voltarão a «esticá-la». Nos anos de 1994/1995, a linha directriz agrícola foi subutilizada em 3 000 milhões de ECU.

A futura cabimentação orçamental do FEOGA-Garantia depende particularmente de factores conjunturais e políticos. De momento, a Comissão está manifestamente apostada em estabilizar quanto possível as despesas.

São especialmente de esperar aumentos de despesas do lado das medidas de enquadramento e das reformas de organizações de mercado que estão para sair.

A possibilidade de cabimentação do aumento da linha directriz agrícola é necessária para enquadrar as supracitadas despesas excedentárias, assim como quebras de receita apuradas nas contas anuais.

6.6. Não é, no mais, de excluir que, passado 1996, haja novas acções a financiar do FEOGA-Garantia. Seriam, em primeira análise, candidatas a transitar para o fundo de garantia as medidas veterinárias e do âmbito 5a.

6.7. Dando-se o alargamento para leste a seguir ao ano 2000, e admitindo que o acervo comunitário fosse inteiramente assumido pelos países aderendo, a Comissão estima o esforço orçamental adicional em cerca de 12 000 milhões de ECU/ano.

Pressupondo que os PECO contribuam para a caixa comunitária segundo os termos da decisão em matéria de recursos próprios que tem feito fé, resulta que a contribuição daqueles países para o orçamento não poderá passar de cerca de 4%. De modo que a esmagadora maioria das despesas agrícolas — mas também das despesas estruturais — terá de ser financiada a partir de transferências líquidas do núcleo antigo da UE.

6.8. Por este motivo, afigura-se necessário passar a sujeitar a distribuição de recursos a uma disciplina de

despesa eficaz e a submeter as contribuições a uma revisão guiada por critérios de justiça, pautados, em maior medida do que tem sido o caso, pelo potencial económico de cada Estado-Membro.

## 7. Parecer do Comité das Regiões

### O Comité das Regiões

7.1. Dá o seu apoio de princípio ao esforço da Comissão para desenvolver estratégias adequadas à integração mais harmoniosa possível dos PECO na União Europeia; através do seu documento de estratégia, a Comissão traça, neste domínio, linhas de orientação importantes para o caminho futuro da política agrícola e dá o pontapé de saída para uma discussão alargada, na qual o Comité das Regiões pretende, com este parecer, introduzir, pelo prisma das regiões, algumas balizas mais.

7.2. Verifica que, no momento em que principia o processo de alargamento para leste, a agricultura da Comunidade continua, em muitas das regiões da Europa, a conhecer uma situação difícil em matéria de rendimentos das famílias, que acelera sensivelmente o processo de ajustamento estrutural.

7.3. Verifica que

- a reforma da Política Agrícola Comum,
- a política de preços restritiva numa série de segmentos de mercado não sujeitos à reforma e
- a aplicação dos acordos do GATT representaram sérias restrições, que são fonte de novos encargos.

7.4. Neste sentido, é fundamental, de acordo com os princípios orientadores de 1992 e o Conselho Jumbo de 1993, a elaboração, como condição prévia de qualquer alteração à PAC, de uma análise rigorosa das consequências de aplicação da Reforma da PAC de 1992 e a conclusão das reformas das OCM's dos sectores não reformados.

7.5. Reclama uma análise minuciosa do impacto dos compromissos de redução no comércio agrícola mundial e da experiência acumulada no seu cumprimento, previamente à negociação de novos passos de reforma.

7.6. Reclama ainda que, sendo o sector agrícola de grande sensibilidade económica e social, todas as decisões nesta matéria, designadamente no contexto dos alargamentos, tenham de ser suportadas por uma clarificação prévia no quadro das futuras perspectivas financeiras, quadro que representa 1,27 % do PIB.

7.7. O CdR é a favor da execução da reforma da PAC, como factor de um futuro melhor nos pontos

de vista ambiental, do desenvolvimento sustentável, agrícola, económico, rural, político e social — assegurada devendo ficar, todavia, a manutenção das quotas de produção.

7.8. Destaca expressamente a dimensão política da introdução do regime de economia de mercado nos PECO, a sua importância para a convalescença socioeconómica destes países e o papel crucial da agricultura no processo.

7.9. Verifica, também, que a situação agrícola nos diversos PECO não é homogénea e justifica uma abordagem diferenciada, prudente e cautelosa das negociações de alargamento. A definição das medidas e dos períodos de pré-adesão deve ter em atenção a situação concreta de cada um dos países associados.

7.10. Apoia a estratégia da Comissão de, nos PECO, conceder prioritariamente ajudas no domínio do desenvolvimento estrutural que dêem uma verdadeira oportunidade de desenvolvimento à agricultura destes países, porém não redundando na erecção de capacidades excedentárias insusceptíveis de escoamento.

7.11. Reclama com veemência que tanto os PECO como os Estados-Membros da UE se preparem para o alargamento do mercado agrícola comum, evitando clivagens económicas e sociais.

7.12. Considera adequado o princípio de serem os próprios PECO a decidir da aplicação das verbas da UE previstas, como modelo, inclusivamente, para a futura política estrutural do foro agrícola, ambiental e de rendimentos. Este poder de decisão ao nível nacional ou regional terá, no entanto, de subordinar-se a todas as disposições de direito europeu com carácter vinculativo, exercer-se segundo processos transparentes e ser insusceptível de abuso. Não pode pôr em causa o mercado comum e terá de acautelar os objectivos da política de mercados e de preços comum.

7.13. Reclama que sejam alargadas as possibilidades da agricultura da UE, PECO incluídos, de, sem prejuízo das regras internacionais (GATT), beneficiar de evoluções positivas da procura em vários segmentos da produção no mercado mundial, a fim de prevenir eventuais perturbações do mercado interno provocadas pelo incremento que o potencial produtivo agrícola sofrerá com a adição dos PECO.

7.14. Reclama que seja atribuída uma ordem de prioridade inequívoca às necessidades ambientais e que as missões multifuncionais da agricultura sejam postas mais em foco, olhando, sobretudo, à redução da sustentação de preços, que é um factor tendencial de concentração da produção nuns poucos locais privilegiados.

7.15. Mais reclama que a política de preços e mercados se subordine, com o objectivo da estabilização dos preços, ao imperativo de manter o mercado em equilíbrio e seja duravelmente completada por uma política de rendimentos selectiva.

7.16. Exige que a regulação das competências em matéria de política agrícola tenha mais em conta o princípio de subsidiariedade, sendo as competências repartidas, se for o caso, pelos diferentes níveis estatais e comunitários, com a reserva de a ordem de prioridade superior dever pertencer ao nível «Estado-Membro», sempre que este seja adequado à correcta resolução dos problemas. Não há, contudo, lugar para uma renacionalização da Política Agrícola Comum; e, na concepção de estratégias de desenvolvimento rural, deve ser incentivada a concertação com as autoridades locais e regionais.

7.17. Exige que, a bem da simplificação de processos, e no espírito da parceria, a competência da UE para a política estrutural agrícola seja confinada ao enquadramento regulamentar e que a comparticipação financeira da Comunidade seja apontada ao reforço das regiões e Estados-Membros, sem prejuízo do princípio de concentração realçado em Cork.

7.18. Reclama a imputação, respectivamente, aos Estados-Membros ou, eventualmente, consoante o respectivo estatuto constitucional, às regiões, da organização, assim como da dotação financeira, dos pagamentos directos a título de salvaguarda dos rendimentos, de protecção do ambiente, de desenvolvimento sustentável, de beneficiação da estrutura agrária e de compensação de variações cambiais, isto no respeito do quadro jurídico comum e da observância dos objectivos da Política Agrícola Comum.

7.19. Reclama que os critérios técnicos e de ordem orgânica-administrativa sejam cumpridos, para esse efeito se desenvolvendo o quadro jurídico comum, e que as modalidades dos sistemas de aplicação fiquem ao cuidado dos Estados-Membros e regiões.

7.20. Reclama que a totalidade das disposições de política agrícola da EU seja posta em conformidade com o GATT e adaptada a possibilitar uma abertura da UE para leste, sem comprometer a viabilidade produtiva das estruturas agrárias camponesas de matriz familiar. O objectivo das medidas de apoio terá, entretanto, de ser uma agricultura competitiva, que tenha a exploração familiar camponesa como foco. As medidas não-de ser moduladas em função da dimensão da exploração.

7.21. Reclama que, como objectivo estrutural, se continue, de acordo com a intenção da conferência de Cork, a desenvolver e diversificar a economia agrícola, incluindo, por outro lado, tal desiderato entre os elementos a considerar no âmbito da prevista reforma dos fundos estruturais.

7.22. Rejeita uma reforma radical que passe pela «liberalização completa» do mercado agrícola, expressamente salientando as consequências negativas que ela teria nas zonas agrícolas desfavorecidas e nas regiões rurais, que já hoje sofrem de forte sangria migratória.

7.23. Considera necessário que os apoios discriminem entre grandes estruturas agrárias e explorações camponesas, a fim de contemplar devidamente, ainda quando os recursos financeiros sejam escassos, a contribuição socialmente essencial das explorações camponesas para

o espaço rural, nomeadamente para a preservação da paisagem cultural, para a salvaguarda dos recursos naturais, para a oferta de espaços de repouso e de turismo, para a preservação de uma cultura rural e para contrabalançar a urbanização nos 15 Estados-Membros da União e nos PECO. Uma nova reforma da PAC com vista ao alargamento a leste e às futuras negociações na OMC deve contribuir para a coesão económica, social e territorial da União Europeia.

7.24. Entende que, em futuras negociações OMC, se deverá, nomeadamente, dar importância ao desenvolvimento de auxílios tipificáveis como «green box», tendo de entrar na concepção de tais auxílios, além de aspectos ecológicos,

- o reconhecimento daqueles serviços que a agricultura presta e que, embora não tendo mercado, são importantes para a sociedade e para o espaço rural;
- a situação estrutural e
- medidas de preservação do cultivo dos campos nas zonas desfavorecidas.

7.25. Considera pertinente estudar se, nos pontos de vista da simplificação administrativa e da redução do risco de imputação, não se poderão reagrupar os actuais prémios por cabeça de gado em pagamentos compensatórios dependentes da área, integrados no sistema de prémios por área. A mais longo prazo, poder-se-ia, ainda, estudar até que ponto e em que condições se poderia enquadrar na política agrícola da Comunidade o instrumento das transferências pessoais.

7.26. Requer que, ainda antes do alargamento a Leste, seja assegurado e obrigatoriamente aumentado o apoio às zonas de montanha e a outras zonas desfavorecidas, bem como às zonas de pequena dimensão, de acordo com os critérios da Directiva 75/268/CEE<sup>(1)</sup>, de forma a assegurar duradouramente a multifuncionalidade da agricultura de montanha e da agricultura das restantes zonas periféricas desfavorecidas.

7.27. Requer que a reestruturação dos PECO seja, já previamente à adesão, apoiada e orientada no sentido de uma produção consentânea com o ambiente e da utilização e produção de formas de energia renovável.

7.28. Requer a criação de um enquadramento jurídico comum dos domínios de política agrícola comum em que tal seja necessário para evitar desequilíbrios de

(<sup>1</sup>) JO nº L 128 de 19. 5. 1975, p. 1.

mercado e discriminações: saúde, defesa do consumidor, protecção das espécies animais, epizootias, protecção das

denominações de origem e normas de comercialização, protecção externa.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

### Parecer do Comité das Regiões sobre «Uma política de desenvolvimento rural»

(97/C 116/06)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a sua decisão de 18 de Setembro de 1996 de emitir, nos termos do 4º parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, um parecer sobre «Uma política de desenvolvimento rural» e de incumbir da sua elaboração a Comissão 2 «Ordenamento do Espaço, Agricultura, Caça, Pesca, Floresta, Mar e Montanha»;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 389/96 rev.) adoptado pela Comissão 2 em 5 de Dezembro de 1996, de que foi relator W.T. Van Gelder,

adoptou, na 16ª reunião plenária (sessão de 16 de Janeiro de 1997), o presente parecer.

#### 1. Introdução

1.1. Há que atender aos graves problemas com que se debatem as zonas rurais da União Europeia. A possibilidade de vida nestas regiões, que ocupam cerca de 80 do território total e acolhem cerca de 25 da população, encontra-se seriamente ameaçada pela evolução da economia, em especial pelo processo corrente de reestruturação do sector agrícola. Sobretudo nas áreas débeis em infra-estruturas, os rendimentos encontram-se seriamente ameaçados, reduz-se a densidade demográfica e torna-se muito difícil manter adequadas condições de vida. Trata-se de uma espiral fortemente negativa. É necessário e urgente fazer do desenvolvimento rural um importante tema da política europeia, definindo uma estratégia adequada ou lançando mesmo uma campanha.

Na Declaração de Cork, apresentada na Conferência de Novembro de 1996, afirma-se: «O desenvolvimento sustentável deve ser uma das prioridades da União Europeia e tornar-se um princípio fundamental de qualquer política rural no futuro imediato e após o alargamento. Esse desenvolvimento deve ter como objectivos inverter o processo de êxodo rural,

combater a pobreza, estimular o emprego e a igualdade de oportunidades, responder ao crescente pedido de mais qualidade, saúde, segurança, desenvolvimento pessoal e lazer e melhorar o bem-estar das populações rurais. Assim, a necessidade de preservar e melhorar a qualidade do ambiente rural deve ser integrada em todas as políticas comunitárias relativas ao desenvolvimento rural. É necessário estabelecer um maior equilíbrio dos gastos públicos, dos investimentos em infra-estruturas e dos serviços nas áreas da educação, da saúde e das comunicações entre as zonas rurais e urbanas. Uma parte cada vez maior dos recursos disponíveis deve ser utilizada para promover o desenvolvimento rural e garantir a consecução dos objectivos ambientais.»

1.2. O desenvolvimento responsável das zonas rurais é de inegável importância para os objectivos centrais da União Europeia, a coesão económica e social no território da União, a que se refere, nomeadamente, o artigo 130º-A do Tratado de Maastricht. Deveria, por isso, ser dada prioridade à concentração dos recursos disponíveis nas regiões particularmente necessitadas.

1.3. É, por isso fundamental que as zonas rurais sejam consideradas pela sua valia própria e não apenas como regiões atrasadas em relação às (grandes) zonas urbanas.

1.4. Dada a grande diversidade de situações, importa não adoptar uma definição terminante de zona rural, baseada por exemplo no número de habitantes por quilómetro quadrado.

1.5. O estatuto de zona rural é determinado por um conjunto de características: em geral, pela ausência de algumas características que estão presentes nas grandes zonas urbanas, o que dá origem a uma «definição pela negativa». Deverá, contudo, evitar-se que uma definição pela negativa conduza a um «estatuto negativo». As zonas rurais integram valores positivos, que são determinantes para o futuro. Tais valores explicam que, em algumas regiões, se não possa já falar de «espiral negativa», mas sim — segundo uma perspectiva integrada — de desenvolvimento positivo com base na diversificação de actividades sociais e económicas, para o qual contribuem significativamente as pequenas e médias empresas.

O Comité das Regiões pode subscrever a definição de «espaço rural» proposta na «European Charter for Rural Areas» (Carta Europeia do Espaço Rural) do Conselho da Europa.

O texto dessa definição reza o seguinte:

«Para efeitos da presente Carta, entende-se por “espaço rural” uma zona interior ou costeira, incluindo aldeias e pequenas cidades, em que a maior parte das terras são utilizadas para:

- a agricultura, a silvicultura, a aquicultura e a pesca,
- actividades económicas e culturais dos habitantes dessa zona (artesanato, indústrias, serviços, etc.)
- o ordenamento de zonas não urbanas de lazer e diversões (ou de reservas naturais),
- outros fins, tais como a habitação.

As partes agrícolas e não agrícolas de um espaço rural formam uma entidade distinta de um espaço urbano, que se caracteriza por uma forte concentração de habitantes e por estruturas verticais ou horizontais».

Os problemas do desenvolvimento das zonas rurais não podem ser explicados pela oposição entre zonas urbanas e rurais; eles integram-se na problemática do ordenamento territorial, que é comum aos dois tipos de zonas.

Esta definição baseia-se em critérios quantitativos e abrange a diversidade que caracteriza o espaço rural. Importa também notar que se considera esta definição aplicável às pequenas cidades e aldeias situadas nas zonas rurais.

1.6. O aperfeiçoamento da política de desenvolvimento rural requer o estabelecimento de uma tipologia de zonas rurais, não como exercício académico, mas como auxiliar na criação de instrumentos de política.

## 2. A base económica

2.1. Os problemas vividos nas zonas rurais resultam, em parte, da corrente evolução da economia mundial. Uma boa posição concorrencial requer elevados níveis de produção, inovação permanente e uma relação favorável entre preço e qualidade, condições propiciadas, por excelência, por uma concentração da actividade económica em áreas densamente povoadas. Nessas áreas, o mercado de trabalho é amplo e diferenciado, existe uma variedade de centros de educação e formação e um ambiente social e cultural dinâmico: elementos que facilitam os contactos produtivos, a cooperação e a inovação. Ora, as zonas rurais são esparsamente povoadas e carecem de um largo espectro de infra-estruturas, que constituem factor estimulante do desenvolvimento económico. É possível minorar de algum modo o relativo atraso das zonas rurais, desenvolvendo naquelas em que tal se justifique uma rede de centros urbanos e promovendo selectivamente actividades económicas, nomeadamente empreendimentos de elevado conteúdo inovador, menos dependentes das condições existentes nas grandes áreas urbanas; mas haverá sempre uma diferença de condições económicas entre os dois tipos de áreas. A problemática das zonas rurais não se limita, de resto, aos aspectos sociais e económicos. As condições de vida, os factores de atracção e, em estreita associação com eles, as possibilidades económicas das áreas rurais dependem da qualidade integral — e da preservação do carácter próprio — do respectivo território.

## 3. Condições de desenvolvimento das zonas rurais

3.1. Nas áreas urbanas, foi dada prioridade à optimização das condições propícias ao desenvolvimento económico e ao emprego. Ao desenvolvimento das zonas rurais associam-se outros factores que se impõem a qualquer debate, mas que podem influenciar as possibilidades de desenvolvimento económico. As zonas rurais não têm apenas que proporcionar à sua população um rendimento e condições materiais suficientes. Nelas, há igualmente que velar pela qualidade da paisagem e cuidar do património histórico e cultural, criar possibilidades turísticas e de recreio, reabilitar ou preservar os valores ecológicos e garantir uma adequada produção nacional de alimentos, matérias-primas energéticas e água de boa qualidade. Existe, nessas zonas, a vontade de preservar ou reabilitar valores que se foram perdendo nas grandes áreas urbanas por via de uma urbanização em grande escala e da industrialização. A política para as zonas rurais não é uma política exclusivamente destinada às regiões periféricas. Tal

como o membro da Comissão Europeia responsável pela agricultura e o desenvolvimento rural observou em Cork, a política rural dirige-se a todas as regiões rurais. Tendo em atenção a extensão das zonas rurais, a percentagem da população que nelas vive e os muitos valores de âmbito nacional e supranacional a defender, deverá considerar-se o desenvolvimento destas zonas um tema político central. Haverá que suprimir a fractura psicológica entre as populações das zonas urbanas e rurais. As zonas rurais proporcionam, em princípio, um meio de vida de elevada qualidade, que pode ser objecto de uma escolha positiva como local de habitação ou de trabalho para uma grande diversidade de actividades profissionais. Estas possibilidades são reforçadas por boas comunicações e inovações tecnológicas, como a telemática. É possível encontrar um novo equilíbrio valorativo entre zonas urbanas e não urbanas.

As exigências a formular relativamente às zonas rurais devem, em parte, traduzir-se em produtos e serviços com inequívoco valor económico e em possibilidades concretas de gerar rendimentos. Em especial o investimento privado pode, assim, restabelecer o equilíbrio económico e impulsionar o desenvolvimento autónomo.

Tais exigências respeitam também, por outro lado, a valores colectivos que ainda se não expressam (ou só se expressam de modo limitado) em rendimento económico, como os relativos à conservação da paisagem e do património cultural e à ecologia; haverá, por fim, que respeitar outros valores que poderão impor limites ao desenvolvimento económico destas zonas. Serão, por exemplo, de excluir os grandes parques industriais, por motivos de conservação da paisagem. A política de desenvolvimento das zonas rurais deverá, pois, integrar medidas que permitam o financiamento estrutural de todos os objectivos considerados importantes para a população total, incluindo a das grandes zonas urbanas que beneficiam do desenvolvimento das zonas rurais e das áreas naturais de lazer.

#### 4. Soluções diferentes para problemas idênticos

4.1. Em todos os Estados europeus, os problemas das zonas rurais têm causas e consequências análogas. Mas tal não implica que se lhes deva dar a mesma solução. A plena eficácia das medidas a aplicar pressupõe uma ampla diversidade regional nos quadros das políticas nacionais e supranacionais. Indispensável é, para tal, assegurar um forte cunho regional na concretização das políticas na própria região e um grande envolvimento da base, seguindo uma abordagem «da base para o topo».

De acordo com a declaração final da Conferência de Cork de 9 de Novembro de 1996, a política do espaço rural deverá ter em conta a diversidade das situações existentes em cada região e observar o princípio da subsidiariedade. Terá que ser tão descentralizada quanto possível, baseando-se no princípio da parceria e da cooperação entre todos os níveis envolvidos.

#### 5. A qualidade das zonas rurais

5.1. Cada uma das zonas rurais possui pontos fortes e fracos e potencialidades específicas de desenvolvimento. É incorrecto partir do princípio de que todas as zonas rurais da Europa dispõem das mesmas possibilidades de produção agrícola, recreio e turismo, preservação de elementos históricos e culturais e de valores ecológicos. Tais possibilidades são influenciadas por factores como a qualidade dos solos, a distância das grandes áreas urbanas, o desenvolvimento histórico, o meio sócio-cultural e a paisagem. Cada uma das regiões rurais tem um perfil próprio e é este perfil que deverá servir de base aos planos de desenvolvimento correspondentes. A política estrutural da UE destinada a reforçar o potencial económico e a qualidade de vida do espaço rural deverá permitir um conjunto de medidas relativas à agricultura, mas também à indústria e ao comércio, ao artesanato, aos serviços, ao ensino e à formação, recreio e turismo, preservação do património cultural e ambiente. Nesse contexto, a UE deveria limitar-se às tarefas-quadro e deixar às regiões a suficiente margem de manobra nas decisões. As políticas sectoriais aos níveis europeu ou nacional não podem proporcionar soluções adequadas sem uma integração de medidas de âmbito regional. Já não é suficiente o exclusivo incentivo da agricultura, como factor central de ordenamento territorial e desenvolvimento económico. Em situações específicas, é mesmo possível que a qualidade e as condições de vida de uma dada região, incluindo a melhoria da sua base económica, beneficiem com a reconversão para outras actividades agrárias, como a gestão da natureza e do espaço rural (no âmbito do desenvolvimento da «aliança verde»). Nesta perspectiva, dever-se-á também dispor de um quadro regulamentar que possibilite, se necessário, no âmbito de um plano de desenvolvimento, uma reestruturação global segundo modalidades socialmente responsáveis.

5.2. O futuro das zonas rurais depende da sua qualidade integral. Elas possuem um valor próprio, que complementa e, até, compensa os valores que se perderam nas áreas urbanas e industrializadas. O desenvolvimento rural deve preservar, reforçar e, se necessário, restabelecer esses valores. O desenvolvimento rural deve, pois, ir mais além do que o simples incentivo do sector agrícola. Uma equilibrada combinação entre agricultura, economia, paisagem e actividades recreativas ao ar livre constitui uma base inicial válida, bem como uma «aliança verde» em prol do reforço da economia. A gestão agrária da natureza é um exemplo desta aliança. Segundo estatísticas recentes, a economia de muitas zonas rurais depende da agricultura em cerca de 25, ao passo que cerca de 60 das pessoas

que trabalham no sector agrário beneficiam também de rendimentos de outras actividades. Provavelmente, será esta também a realidade em muitas outras regiões da Europa, ainda que a agricultura continue a ser, como é óbvio, uma das actividades económicas mais importantes das zonas rurais, apesar da redução do número de pessoas que trabalham directamente na agricultura. De importância essencial é, pois, a qualidade total das zonas rurais, que pode proporcionar oportunidades reais a uma economia diversificada, nos domínios da agricultura, do artesanato e das pequenas e médias empresas industriais, do turismo e lazer, da habitação e dos valores ecológicos.

## ESBOÇO DE UM MODELO DE ENQUADRAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM ZONAS RURAIS

### 6. Situação de partida

6.1. Um modelo de desenvolvimento integral para uma dada zona deve basear-se no perfil desta, atendendo nomeadamente às características importantes para a qualidade ou às possibilidades de realização da qualidade. A grande diversidade de características e potencialidades das áreas florestadas ou campestres contíguas às aglomerações urbanas e às zonas de montanha ou costeiras impede a sua consideração num modelo único.

Com excessiva frequência se toma como base uma descrição obtida a partir de indicadores negativos (reduzida densidade demográfica, envelhecimento, baixo rendimento médio, desemprego elevado), que dão uma imagem desnecessariamente negativa dessa zona, em termos de área de residência e estabelecimento, e raramente permitem definir soluções efectivas. As zonas rurais possuem, em confronto com áreas fortemente urbanizadas e industrializadas, características (potencialmente) positivas (como a estrutura social, a tranquilidade, o espaço e um ambiente residencial agradável), que podem constituir uma base para o desenvolvimento e facilitar o crescimento de uma economia orientada para o mercado. Um modelo de desenvolvimento regional pressupõe, em primeiro lugar, um inventário dessas possibilidades.

6.2. A este respeito, refiram-se os seguintes exemplos:

- inventário e tipologia dos solos agrícolas e florestais;
- inventário do património histórico-cultural;
- descrição do ambiente social e cultural, incluindo a tradição que deu ou pode dar origem a produtos específicos da região em causa;
- condições climatéricas;
- relação com as zonas urbanas (incluindo a distância relativamente às mesmas);

- inventário de valores paisagísticos;
- inventário de reservas naturais;
- presença de matérias-primas, incluindo nomeadamente água potável;
- espaço disponível para desenvolvimento;
- composição demográfica;
- evolução do emprego;
- possibilidades para as pequenas empresas industriais e artesanais;
- descrição de características e estado de desenvolvimento das áreas de povoação rurais.

Haverá, além disso, que desenvolver instrumentos que permitam realizar um inventário analítico das áreas com características especiais situadas nas zonas rurais consideradas.

### 7. O conteúdo de um plano regional de desenvolvimento

7.1. Como já foi dito, um plano regional de desenvolvimento tem que basear-se sobretudo numa análise das potencialidades da região em causa. Cada uma das zonas rurais possui um perfil próprio, cujas componentes são os tipos de solos agrícolas, as características de paisagem, as áreas valiosas do ponto de vista ecológico, as estruturas de povoação regionais típicas, a presença ou ausência de património cultural e histórico e, em último lugar, mas não de menor importância, a distância relativamente a grandes áreas urbanas. Com base nestas particularidades, é possível definir oportunidades de desenvolvimento, devendo contudo evitar-se imagens estereotipadas tradicionais. No sector agrícola, por exemplo, a imagem tradicional é a das explorações variadas e de reduzida dimensão, com elevado valor acrescentado, localizadas na proximidade de grandes concentrações populacionais, enquanto as produções de grande escala tenderiam a localizar-se em regiões mais distantes. Com as actuais possibilidades de armazenagem e transporte, os tradicionais factores que explicavam essa situação já não são necessariamente determinantes.

7.2. Do mesmo modo, a abundância de solos de boa qualidade não tem necessariamente que conduzir a um aumento de escala das explorações agrícolas. A experiência diz-nos que o influxo de novos habitantes com uma atitude dinâmica tem justamente um efeito revitalizador. O abandono das zonas rurais pelos seus habitantes é um fenómeno que, pelos aspectos humanos do processo, tem mobilizado as atenções. Mas, tendo em vista o desenvolvimento rural, há que dar igualmente atenção ao influxo de novos habitantes, actualmente raro. Um estudo da Universidade Agrária de Wageningen (Países Baixos) apresenta dados notáveis sobre o que designa por «força oculta da mulher na agricultura». Neste trabalho, é extraída a seguinte conclusão: «Nas zonas onde as mulheres desempenham um papel efectivo no desenvolvimento das explorações, estas tendem a assentar numa menor especialização, a englobar maior número de actividades e a reduzir-se em dimensão». E

acrescenta: «Nesta perspectiva, as mulheres agricultoras parecem ser um importante elemento impulsionador do que hoje é conhecido por renovação rural». A qualidade das zonas rurais parece também oferecer oportunidades no domínio da habitação. É bem conhecido que as pessoas mais idosas que abandonam as áreas urbanas para se fixarem no campo contribuem substancialmente para o consumo local. Em diversos locais, existem boas experiências com «novas propriedades rurais», que combinam a construção de habitações com o ordenamento espacial de alguns hectares de terra. O ponto essencial é que as diversas particularidades de uma zona rural podem traduzir-se numa ampla variedade de oportunidades de desenvolvimento, quer no sector agrário, quer em muitos outros, em especial no sector das pequenas empresas de produção e serviços. Para que essas oportunidades se possam concretizar, haverá que investir nas condições adequadas. Em futuro documento, valerá a pena fazer uma síntese das características descritivas possíveis das zonas rurais, das oportunidades de promoção da qualidade que delas decorrem e das medidas e instrumentos que permitam a sua concretização. As experiências recolhidas em muitas regiões rurais da Europa possibilitam já uma visão panorâmica, que poderá ser de utilidade para a elaboração de planos de desenvolvimento. A União Europeia poderia inventariar essas experiências e dar-lhes ampla divulgação.

Este perfil territorial específico deverá servir de base a um plano de desenvolvimento que permita incorporar, de forma ajustada, as políticas sectoriais.

7.3. As particularidades de uma região devem, neste processo, pesar mais do que as normas ou regulamentações a observar no quadro da política nacional ou supranacional. Os diversos instrumentos disponíveis nos quadros das políticas sectoriais deverão ser utilizáveis flexivelmente, com base numa boa análise da região em questão.

## 8. Objectivo

8.1. Com base numa descrição da situação de partida, é possível elaborar um modelo de desenvolvimento regional: uma política de desenvolvimento sob forma de uma estratégia regional destinada a contrariar o atraso económico, paisagístico, ecológico e sociocultural das zonas rurais, fortalecer estes valores onde tal for possível e melhorar, desta forma, as condições locais de vida. Para tal, importa, em muitos casos, proceder a uma alteração do conteúdo das políticas e dos processos administrativos.

## 9. Alteração do conteúdo das políticas

9.1. O desenvolvimento rural tem como finalidade promover ou, se necessário, restabelecer a qualidade integral de uma zona, com vista a garantir boas condições de vida à população local e incentivar o fornecimento de produtos e serviços (designadamente, valores paisagísticos, culturais, históricos e ecológicos e possibilidades de recreio) aos níveis nacional e europeu. Para poder assegurar a qualidade pretendida, há que proceder a um planeamento territorial integral das condições e facilidades necessárias ao desenvolvimento económico (em especial, nos campos da agricultura, da silvicultura e da pesca, das pequenas e médias empresas industriais, de artesanato e de serviços), à gestão da paisagem, à protecção do ambiente e da natureza, às infra-estruturas, à educação e à protecção do património cultural e histórico. O planeamento deverá ter um carácter de processo contínuo. Haverá que assegurar, desde o início, a participação dos cidadãos, com as suas experiências e expectativas, neste processo. Não é eficaz um planeamento que prescindia da participação dos cidadãos e seja exclusivamente orientado para o cumprimento de objectivos rígidos.

9.2. Nos casos em que uma abordagem sectorial comporte o risco de prejudicar determinado sector — ao determinar a aplicação de medidas que, embora positivas em outros sectores, se não ajustam ao sector em causa —, será justamente a adopção de uma política territorial integral que permitirá bons resultados nos diversos domínios.

## 10. Alteração da abordagem administrativa

10.1. Como já afirmado, o desenvolvimento rural não deve ter base sectorial, mas sim territorial. A definição e a aplicação das políticas deve, portanto, ser essencialmente da responsabilidade dos órgãos de poder territorial e regional. A partir do nível regional, deverão ser estabelecidas relações com órgãos de administração nacionais e, eventualmente, supranacionais, com vista a ajustar a política regional aos enquadramentos de nível superior e captar apoios financeiros para o desenvolvimento das zonas em questão. É indispensável praticar uma coordenação com os níveis nacional e europeu. Por um lado, porque é importante aplicar, a esses níveis, políticas relativas a sectores essenciais. Por outro, porque sem essa coordenação supra-regional se poderá verificar uma concorrência interregional contraproducente. Os quadros nacionais ou europeus podem, no entanto, acolher uma diversificação regional.

10.2. As políticas nacionais e supranacionais têm, com frequência, uma orientação sectorial. Ao nível regional, os elementos próprios deste enquadramento superior (que incluem os fluxos de subsídios e os meios dos fundos estruturais) devem ser combinados de forma a constituir uma base integral da política territorial.

10.3. A partir do nível regional, há também que estabelecer relações com órgãos de poder local, agrupamentos e organizações, com vista à definição e aplicação das políticas. Com efeito, a viabilidade e a exequibilidade

de um modelo de desenvolvimento pressupõem um apoio suficiente a partir da base. O desenvolvimento endógeno é uma condição essencial para obter um resultado duradouro. O órgão de administração tem um papel dirigente, mas nunca pode desempenhar em simultâneo todas as funções. Esta asserção aplica-se também ao financiamento: em cada processo de desenvolvimento, os investimentos privados são igualmente necessários para estabelecer uma base económica saudável.

10.4. O modelo administrativo para o desenvolvimento territorial pode ser descrito como um «modelo de ampulheta»: da pluralidade da política nacional e supranacional e da pluralidade dos respectivos instrumentos, é feita uma escolha responsável e informada ao nível regional, com vista ao plano regional de desenvolvimento. A partir deste plano regional de desenvolvimento, é lançada toda uma série de actividades e acções que cobrem integralmente a região.

10.5. Na medida em que (ainda) não existe integração dos fundos de âmbito europeu e ou nacional para apoio ao desenvolvimento rural, a disponibilização de meios segue também um «modelo de ampulheta», com uma forte integração ao nível regional. Seria de ponderar transferir essa integração para um nível mais elevado.

11. São as seguintes as principais recomendações a formular:

11.1. As zonas rurais devem — não só em benefício dos respectivos habitantes, mas tendo em atenção o interesse público em geral, e também, portanto, no âmbito da política nacional e europeia — preservar ou estabelecer alguns valores (paisagem, cultura, natureza) que (ainda) não encontram tradução em termos económicos (por exemplo, valor da preservação do património paisagístico). Neste contexto, é importante criar e combinar alternativas de rendimento no sector agrícola, de forma a que o património paisagístico continue a ser explorado.

11.2. As zonas rurais europeias têm problemas semelhantes, mas importa procurar uma solução específica para cada região, de acordo com as suas características

próprias. A política deverá contemplar todas as zonas rurais. Ao nível regional, é necessário assegurar uma integração de políticas e medidas, escolhendo de entre as possibilidades oferecidas pelas políticas nacionais e comunitárias. Pelo menos tão importante como uma política específica para o desenvolvimento das zonas rurais é garantir, ao nível regional, a justa aplicação e combinação das políticas sectoriais aos níveis europeu e nacional. A integração a nível regional oferece também a todas as partes interessadas melhores oportunidades de participação na definição da política de desenvolvimento. Para obter resultados positivos, é essencial adoptar uma orientação «da base para o topo». É necessária uma maior responsabilização das regiões de harmonia com o princípio da subsidiariedade, para que a aplicação dos apoios seja feita a um nível mais próximo dos cidadãos, com maior eficiência e transparência. A política do espaço rural deverá partir de uma base multisectorial e perspectivar o meio rural como um todo. Deveria ser previsto um programa rural para cada região. A melhor maneira de garantir um desenvolvimento rural sustentável e integrado será a criação de um fundo próprio para o meio rural. Os esforços financeiros da UE terão que ser concentrados sobretudo nas zonas particularmente necessitadas.

11.3. A política nacional e comunitária conduz frequentemente, em cada sector, a regulamentações de curta vigência ou de aplicação única, que visam favorecer determinados objectivos ou reagir a determinados processos nos sectores em questão. Um processo de desenvolvimento integral responsável pressupõe a disponibilidade estável e a longo prazo de meios financeiros destinados a esse desenvolvimento. Dificilmente um regime de dotações incidentais será compatível com um modelo de desenvolvimento integral e permitirá melhorias estruturais.

11.4. No que se refere à articulação com Estados que pretendem aderir à União Europeia, poder-se-á procurar que, nesses países, a política comunitária se aplique sobretudo em regiões para as quais já exista um plano de desenvolvimento integral. A vasta problemática da articulação com os países candidatos à adesão poderá, desta forma, ser mais facilmente abordável do que no quadro geral da política sectorial comunitária.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parecer do Comité das Regiões sobre «O papel das pessoas colectivas territoriais regionais e locais na prestação de serviços públicos»**

(97/C 116/07)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a sua própria decisão, de 15 de Novembro de 1995, de cometer, ao abrigo do quarto parágrafo do artigo 198º-C, a preparação do presente parecer à Subcomissão 1;

tendo em conta o parecer da Subcomissão 1 (CdR 148/96 rev. 3), adoptado em 11 de Dezembro de 1996, de que foi relator Ken Bodfish;

tendo em conta a comunicação da Comissão sobre «Os serviços de interesse geral na Europa» (COM(96) 443 final)

considerando o Tratado que institui a Comunidade Europeia, designadamente o seu artigo 94º;

considerando o relatório do Centro Europeu das Empresas Públicas (CEEP) «Europe, Concurrence et Service Public»,

adoptou na 16ª reunião plenária, de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro), o parecer seguinte, por unanimidade.

**1. Observações na generalidade**

1.1. O Comité das Regiões (CR) saúda a oportunidade de considerar as questões suscitadas pelo documento do CEEP no que toca ao equilíbrio adequado entre o funcionamento do mercado e o papel do sector público na União. O documento traça o panorama histórico do desenvolvimento da Comunidade Europeia desde uma união aduaneira básica até à presente organização complexa com competências alargadas na regulação dos serviços de utilidade pública, alguns dos quais têm sido tradicionalmente prestados pelo sector público. Aponta também a crescente tendência para a promoção da concorrência na prestação dos serviços públicos em toda a Europa, de par com a proeminência do conceito da separação entre a regulação destes «serviços de interesse económico geral» e a sua prestação, e com a protecção dos direitos dos consumidores através de um sistema de cartas.

1.2. Ao comentar o documento do CEEP no seu parecer, a Subcomissão 1 aproveita a oportunidade para dar a conhecer a sua opinião sobre o papel das pessoas colectivas territoriais regionais e locais na prestação de serviços públicos, a importância crescente dos direitos dos cidadãos e da defesa dos consumidores e o papel das pessoas colectivas territoriais regionais e locais na regulação dos serviços públicos.

1.3. O parecer exprime algumas preocupações quanto às propostas do CEEP, que são em parte tratadas na comunicação da Comissão sobre «Os serviços de interesse geral na Europa». Por conseguinte, o parecer

comenta não só as propostas do CEEP mas também a referida comunicação.

**2. O papel das pessoas colectivas territoriais regionais e locais na prestação de serviços**

2.1. O relatório do CEEP é um valioso contributo para o actual debate sobre como conciliar os efeitos da liberalização das políticas de concorrência da União com a preservação do interesse económico geral tradicionalmente associado à prestação de serviços públicos. No cerne do debate estão os direitos da população dos Estados-Membros, cidadãos e consumidores, a serviços de qualidade, seja o seu prestador entidade pública ou privada. A interacção entre concorrência, prestação de serviços públicos e interesse do consumidor está no centro das atenções, tal como reconhecido pela comunicação da Comissão.

2.2. É firme convicção do Comité das Regiões que o poder local e regional e aqueles que para ele são eleitos têm a desempenhar neste domínio um papel fulcral e essencial com duas componentes: a responsabilidade pela prestação de serviços públicos e, no exercício da sua função de órgãos democraticamente eleitos, a preocupação com a protecção dos direitos dos cidadãos.

2.3. Primeiramente, o poder local e regional, nos Estados-Membros, tem a responsabilidade de prestar

um vasto leque de serviços ao público, como serviços educativos e culturais, habitação, transporte, apoio social e serviços de saúde. A combinação de serviços por que o poder local e regional é especificamente responsável varia consideravelmente de país para país, mas, na sua globalidade, esses serviços têm significativa influência na qualidade de vida dos cidadãos da União.

2.4. A responsabilidade pela prestação de serviços que ao poder local e regional cabe não implica que esses serviços tenham de ser prestados directamente por ele. É frequente serem privados a prestarem-nos sob contrato com a autoridade responsável. Em qualquer caso, a responsabilidade pelo serviço não deixa de caber à autoridade e, assim sendo, a qualidade do serviço prestado aos cidadãos é da competência directa da administração local ou regional. Em tais casos, a administração local ou regional terá um papel fundamental na especificação dos serviços a prestar e na verificação da sua efectiva prestação.

2.5. A segunda componente decorre da capacidade de órgãos democraticamente eleitos que os órgãos do poder local e regional são, cabendo-lhes naturalmente, por isso, proteger os direitos dos cidadãos. Quando os serviços públicos sejam prestados por outras entidades, serviços governamentais ou empresas privadas, a administração local e regional pode assumir o papel de «defensora» do cidadão, papel esse que pode ser formal, quando a administração local ou regional actue na qualidade de entidade reguladora dos serviços prestados aos cidadãos prevista pela legislação. No exercício dessa função, a administração local ou regional será responsável por garantir que o prestador de serviços se atenha às obrigações de serviço enunciadas na Carta Europeia proposta — continuidade do serviço, igualdade de acesso, qualidade e eficiência e observância dos padrões de execução aprovados.

2.6. O mais corrente é, no entanto, que a administração local ou regional não tenha um papel regulador previsto pela legislação. Pode, mesmo assim, considerar o seu papel como uma extensão da sua função democrática para actuar como a «voz» dos cidadãos ao vigiar o desempenho dos prestadores de serviços na localidade ou região. Mesmo sem ter um papel formal na regulação dos serviços prestados, a administração local ou regional pode procurar que o prestador de serviços não esqueça as suas obrigações; representar os cidadãos, veiculando os pontos de vista deles no debate dos padrões a que os serviços prestados devem obedecer e agir em nome dos cidadãos. O papel de «defensora dos cidadãos» é cada vez mais considerado parte importante da função democrática da administração local ou regional.

### 3. Os direitos dos cidadãos e a defesa dos consumidores

3.1. É claro que os direitos dos cidadãos enquanto consumidores de serviços públicos se vão tornando

cada vez mais importantes nos Estados-Membros. O documento do CEEP, ao propor uma Carta Europeia do Serviço Público, define os princípios fundamentais do serviço público — acessibilidade, universalidade, igualdade, continuidade, qualidade, transparência e participação do consumidor. A comunicação COM(96) 443 final subscreve plenamente esses princípios.

3.2. Tais princípios são apropriados para os serviços públicos qualquer que seja o respectivo prestador. São relevantes para a administração local e regional na sua função de prestadora de serviços públicos. Há que reconhecer que os organismos públicos nem sempre aderiram àqueles princípios na prestação de serviços. É complexa a justificação, mas as práticas monopolistas foram o resultado, sendo o serviço prestado de fraca qualidade, a inflexibilidade uma constante tal como a inexistência de reparação perante queixas formuladas.

3.3. Os princípios atrás referidos podem ser um guia valioso para o poder local e regional no desempenho das funções de prestador de serviços e de defensor do cidadão. São princípios válidos qualquer que seja o serviço prestado e seja quem for que o preste, mas têm de poder atender à grande variedade de dispositivos de prestação de serviços, às práticas tradicionais e às condições económicas.

## 4. As propostas do CEEP

4.1. O papel significativo que ao poder local e regional cabe na prestação de serviços públicos serve de pano de fundo à apreciação do relatório da CEEP pelo Comité das Regiões, em especial a conclusão que expende de que o presente quadro jurídico comunitário não reconhece suficientemente o papel do sector público. O presente parecer formula os pontos de vista do CR sobre as três propostas específicas constantes do relatório:

- uma alteração do Tratado, que poderia revestir a forma de um novo artigo 94º-A;
- a adopção de uma carta europeia do serviço público, que desenvolva os princípios aplicáveis, a um tempo, pela Comunidade, no exercício das suas competências, e pelos Estados-Membros, no contexto da subsidiariedade; e
- a criação de uma instância de avaliação que, em colaboração com todos os parceiros envolvidos, assegure o acompanhamento das políticas nacionais e comunitária.

4.2. O relatório do CEEP ilustra claramente a grande diversidade de tradições na prestação de tais serviços nos Estados-Membros, com contrastes entre a abordagem do

mercado livre e a abordagem da intervenção estatal modulada consoante os países, frequentemente com origens que remontam ao séc. XIX. O relatório salienta também as grandes diferenças existentes na posição constitucional e jurídica do sector público nos Estados-Membros. Estas abordagens muito diferentes estão no cerne de algumas das preocupações do CR quanto à natureza prática das propostas do CEEP.

4.3. Embora o relatório estabeleça um cenário útil a esta diversidade de abordagem, receia-se que ainda não reflecta totalmente a variedade de abordagens na medida em que não parece ter considerado adequadamente a evolução verificada na Escandinávia em alguns dos Estados-Membros.

4.4. O relatório parece também formar a sua conclusão, que potencialmente teria amplas consequências para os serviços públicos, com base numa gama de serviços relativamente restrita, como os transportes e as telecomunicações, que tendem a reflectir as áreas de responsabilidade dos membros activos do CEEP, e, em especial, a experiência do grupo de trabalho que produziu o documento.

4.5. Receia-se que o relatório possa não ter considerado a grande diversidade de serviços ao público que são geralmente prestados pelas pessoas colectivas territoriais regionais e locais nos Estados-Membros. Este ponto de convergência muito circunscrito traduziu-se na pouca consideração dada às implicações da introdução das propostas do CEEP para os serviços prestados ao público pelas pessoas colectivas territoriais regionais e locais.

## 5. A comunicação da Comissão sobre «Os serviços de interesse geral na Europa»

5.1. A comunicação da Comissão constitui um precioso contributo para o debate sobre o papel dos serviços de interesse geral na União, a sua prestação e a sua relação com os requisitos de concorrência do Mercado Único.

5.2. A comunicação é particularmente importante no contexto do presente parecer, já que reconhece:

- o papel dos serviços de interesse geral como «cimento da sociedade» e como elemento constitutivo do vínculo de pertença dos cidadãos à colectividade;

- a variedade de modos de organização dos serviços de interesse geral;
- a variedade dos prestadores de serviços (públicos, privados, ou em parceria);
- o papel dos poderes local e regional na regulação destes serviços;
- a importância económica destes serviços, e a necessidade de fazer face às mudanças verificadas neste sector;
- o papel dos consumidores.

5.3. A comunicação salienta que os serviços de interesse geral devem estar ao serviço da sociedade no seu conjunto, daí decorrendo «alguns princípios de funcionamento essenciais: continuidade, igualdade de acesso, universalidade e transparência». É reconhecida a necessidade de atingir um equilíbrio entre a obrigação de prestar serviços de interesse geral e a promoção da eficácia do mercado, sendo igualmente admitido que existem limites ao mecanismo do mercado neste sector.

5.4. A comunicação especifica os dois princípios fundamentais que regem a abordagem da Comissão no domínio dos serviços públicos:

- neutralidade relativamente ao estatuto do prestador do serviço;
- liberdade do Estado-Membro para definir as missões de interesse geral.

5.5. Igualmente importante, atendendo às preocupações expressas pela Subcomissão, é a afirmação de que «as condições estabelecidas no artigo 90º do Tratado não se aplicam às actividades não económicas...». Estes domínios são muitas vezes da competência das pessoas colectivas territoriais regionais e locais. Na realidade, os serviços mencionados em pormenor — telecomunicações, correios, transportes, electricidade, rádio e televisão — estão essencialmente relacionados com serviços transnacionais.

5.6. A comunicação propõe que se altere o artigo 3º do Tratado, aditando uma nova alínea u) com a seguinte redacção:

«uma contribuição para a promoção dos serviços de interesse geral».

5.7. O objectivo deste aditamento confirmaria a opinião da Comissão segundo a qual os serviços de interesse geral já fazem parte integrante dos domínios de acção da Comunidade, o que permite a esta tomar em consideração esses serviços ao definir as várias políticas. Esta proposta é acompanhada de uma declaração nos termos da qual estes serviços «não deixam de

ser também um domínio de acção privilegiado dos Estados-Membros». A Comissão não tenciona alterar o artigo 90º do Tratado.

#### 6. Proposta do CEEP de alterar o artigo 94º do Tratado

6.1. O relatório do CEEP sugere a redefinição do papel do sector público na economia de mercado da União Europeia e propõe alterações que habilitariam a União a elaborar «uma concepção de conjunto dos princípios de organização e das regras de funcionamento dos serviços» de interesse económico geral e «uma prática sólida da sua regulação».

6.2. O CR perfilha a preocupação manifestada por alguns círculos quanto à interrelação entre a política de concorrência da UE e a prestação de serviços públicos. Subtende-se que as propostas do CEEP visam em parte garantir que o funcionamento da política de concorrência da UE não debilite a oferta de serviços públicos universais aos cidadãos de um Estado-Membro. O CR aprova, em geral, estas questões que precisam de ser abordadas na prestação de serviços de interesse económico geral e que são incluídas no projecto de carta. O CR apoia, em especial, os princípios fundamentais do serviço público anteriormente referidos.

6.3. Subsiste, no entanto, grande incerteza quanto ao alcance das actuais missões em matéria de concorrência relativamente à totalidade da gama de serviços públicos prestados nos Estados-Membros. A contribuição dos funcionários da Comissão para os debates havidos na Subcomissão 1 sugere que as missões actuais, ao abrigo do nº 2 do artigo 90º, permitem a aplicação de derrogações aos serviços de interesse económico geral e impõem certas restrições à concorrência, por exemplo, para assegurar a oferta de um serviço universal. Ainda mais importante para as pessoas colectivas territoriais regionais e locais, no entanto, foi o ponto de vista defendido pela Comissão que, em relação aos serviços prestados por tais autoridades, os artigos do Tratado relativos à concorrência têm um impacte relativamente limitado, ressalvados os domínios em que os serviços têm natureza transnacional, real ou potencial: por exemplo, os transportes, as telecomunicações, os serviços postais e a energia. Estes são os sectores em que o relatório do CEEP parece concentrar-se e nos quais baseia as suas propostas de alteração do Tratado.

6.4. Mas como já se afirmou antes, a grande maioria dos serviços públicos prestados pelas pessoas colectivas territoriais regionais e locais não é de natureza transnacional e o CR insistiria em que não é do domínio da

política de concorrência da União, embora se compreenda bem a responsabilidade daquelas pessoas colectivas territoriais em assumir as suas obrigações decorrentes da legislação vigente sobre concorrência.

6.5. Atendendo a estas preocupações, o CR congratula-se com a afirmação contida na comunicação segundo a qual a Comissão não tenciona alterar o artigo 90º.

#### 7. Carta dos Serviços de Interesse Económico Geral

7.1. O relatório do CEEP propõe uma carta europeia que definiria os serviços de interesse económico geral que podiam ser submetidos à carta; as obrigações dos operadores de tais serviços; os princípios de organização e gestão dos serviços; e um papel para a Comunidade, a um tempo, na harmonização dos serviços criados pelos Estados-Membros e na organização, sob certas condições, de um regime de serviços de interesse económico geral ao nível comunitário.

7.2. O CR defende, em geral, o princípio que, na prestação de serviços públicos aos cidadãos, pode ser útil estabelecer regras explícitas de serviço que correspondam às expectativas dos cidadãos. Por esse motivo, o CR apoiaria a lista das obrigações dos operadores de serviços constante do capítulo III do projecto de carta, nomeadamente a continuidade do serviço, a igualdade de acesso, a adaptabilidade, a qualidade e eficácia, incluindo a concertação com os utentes e o tratamento adequado das reclamações. O CR vê essas obrigações ou princípios como um precioso guia para todos os prestadores de serviços, poder local e regional incluído.

7.3. No entanto, a experiência actual com o funcionamento de cartas, como instrumento de manutenção e promoção da qualidade dos serviços públicos, sugeriria que estas são mais eficazes quando as suas disposições são ultimadas na sequência de uma consideração do melhor equilíbrio entre a capacidade do prestador do serviço para atingir determinadas metas e as legítimas expectativas dos utentes. Trata-se de um equilíbrio delicado que se afigura mais exequível para as organizações que estão o mais próximo possível da prestação do serviço e dos representantes das preocupações dos cidadãos. No parecer do CR, se a questão da compatibilidade entre as disposições do Tratado em matéria de concorrência e o acesso universal dos cidadãos aos serviços vier a ser discutida na CIG, deverá haver o cuidado de garantir que a determinação dos critérios aplicáveis aos serviços públicos fique sob alçada regional e local, devendo esta preocupação preferir à tutela da concorrência pelo Tratado.

7.4. No contexto da administração regional e local, a gama de serviços prestada ao público é essencialmente melhor negociada em termos de normas no território do Estado-Membro pelas organizações oficialmente responsáveis pela prestação dos serviços e pelos cidadãos.

7.5. Como atrás se salientou, uma Carta pode ser um guia útil, ou até um quadro de referência, para prestadores de serviços e consumidores no tratamento da prestação de serviços. Mas a grande variedade de antecedentes históricos, constitucionais e jurídicos, o leque de serviços prestados, os pontos fortes, do ponto de vista económico, de cada Estado-Membro e a real variedade de expectativas entre consumidores, aconselham a não ver a Carta como norma rígida; um instrumento favorável sim, mas não um colete de forças.

7.6. A proposta do CEEP prevê que cada Estado-Membro decida os serviços que ficariam submetidos à carta. Isto, só por si, produzirá uma abordagem multifacetada, dada a diversidade de regras aplicáveis à prestação de serviços públicos nos Estados-Membros. Quando associada à variedade de regras para serviços específicos tanto entre os Estados-Membros, como dentro de cada Estado-Membro, resultará numa infinidade de regras o que, em si, não suscita objecções. O princípio de subsidiariedade incentivará a diversidade de tratamento. Não obstante, prevê-se ainda, no capítulo I, que a Comunidade procure harmonizar estes serviços. O CR tem grandes dúvidas quanto à justeza de alargar a competência da Comissão à harmonização da gama de serviços públicos presentemente prestados pelas pessoas colectivas territoriais regionais e locais, ou à sua praticabilidade.

7.7. O CR observa que a comunicação se refere a «princípios de funcionamento essenciais» mas não faz referência à criação de uma carta. Com efeito, a comunicação salienta o princípio de subsidiariedade na sua abordagem em relação aos serviços de interesse geral.

7.8. Embora concorde firmemente com a importância de se instituírem padrões de serviço explícitos, o CR continua a não estar convencido da necessidade de uma Carta Europeia, excepto talvez em relação a um pequeno número de serviços transnacionais para os quais a comunicação chama a atenção.

## 8. O papel dos reguladores

8.1. O Capítulo IV da Carta procura obter o apoio da União para a separação entre reguladores e operadores. O CR congratula-se com o facto de a comunicação

reconhecer o papel da regulação. Este modelo despertou interesse considerável nos últimos anos e tem vindo cada vez mais a ser adoptado em alguns Estados-Membros, especialmente em relação com a regulamentação do monopólio dos serviços públicos. No quadro da democracia local, à administração local e regional poderia caber o papel de reguladora. Esse papel poderia ser particularmente importante no caso dos serviços cuja prestação é da responsabilidade da administração, mas que, por contrato, são prestados por privados. Em tais casos, a administração local e regional podia — e frequentemente fá-lo — definir especificações para o serviço a prestar e verificar que é efectivamente prestado. Medidas semelhantes poderiam ser encaradas quando a responsabilidade da prestação do serviço é de outro organismo público ou de uma empresa privada mas o serviço em causa é especialmente importante para a população local — por exemplo, o abastecimento de água ou os transportes. Em tais casos poderia especificar-se que a administração local ou regional é a reguladora desse serviço, em nome dos cidadãos enquanto consumidores. O CR observa com satisfação que a comunicação COM(96) 443 reconhece a capacidade da administração local e regional para actuar como reguladora.

8.2. O elemento essencial é a obrigação de prestar contas. O regulador tem de responder de modo claro perante os cidadãos a quem os serviços são prestados. Esta ligação pode variar consoante o serviço, mas a obrigação de responder perante um órgão democrático é essencial. A experiência deste modelo é relativamente escassa ainda, mas já foram feitas algumas críticas em casos em que a obrigação de prestação de contas pelo regulador é incerta ou nebulosa. O CR não gostaria de ver a Comissão adoptar uma óptica reguladora prescritiva, pois, em muitas circunstâncias, a regulamentação seria melhor que fosse aprovada a nível nacional.

## 9. Proposta do CEEP de criar um observatório dos serviços de interesse económico geral

9.1. A nossa preocupação com as principais propostas contidas no relatório do CEEP baseia-se na percepção de que foram apresentadas sem que fosse dada a atenção devida à gama de serviços prestados pelas pessoas colectivas territoriais regionais e locais. O CR recomenda um exame aprofundado da proposta de estabelecimento de um observatório de serviços de interesse económico geral. No que se refere, nomeadamente, ao princípio da subsidiariedade, não entende o CR que a UE deva regulamentar a forma pela qual os prestadores de

serviços públicos devem organizar as suas actividades, em especial aqueles serviços que são prestados pelas pessoas colectivas territoriais locais e regionais. A Comissão Europeia já é responsável pela fiscalização geral dos aspectos legais ao nível europeu, papel que ela própria reconhece. Este papel poderia, todavia, ser reforçado mediante a participação dos poderes locais e regionais. A fiscalização poderia ser apoiada por comités ou órgãos que integrassem representantes aos níveis nacional e local, quando estivessem em causa questões de serviço público.

## 10. Conclusão

### 10.1. Proposta do CEEP de alterar o Tratado

10.1.1. O CR apoia a declaração contida na comunicação segundo a qual não é necessário alterar o artigo 90º.

### 10.2. Proposta do CEEP de criar uma Carta Europeia

10.2.1. O Comité das Regiões observa ser conclusão provisória do Conselho Europeu que a CIG deva considerar a questão da compatibilidade entre as disposições do Tratado em matéria de concorrência e os princípios do acesso universal a serviços públicos no interesse dos cidadãos. O CR observa, ainda, ter estado em discussão, neste âmbito, o princípio de recorrer, para manter e melhorar os serviços públicos, a «cartas» em que fiquem a constar os direitos e obrigações respectivos de prestadores do serviço e cidadãos. O CR concorda com o princípio de que a prestação de serviços públicos pode ser mantida e melhorada pela existência de cartas que especifiquem os direitos e as obrigações entre os prestadores de serviços e os cidadãos. Considera, no entanto, que tais cartas são melhor negociadas ao nível mais próximo dos cidadãos, particularmente nos casos em que o serviço em causa não tem efeito transnacional, e devem ser inteiramente compatíveis com as disposições constitucionais e legais do Estado-Membro em questão. Embora a Carta Europeia possa ser em princípio um apoio e um incentivo valiosos para o desenvolvimento de serviços públicos de qualidade, enquanto quadro de referência, mais do que um instrumento de harmonização, o CR continua a não estar convencido da sua exequibilidade, em especial atendendo à ênfase dada na comunicação ao carácter limitado da harmonização prevista e ao papel privilegiado dos Estados-Membros neste domínio. Para o CR, a administração local e regional tem um papel importante a desempenhar como prestadora de serviços; esse papel poderia ser alargado

à vigilância e regulação dos serviços prestados por outras entidades públicas ou pelo sector privado.

### 10.3. A comunicação da Comissão

10.3.1. O CR congratula-se com a comunicação da Comissão, que considera um precioso contributo para o debate sobre a prestação dos serviços públicos de interesse geral.

10.3.2. O CR concorda que esses serviços contribuem significativamente para a saúde económica e social da Comunidade.

10.3.3. O CR congratula-se com:

- o reconhecimento da diversidade da prestação e da regulação dos serviços;
- o reconhecimento do papel regulador da administração local e regional;
- a declaração segundo a qual a política comunitária é independente do estatuto do organismo prestador do serviço;
- a confirmação de que a definição desses serviços compete essencialmente aos Estados-Membros.

10.3.4. O CR apoia:

- a proposta de desenvolver o conceito de serviço universal ou de obrigações de serviço público, nomeadamente no referente à qualidade do serviço e aos direitos dos utilizadores;
- a declaração segundo a qual a prestação de serviços de interesse geral, como a saúde, a protecção social, a educação, o abastecimento de água e a habitação, constitui matéria da responsabilidade nacional ou regional (embora a Comunidade possa dar apoio neste campo).

10.3.5. Em relação à proposta de alteração do artigo 3º do Tratado, o CR:

- reconhece a ênfase dada em toda a comunicação ao princípio de subsidiariedade no que se refere aos serviços prestados na maior parte das vezes pelas administrações locais e regionais;
- congratula-se com a confirmação de que os serviços de interesse geral continuam a ser primordialmente um domínio de acção dos Estados-Membros;

— não se oporia à referida alteração, na condição de a mesma servir apenas para confirmar que tais serviços

já fazem parte integrante dos domínios de acção da Comunidade.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parecer do Comité das Regiões sobre:**

- o «Livro Verde: “Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes — opções de política para a internacionalização dos custos externos dos transportes da União Europeia”», e
- a «Proposta de Directiva do Conselho relativa à tributação dos veículos utilitários pesados na utilização de certas infra-estruturas»

(97/C 116/08)

**O COMITÉ DAS REGIÕES,**

considerando o Livro Verde «Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes — opções de política para a internalização dos custos externos dos transportes da União Europeia» (COM(95) 691 final);

considerando a «Proposta de Directiva do Conselho relativa à tributação dos veículos utilitários pesados na utilização de certas infra-estruturas» [COM(96) 331 final — 96/0182 (SYN)]<sup>(1)</sup>;

tendo em conta a decisão da Comissão de 5 de Janeiro de 1996 de solicitar ao Comité das Regiões um parecer sobre o Livro Verde supra;

tendo em conta a decisão da Comissão de 26 de Julho de 1996 de solicitar ao Comité Económico e Social um parecer sobre a proposta de directiva supra;

tendo em conta a sua própria decisão de 12 de Junho de 1996 e 18 de Setembro de 1996 de, nos termos do número 4 do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, emitir um parecer e incumbir a Comissão 3 «Transporte e redes de comunicação» da sua elaboração;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 364/96 rev. — relatores: M. Lebrun e W. Weingartner), adoptado pela Comissão 3 em 11 de Dezembro de 1996,

adoptou na sua 16ª reunião plenária de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro) o presente parecer por unanimidade.

**1. Introdução**

O Livro Verde da União Europeia «Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes» constitui um dos pilares da estratégia da Comissão Europeia de fomento de sistemas de transporte mais eficientes, através da criação de um mercado em que os preços e a regulamentação directa contribuam para promover

sistemas de transporte mais equitativos, mais equilibrados e mais eficazes, numa perspectiva de desenvolvimento comportável dos transportes.

A abordagem baseada em preços competitivos no âmbito de medidas coordenadas da política comum de transportes, sugerida neste Livro, representa uma inovação pioneira do Livro Verde, que procura soluções para um problema tão complexo como é o da internalização dos custos externos.

<sup>(1)</sup> JO nº C 59 de 26. 2. 1997, p. 9.

A aplicação prática desse conceito, até ao mínimo detalhe, representa um desafio que a Comissão apenas pode esperar vencer a longo prazo.

O Livro Verde procura abordar esta problemática de forma realista e progressiva, inventariando, por exemplo, as medidas a adoptar a curto, médio e longo prazo, preconizando a optimização dos meios existentes, a par do desenvolvimento gradual de mecanismos e instrumentos fiscais cada vez mais sofisticados para aplicação futura. Tais mecanismos são, aliás, imprescindíveis, se se quiser salvaguardar o princípio de territorialidade na resolução pontual de problemas localizados de congestionamento, segurança e poluição, passando pela aplicação de taxas moduladas em função do percurso, momento e modo escolhido para o transporte.

## 2. Temas principais e linhas-mestras

O Comité das Regiões subscreve as seguintes ideias desenvolvidas no Livro Verde:

2.1. Em 1991, o total dos custos externos incorridos em toda a União foi estimado em 250 mil milhões de ecus, dos quais 90 por cento recaíam nos transportes rodoviários. O problema que se coloca, em geral, aos poderes públicos é o do pré-financiamento das medidas de redireccionamento de fluxos de transporte da estrada para outros vectores, quando os benefícios socioeconómicos teoricamente esperados ultrapassam largamente os custos.

2.2. A não imputação dos custos externos e de certos custos de infra-estruturas é que dá origem ao mau funcionamento do mercado de transportes e está na base da utilização ineficiente — e, portanto, do desperdício — de recursos preciosos (que devem ser considerados como bens escassos).

2.3. O princípio de base da formação de preços prevê a cobertura de todos os custos sociais e dos custos infra-estruturais não suficientemente cobertos, para que deixe de ser a sociedade no seu conjunto a suportar na totalidade custos que, na realidade, deveriam, segundo o princípio utilizador-pagador, ficar a cargo do utente.

2.4. Os instrumentos económicos e regulamentares são dois elementos essenciais de uma estratégia global de prevenção dos congestionamentos, mas não bastam. Também são necessárias medidas de ordenamento territorial, sistemas de gestão do tráfego e transportes públicos eficientes.

2.5. O Livro Verde visa reforçar os instrumentos económicos e completá-los com os instrumentos regulamentares que forem necessários, tendo o cuidado de só recorrer a estes nos casos em que sejam mais eficazes na gestão da procura de transporte. Apenas é possível refrear a procura rodoviária, colocando antes ao serviço infra-estruturas e equipamentos de transporte multimodal adequados.

2.6. Não basta aumentar simplesmente os impostos de circulação; o sistema fiscal carece de uma remodelação, na sua estrutura e na sua incidência, que consiga tornar os sistemas de transporte mais eficazes e respeitadores do ambiente e assegurar, assim, o desenvolvimento económico da União.

Além disso, o Livro Branco sobre o «Crescimento, Competitividade, Emprego» reconhece a necessidade de criar contrapartidas, reinjectando, por exemplo, as receitas na economia, reduzindo outros impostos e encargos ou baixando os custos sociais da mão-de-obra menos qualificada.

2.7. A eficiência dos instrumentos económicos passa pela harmonização prévia e progressiva dos instrumentos fiscais na União. O bom funcionamento do mercado rodoviário requer igualmente uma maior harmonização dos impostos de circulação, dos impostos sobre consumos específicos de combustíveis, das portagens rodoviárias, dos direitos de uso da rede rodoviária, etc.

As taxas aplicadas aos transportes, principalmente rodoviários, devem obedecer ao princípio de territorialidade e ser sujeitas a diferenciação temporal, espacial e modal, de forma que o ponto de imputação dos custos coincida com o seu ponto de origem. As diferenças entre os regimes fiscais dos Estados-Membros dão origem a distorções concorrenciais entre os transportadores da União Europeia.

2.8. A modificação dos impostos, dos impostos sobre os combustíveis minerais e das taxas constitui um meio adequado para apurar rapidamente os custos ambientais. A tributação deve ser calculada com base no trajecto percorrido e no peso por eixo, não, porém, sem deixar de considerar especificamente as condições do transporte em países e regiões de baixa densidade de povoamento. Estas medidas, já aplicadas tecnicamente em alguns dos Estados-Membros, representam uma ponte para uma solução a curto prazo.

## 3. Análise crítica do Livro Verde

3.1. A base científica do Livro Verde e as conclusões dos estudos disponíveis não convencem ainda de que a lógica global de resolução do problema dos transportes por intermédio dos preços do mercado e da internalização dos custos externos possa, definitivamente, acabar com o problema do congestionamento nos transportes na União Europeia.

A proposta de directiva do Conselho relativa à aplicação de taxas aos veículos pesados pela utilização de certas infra-estruturas reforça a impressão de que existia já uma ideia preconcebida sobre os seus efeitos. De facto, na proposta de directiva os efeitos sobre a procura rodoviária e o transporte combinado são considerados limitados. Quanto às economias nos custos de infra-estrutura e à redução das emissões poluentes, constatou-se que quase todas se terão ficado a dever a uma

alteração da composição do parque automóvel, sendo insignificante a mudança ocorrida para outros modos de transporte.

3.2. O documento em apreço diz, sobretudo, respeito ao transporte rodoviário. Este método exige tanto mais escrutínio crítico quanto a União Europeia tem feito a apologia do transporte multimodal como solução para os múltiplos problemas de transporte, tanto de mercadorias como de passageiros.

Os dados de base são incompletos e pouco convincentes, não evidenciando realmente os méritos dos vários modos e as vantagens decisivas do transporte ferroviário e por via navegável sobre o rodoviário. A título de exemplo, a via navegável tem como característica o facto de não se destinar exclusivamente ao transporte e de poder preencher outras funções de drenagem, de escoamento, de captação de águas subterrâneas, de reserva em caso de níveis de águas baixos, de escoamento de enchentes, de adução para produção de energia hidroelétrica, etc. A tomada em consideração dos diversos atributos da via navegável pode aumentar a rentabilidade dos investimentos no transporte fluvial sem, no entanto, garantir a superioridade técnica do transporte por via navegável sobre os outros modos.

É inegável que o Livro Verde veicula uma visão exclusivamente concorrencial do problema do ordenamento do mercado de transportes. Seria aconselhável não negligenciar a complementaridade dos modos de transporte. Tal concepção faria mais jus à interoperabilidade não só das medidas como dos modos de transporte. Medidas exclusivamente adoptadas na perspectiva da concorrência e assentes na formação de preços começam por ter implicações sobre o orçamento e só depois sobre o comportamento dos utentes dos transportes.

3.3. Há, portanto, que analisar mais de perto esta problemática, antes de passar ao debate. Os custos externos totais de todos os modos de transporte deviam ser compilados numa sinopse que pusesse em evidência os méritos dos diversos modos e as respectivas perspectivas de êxito, não sendo este visto exclusivamente pelo prisma da concorrência do mercado. O debate concentrar-se-ia, assim, nos casos em que dos resultados emergissem problemas que obstassem ao prosseguimento e realização das ideias da Comissão.

3.4. Na versão actual do Livro Verde, a formulação dos critérios de escolha dos instrumentos (eficiência, eficácia-custo, transparência, equidade, etc.) é demasiado geral para uma realização adequada.

Esses critérios suscitam sérias questões metodológicas que carecem de análise e clarificação. Trata-se de uma tarefa difícil, cujos resultados se farão esperar ainda algum tempo.

3.5. Qualquer medida que pretenda aumentar os custos rodoviários por meios fiscais será certamente

ineficaz, se não existirem alternativas ao modo rodoviário capazes de absorverem as potenciais transferências. Face à importância dos fluxos rodoviários em relação aos outros modos, a necessidade em termos de modos e estruturas de transporte alternativos seriam, ademais, muito consideráveis. Assim, as entidades territoriais locais e regionais precisam de sinais inequívocos da Comissão sobre as suas verdadeiras intenções.

#### 4. O papel das entidades territoriais locais e regionais

4.1. As regiões e as autarquias locais têm competência, especialmente, em matéria de ordenamento do território e, em parte, também, de infra-estruturas. Os problemas descritos são, em grande parte, da conta destes órgãos. Os congestionamentos rodoviários, com excepção dos das zonas urbanas, dificilmente se prestam a soluções de carácter regional e local, que não levem em conta, simultaneamente, as políticas gerais do Estado, que são reflexo das políticas comunitárias. Em muitos casos, os fluxos rodoviários estão a ver-se cada vez mais obstruídos pelas medidas restritivas de ordenamento territorial.

Devia-se procurar que o ordenamento do território e o planeamento dos transportes comessem por ter lugar aos níveis local e regional. Uma solução realista só poderá surgir de uma política comum, que pressupõe uma gestão da procura, completada por um ajustamento correspondente da oferta de transporte e, logo, também, das infra-estruturas, as quais são, parcialmente, de competência regional e local.

É por isso que os vários níveis de decisão devem ter uma palavra a dizer na estratégia elaborada pela Comissão; estratégia que, ademais, terá de ser ajustada aos diferentes níveis de decisão nas regiões e municípios dos vários Estados-Membros.

4.2. O princípio de subsidiariedade deve ser observado, sobretudo, na aplicação de medidas nos vários níveis de decisão. Por seu turno, as linhas-mestras e os horizontes da estratégia devem ser determinados ao nível comunitário, cumprindo, no entanto, chamar os outros poderes a participar no processo, em cujo âmbito se terá de chegar a um consenso. Ao nível federal, regional e local, deve ser salvaguardada uma certa margem de manobra, sobretudo em matéria de criação de impostos e taxas no sector dos transportes.

4.3. Na aplicação do princípio de territorialidade, está prevista uma diferenciação regional/local segundo o momento da viagem, que permita a solução de problemas específicos de infra-estrutura, de congestionamento e de poluição. Estes casos particulares devem ser integrados na legislação comunitária e ficar sujeitos a verificação, evitando, por um lado, que dêem origem a distorções concorrenciais entre os modos de transporte e acautelando, por outro, a presença e identificabilidade de relação directa entre a causa do problema e o efeito da medida tomada.

4.4. A questão da afectação das receitas deve levar em conta as despesas a cargo das entidades regionais e locais. Estas receitas têm de permitir não só o financiamento da exploração, como o do desenvolvimento de novas infra-estruturas multimodais.

4.5. Entre os instrumentos fiscais, as taxas locais e regionais — a par dos impostos e dos impostos sobre o consumo específico de combustíveis — são um meio de cobrir os custos sobrevivendo às regiões e às autarquias. É óbvio que terá de haver uma harmonização desses impostos ao nível comunitário, para evitar distorções concorrenciais. Os outros níveis de decisão deverão, nos termos do princípio de subsidiariedade, poder dispor de uma certa margem de manobra.

4.6. Os sistemas de imputação de custos terão de ser o mais simples possíveis e concebidos de forma a limitar ao máximo os custos das transacções. A fixação de normas para a concepção e gestão destes sistemas tem de ser de competência comunitária. A concepção e gestão propriamente ditas são, pelo contrário, da conta das regiões e do nível local, que devem ser envolvidos neste processo desde o início.

4.7. Os princípios de formação de preços devem ser objecto de um consenso a todos os níveis e ser fruto de um estudo que englobe todos os modos de transporte (e não unicamente o rodoviário, para já, e os restantes mais tarde).

4.8. A colocação em prática do princípio de territorialidade pressupõe que as regiões e as autarquias locais sejam reembolsadas dos custos de transporte a seu cargo. Esta problemática relaciona-se, além disso, com a da afectação de receitas, que tem de obedecer ao princípio de transparência.

4.9. O papel de cada um dos vários níveis de decisão e a sua margem de manobra têm de ser objecto de profunda análise, a fim de atribuir sentido prático ao princípio de subsidiariedade, que se tem ficado por simples petição de princípio.

## 5. Conclusões

Sem querer minimizar as boas intenções da Comissão, há que dizer que o Livro Verde, na sua versão actual, privilegia a problemática rodoviária, com base em princípios científicos pouco convincentes e, na maioria dos casos, em hipóteses teóricas que ainda carecem de demonstração. Os argumentos usados assentam em estudos que não levam suficientemente em consideração os custos económicos dos modos de transporte para os respectivos méritos poderem ressaltar, nem dão resposta à seguinte pergunta: será esta pista, abstraindo da sua motivação política, efectivamente realista?

Concretizando, mesmo com transportes por ferrovia ou via navegável interior eficientes, não é absolutamente certo que as diferenças de preço entre os vários modos de transporte sejam suficientes para despoletar as desejadas mudanças de comportamento. São inúmeros os factores (psicológicos, históricos, sociológicos, etc.) que determinam que a procura de modos de transporte não possa ser governada ou não possa ser suficientemente influenciada pelos preços para produzir modificações de comportamento nas proporções requeridas.

Uma solução para este problema é a prossecução das políticas tradicionais de subvenção e financiamento dos caminhos de ferro e das vias navegáveis. Assim, porém, a referência à competitividade dos preços como argumento principal para a mudança espontânea do transporte rodoviário para modos alternativos deixaria de proceder, como tão-pouco o equilíbrio entre receitas e custos marginais dos operadores poderia servir de ponto de referência da rentabilidade económica dos sistemas de transporte.

A tributação e a regulamentação são dois instrumentos que influenciam fortemente a escolha de um modo de transporte, mas são incapazes de provocar modificação sensível nos comportamentos enquanto não se oferecerem alternativas válidas. Esta necessidade de ofertas de transporte alternativas e de diferentes classes de medidas decorre da variedade de factores com influência na escolha modal. Um deles é o preço, mas este só é determinante quando existem alternativas concretas.

O Livro Verde terá, portanto, de ir muito mais longe e provar, por meio de números bem fundados, que as ideias alimentadas de há alguns anos a esta parte têm realmente uma base sólida. Elas podem, à primeira vista, ser sedutoras, mas acabar por se revelar irrealistas. Isto porque as infra-estruturas do transporte ferroviário e por via navegável são fortemente subvencionadas, enquanto os custos das infra-estruturas do transporte rodoviário, à excepção das externalidades, são, por princípio, cobertas por receitas fiscais. Atendendo ao elevado custo das infra-estruturas, a consideração dos custos externos em pouco ou nada altera a posição privilegiada do transporte rodoviário no que se refere à relação fiscal entre custos e receitas, limitando-se a provocar um considerável aumento da produtividade dos modos de transporte concorrentes.

São estas as razões pelas quais o Comité das Regiões:

- (1) Acolhe favoravelmente o Livro Verde «Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes» e o debate que desencadeou nos meios especializados sobre os aspectos metodológicos da formação de preços, a par de discussões de princípios entre as instâncias europeias, os cidadãos e os operadores. Os métodos propostos para cálculo dos custos internos e externos dos transportes são

- um ponto de partida que deverá ser objecto de discussão aprofundada. Em todo o caso, esta proposta dá melhores bases para a decisão política sobre a grandeza de tarifas e impostos.
- (2) Considera que as conclusões deste Livro Verde devem servir de base a uma refundição do direito comunitário neste domínio e que é preciso atribuir às regiões e às autarquias da Europa o lugar que lhes compete. É importante continuar a desenvolver os instrumentos de política de transportes de que elas dispõem.
  - (3) Espera que a internalização dos custos externos dos transportes se realize segundo métodos transparentes, o mais simples possíveis e compreensíveis para as empresas e — ao nível dos grandes princípios — para o cidadão. A não se desenhar rapidamente um consenso no atinente à abordagem metodológica e a não surgirem, também em breve, resultados conclusivos, o Comité entende que este problema terá de ser atacado de maneira empírica e progressiva, com a imposição de taxas, impostos sobre consumo específico de combustíveis e direitos de uso da rede rodoviária calculados e diferenciados tendo em conta a poluição provocada, o volume de trânsito e o momento, bem como o trajecto percorrido e o peso por eixo.
  - (4) Associa-se à Comissão quando esta considera como um dos objectivos da internalização dos custos externos a imputação dos custos com base no princípio da territorialidade. As regiões particularmente sensíveis, as aglomerações urbanas e os eixos de circulação mais sobrecarregados devem beneficiar de regimes específicos, ou de medidas de alcance global, e de sistemas de formação de preços ajustados em conformidade. Nestas zonas, deve também ser possível o recurso a disposições regulamentares e a medidas restritivas.
  - (5) Insta a que o sistema de formação de preços seja equitativo, eficiente, socialmente aceitável e economicamente comportável. Os agentes dos transportes têm de ser incentivados a minimizar os efeitos externos. Neste aspecto, a argumentação que defende a consideração global da totalidade dos efeitos, constante da Proposta de Directiva do Conselho relativa à tributação dos veículos utilitários pesados na utilização de certas infra-estruturas, parece ser um bom sinal.
  - (6) Aprecia a articulação clara do Livro Verde, mas sublinha a necessidade de estudo dos custos externos e de infra-estrutura ainda não considerados, e de, nesta perspectiva, se contemplar não só o transporte rodoviário, mas também os outros modos, infra-estruturas e equipamentos de transporte.
- No estabelecimento da metodologia e das propostas relativas a esses outros modos, convirá, por isso, ter em mente a dificuldade que representará aproximar os preços desses modos de transporte dos seus custos efectivos, porquanto são enormes os custos de infra-estrutura que implicam.
- (7) Entende que o «financiamento cruzado» entre modos de transporte, já praticado correntemente nas zonas metropolitanas, também devia ser autorizado noutros casos, contribuindo, assim, para garantir uma mobilidade aceitável tanto para a população como do ponto de vista do ambiente.
  - (8) Exorta ao estudo das possibilidades de utilização das receitas derivadas de um aumento harmonizado dos preços dos combustíveis na criação de equipamentos de transporte prioritários nos Estados-Membros em que essas receitas sejam arrecadadas.
  - (9) Chama a atenção para o imperativo de manter o crescimento económico nas regiões da União e de, sendo o caso, ponderar medidas compensatórias quando as cargas fiscais já tenham atingido o limite máximo.
- Na avaliação das medidas propostas, não se pode, uma vez mais, perder de vista a óptica orçamental global. Além disso, impor-se-ia considerar as medidas regulamentares apresentadas pelo prisma da qualidade de vida (individual e colectiva), uma vez que, num contexto de grande pressão fiscal, qualquer medida de política financeira (geralmente fiscal) suscita logo à partida uma certa desconfiança e reticência.
- (10) Realça que o desenvolvimento tecnológico é imprescindível para conseguir diferenciar ao pormenor e com a exactidão que, pelo menos a longo prazo, serão forçosos.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

## ANEXO

## ao parecer sobre a «Proposta de Directiva do Conselho relativa à tributação dos veículos utilitários pesados na utilização de certas infra-estruturas»

## 1. Situação de partida

1.1. A versão provisória de uma directiva do Conselho relativa à tributação dos veículos utilitários pesados na utilização de certas infra-estruturas (proposta de uma nova directiva relativa aos custos das infra-estruturas dos transportes) baseia-se nos textos seguintes:

- Directiva 93/89/CEE do Conselho relativa à aplicação pelos Estados-Membros de impostos sobre certos veículos utilizados para o transporte rodoviário de mercadorias, bem como das portagens e direitos de uso cobrados pela utilização de certas infra-estruturas <sup>(1)</sup>;
- «Livro Verde — Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes — opções de política para a internalização dos custos externos dos transportes da União Europeia» (COM(95) 691 final).

1.2. Da Directiva 93/89/CEE, a «directiva dos custos viários» actualmente em vigor, consta, no seu artigo 12º, a obrigação da Comissão de elaborar, até 1 de Junho de 1997, um relatório sobre a aplicação desta directiva, acompanhado, se for o caso, de propostas de criação de um regime de imputação de custos viários baseado no princípio da territorialidade.

1.3. A Directiva 93/89/CEE foi anulada pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em Julho de 1995, por motivo de irregularidades processuais. Fez-se, porém, constar, na mesma ocasião, que os efeitos desta directiva se manteriam até à adopção pelo Conselho de um novo texto. A directiva dos custos viários actual tem, portanto, de ser substituída por outra.

## 2. Observações e exigências relativas à directiva

2.1. As premissas da versão provisória da nova directiva dos custos viários inserem-se na abordagem actual de uma política moderna de transportes na União Europeia.

As regiões e as autarquias aprovam, por isso, a publicação de uma nova directiva relativa aos custos das infra-estruturas rodoviárias, embora reiterando que regulamentações fiscais, só por si, não podem conduzir a alterações suficientes no que diz respeito à escolha dos modos de transporte, enquanto não forem propostas alternativas viáveis, e que a mera acção dos preços tão-pouco permitirá uma transferência satisfatória para outros modos de transporte.

2.2. As regiões e as autarquias consideram, portanto, que esta nova directiva dos custos viários apenas representa um primeiro passo para a solução dos problemas expostos com grande clareza no «Livro Verde — Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes — opções de política para a internalização dos custos externos dos transportes». Sublinhe-se, porém, que as observações formuladas no parecer sobre o Livro Verde se mantêm, sobretudo no que se refere à imputação dos custos segundo o princípio poluidor-pagador e à consideração dos outros modos de transporte, levando particularmente em conta o respectivo enquadramento.

2.3. O Comité das Regiões reconhece que esta versão provisória da nova directiva dos custos viários mergulha os seus alicerces e tira os seus objectivos do «Livro Verde — Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes — opções de política para a internalização dos custos externos dos transportes». Todavia, as taxas de imposição e de tributação constantes da proposta de directiva, mais precisamente dos Anexos 1 a 3 (na sua maioria, expressas como valores mínimos e máximos) mostram muito claramente que, ainda uma vez, só se pode estar em presença de um primeiro passo. É o que é igualmente confirmado pelas diferenças, por vezes drásticas, entre esta versão provisória e o primeiro documento de trabalho da Comissão, redigido em Março deste ano.

As regiões e as autarquias têm, porém, de defender a superação, o mais rapidamente possível, do desfasamento entre os preços pagos pelos vários transportadores e os custos efectivamente incorridos, para que os custos possam ser imputados no ponto de origem.

2.4. É possível aceitar a modulação das taxas de imposição em função dos danos causados ao ambiente pelos diversos veículos, bem como a mencionada diferença de 10 por cento entre os veículos não classificados em nenhuma categoria EURO e os veículos das categorias EURO I e EURO II. A atribuição das actuais taxas mínimas ao grupo dos veículos não classificados em nenhuma categoria EURO e o abatimento, de respectivamente 10 e 20 %, para os veículos das categorias EURO I e EURO II acaba, contudo, por equivaler a uma descida dos impostos sobre veículos automóveis em relação à actualidade.

(1) JO nº L 279 de 12. 11. 1993, p. 32; JO nº L 71 de 15. 3. 1994, p. 26.

Uma vez que essa medida está em contradição com os próprios princípios e objectivos constantes do «Livro Verde — Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes — opções de política para a internalização dos custos externos dos transportes», as regiões e as autarquias exigem que as taxas mínimas sejam fixadas para os veículos que correspondam ao nível actual da técnica (a categoria EURO II é obrigatória para os veículos novos colocados em circulação a partir de 1 de Outubro de 1996) e que seja aplicado um suplemento de 10 por cento aos veículos EURO I e 20 por cento aos não classificados.

2.5. No tocante às portagens e direitos de uso, a versão provisória da nova directiva dos custos viários refere pela primeira vez pistas para a integração dos custos externos e a tomada em consideração de trajectos sensíveis. São, assim, satisfeitas as exigências do Comité das Regiões definidas por ocasião do parecer sobre «A política comum dos transportes — Programa de acção 1995-2000»<sup>(1)</sup>. Não obstante, a proposta de directiva prevê, ao mesmo tempo, nomeadamente, taxas máximas para trajectos sensíveis.

As regiões e as autarquias propõem a substituição progressiva das taxas máximas pelos encargos efectivamente incorridos.

2.6. Quanto aos direitos de uso, a versão provisória da nova directiva dos custos viários volta, por um lado, a prever apenas direitos de uso definidos em função do tempo, mas não da distância efectivamente percorrida; por outro lado, os direitos de uso mensais, semanais e diários foram redefinidos, relativamente à taxa anual, e isto a taxas mais baixas do que as anteriores.

O Comité das Regiões rejeita, por conseguinte, os novos direitos de uso por mês, semana e dia, visto representarem um embaratecimento em relação à directiva dos custos viários em vigor. Além disso, as taxas por estes períodos limitados tornam-se mais atraentes do que a taxa anual, o que acaba por dar azo a despesas administrativas supérfluas.

2.7. Os Anexos II e III da versão provisória da nova directiva dos custos viários fornecem uma classificação dos veículos em função do grau de deterioração das calçadas que provocam. Como já assinalámos antes, esta abordagem é totalmente justa e merece aprovação. A classificação, no Anexo II, dos veículos em função da deterioração das estradas mostra, todavia, que, no estádio actual da técnica, a maioria dos veículos já hoje pertence às categorias II e I. Ora, as taxas máximas anuais de direitos de uso aplicáveis a estas classes de deterioração são, em alguns casos, nitidamente inferiores ao direito de uso actualmente em vigor, de 1 250 ecus/ano, o que, também neste ponto, acabaria por tornar o transporte de mercadorias por estrada mais barato no futuro.

Como já repetidamente sublinhámos, embaratecer o transporte de mercadorias por estrada estaria em contradição flagrante com as declarações sobre uma política de transportes moderna na União Europeia e com o «Livro Verde — Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes». É, por isso, forçoso que as autarquias e regiões rejeitem parcialmente estes novos direitos de uso. Significa isto que os veículos pesados (38 toneladas ou mais) não podem ser classificados na categoria I.

---

(1) JO nº C 337 de 11. 11. 1996, p. 13.

**Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão: “Primeiro relatório sobre a consideração dos aspectos culturais na acção da Comunidade Europeia”»**

(97/C 116/09)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta o «Primeiro relatório sobre a consideração dos aspectos culturais na acção da Comunidade Europeia», apresentado pela Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité das Regiões (COM(96) 160 final);

tendo em conta a sua decisão de 8 de Março de 1996 de confiar a preparação do presente parecer à Comissão 7 (Europa dos Cidadãos — Investigação, Cultura, Juventude e Defesa dos Consumidores);

tendo em conta o projecto de parecer (Cdr 206/96 rev. 2) adoptado pela Comissão 7 em 26 de Novembro de 1996 (relator: Tuulikki Karjalainen);

considerando que se deve promover a preservação do património cultural europeu e, em especial, da sua diversidade regional e local, tal como afirmado já pelo Comité das Regiões nos seus anteriores pareceres relativos aos programas culturais *Kaleidoscope 2000*, *Ariane e Raphaël*<sup>(1)</sup> e ao programa INFO 2000<sup>(2)</sup>;

considerando que a diversidade linguística é uma das pedras angulares do património cultural europeu, tal como o Comité das Regiões afirmou no seu parecer sobre «A sociedade da informação multilingue»<sup>(3)</sup>,

adoptou na 16ª reunião plenária de 15-16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro) o seguinte parecer.

## 1. Preâmbulo

1.1. A Comissão apresentou o seu primeiro relatório sobre a realização da dimensão cultural na acção da Comunidade Europeia. O relatório pode ser considerado como uma primeira avaliação da situação, em que se examina de que maneira a dimensão cultural foi tida em conta nos diferentes sectores, principalmente antes da assinatura do Tratado de Maastricht, nos termos do qual a autoridade da Comunidade se estende à área da cultura. O relatório é claro e bem documentado, abarcando numerosos aspectos. O relatório não é um programa, é um exame retroactivo e não propõe medidas sobre as quais se poderia tomar posição.

1.2. O Comité das Regiões observa que o presente relatório e o debate que lhe será consagrado desenvolverão consideravelmente a consciência da dimensão cultural na acção da Comunidade. Por este motivo, importa que no âmbito deste primeiro relatório se definam as orientações e a organização de base em que poderá assentar a tomada em conta da especificidade da acção cultural em todos os sectores de actividade da Comunidade. Por conseguinte, o Comité das Regiões lamenta que não se tenha dado no relatório uma definição de acção cultural, facto tanto mais deplorável

quanto essa ausência parece conduzir a uma concepção estreita da cultura. Esta falta de definição explica talvez também que o relatório não contenha qualquer avaliação sobre as acções comunitárias em que a dimensão cultural não foi concretizada de forma satisfatória.

1.3. A necessidade de uma definição é ainda confirmada pelo facto de, frequentemente, se atribuir à cultura um papel instrumental noutras áreas de política; a cultura é vista como uma forma de atingir objectivos noutras esferas de actividade. Para evitar que esta abordagem instrumental tenha repercussões prejudiciais na cultura, por exemplo devido ao facto de se colocar a tónica na quantidade e não na qualidade, ou na tradição e não na inovação, a legislação da UE deveria deixar claro que as acções culturais devem ser desenvolvidas nas condições especiais aplicáveis à cultura, respeitando embora a especificidade da actividade em questão.

## 2. Debate sobre o relatório

2.1. No relatório examina-se a posição da cultura na acção da União Europeia com base no Tratado de Maastricht e, especialmente, no artigo 128º. No final do relatório (Conclusões, ponto 2) são apresentadas algumas linhas de acção para o futuro da política cultural comunitária. Estas linhas de acção baseiam-se, por um lado, nas medidas até aqui tomadas na área da cultura e, por outro, na procura de uma consolidação da integração europeia, cuja realização se considera poder ser promovida por meios culturais. Estes objectivos comportam, do ponto de vista cultural, alguns

(1) JO nº C 100 de 2. 4. 1996, p. 30, 35, 119.

(2) JO nº C 129 de 2. 5. 1996, p. 39.

(3) JO nº C 337 de 11. 11. 1996, p. 45.

elementos contraditórios que são difíceis de realizar simultaneamente. A este respeito, o Comité das Regiões deseja chamar a atenção especialmente para dois aspectos essenciais que levantam problema.

2.2. Em primeiro lugar, o Comité das Regiões deseja chamar a atenção para o facto de que é um grande desafio conservar e promover a diversidade cultural europeia e, simultaneamente, reforçar a base para uma identidade europeia comum e uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa.

2.2.1. A identidade cultural assenta em tradições que resultam de experiências comuns, de uma história comum e de condições de vida comuns, em interacção com influências externas e outras culturas. Enquanto uma localidade, uma região ou uma nação tiver as suas próprias maneiras de viver e de encarar as coisas, conservar-se-á a originalidade dessa cultura. Isto é uma garantia da diversidade cultural. Graças a uma história comum, os europeus têm também, naturalmente, elementos em comum na sua identidade. No entanto há que fazer uma opção quanto a saber até que ponto se deverá reforçar a similitude. Em todo o caso, ao determinar a pedra angular da política cultural da União optou-se já pelo respeito da diversidade.

2.2.2. O princípio fundamental da União Europeia, a integração, baseia-se num objectivo altamente idealista: a preservação da paz entre as nações europeias. Este objectivo tem sido bem sucedido através da promoção da cooperação e da interacção entre as nações. No momento actual, parece, contudo, que um dos instrumentos da integração — a economia — atingiu uma posição dominante, e que a integração económica está a transformar-se num objectivo em si mesmo. No entender do Comité das Regiões, dever-se-ia examinar com um espírito mais crítico do que actualmente se o desenvolvimento dominante desta integração económica não irá modelar uniformemente os usos e costumes dos europeus de tal maneira que a diversidade venha a sofrer e, até mesmo, a desaparecer.

2.2.3. As medidas da Comunidade Europeia na área da cultura concentram-se acentuadamente na língua, nas tradições de construção e de artesanato e na cultura audiovisual. O apoio às línguas nacionais e minoritárias é visto como uma das maneiras mais concretas de conservar a diversidade de culturas. A língua deve ser considerada como a portadora tradicional da identidade cultural. O Comité das Regiões considera também que as medidas da Comunidade nesta área não são suficientemente largas e que não lhes foram atribuídos recursos suficientes.

2.2.4. A conservação e o aproveitamento do património cultural, financiados por diferentes medidas e programas da Comunidade, principalmente no turismo, contribuem para realçar a importância da identidade cultural. O Comité considera que a posição assumida pela União neste campo tem sido e continua a ser

demasiado restritiva. Em geral, o conceito de tradição parece abranger apenas as coisas materiais, tais como edifícios, monumentos e produtos artesanais assim como os tesouros artísticos dos museus. Componente estratégica fundamental de uma identidade cultural europeia deveria ser a multiculturalidade, que inclui o conhecimento, o confronto e a identificação dos traços culturais comuns em quaisquer aspectos materiais e espirituais das manifestações dos povos.

2.2.5. Neste momento da vida artística e cultural, as diferentes culturas europeias e a identidade europeia comum encontram-se numa fase de interacção e de mudança. Este fenómeno processa-se — tal como a cultura em geral — particularmente a nível local e regional. O Comité das Regiões considera que estes processos, que serão determinantes para o futuro, nem mesmo por causa do princípio de subsidiariedade podem ser considerados tão delicados que não possam ser tratados nos documentos e nos programas comunitários. De qualquer modo, uma das áreas da cultura moderna — a cultura audiovisual — foi já apontada como uma prioridade importante na política cultural comunitária.

2.2.6. A cultura audiovisual é talvez o sector em que se podem conciliar melhor os objectivos gerais da Comunidade e as necessidades de desenvolvimento cultural. Trata-se de um sector industrial que oferece possibilidades económicas consideráveis mas que também põe à prova a competitividade da produção europeia em relação à produção norte-americana e também, a pouco e pouco, à produção asiática. O saber-fazer técnico-económico europeu encontrou neste domínio uma nova indústria em plena expansão. Reconhece-se, ao mesmo tempo, que um dos factores mais importantes desta indústria se encontra ligado a aspectos de conteúdo, culturais e, mesmo, artísticos. Quando se promove a competitividade da indústria audiovisual apoia-se, ao mesmo tempo, a diversidade cultural europeia, porque o conteúdo da produção é criado a partir das culturas nacionais e regionais (um bom exemplo é o programa INFO 2000).

2.2.7. Na opinião do Comité das Regiões, haveria que procurar implementar uma política semelhante em maior escala, alargando-a a outras áreas de criação artística e cultural. A Comunidade deveria verdadeiramente apoiar, de forma mais alargada do que actualmente, a originalidade e a diversidade culturais, que são a força e o distintivo da identidade europeia. O Comité das Regiões tem consciência de que traçar os limites entre, por um lado, as medidas nacionais e regionais, e, por outro lado, as medidas comunitárias, nomeadamente na área cultural, é uma questão extremamente delicada e difícil. É provavelmente por essa razão que a Comunidade tem tido tendência para encarar a cultura mais

como um instrumento do que como um objectivo. No entender do Comité das Regiões, haveria no entanto que encarar a cultura também como um resultado e um objectivo da acção comunitária.

2.2.8. Segundo o Comité das Regiões, pode-se também observar que, devido ao seu carácter especial, a cultura nem como instrumento está na mesma posição que os outros instrumentos. Recomenda-se desenvolver as condições fundamentais das chamadas áreas fortes, economia e técnica, para melhorar a competitividade europeia, mas para o «desenvolvimento do produto» da cultura europeia, para encorajar a actividade criativa pouco se pode fazer com o conjunto de medidas de que a Comunidade dispõe. O Comité das Regiões considera que é particularmente importante examinar quais são as futuras bases da competitividade da cultura europeia. Por exemplo, a estreita ideia de cultura dos fundos estruturais facilmente encaminha com parcialidade as estratégias de desenvolvimento para as áreas económica e técnica. O Comité das Regiões considera que só uma concepção mais ampla da cultura poderá ter uma verdadeira importância estratégica para o desenvolvimento das regiões periféricas ou das regiões que se encontram em crise.

2.2.9. Será fundamentalmente importante entender que as acções de todos os outros sectores comunitários poderão ter muito maiores influências na área da cultura do que as medidas que incidem directamente sobre a cultura. Segundo o relatório, a acção comunitária já teve em conta de várias formas o carácter especial da cultura, e reforçará ainda mais esta abordagem no futuro. O Comité das Regiões salienta que o desenvolvimento da integração não significa a uniformização das maneiras de viver de tal modo que a diversidade cultural fique numa posição secundária. Por isso, o Comité das Regiões exige que a Comunidade tome medidas especiais para assegurar a diversidade cultural.

2.3. Em segundo lugar, o Comité das Regiões deseja chamar a atenção para o facto de que a realização da «Europa dos Cidadãos» através do reforço da identidade europeia poderá ser problemática do ponto de vista do princípio da subsidiariedade.

2.3.1. Nas conclusões do relatório afirma-se que o objectivo é «colocar os cidadãos no centro da construção europeia». O Comité das Regiões considera que os cidadãos não quererão adoptar uma identidade europeia se a dimensão europeia não for visível na sua vida diária. Por outro lado, se a vida de todos os dias se europeizar, a identidade tradicional própria do cidadão, adquirida a nível regional e local, poderá enfraquecer. Há muitos exemplos do facto de que uma identidade cultural não pode ser dada nem imposta de cima para baixo. Do ponto de vista cultural, a criação e o realçamento de uma «identidade europeia» pode, até certo ponto,

levantar suspeitas e dar a impressão de ser uma manobra política e/ou comercial.

2.3.2. A única e verdadeira maneira de se identificar com o ambiente é habituar-se a exercer influência e a actuar no ambiente e, através da acção, a ser correspondido e a obter aprovação. O Comité das Regiões considera também essencial examinar se as possibilidades que actualmente o cidadão tem de influenciar a acção da União são de molde a permitir-lhe sentir que actua na Europa e que é aceite a este nível. Por esta razão, a Comunidade deveria, no entender do Comité das Regiões, prestar ainda mais atenção em todos os seus programas — em especial nos seus programas culturais — a que as suas medidas cheguem às organizações de cidadãos e aos cidadãos através do complexo processo dos órgãos administrativos. Os programas e subprogramas que abram possibilidades de intercâmbio de ideias e de experiências no âmbito de projectos conjuntos que envolvam a cooperação com pessoas de outras regiões da União são uma das formas de estimular o envolvimento no processo europeu. Para que haja uma participação mais ampla e uma democracia mais acentuada, tanto na UE como nos novos Estados-Membros, importa criar tais oportunidades fora da esfera cultural per se e no âmbito de actividades sob a responsabilidade das autoridades regionais e locais, por exemplo, actividades culturais organizadas em associação com a prestação de cuidados em geral, cuidados de saúde e habitação.

2.3.3. Na opinião do Comité das Regiões, a União Europeia tem no entanto a possibilidade de projectar uma imagem positiva através de uma imagem cultural. No entanto, tal imagem só se pode basear em factos. Como em vários pontos do relatório se acentua a importância da criação de uma imagem positiva da cultura, a Comunidade deveria talvez ponderar também seriamente a imagem cultural da sua própria acção. O Comité das Regiões considera também que a actual acção da Comunidade não pode caracterizar-se como sendo forte e manifestamente positiva para a cultura, e que portanto há que examinar de que maneira se pode acentuar o seu perfil cultural.

2.3.4. Toda a cultura acontece e é gerada sempre a nível local. Do ponto de vista da cultura local, o direito mais importante é o de participar e de fazer. Por outro lado, há que ter sempre em mente que na Europa as culturas locais têm estado tradicionalmente em interacção umas com as outras, pelo que muitos círculos culturais que inicialmente existiam a nível local se alargaram muito e adquiriram um carácter europeu geral.

2.3.5. Na sua forma actual, o poder de decisão da Comunidade Europeia sobre as questões culturais está fortemente vinculado ao princípio de subsidiariedade (o artigo 128º estabelece a obrigação de respeitar a diversidade nacional e regional das culturas, exclui qualquer harmonização das disposições legislativas e

regulamentares dos Estados-Membros e exige que o Conselho delibere por unanimidade após consulta do Comité das Regiões). No entanto, a cultura é nesse caso entendida meramente como uma actividade ligada a várias artes e ao património, como tendo um valor intrínseco e sendo de natureza não comercial.

2.3.6. Na realidade, estão já a ser harmonizadas, pelo menos até certo ponto, as disposições legais referentes à indústria cultural, aos direitos de autor e até mesmo às antiguidades. Do mesmo modo, todos os bens e serviços culturais, sem excepção, passaram a estar sujeitos ao IVA — pelo menos a uma taxa mínima — em todos os Estados-Membros. Neste tipo de questões, foi tida em conta a dimensão cultural, mas, muitas vezes, em relação às outras actividades económicas e não em relação ao carácter especial da cultura. No entender do Comité das Regiões, há também que examinar, com espírito crítico, se os acórdãos do Tribunal de Justiça mencionados no relatório levaram a que o princípio de subsidiariedade, que deve em princípio ser respeitado na área da cultura, seja contornado através de outros sectores de actividade.

2.3.7. Com base no nº 4 do artigo 128º, a Comunidade terá de tomar ainda mais em conta no futuro, em todos os sectores de acção, as acções susceptíveis de influenciar a cultura quotidiana dos cidadãos. A cultura digna de ser conservada não se limita ao saber-fazer baseado nas velhas práticas e actividades artesanais tradicionais das regiões e das localidades. O Comité das Regiões recorda que as tradições do futuro surgirão da actual vida quotidiana europeia, com toda a sua diversidade. Se a conservação destas tradições, em conformidade com o princípio de subsidiariedade, se revelar impossível em virtude da preferência dada à vida económica, será certamente possível criar uma identidade europeia comum, mas evidentemente à custa da diversidade e da originalidade.

2.3.8. A identidade nasce da identificação com o ambiente, e uma identificação genuína requer uma relação de reciprocidade que inclua a possibilidade de exercer influência sobre o ambiente. Segundo o Comité das Regiões, a abordagem adoptada pela Comunidade em matéria de cultura reconhece, com toda a razão, que as identidades local, regional e nacional são condições indispensáveis para uma identidade europeia. As medidas anunciadas na área cultural partem do princípio do respeito pela diversidade cultural e da conservação dessa diversidade. Do mesmo modo, os recursos previstos nos programas culturais, e outros, acentuam a promoção do conhecimento recíproco e a convivência: intercâmbio de pessoas, transferência de informação, de experiências e de conhecimentos, projectos conjuntos e redes permanentes de cooperação. O Comité das Regiões apoia esse tipo de medidas, visto que estas não interferem no princípio de subsidiariedade, mas pouco a pouco contribuem para a criação de uma identidade europeia positiva aos olhos dos cidadãos.

2.3.9. A «cidadania europeia» já se encontra em estado avançado e progride naturalmente com a realização das quatro liberdades. Já se comprovou que a língua é um dos mais importantes portadores de cultura.

Apoiando a posição das línguas nacionais, a Comunidade acentua a importância da diversidade cultural; pode promover também os aspectos unificadores da identidade europeia incentivando os cidadãos a aprenderem outras línguas europeias para além da sua língua materna.

2.3.10. Quando os cidadãos dos Estados-Membros puderem estudar em qualquer país da Comunidade, ter os seus diplomas reconhecidos em todos os países e puderem igualmente trabalhar seja em que país for, beneficiando da mesma segurança social que os nacionais desse país, nascerá rapidamente um sentimento de cidadania europeia, em especial entre os jovens. Desta livre identidade europeia beneficiará especialmente o sector activo da população, sedento de aprender e com meios, mas no resto da população são mais reduzidas as possibilidades de formação de uma identidade europeia.

### 3. Tomada em consideração da dimensão cultural nas áreas de acção comunitária mencionadas no relatório

Para além das considerações de princípio acima expostas, o Comité das Regiões apresenta os seguintes comentários relativos a aspectos particulares do relatório.

#### 3.1. *A cultura e o mercado único — aspectos regulamentares (Parte I)*

##### 3.1.1. A livre circulação e os profissionais do sector cultural (I/I)

O Comité das Regiões sugere que se faça fazer uma definição, mesmo em sentido lato, da posição do artista. Nas questões relacionadas com a fiscalidade e a segurança social, em especial o artista por conta própria depara frequentemente com dificuldades de interpretação da lei por parte das autoridades em virtude do seu modo de trabalho e das suas condições de trabalho.

##### 3.1.2. Direitos de autor (I/II)

Na opinião do Comité das Regiões, é indispensável um alto nível de protecção. A legislação deve ser completada nas áreas em que existem lacunas (por exemplo, artes visuais, programas de informática).

Em cooperação com os representantes do sector (beneficiários) haverá que acordar um nível que permita uma utilização alargada das obras de arte e dos produtos, especialmente para fins não lucrativos (por exemplo, museus, bibliotecas).

##### 3.1.3. Fiscalidade (I/III)

O Comité das Regiões apoia a ideia de aplicar aos vídeos e multimédia uma taxa reduzida de IVA, devido à sua importância no sector cultural contemporâneo. No

entender do Comité das Regiões, deveria ser ponderada a isenção de IVA para a produção de bens e serviços culturais. Os Estados-Membros deverão poder dispor de diferentes meios de apoio à cultura: um destes é, tradicionalmente, uma regulamentação fiscal, nomeadamente isenção de imposto. Por exemplo, o IVA representa uma carga, de várias maneiras, para os organizadores de eventos culturais: na compra de serviços e na venda dos seus próprios serviços. O Comité das Regiões salienta que esta carga enfraquece, nomeadamente, as condições de actividade da vida cultural local e regional.

### 3.1.4. A política de concorrência (I/IV)

O Comité das Regiões considera que no tocante ao debate sobre os organismos públicos de televisão e radiodifusão deve-se tomar uma posição favorável ao financiamento tanto do ponto de vista cultural como regional; mas, ao mesmo tempo, haverá que exigir daqueles organismos que estejam ao serviço das regiões e que promovam os valores culturais. O problema das empresas privadas comerciais do sector é, na maior parte das vezes, o carácter limitado da política de programação. Se esta falta puder ser corrigida por meio de iniciativas comuns europeias de formação, ou outras, a diversidade das nossas culturas só ficará a ganhar.

### 3.1.5. Os bens culturais (I/V)

Do ponto de vista cultural, é uma óptima ideia deixar a cada Estado-Membro a possibilidade de determinar que bens culturais formam o seu património nacional. O Comité das Regiões espera que se aplique tanto quanto possível o mesmo processo a muitos outros assuntos relacionados com a identidade cultural, igualmente ao nível local e regional.

### 3.1.6. Produção agrícola tradicional e regional (I/VI)

O Comité das Regiões constata que a diversidade cultural é promovida e respeitada quando se apoiam a identidade local e as tradições do saber-fazer local. Do mesmo modo, a diversidade é apoiada através da conservação do quadro paisagístico tradicional e característico em que se situa a produção.

### 3.1.7. A cultura nos acórdãos do Tribunal de Justiça (I/VII)

No relatório afirma-se que o Tribunal tenta manter um equilíbrio entre o modo de procedimento requerido pela dimensão cultural e, por outro lado, pela dimensão económica, com base na avaliação dos efeitos «principais-secundários». O objectivo é evitar que os Estados-Membros utilizem a dimensão cultural como escudo de protecção para fins económicos, por exemplo em situações de concorrência.

3.1.8. O Comité das Regiões considera que, ao pretender criar uma Europa das regiões e dos cidadãos, a Comunidade deveria ter em conta precisamente a diversidade cultural da vida de todos os dias. Muitas práticas económicas e produtivas de pequena dimensão têm importantes aspectos culturais da vida local e regional de todos os dias, os quais poderão ser alterados pela normalização ou pela política dos consumidores. O Tribunal de Justiça certamente terá mais em atenção o nº 4 do artigo 128º ao abordar estas questões.

## 3.2. A cultura e as políticas internas da comunidade (Parte II)

### 3.2.1. Cultura, coesão e desenvolvimento territorial equilibrado (II/I)

3.2.1.1. A política de coesão social e económica é neste momento uma das principais áreas de acção da Comunidade, com 30 % do orçamento comunitário. Os fundos estruturais (FEDER, FSE, FEOGA, IFOP) destinam-se ao desenvolvimento das regiões periféricas ou em reconversão estrutural e o seu principal objectivo é incentivar a reconversão estrutural da vida económica para que se criem empregos nas regiões, desenvolvendo actividades económicas baseadas em novas técnicas ou explorando as artes tradicionais com modernas técnicas.

3.2.1.2. Os fundos estruturais são, em termos quantitativos, as maiores fontes de financiamento da acção cultural comunitária (mais de 80 % do financiamento destinado a projectos culturais). No entanto, é de notar que o exame dos 75 programas operacionais do objectivo 1 revela que só 11 contam com programas prevendo explicitamente intervenções no domínio cultural (12,5 % do orçamento dos 75 programas operacionais). O outros sectores e programas operacionais contavam com uma participação notavelmente inferior.

3.2.1.3. O Comité das Regiões constata que os fundos estruturais atribuem recursos por outras razões que não culturais: nos programas a cultura é utilizada como instrumento e, pelo menos até agora, conforme uma interpretação estrita. No relatório afirma-se: «Estes programas têm por finalidade a promoção do desenvolvimento económico e social, relacionando-se com o domínio cultural na medida em que as actividades culturais podem constituir parte integrante de uma política de valorização dos recursos regionais ou locais ou de uma estratégia de desenvolvimento económico.»

#### A cultura e os programas regionais

3.2.1.4. A cultura tem duas funções principais no desenvolvimento regional e local: 1) criação de emprego

e 2) melhorar a imagem e a atracção da região ou localidade. Nos programas propõem-se os principais meios de levar a cabo estas tarefas; por exemplo, para a criação de emprego: 1) Exploração da tradição, principalmente turismo e pequenas empresas de artesanato e 2) desenvolvimento da indústria da cultura.

3.2.1.5. Pode ser derivado da orientação da Comunidade ou das perspectivas correntes nas regiões que nos programas de desenvolvimento das regiões a cultura não seja tida em conta como um factor estratégico mais vasto, através do qual se poderia incentivar a mudança de mentalidades e a inovação necessárias nesta fase de transição. O Comité das Regiões salienta que cada programa de desenvolvimento regional deveria conter uma dimensão cultural explícita e uma parte dedicada ao desenvolvimento cultural a partir das potencialidades locais e necessidades da própria região. Esta parte seria financiada no âmbito do programa, do mesmo modo que outros grupos de projectos. Isto implicaria uma cooperação e uma coordenação entre a DG XVI e a DG X, que têm de ser reforçadas para tornar mais efectiva a dimensão cultural do desenvolvimento regional.

3.2.1.6. Os projectos de actividade económica do sector cultural são especialmente exigentes, uma vez que neles têm de se juntar dois mundos e dois saberes profissionais muito diferentes: conhecimento do carácter especial e do conteúdo da cultura e, por outro lado, as capacidades de gestão económica, administrativas e organizativas. Em geral, o conhecimento da substância cultural é mais importante e mais raro e, por isso, nas medidas de desenvolvimento regional dever-se-ia prestar mais atenção à formação na área de gestão do sector cultural. O Comité das Regiões sublinha que sem competências profissionais polivalentes e aprofundadas não é possível a actividade empresarial no sector cultural. No entanto, o sector tem abundância de potencial inovativo, pelo que deveria ser posto à disposição da reconversão estrutural.

3.2.1.7. Já se tornou hábito que, no sector cultural, mesmo com um pequeno investimento financeiro se podem produzir resultados notáveis. É óbvio no entanto que, se se esperam do sector cultural resultados verdadeiramente importantes em relação ao desenvolvimento, à criação de imagem e à criação de emprego, então ter-se-á de investir tão intensamente como em qualquer outro sector «forte» da sociedade.

3.2.1.8. No relatório avança-se a ideia de esclarecer a importância da cultura nos programas regionais através do estabelecimento de zonas-teste nas regiões do objectivo 5b. O Comité das Regiões apoia vigorosamente esta iniciativa e sugere que se designem zonas-teste também nas regiões dos objectivos 2 e 6. Do mesmo modo, deve-se obter informações mais vastas sobre a influência da cultura na criação de emprego.

#### Iniciativas comunitárias

3.2.1.9. O Comité das Regiões considera lamentável que no programa *Interreg II* para 1994-1999 a dimensão cultural esteja representada em apenas 1 % dos projectos. As regiões fronteiriças têm, em si mesmas, um particular interesse cultural e, por isso, o Comité das Regiões propõe que a Comunidade inclua também nesses projectos, como parte integrante, uma dimensão cultural.

3.2.1.10. Através da cooperação cultural pode-se igualmente apoiar a constituição de uma sociedade dos cidadãos nas jovens democracias. Por exemplo, o reforço da democracia na Rússia requer, nomeadamente, o reforço da cultura e da sociedade dos cidadãos para apoiar a democracia. Por este motivo, a promoção da cooperação cultural ao nível local e regional reforçaria as linhas fundamentais da política russa da União Europeia. Através da cooperação cultural pode-se também o mais eficazmente possível aprender a conhecer e a respeitar os modos de actuar e os valores de outra sociedade, o que, por seu lado, facilita a cooperação em todos os outros sectores. O Comité das Regiões propõe que a dimensão cultural seja incluída também nos programas *Tacis* e *Phare*.

3.2.1.11. No relatório afirma-se, a propósito do programa *Leader II*, que nos projectos de desenvolvimento financiados por este programa se reforçou a dimensão cultural. No entender do Comité das Regiões, poder-se-á tirar ensinamentos dos projectos *Leader* para elaborar outros programas de desenvolvimento regional.

#### Artigo 10º do Regulamento FEDER — projectos-piloto

3.2.1.12. Os projectos-piloto podem também revestir a forma de projectos culturais polivalentes. Pode criticar-se a estreiteza do conteúdo da única parte relacionada directamente com a cultura: «Cultura e desenvolvimento económico». Sob este título cabe tão somente a tradicional exploração do turismo e do artesanato. O Comité das Regiões é de opinião que, em especial no que respeita aos projectos-piloto de carácter inovador, seria de esperar uma visão estratégica mais alargada da importância da cultura.

3.2.1.13. Uma visão estratégica mais ampla da importância da cultura pode ser verificada através da experimentação de formas de programação integrada e de desenvolvimento sistemático dos serviços ambientais, culturais e turísticos. Isto com o objectivo de promover em determinadas áreas processos de desenvolvimento económico e social que, implicando amplamente operadores públicos e privados, favoreçam o desenvolvimento endógeno dos territórios em causa e o crescimento do emprego.

### 3.2.2. Cultura, política social e recursos humanos (II/II)

#### Cultura, emprego e coesão social

3.2.2.1. O Comité das Regiões nota com satisfação que, através do FSE e dos seus programas complementares, parece haver a possibilidade de promover a reinserção dos desempregados do sector cultural. Do mesmo modo se podem obter apoios para o desenvolvimento de novos métodos de trabalho inovadores no sector cultural e também de utilizar de várias formas a acção cultural para evitar a exclusão. Tudo dependerá da capacidade de inovação e das competências em matéria cultural dos representantes dos vários meios responsáveis pelas questões de desenvolvimento a nível dos Estados-Membros.

3.2.2.2. Será importante pôr à disposição do CR os resultados das experiências e das avaliações efectuadas no âmbito do programa LEDA. A falta de estatísticas culturais que se revela no relatório é uma desvantagem que a Comunidade terá de corrigir através de medidas a longo prazo.

#### Cultura e recursos humanos

3.2.2.3. O Comité das Regiões constata que os programas comunitários em matéria de educação e formação oferecem uma vasta gama de possibilidades para a realização de projectos culturais. A formação de uma identidade europeia está muito dependente da forma como os alunos e os estudantes obtêm conhecimentos sobre as culturas europeias e que imagem eles formam sobre a Europa e também sobre a actuação da União Europeia. O bem-estar das crianças e dos jovens, acessível a todos em igualdade de circunstâncias, é da maior importância para o futuro da Europa. Isto é particularmente verdadeiro no que concerne à realização em termos culturais. Existem, na UE, bons exemplos de «boas práticas» no âmbito da cultura de crianças e jovens que merecem ser apoiadas, expandidas e publicitadas. O CR recomenda que se promovam oportunidades especiais de organização de redes e apoio no domínio cultural para crianças e jovens.

3.2.2.4. O intercâmbio e a formação de artistas e de estudantes do sector da arte são, do ponto de vista cultural, importantes possibilidades no âmbito dos programas educativos da Comunidade.

3.2.2.5. O programa *Lingua*, destinado a apoiar as línguas menos praticadas e a promover a aprendizagem de mais línguas europeias, realiza excelentemente os objectivos do artigo 128º para a conservação da diversidade cultural europeia e para o entendimento entre os europeus. O Comité das Regiões apoia o desenvolvimento de programas semelhantes ao programa *Lingua* destinados a ser aplicados a nível comunitário também noutros domínios relacionados com culturas minoritárias.

### 3.2.3. Cultura e tecnologias avançadas (II/III)

3.2.3.1. Este sector é um dos principais domínios de acção comunitária e o seu objectivo é reforçar a competitividade da indústria europeia e melhorar a qualidade de vida na Europa. A tecnologia, lado a lado com a economia, é outra área que facilmente se transforma num objectivo em si mesmo. Os recursos de que dispõe o desenvolvimento dos conteúdos são mínimos em comparação com os recursos investidos no desenvolvimento e na estruturação técnicos. O Comité das Regiões deseja recordar que, ao dirigir os recursos para a tecnologia, há também que ponderar que qualidade de vida é essa, à qual se pretende chegar através da tecnologia.

3.2.3.2. O Comité das Regiões subscreve a opinião expressa no relatório de que a tecnologia abre novas possibilidades, por exemplo, aos museus, às bibliotecas e à cultura audiovisual. A visão mencionada no relatório, segundo a qual a Comunidade serviria de catalizador na criação de um enquadramento, dentro do qual o mundo cultural (detentores de conteúdo) poderia colaborar com a indústria e com os representantes dos interesses comerciais, poderá conduzir optimamente a um desenvolvimento equilibrado. No entender do Comité das Regiões, haverá no entanto que ponderar seriamente como se poderá manter uma «alta qualidade cultural» numa situação de concorrência em termos puramente de mercado, especialmente sobre a questão da manutenção de culturas minoritárias na diversidade de culturas.

### 3.2.4. Cultura e outras políticas internas (I/IV)

#### Cultura e ambiente

3.2.4.1. Como as questões relacionadas com o ambiente natural são tratadas na política comunitária como um todo, deve-se afirmar que todas as outras questões ambientais são, por natureza, mais ou menos questões culturais. O Comité das Regiões considera importante que a dimensão cultural se torne claramente reconhecível e evidenciada na política ambiental a todos os níveis.

3.2.4.2. O ambiente é o nosso habitat físico e, como tal, é um dos factores externos que mais nos influenciam. O nosso ambiente do dia-a-dia compreende os objectos, os edifícios, a infra-estrutura da habitação e da circulação, as obras de arte e os elementos da natureza. O Comité das Regiões salienta que no planeamento do ambiente há que ter em conta a dimensão cultural, além da conservação do equilíbrio da natureza. A arquitectura, o «design», o plano director e o plano de urbanização deverão respeitar as tradições regionais, nacionais e europeias e deverão ter em conta o conforto de modo a que se acentuem as dimensões estéticas, a História e a Arte. Não se trata apenas de turismo, mas sim da qualidade de vida dos cidadãos.

3.2.4.3. O Comité das Regiões sublinha que a política ambiental da Comunidade deverá ter mais em conta o reconhecimento e a avaliação da dimensão cultural.

#### Turismo e cultura

3.2.4.4. Já foi afirmado, no contexto do desenvolvimento regional, que o turismo tem uma grande importância. No relatório afirma-se que nomeadamente o turismo cultural é importante para o nascimento de um sentimento de nacionalidade europeia. O Comité das Regiões associa-se à preocupação expressa no relatório sobre os danos que podem provocar no património cultural fluxos incontrolados de turistas.

3.2.4.5. O Comité das Regiões acentua que, especialmente nas regiões em reconversão estrutural, a população local terá a tendência para facilmente se transformar na fonte de mão-de-obra mais mal remunerada do sector de turismo, se não se tiver em conta a necessidade da sua formação profissional.

#### Cultura e investigação

3.2.4.6. O Comité das Regiões constata que, segundo o relatório, a investigação cultural parece ter-se concentrado numa pesquisa ao serviço da conservação do património arquitectónico e dos monumentos históricos. Além disso, menciona-se a investigação sobre problemas sociais que apresentem uma componente cultural. Também se menciona o incremento da dimensão cultural na política de investigação e de desenvolvimento tecnológico da Comunidade.

3.2.4.7. O Comité das Regiões considera que seria de promover a realização de pesquisas extensas ligadas à acção de desenvolvimento cultural, tanto mais que esse tipo de estudo pressupõe muitas vezes que se desenvolva uma metodologia própria. Do mesmo modo se deve desenvolver um sistema de avaliação.

#### PME, comércio e cultura

3.2.4.8. No relatório afirma-se que as PME que actuam no sector cultural representam uma dimensão cultural importante. Esta dimensão é no entanto difícil de definir e de avaliar no âmbito da política comunitária actual. O Comité das Regiões salienta que esta tarefa não pode de modo algum ser impossível. Se não terá de ser alterada a política comunitária actual, uma vez que se encontra em questão o desenvolvimento de novas competências culturais nesta área de acção comunitária.

#### Economia social e cultura

3.2.4.9. As associações desempenham também, em geral, um papel muito activo na área da cultura. O Comité das Regiões constata que as actividades

associativas são particularmente importantes, porque lançam uma ponte entre a administração e os cidadãos. É precisamente através das actividades associativas voluntárias que os cidadãos se enraizam na sociedade democrática e lhe trazem o seu próprio contributo. As associações permitem também que entre na acção comunitária o idealismo dos cidadãos e o ponto de vista cultural, como contrapeso à ênfase dada às considerações de ordem económica e política. Por esta razão, o Comité das Regiões considera que as actividades associativas deveriam passar a ser mais incentivadas, a fim de promover a participação, o pluralismo e a democratização. Convém, além disso, acelerar a criação de uma forma de associação aplicável às associações europeias.

#### Programa de geminação de cidades

3.2.4.10. O programa de geminação de cidades apoia o reforço da dimensão europeia entre os cidadãos. O Comité das Regiões considera particularmente notável esta cooperação contínua a nível das bases e entende que se deveria, através de medidas comunitárias, encorajar o incremento da parte cultural nesta área.

### 3.3. A política audiovisual (Parte III)

3.3.1. O Comité das Regiões constata que a política audiovisual comunitária é talvez o domínio em que melhor se combinam os princípios gerais da economia e da técnica, por um lado, e a tomada em conta da dimensão cultural, por outro. O espaço comum dos serviços audiovisuais europeus «Televisão sem fronteiras» cria uma identidade e uma solidariedade europeias, mas também oferece um foro para a diversidade cultural. O reforço da indústria europeia de programas dá um apoio valioso aos aspectos relativos à qualidade e ao conteúdo da cultura. O Comité das Regiões espera que este tipo de abordagem seja igualmente aplicado em outras áreas artísticas e culturais.

### 3.4. Acções de cooperação externa (Parte IV)

3.4.1. O Comité das Regiões constata que as relações internacionais da Comunidade contêm uma dimensão cultural bastante importante. No entanto, essa dimensão não se encontra especialmente definida nem dispõe de recursos próprios. O Comité das Regiões considera importante o reforço da cooperação e da coordenação entre a DG I e a DG X. Além disso, o Comité das Regiões deseja recordar novamente que se deveria reforçar a dimensão cultural nos programas *Tacis*, *Phare*, *MEDA* e *Interreg II*. Nas acções de cooperação com os países associados, deverá ser tida em conta a dimensão cultural em todas as áreas de política, uma vez que a diversidade cultural e linguística daqueles países faz parte do património cultural em que a identidade europeia se fundamenta.

3.4.2. Na opinião do CR, o nº 3 do artigo 128º do Tratado de Maastricht insta a Comunidade e os Estados-Membros a incentivarem a cooperação cultural com os países terceiros e as organizações internacionais competentes no domínio da cultura, como a UNESCO e o Conselho da Europa. O CR sublinha a importância de tal cooperação. A cultura floresce através do intercâmbio e da fertilização recíproca. Se se incentivar o fluxo de ideias e novos contactos culturais com países terceiros, o resultado a longo prazo será o revigoreamento da cultura europeia.

3.4.3. O Comité das Regiões entende que na política da Comunidade deveria também transparecer, mais do que actualmente, a diversidade cultural a nível mundial, bem como a responsabilidade da Europa perante os países em vias de desenvolvimento.

#### 4. Conclusões

4.1. O Comité das Regiões constata que a dimensão cultural se encontra em toda a acção comunitária sem, no entanto, ter sido tida em conta em toda a sua extensão. Existem já várias possibilidades de obter financiamento para projectos culturais através de sectores de acção tão inesperados que nem caberia na imaginação dos requerentes. Por isso, os programas e os documentos deveriam prestar mais informações sobre a importância da cultura e ainda mais sobre as possibilidades de concepção de projectos culturais. A Comunidade deveria olhar para a cultura como uma força de desenvolvimento independente e igual às outras, o que deveria constar cientemente de todas as estratégias. O Comité das Regiões salienta que a Comunidade deverá também melhorar a transmissão de informações sobre as possibilidades de financiamento da cultura e

incentivar a cooperação entre acções da vida económica e do sector cultural.

4.2. No relatório, a Comissão promete tomar as disposições internas necessárias para que as propostas de actos de direito derivado e a execução da política comunitária sejam no futuro compatíveis com os objectivos da política cultural. No entender do Comité das Regiões, esta posição não basta, no entanto, para assegurar o reconhecimento da importância da cultura. O relatório deverá conduzir também a um maior número de medidas concretas destinadas à realização visível da dimensão cultural. Com o objectivo de assegurar que os interesses culturais não estejam ausentes de outras áreas abrangidas pelos programas, o CR entende que todas as direcções-gerais deveriam poder recorrer ao conhecimento especializado na área da cultura. Do mesmo modo, as iniciativas da UE no plano cultural deveriam ser acompanhadas e permanentemente controladas, tanto do ponto de vista quantitativo como numa perspectiva qualitativa. Dever-se-ia esclarecer se seria necessário reforçar a função coordenadora e os recursos da DG X. Em todo o caso, dever-se-ia accionar uma cooperação coordenadora da dimensão cultural entre todas as áreas principais. A realização da dimensão cultural deve ser constantemente acompanhada e avaliada, e a Comissão deverá elaborar um vasto relatório sobre o tema num prazo máximo de cinco anos.

4.3. O Comité das Regiões constata que a cultura deve ser encarada na acção comunitária como um objectivo e não como um instrumento, ou seja, como uma possibilidade de cada cidadão realizar a humanidade de uma maneira mais autêntica e mais civilizada na sua própria vida. O maior tesouro da Europa é verdadeiramente a sua diversidade cultural e o seu florescimento. Cabe à Comunidade a pesada responsabilidade pela conservação deste tesouro.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa à análise da Estratégia Comunitária para a Gestão dos Resíduos»**

(97/C 116/10)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a «Comunicação da Comissão relativa à análise da Estratégia Comunitária para a Gestão dos Resíduos» (COM(96) 399 final);

tendo em conta a decisão da Comissão, de 2 de Agosto de 1996, de consultar o Comité Económico e Social;

tendo em conta a sua decisão de 8 de Março de 1996, nos termos do artigo 198º-C do Tratado, de solicitar à Comissão 5 que elaborasse este parecer;

tendo em conta o parecer da Comissão 5 adoptado (por unanimidade) em 20 de Novembro de 1996 (relator: Jens Kramer Mikkelsen),

adoptou o presente parecer na 16ª reunião plenária de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro), por unanimidade.

## INTRODUÇÃO

1. Em Setembro de 1989, a Comissão elaborou a sua primeira comunicação ao Conselho relativa a uma estratégia comunitária para a gestão dos resíduos<sup>(1)</sup>. O Conselho e o Parlamento Europeu adoptaram esta estratégia nas suas resoluções respectivamente de 7 de Maio de 1990<sup>(2)</sup> e de 19 de Fevereiro de 1991<sup>(3)</sup>. O Parlamento advogou ainda, na sua resolução de 22 de Abril de 1994, a necessidade de desenvolver ainda mais a estratégia comunitária de gestão dos resíduos<sup>(4)</sup>.

2. A mais recente comunicação da Comissão relativa à análise da estratégia comunitária para a gestão dos resíduos mantém a hierarquia da gestão dos resíduos previamente adoptada. A análise põe a tónica na prioridade máxima a dar à prevenção, seguindo-se-lhe, por ordem de prioridade, respectivamente, a valorização e a eliminação (incluindo as operações de incineração sem recuperação de energia). Um novo elemento referido na análise é o facto de, em geral, a recuperação de materiais ser preferível às operações de recuperação de energia.

3. A análise inclui um sumário dos princípios actualmente aplicáveis à gestão dos resíduos: em primeiro lugar, os resíduos hão-de ser eliminados o mais próximo possível da origem (princípio da proximidade) e, em segundo lugar, cada Estado-Membro há-de ser auto-suficiente em relação a instalações de eliminação de resíduos (princípio da auto-suficiência).

## OBSERVAÇÕES NA GENERALIDADE

4. A estratégia para a gestão dos resíduos tem demonstrado evidente ineficácia. A produção de resíduos

continua a aumentar à escala comunitária, e não há indícios de que as políticas comunitárias neste sector tenham tido resultados probantes. Os resíduos são uma forma de poluição que provoca problemas ambientais extremamente graves. A contaminação dos lençóis freáticos como resultado de uma eliminação imprópria dos resíduos e a poluição atmosférica como resultado de condições inadequadas de incineração são apenas dois dos problemas suscitados diariamente pelos resíduos. Além do mais, as enormes quantidades de resíduos produzidos são a manifestação de uma exploração cega e implacável dos nossos recursos naturais, que é insustentável e que lamentaremos em nome dos nossos descendentes.

5. Perante este panorama, o Comité das Regiões saúda esta iniciativa da Comissão. Há vários anos que se vem sentindo a necessidade de uma actualização da estratégia de gestão dos resíduos. Embora devam ser mantidos os princípios fundamentais, a experiência adquirida desde que a estratégia foi formulada demonstra que é necessário reajustá-la e renová-la.

6. Na opinião do Comité das Regiões, a estratégia para a gestão dos resíduos da Comissão deveria aguardar os resultados da análise, em curso, do quinto programa de acção em matéria de ambiente. Este programa afecta a estratégia futura para a gestão dos resíduos em vários pontos essenciais. Consequentemente, e como resultado da maior legitimidade de que beneficiará o programa de acção quando for adoptado em conformidade com o procedimento previsto no artigo 198º-B do Tratado, o Comité das Regiões considera que a estratégia para a gestão dos resíduos e respectiva implementação deveriam ser adaptadas para ficarem em conformidade com o programa de acção.

7. O Comité das Regiões também considera que o papel primordial desempenhado pelas regiões no âmbito do planeamento, implementação e funcionamento da

(1) SEC(89) 934 final.

(2) JO nº C 122 de 18. 5. 1990, p. 2.

(3) JO nº C 72 de 13. 3. 1991, p. 34.

(4) JO nº C 128 de 9. 5. 1994, p. 471.

gestão dos resíduos deveria ser descrito mais claramente na estratégia revista. Esta não inclui um reforço, orientado pelos objectivos, dos instrumentos a utilizar para garantir sistemas de gestão dos resíduos que funcionem correctamente e que respeitem os objectivos ambientais comunitários.

8. Além de as regiões europeias serem frequentemente responsáveis pela gestão dos resíduos, o sector dos resíduos é, na maior parte das vezes, gerido e coordenado por autoridades locais ou regionais, o que garante a adaptação dos sistemas de gestão dos resíduos às condições locais.

9. Neste contexto, o planeamento dos resíduos constitui um importante instrumento de gestão para as autoridades locais e regionais, que as ajuda a conceber sistemas e serviços apropriados para a gestão dos resíduos. O Comité das Regiões considera que, no futuro, será necessário valorizar este instrumento.

10. De acordo com a análise da Comissão, a recuperação de materiais será prioritária em relação à recuperação de energia; a Comissão considera, ainda, que os resíduos devem ser triados na fonte. O Comité das Regiões concorda com os dois pontos de vista, mas gostaria de salientar que, para se conseguir atingir um grau satisfatório de triagem na fonte, têm de ser desenvolvidos instrumentos regulamentares que garantam a realização efectiva da dita triagem.

11. Na análise da Comissão, os fabricantes de produtos desempenham o papel predominante, porque detêm um alto grau de influência sobre os seus produtos e, por conseguinte, sobre o volume e a composição dos resíduos resultantes. O Comité das Regiões concorda, mas tem que sublinhar que o papel desempenhado pelo produtor de resíduos na gestão destes também tem de ser considerado predominante. O produtor de resíduos é a única parte do fluxo de resíduos com condições para garantir a pureza dos materiais triados na fonte para efeitos de reciclagem. Se os resíduos produzidos na fonte estiverem misturados, ficam bastante reduzidas as perspectivas de reciclagem futura para obtenção de materiais de elevada qualidade.

12. O Comité das Regiões considera que, para se poder satisfazer as rigorosas exigências do tratamento dos resíduos, é necessário criar nas regiões da Europa sistemas de gestão dos resíduos que funcionem bem e que sejam coerentes. O Comité das Regiões entende que a gestão dos resíduos deve estar subordinada a um alto grau de subsidiariedade.

13. A análise da Comissão baseia-se essencialmente na qualidade de mercadoria dos resíduos. Neste contexto, o Comité das Regiões gostaria de sublinhar a natureza especial destas mercadorias: o poderem

provocar danos ambientais. Assim, o factor da protecção do ambiente poderá configurar excepções ao princípio da livre circulação das mercadorias.

14. Os resíduos devem ser essencialmente considerados como um problema ambiental, e o Comité das Regiões entende que a consideração da natureza dos resíduos enquanto mercadorias comerciais não deve opor-se aos interesses da protecção do ambiente. Este ponto de vista está de harmonia com o facto de que tanto a directiva geral relativa aos resíduos [Directiva do Conselho 75/442/CEE<sup>(1)</sup>, conforme alterada pela Directiva 91/156/CEE<sup>(2)</sup>] como o regulamento relativo às transferências de resíduos (Regulamento (CE) nº 93/259)<sup>(3)</sup> têm como base jurídica o artigo 130º-S do Tratado.

15. A natureza especial dos resíduos também significa que a organização do mercado destas mercadorias não é a normal. Visto que os resíduos destinados à reciclagem podem ter valor negativo, corre-se, por vezes, o risco de os resíduos serem encaminhados de modo descontrolado e prejudicial para o ambiente. Consequentemente, é necessário garantir uma regulamentação dos fluxos de resíduos baseada em critérios ambientais seguros.

16. A Comissão assenta a sua análise na aplicação do princípio da proximidade apenas aos resíduos destinados a eliminação no final do ciclo, não aos resíduos destinados a reciclagem. O Comité das Regiões gostaria de sublinhar que, nos termos do acórdão C-155/91 do Tribunal de Justiça, as autoridades competentes podem impor restrições às transferências de resíduos que se destinem quer a reciclagem quer a eliminação final, invocando para o efeito planos de gestão dos resíduos adoptados (cf. o artigo 7º da directiva relativa à gestão dos resíduos). O Comité das Regiões entende que esta faculdade continuará a ser essencial também no futuro. É importante que se estabeleça um enquadramento incentivador da reciclagem das matérias-primas secundárias.

## OBSERVAÇÕES NA ESPECIALIDADE

### 1. Introdução

17. O Comité das Regiões regista com satisfação que a análise da estratégia da gestão dos resíduos especifica ter esta estratégia de ser novamente revista findo um período de cinco anos. O Comité das Regiões considera que uma estratégia de gestão dos resíduos deve ser um instrumento dinâmico que defina as orientações do trabalho a realizar durante os próximos anos.

18. Assim, o Comité das Regiões entende que é muito importante que a estratégia e a sua implementação sejam adaptadas ao quinto programa de acção em matéria de ambiente quando for publicada a versão final do programa.

(1) JO nº L 194 de 25. 7. 1975, p. 39

(2) JO nº L 78 de 26. 3. 1991, p. 32.

(3) JO nº L 30 de 6. 2. 1993, p. 1.

## 2. Contexto

19. Na análise, a Comissão explica os princípios da proximidade e da auto-suficiência e afirma que estes princípios foram integrados na legislação comunitária sobre gestão dos resíduos que entrou em vigor desde a adopção da estratégia. Todavia, a Comissão também sublinha que estes princípios não foram aplicados à reciclagem dos resíduos.

20. O Comité das Regiões gostaria de chamar a atenção para o artigo 7º da Directiva relativa à gestão dos resíduos (75/442/CEE, conforme alterada pela Directiva 91/156/CEE), que autoriza as autoridades competentes, ou os Estados-Membros, a imporem restrições às transferências de resíduos destinados quer a reciclagem, quer a eliminação, desde que tais transferências não estejam em conformidade com os seus planos de gestão de resíduos. Este princípio também foi totalmente incorporado nos artigos 4º e 7º do Regulamento (CEE) nº 259/93 do Conselho relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade. Assim, os planos de gestão dos resíduos são um instrumento fundamental para garantir o transporte e o tratamento adequados a nível local e regional. (Ver também ponto 3.4 infra sobre as transferências de resíduos).

21. Atribuir a responsabilidade do planeamento dos resíduos ao nível local ou regional também cria a melhor base para evitar os efeitos NIMBY («not in my backyard»: «no quintal do vizinho») que têm obstado a soluções eficazes para o problema dos resíduos em determinadas zonas. As autoridades locais e regionais têm um papel particularmente importante a desempenhar ao nível da participação das respectivas comunidades nos processos de decisão e nos esforços para desenvolver um consenso neste sector complexo e controverso. O trabalho sobre a Agenda 21 Local que está a ser desenvolvido por muitas autoridades locais em vários pontos da Europa é um mecanismo fundamental para a consulta de diferentes sectores da população e para fomentar a participação do público.

22. Na sua análise, a Comissão também interpreta o princípio da auto-suficiência de tal modo que este é considerado aplicável, primariamente, a nível comunitário. O Comité das Regiões não concorda com esta interpretação. O Comité das Regiões gostaria de salientar que o princípio da auto-suficiência é de importância vital para as autoridades locais e regionais poderem atingir as suas metas em matéria de gestão dos resíduos. Este princípio obriga cada Estado-Membro a dotar-se de uma rede integrada e adequada de instalações para a eliminação de resíduos (veja-se o artigo 5º da directiva relativa à gestão dos resíduos). A ideia subjacente a esta rede é garantir que os resíduos possam ser eliminados tão próximo quanto possível da fonte.

23. O Comité das Regiões regista com agrado que o objectivo da Comissão é garantir que sejam estabelecidos os mesmos padrões para o tratamento dos resíduos nas instalações industriais que para o tratamento dos

resíduos nas instalações de tratamento de resíduos propriamente ditas. O Comité das Regiões entende que este princípio pode fazer parte integrante de todas as directivas e regulamentos futuros em matéria de resíduos, por exemplo a próxima criação de novas regras para a incineração dos resíduos.

24. O Comité das Regiões também concorda que a terminologia utilizada no âmbito dos resíduos deve ser adaptada. Segundo a análise da Comissão, se os Estados-Membros não considerarem satisfatória a lista CE de resíduos perigosos, poderão acrescentar à lista outros tipos de resíduos. Todavia, os Estados-Membros têm de notificar tais adendas à Comissão. Visto que a lista dos resíduos perigosos foi estabelecida com base no artigo 130º-S do Tratado, o Comité das Regiões parte do princípio de que este procedimento comitológico não impedirá que os Estados-Membros façam tais adendas.

25. O papel fundamental desempenhado pelas autoridades locais e regionais no domínio dos resíduos oferece boas oportunidades para coordenar esforços com as actividades previstas no âmbito da Agenda 21 local. O Comité das Regiões entende que a estratégia da Comissão deveria sublinhar a importância deste aspecto e incentivar, assim, a participação activa dos cidadãos na consecução de objectivos no domínio dos resíduos.

26. Finalmente, o Comité das Regiões também apoia os esforços da Comissão no sentido de garantir a recolha de informações suficientes para apoiar esforços futuros.

## 3. Objectivos

### 3.1. Princípios gerais da política comunitária de gestão dos resíduos

27. A análise da Comissão confirma a hierarquia de princípios da política de gestão dos resíduos definida no documento de estratégia de 1989. A prevenção da produção de resíduos continua a ser a primeira prioridade, sendo a reciclagem e a eliminação a segunda e a terceira prioridades, respectivamente.

28. Transparece da análise que a Comissão tenciona apresentar propostas a favor de objectivos fixos para a produção e a reciclagem dos resíduos. O Comité das Regiões é favorável a objectivos mínimos fixos. Contudo, na análise não se explica como deverão ser atingidos estes objectivos. A fiabilidade dos objectivos mínimos fixos está, neste domínio, intimamente associada à disponibilidade de instrumentos regulamentares apropriados para as autoridades locais e regionais, que são quem tem que atingir os objectivos. Poderiam ser necessárias medidas complementares a partir do momento em que outros agentes, por exemplo os fabricantes de produtos, tivessem que cumprir objectivos neste domínio.

29. Na análise, afirma-se que os fabricantes dos produtos desempenham um papel predominante no

ciclo de vida de um produto, desde a produção, à comercialização, ao consumo e à recolha e tratamento dos resíduos. Sendo eles a tomar as decisões quanto à concepção e composição do produto, os fabricantes também têm muita influência nas respectivas potencialidades no que respeita à reciclagem e eliminação do produto, ao passar à fase de resíduo.

30. O Comité das Regiões concorda com o princípio de que os fabricantes de produtos deveriam assumir uma parte considerável da responsabilidade de garantir que a produção, utilização e eliminação final dos seus produtos dê origem ao mínimo possível de problemas ambientais e ao mais baixo consumo possível de recursos — tendo os fabricantes, ainda, em determinados casos, de garantir instalações adequadas de tratamento para o processamento dos materiais, o que está igualmente em conformidade com o princípio do poluidor-pagador.

31. No entanto, o Comité das Regiões gostaria de salientar que o papel do fabricante do produto está limitado pela sua falta de influência no modo como os resíduos são tratados pelo produtor dos resíduos. A possibilidade ou não da reutilização, reciclagem, etc., das parcelas individuais de resíduos depende muito das acções da empresa ou actividade que efectivamente elimina o produto enquanto resíduo, ou seja do produtor dos resíduos. É também o produtor dos resíduos quem decide misturar ou não as parcelas de resíduos que produz. Se o produtor dos resíduos misturar estas parcelas de modo impróprio, contaminará parcelas limpas e facilmente recicláveis, o que significa que se impede ou se torna substancialmente mais difícil ou onerosa a reciclagem destes resíduos.

32. No entender do Comité das Regiões, o produtor dos resíduos, enquanto único actor em condições de garantir uma selecção suficientemente cuidadosa dos resíduos, deveria assumir a principal responsabilidade por este processo. Se os produtores dos resíduos, através do processo de selecção dos resíduos, estiverem conscientes dos tipos e das quantidades de resíduos, alterarão os seus comportamentos perante os fabricantes dos produtos. Assim, os produtores dos resíduos deveriam, tal como os fabricantes, ser levados a desempenhar um papel preponderante neste processo.

33. Responsabilizar os fabricantes dos produtos pela recolha e selecção dos resíduos poderá, na pior das hipóteses, conduzir ao estabelecimento de sistemas paralelos onerosos, ao abrigo dos quais os resíduos pelos quais o fabricante é responsável são recolhidos e seleccionados no âmbito de um sistema paralelo a um sistema organizado a nível local ou regional. Isto iria provocar uma duplicação desnecessária dos custos da recolha, e também poderá ser difícil preservar um nível adequado de qualidade dos materiais recicláveis recolhidos.

34. O Comité da Regiões também deseja chamar a atenção para a inoportunidade da criação de sistemas paralelos e sublinhar a importância da coordenação da responsabilidade pela criação de sistemas de recolha com as autoridades responsáveis pela gestão dos resí-

duos. Deve ser sublinhado que, se a introdução da responsabilidade dos produtores e de eventuais sistemas paralelos provocar aumentos dos custos para as autoridades locais, tal é absolutamente inaceitável.

35. No entender do Comité das Regiões, a atribuição directa da responsabilidade pela recolha dos resíduos aos fabricantes dos produtos terá impacto máximo nos casos em que, na prática, os fabricantes tenham a possibilidade de recolher os seus próprios produtos. Exemplos disto são os automóveis velhos e os frigoríficos usados, parcelas de fácil separação.

36. Na análise, a Comissão salienta que a responsabilidade do fabricante de garantir que o produto possa ser correctamente recuperado ou eliminado após utilização está em conformidade com o princípio da responsabilidade partilhada, tal como foi descrito no quinto programa de acção em matéria de ambiente.

37. O Comité das Regiões deseja salientar que o princípio da responsabilidade partilhada formulado no quinto programa de acção em matéria de ambiente exige esforços por parte de todos os operadores económicos. Por este motivo, o Comité das Regiões deseja sublinhar que este princípio também deveria ser aplicado na criação de uma estratégia de gestão dos resíduos, para que os fabricantes dos produtos, os produtores dos resíduos e todos os restantes operadores económicos mereçam a atenção necessária na gestão da estratégia pela Comissão.

38. O Comité das Regiões também considera que, para implementar o princípio da responsabilidade partilhada no sector dos resíduos, será necessário que as autoridades dêem seguimento às acções dos actores e garantam uma capacidade de tratamento adequada para os materiais recicláveis e para as parcelas de resíduos particularmente difíceis. Assim, as autoridades encarregadas da gestão dos resíduos têm que estar equipadas com instrumentos regulamentares adequados que lhes permitam realizar esta tarefa.

39. No entender do Comité das Regiões, os acordos entre a Comunidade e, por exemplo, organizações comerciais sobre a criação de sistemas de recuperação, etc., destinados aos produtos recicláveis, tendo em vista implementar o princípio da responsabilidade do produtor, têm que ser considerados como parte integrante do cumprimento dos objectivos comunitários no sector do ambiente, nos termos do artigo 130º-R do Tratado. Por este motivo, a implementação destes acordos tem que ser adoptada, nos termos do artigo 130º-S do Tratado, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 189º-C do Tratado.

40. Isto garantiria que nenhum dos supramencionados efeitos secundários intempestivos destes acordos surgisse como resultado de decisões comunitárias.

### 3.2. Objectivos específicos

41. O Comité das Regiões concorda com as intenções da Comissão relativamente à prevenção da produção de resíduos. É evidente que os esforços anteriores neste

domínio foram insuficientes, sendo necessário realizar mais trabalho neste sector.

42. O Comité das Regiões apoia, em especial, os esforços da Comissão no sentido de minimizar os perigos que os resíduos representam. Assim, o Comité das Regiões concorda que proibições de determinadas substâncias contidas nos resíduos, ou a fixação de limites máximos admissíveis baixos, devam competir ao nível comunitário.

43. O Comité das Regiões também concorda com o desejo da Comissão de tomar medidas destinadas a minimizar os níveis de metais pesados em produtos e processos de produção específicos. Todavia, segundo o Comité das Regiões, também deveria ser possível adoptar medidas semelhantes para outras substâncias perigosas.

44. O Comité das Regiões partilha a opinião da Comissão de que a reutilização deve ser promovida, pois diminui a produção de resíduos. Consequentemente, o Comité das Regiões entende que deve ser dada mais prioridade à reutilização do que à reciclagem dos materiais.

45. De acordo com a análise da Comissão, a recuperação de materiais deve ser mais prioritária do que a recuperação de energia. O Comité das Regiões, embora esteja genericamente de acordo, deseja salientar que os aspectos positivos da recuperação dos materiais mencionados pela Comissão dependem da triagem na fonte. Ora, a Comissão não especifica os meios para garantir uma triagem na fonte eficaz. Ademais, o Comité das Regiões deseja sublinhar que o princípio de dar prioridade à recuperação de materiais tem de ser aplicado com flexibilidade, de modo a ter em conta as circunstâncias geográficas específicas, tais como a densidade da população, a disponibilidade de instalações de reciclagem e as propriedades dos materiais em causa.

46. Uma triagem eficaz e adequada dos resíduos na fonte depende da existência de instrumentos regulamentares que abranjam os produtores de resíduos. O Comité das Regiões deseja mais uma vez pôr em evidência a necessidade de as autoridades competentes disporem de instrumentos adequados.

47. Para minimizar a quantidade de resíduos a depositar em aterros, um factor decisivo — como a Comissão sugeriu — será a formulação de critérios de qualidade para a eliminação dos resíduos por este processo. No entender do Comité das Regiões, deveriam ser tomadas iniciativas semelhantes a respeito dos resíduos para incineração, para que a quantidade de resíduos recicláveis ou não-combustíveis incinerados seja minimizada, mediante programas adequados de triagem na fonte. Estes programas deveriam fazer parte dos planos de gestão dos resíduos. O CR admite que, em ordem ao cumprimento deste objectivo, haverá que reconhecer

e ter em conta a diversidade de situações nos Estados-Membros.

48. A Comissão refere na sua análise que, como consequência do princípio da proximidade, deverá ser criada, em todos os países da Comunidade, uma rede integrada e adequada de instalações de eliminação de resíduos. Tal como foi igualmente mencionado pela Comissão, os planos de gestão dos resíduos serão de considerável importância para garantir a criação desta rede. O papel dos planos de gestão dos resíduos, contudo, não é definido na estratégia, assim como não é descrita a função dos planos de gestão dos resíduos nos termos do artigo 7º da directiva relativa à gestão dos resíduos. O Comité das Regiões entende que é necessário definir de modo mais exacto os meios possíveis para que o planeamento da gestão dos resíduos possa garantir um sistema de gestão dos resíduos coerente e que funcione de modo eficaz; também é necessário sublinhar que os planos de gestão dos resíduos garantem a adaptação destes sistemas às condições locais e regionais. Em consequência do princípio da proximidade, deveria ser contemplada a possibilidade de estabelecer planos transfronteiriços de gestão de resíduos em regiões de fronteira entre Estados-Membros, caso as condições o aconselhassem e as autoridades competentes o aprovassem.

49. No parecer do Comité das Regiões, cada Estado-Membro, bem como as autoridades locais e regionais, deveriam aplicar a estratégia em função das circunstâncias locais para garantir o desenvolvimento de práticas mais sustentáveis de gestão dos resíduos. Não esqueçamos que uma política que procura alterar fundamentalmente os métodos de gestão dos resíduos num breve período de tempo poderá criar problemas orçamentais graves às autoridades locais.

### 3.3. Fluxos de resíduos prioritários

50. De acordo com a sua análise, a Comissão entende que não deveriam ser iniciados quaisquer projectos novos no domínio dos fluxos de resíduos prioritários. O Comité das Regiões concorda com esta apreciação. A experiência anteriormente adquirida com este tipo de projectos demonstra que é necessário alterar consideravelmente o conceito, por exemplo, relativamente à representação de vários grupos de interesses nos grupos de projectos.

51. Assim, o Comité das Regiões considera que deve ser desenvolvido um procedimento novo para substituir os procedimentos existentes no contexto dos fluxos de resíduos prioritários. Algumas das parcelas de resíduos a considerar após a criação de eventuais procedimentos novos são os resíduos de laboratório, resíduos derivados de actividades de engenharia genética, resíduos provenientes de navios e resíduos derivados da utilização de pesticidas químicos na agricultura.

### 3.4. Transferências de resíduos

52. Na sua análise, a Comissão apresenta uma nova interpretação de uma série de regulamentos comunitários e de acórdãos do Tribunal de Justiça. Afirma-se

que os princípios da proximidade e da auto-suficiência apenas se aplicam aos resíduos destinados a eliminação; nesta base, a Comissão parte do princípio de que existe livre circulação de resíduos destinados a recuperação na Comunidade. O Comité das Regiões não concorda com esta interpretação.

53. Relativamente a este ponto, o Comité das Regiões não pode deixar de sublinhar que esta interpretação provocará uma série de problemas ambientais novos e mais graves e que eliminará a base de um planeamento satisfatório e coerente dos resíduos, já estipulada em normas e regulamentos comunitários. Além disso, o Comité das Regiões considera que esta interpretação não está em conformidade com a actual directiva relativa à gestão dos resíduos (75/442/CEE, conforme alterada pela Directiva 91/156/CEE) e que a mais recente interpretação é contrária a acórdãos anteriores do Tribunal de Justiça (Secção 14, Processo C-155/91).

54. O supramencionado acórdão e as normas e regulamentos comunitários sublinham a importância da possibilidade de impor restrições às transferências de resíduos, incluindo às de resíduos para recuperação, se essas transferências forem contrárias a um plano de gestão dos resíduos já adoptado. Assim, de acordo com o supramencionado acórdão, as transferências de resíduos para operações de recuperação podem sofrer restrições, nos termos do artigo 7º da directiva relativa à gestão dos resíduos, se tais transferências não estiverem em conformidade com os planos de gestão dos resíduos.

55. O ponto de vista do Comité das Regiões é que a interpretação da Comissão, que implicaria a livre circulação dos resíduos no território da União Europeia, provocaria, se fosse implementada, grandes danos ambientais. A natureza específica da mercadoria «resíduos» conduz a uma falta de regulamentação normal do mercado dos fluxos de resíduos (mercadorias). Assim, o «vendedor» de resíduos destinados a recuperação frequentemente não teria qualquer interesse em saber se os resíduos seriam ou não tratados de modo compatível com a salvaguarda do ambiente; a sua principal preocupação seria evitar ter de assumir uma responsabilidade contínua em relação aos resíduos. Ademais, o «comprador» de resíduos muitas vezes também não estaria interessado na composição e na natureza dos resíduos — se apenas fossem relevantes para os objectivos do comprador partes mais pequenas ou específicas dos resíduos.

56. A natureza específica dos resíduos enquanto mercadorias implica, assim, no entender do Comité das Regiões, uma necessidade imperiosa de regulamentar os fluxos de resíduos de maneira expedita e baseada em critérios ambientais.

57. O substancial impacto ambiental das transferências de grandes cargas de resíduos é, em si mesmo, justificação bastante para limitar tanto quanto possível as transferências de grandes quantidades de resíduos.

58. Se forem definidos objectivos concretos para a recuperação e reciclagem dos materiais que ultrapassem o que pode ser assegurado pelos mecanismos da economia de mercado, esses objectivos vão exigir que se

encontrem meios para garantir uma capacidade adequada de tratamento dos resíduos. Caso esta capacidade também tenha que ser estabelecida em conformidade com os princípios da economia de mercado, seria necessário garantir ou tornar provável o abastecimento de resíduos. Isto significa que também seria necessário um planeamento controlado dos fluxos de resíduos disponíveis.

59. Na opinião do Comité das Regiões, é paradoxal que as actividades de reciclagem criadas como consequência do planeamento dos resíduos possam, se as conclusões da análise da Comissão forem levadas à prática, resultar em actividades de reciclagem que já não estarão incluídas nos planos de gestão dos resíduos, criando assim condições cada vez piores para a criação de novos sistemas de reciclagem e maiores dificuldades em manter os resultados já conseguidos.

60. Independentemente da interpretação dos princípios da proximidade e da auto-suficiência aplicados, a análise da Comissão específica que tem de ser garantida uma gestão dos resíduos destinados a recuperação compatível com a salvaguarda do ambiente. Sendo esta a situação, é necessário aplicar normas rigorosas para o tratamento dos resíduos em todo o território da Comunidade. No entanto, no parecer do Comité das Regiões, são precisamente os objectivos ambientais da regulamentação dos resíduos que nos levam a concluir que as normas harmonizadas não deveriam ser fixas, mas sim, de acordo com o artigo 130º-T do Tratado, normas mínimas que permitam a cada Estado-Membro implementar disposições mais rigorosas do que as que estão em vigor para a Comunidade em geral.

#### 4. Instrumentos

##### 4.1. Instrumentos regulamentares

61. A Comissão sugere que sejam definidos objectivos que conduzam a resultados mensuráveis no sector dos resíduos. Não se especifica quais são os instrumentos de que se dispõe para que a autoridade competente atinja estes objectivos. Os elementos fundamentais, como, por exemplo, o planeamento, a regulamentação, a inspecção, a aplicação, a recolha e o tratamento dos resíduos, são frequentemente da responsabilidade das autoridades locais e regionais. O Comité das Regiões entende que faltam esclarecimentos sobre o modo de garantir o papel destes instrumentos na consecução dos objectivos especificados. A Comissão não descreve qual há-de ser a ligação entre os objectivos propostos, os instrumentos associados e os planos de gestão dos resíduos adoptados.

62. O Comité das Regiões não pode deixar de voltar a sublinhar que, se forem definidos objectivos concretos para a recuperação e a reciclagem dos resíduos, é essencial que esses objectivos sejam acompanhados de instrumentos adequados que as autoridades competentes possam utilizar. Também é fundamental que os planos de gestão dos resíduos adoptados tenham em conta os objectivos fixados e especifiquem o modo como estes objectivos devem ser atingidos. O Comité das Regiões

considera que, antes de se estabelecer um sistema de triagem na fonte que permita a consecução dos ditos objectivos, devem ser criados os necessários instrumentos regulamentares.

#### 4.2. *Instrumentos económicos*

63. A Comissão solicita aos Estados-Membros que introduzam instrumentos económicos destinados a promover, em particular, a reciclagem dos resíduos e a fabricação de produtos não poluentes. O Comité das Regiões concorda com esta posição, uma vez que os instrumentos económicos são muito flexíveis.

#### 4.3. *Estatísticas de resíduos*

64. O Comité das Regiões lamenta a base estatística limitada de que se dispõe sobre os resíduos a nível comunitário. O Comité das Regiões entende que poderá ser garantida uma base melhor através de um reforço da cooperação entre as autoridades locais e regionais.

#### 4.4. *Outros instrumentos de gestão*

65. De acordo com a análise da Comissão, os Estados-Membros apenas prepararam planos de gestão dos resíduos à escala nacional dentro de determinados limites. Os planos de gestão de resíduos devem ser elaborados pelas autoridades competentes para tal designadas em cada Estado-Membro. O Comité das Regiões considera que esta organização do planeamento da gestão dos resíduos constitui um excelente meio para garantir que as condições locais e regionais sejam devidamente consideradas na preparação e implementação dos planos de gestão dos resíduos. Assim, a adopção dos planos de gestão dos resíduos é um domínio que deve continuar a ser regido pelo princípio da subsidiariedade.

66. Tendo em conta o que foi dito, o Comité das Regiões deseja sublinhar que é necessário clarificar o papel futuro dos planos de gestão dos resíduos. A falta de uma definição do papel que este importante instrumento de planeamento deveria desempenhar na

estratégia de gestão dos resíduos poderá ter como consequência que não lhe seja dada a devida prioridade. Para atingir os objectivos fixos futuros em matéria de recuperação e reciclagem, é fundamental, no entender do Comité das Regiões, que as autoridades competentes preparem planos satisfatórios e que se disponha de instrumentos regulamentares adequados para implementar os planos. Tal como a Comissão faz notar, isso reflectir-se-á em termos de conformidade com os princípios da proximidade e da auto-suficiência.

67. Por outro lado, o Comité das Regiões concorda que é necessário um controlo e uma aplicação eficazes da regulamentação existente neste domínio.

#### 5. *Actores*

68. O Comité das Regiões congratula-se com o ponto de vista da Comissão de que as autoridades locais e regionais desempenham um papel importante na criação de uma política correcta de gestão dos resíduos. Contudo, o Comité das Regiões entende que a análise feita pela Comissão subestima a importância do papel essencial das autoridades locais e regionais em todos os elos do sistema de gestão dos resíduos e que, por conseguinte, a estratégia peca por falta de propostas de iniciativas que possam reforçar os instrumentos a utilizar para atingir os objectivos.

#### 6. *Observações sobre as conclusões da estratégia*

69. O Comité das Regiões congratula-se com a iniciativa da Comissão de propor uma nova estratégia de gestão dos resíduos: o Comité das Regiões reconhece que é necessário rever a estratégia e, em particular, garantir uma implementação mais eficaz das políticas apresentadas.

70. O Comité das Regiões está disposto a trabalhar com a Comissão no sentido de reforçar esta implementação, por exemplo unindo esforços com a Comissão para conseguir melhorar a coerência entre a política de gestão dos resíduos de base local e regional e a política de gestão dos resíduos a nível comunitário.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parecer do Comité das Regiões sobre o «Livro Verde “Viver e trabalhar na sociedade da informação: Prioridade à dimensão humana”»**

(97/C 116/11)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta o Livro Verde «Viver e trabalhar na sociedade da informação: Prioridade à dimensão humana» (COM(96) 389 final);

tendo em conta a decisão da Comissão, de 2 de Agosto de 1996, de consultar o Comité das Regiões sobre aquela matéria, ao abrigo do primeiro parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

tendo em conta a sua decisão de atribuir a preparação do parecer à Comissão 3 «Transporte e Rede de comunicações»;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 365/96 rev.) adoptado pela Comissão 3 em 11 de Dezembro de 1996 (relator: H. Jensen),

adoptou na 16ª reunião plenária, de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro), o seguinte parecer por unanimidade.

### 1. Observações na generalidade

1.1. O Comité das Regiões, desde o início da sua actividade em 1994, tem-se preocupado activamente com os aspectos políticos, económicos e técnicos da sociedade da informação.

1.2. Assim, o programa de acção da Comissão intitulado «A via europeia para a sociedade da informação» deu origem, no princípio de 1995, ao primeiro parecer do Comité das Regiões sobre a sociedade da informação, em que este manifestava o seu apoio à iniciativa da União Europeia e sublinhava a grande importância da sociedade da informação para as pessoas colectivas territoriais regionais e locais<sup>(1)</sup>.

1.3. O Comité das Regiões continuou a acompanhar atentamente a execução do programa de acção e emitiu pareceres sobre as diversas acções da União Europeia relativas à sociedade da informação, o último dos quais um parecer sobre o programa INFO 2000<sup>(2)</sup>.

1.4. A principal mensagem constante dos trabalhos do Comité das Regiões sobre a sociedade da informação foi e continua a ser a seguinte:

1.5. As pessoas colectivas territoriais da UE tiram e vão continuar a tirar partido dos benefícios potenciais que a sociedade da informação encerra em matéria de criação de emprego, tecnologias mais limpas, mais comunicação e informação e maior número de oportunidades abertas a cada cidadão, e ainda fazer por estarem elas próprias mais conscientes dos desafios e problemas ligados à sociedade da informação.

1.6. Assim, por várias vezes, o Comité das Regiões chamou a atenção para as grandes mutações, presentes e futuras, decorrentes do desenvolvimento e da aplicação em larga escala das tecnologias da informação e da comunicação, em todos os sectores da nossa sociedade.

1.7. As tecnologias da informação criam muitos novos empregos mas, ao mesmo tempo, tornam supérfluos muitos empregos tradicionais e actividades artesanais. O sistema escolar e educativo pode colher grandes vantagens dessas tecnologias; contudo, estas implicam mudanças fundamentais nos métodos, nos instrumentos e nos resultados, no que diz respeito ao ensino. As tecnologias criam instrumentos de informação impressionantes, mas uma parte importante da população não tem os meios nem os conhecimentos exigidos para os utilizar.

1.8. O CR vê, pois, com agrado o Livro Verde «Viver e trabalhar na sociedade da informação: Prioridade à dimensão humana», posto que incide especificamente sobre os desafios políticos, económicos e sociais com que as autoridades locais, regionais, nacionais e comunitárias se confrontam.

1.9. O Comité das Regiões reconhece que a necessidade de uma vontade de renovação e mudança se vai impor a todas as administrações, instituições e empresas públicas e privadas, bem como a cada cidadão. Tanto em casa, como nos estudos, no lazer ou no trabalho, os cidadãos vão viver profundas mudanças.

1.10. Importa, por isso, que não sejam apenas as tecnologias e as forças do mercado a definir e a comandar as mudanças. Importa também que essas mesmas mudanças não sejam controladas exclusivamente pela legislação e pelo poder público. É do diálogo e da acção comuns de todos as componentes essenciais da sociedade que devem nascer as mudanças políticas, económicas e sociais.

<sup>(1)</sup> JO nº C 210 de 14. 8. 1995, p. 109.

<sup>(2)</sup> JO nº C 129 de 2. 5. 1996, p. 39.

1.11. Convém que as autoridades políticas a todos os níveis, as empresas, os empregadores, os trabalhadores, os estabelecimentos de ensino, os grupos de interesses e, sobretudo, todos os cidadãos sejam associados e participem activamente no diálogo sobre as aspirações, as necessidades e as exigências no que respeita à sociedade da informação.

1.12. Ao mesmo tempo, o Comité está convencido de que são os que conhecem e compreendem o problema quem dá o contributo mais eficaz.

1.13. No entanto, as melhores soluções nascem da cooperação entre os que conhecem o problema e os que possuem a experiência prática bem como os recursos que permitem resolvê-lo.

1.14. Por isso, frequentemente, os melhores resultados obtêm-se a partir da cooperação, baseada na realidade local ou regional, entre os representantes políticos, os funcionários e os peritos dos poderes públicos e os agentes políticos, económicos e sociais interessados.

1.15. Daí que, em conformidade com o princípio de subsidiariedade, seja conveniente que os órgãos do poder local e regional desempenhem um papel fulcral no aproveitamento das oportunidades e no tratamento dos problemas trazidos pela sociedade da informação, bem como no planeamento e na execução das acções da UE no sector.

## 2. Observações na especialidade

2.1. O Livro Verde «Viver e trabalhar na sociedade da informação: Prioridade à dimensão humana» concentra-se nos principais desafios suscitados pela sociedade da informação, em três capítulos: «Trabalhar na sociedade da informação»; «O emprego na sociedade da informação» e «Coesão: viver na sociedade da informação».

### 2.2. Observações sobre o capítulo 3: «Trabalhar na sociedade da informação»

2.2.1. O Comité das Regiões reconhece que as tecnologias da informação suscitam o aparecimento de condições inteiramente novas no mercado de trabalho.

2.2.2. A manufacturação normalizada dá lugar a uma produção mais diversificada e baseada nas competências. As empresas evoluem de um modelo de unidades hierarquizadas e complexas, onde os empregos são simples e bem definidos, para um modelo de organização que tem tendência a estruturar-se em redes, com empregos mais flexíveis e complexos.

2.2.3. Isso cria desafios importantes, dado que, precisamente, um dos problemas que se coloca é o facto da evolução tecnológica não ser acompanhada, nas empresas, por uma evolução e uma adaptação da mesma ordem em termos de organização.

### 2.3. As pessoas colectivas territoriais regionais e locais e a cooperação das PME em matéria de alterações à organização do trabalho

2.3.1. O Comité das Regiões está em condições de aceitar sem reservas a tese do Livro Verde de que é necessário criar conhecimento e competências tendo em vista as novas formas de organização do trabalho.

2.3.2. O Comité das Regiões sublinha, no entanto, a necessidade de se agir especialmente a favor das pequenas e médias empresas (PME). Estas, com efeito, possuem a flexibilidade e a vontade de mudança exigidas, mas, em contrapartida, não têm o conhecimento nem os recursos que permitam realizar as mudanças e tirar o máximo partido das tecnologias da informação.

2.3.3. Os órgãos do poder regional e local, conforme refere a Comissão na passagem do Pacto de Confiança relativo aos pactos territoriais de emprego, podem desempenhar, com vantagem, um papel fulcral neste necessário reforço das possibilidades de evolução e adaptação das PME.

2.3.4. Através de sociedades de desenvolvimento, de sociedades de consultoria, de fundos de investimento, de centros de empresa e estabelecimentos similares, o poder regional e local têm já vindo a esforçar-se por facilitar a tarefa às PME e aumentar o respectivo potencial de crescimento.

2.3.5. No âmbito de uma cooperação política, económica e prática com as empresas locais, as actividades de aconselhamento e acompanhamento no que toca às questões de organização e financiamento, a colaboração em rede e a troca de experiências são apenas algumas das funções em relação às quais a cooperação e o diálogo entre a administração local e regional e as PME a ambas as partes aproveita. Por exemplo, é assim que se pode garantir um tratamento rápido e correcto dos pedidos das PME pela administração.

2.3.6. Ao mesmo tempo, as pessoas colectivas territoriais de muitos Estados-Membros utilizam, em larga medida, as tecnologias da informação, tendo também adquirido grande experiência em matéria de adaptações organizativas.

2.3.7. Assim, conceitos como «organização qualificante» e o trabalho em evolução não são desconhecidos das pessoas colectivas territoriais.

2.3.8. E fazer dos estabelecimentos e empresas sob a alçada da administração local e regional organizações que reconhecem a necessidade de haver uma evolução e uma adaptação permanente do trabalho e das qualificações dos trabalhadores é um conceito que as pessoas colectivas territoriais compreendem cada vez melhor.

2.3.9. Garantir uma vida profissional aos trabalhadores em que aprendam ao mesmo tempo que trabalham («aprendizagem com a prática», learning by doing) e em que estejam seguros de, constantemente, se confrontarem com novos desafios e tarefas, constitui mesmo uma função central cada vez mais reconhecida como tal pelas pessoas colectivas territoriais.

2.3.10. Na Dinamarca, o poder regional e local, através de grupos de troca de experiências (denominados em dinamarquês «erfa», abreviação da palavra «erfaring» que significa «experiência»), de dispositivos do tipo chamado de «regresso a casa» («gå-hjem arrangementet» em dinamarquês), da organização de fóruns ao nível dos ramos de actividade e ainda de redes de desenvolvimento pôs à disposição especialmente das PME os seus saber e experiência em matéria de adaptações organizativas.

2.3.11. No entanto, o Comité das Regiões reconhece que, ao mesmo tempo, enquanto empregadores e tendo em conta as suas estreitas ligações com os estabelecimentos e empresas públicos, os quais, na maior parte dos Estados-Membros, representam uma parte não negligenciável do emprego global, cabe, em grande parte, às pessoas colectivas territoriais a responsabilidade de serem a vanguarda da evolução e da adaptação da organização do trabalho e de contribuírem para que sejam garantidas a renovação e a aquisição de experiência neste domínio.

2.3.12. É por isso que o Comité das Regiões recomenda que, no âmbito dos programas e acções que digam respeito às pessoas colectivas territoriais — nomeadamente no âmbito dos fundos estruturais — seja privilegiada a necessidade de conhecimento e de competências com vista às novas formas de organização do trabalho. Os programas de Objectivo 1, 2, 3, 4, 5b e 6 e os programas de Iniciativas Comunitárias que se encontram em execução deveriam, desde já, integrar o necessário co-financiamento dos projectos respeitantes às novas tecnologias da informação, ligados quer à formação profissional, quer à ajuda às empresas quer ainda à criação de infra-estruturas específicas.

#### 2.4. *Modificações do mercado de trabalho*

2.4.1. Também no próprio mercado de trabalho surgem importantes desafios. Os limites entre o trabalho e o lazer, entre trabalhar e aprender e entre o estatuto de assalariado e o de independente serão cada vez mais imprecisos.

2.4.2. Por isso, o Comité das Regiões concorda com a ideia de que a nova organização do trabalho, bem como o teletrabalho e outras formas de diversificação do local de trabalho e de actividade trazem consigo a necessidade de se encontrar um equilíbrio entre a segurança de emprego para os colaboradores das empresas e a flexibilidade destas.

2.4.3. Nesse contexto, o Comité das Regiões realça os desafios importantes com que já nos confrontamos hoje em dia no que diz respeito à legislação aplicável ao mercado de trabalho e ao diálogo entre os parceiros sociais.

2.4.4. É sabido que, no âmbito do diálogo entre os parceiros sociais, se negociam já os termos e as condições do trabalho atípico.

2.4.5. Em virtude de o que hoje conhecemos como trabalho atípico poder constituir, no futuro, a norma em matéria de condições de emprego e de trabalho, o Comité das Regiões segue atentamente esses trabalhos e, ao mesmo tempo, acolhe com satisfação o facto da Comissão suscitar um debate sobre tais questões, nomeadamente sob a forma de um Livro Verde sobre a organização e duração do trabalho.

No entanto, o Comité das Regiões recomenda que as condições relativas ao trabalho atípico sejam decididas por convenção entre os próprios parceiros sociais. Convém, assim, ter a maior confiança possível nos parceiros sociais no que toca ao diálogo social.

#### 2.5. *Observações sobre o capítulo 4: «O emprego na sociedade da informação»*

##### 2.5.1. *Melhores condições de crescimento*

2.5.2. O Comité das Regiões reconhece a existência de um fraco crescimento na Europa ao longo das últimas décadas e que a sociedade da informação não alterará no essencial esse estado de coisas se não houver adaptações e mudanças.

2.5.3. Existe um forte potencial de crescimento, especialmente nos sectores dos serviços e das tecnologias da informação, mas o CR constata que um grande fosso separa as possibilidades dos resultados práticos, nomeadamente, porque não existem as qualificações necessárias e ou porque as empresas/o mercado de trabalho não estão orientados para as novas possibilidades.

2.5.4. Por isso, o CR está convencido de que além da necessidade de quadros legislativos óptimos, de novas condições de trabalho e emprego no mercado do trabalho, de maior cooperação entre o sector público e, especialmente, as PME e de reformas educativas, são também necessários o desenvolvimento e a investigação que abrangam os sectores e tipos de produtos com maior potencial de crescimento.

2.5.5. Aliás, já no seu parecer sobre o programa INFO 2000, o CR havia sublinhado a necessidade de se dar, de forma apoiada, prioridade política e económica aos programas e acções da União Europeia que privilegiassem as possibilidades de crescimento nos sectores dos serviços e das tecnologias da informação.

2.5.6. Daí que, no 5º programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológicos, actualmente em preparação, seja conveniente que aos sectores de crescimento da sociedade da informação se atribua uma grande importância em matéria de definição dos domínios de acção, de critérios de repartição, etc.

2.5.7. Por isso, o CR apoia a ideia expressa no Livro Verde de que é necessário discutir a forma de dar o máximo de eficácia aos concursos dos fundos estruturais a fim de se poder tirar o melhor partido da sociedade

da informação e das tecnologias da informação. Trata-se de uma questão que o Comité fará constar da ordem do dia quando debater a revisão dos fundos estruturais.

## 2.6. Reforma da educação

2.6.1. O CR tem consciência de que a sociedade da informação, ao fazer desaparecer as fronteiras físicas, ao aumentar a informação e permitir um mais rápido acesso ao conhecimento, provoca grandes modificações tanto na vida profissional como na familiar.

2.6.2. A supressão das fronteiras físicas, devido à internacionalização, para os capitais, bens e serviços criou novas expectativas e exigências no que toca ao nível educacional da população, à flexibilidade e mobilidade desta e ainda à sua capacidade de compreensão.

2.6.3. Simultaneamente, a rapidez e amplitude destas mudanças obrigam a população a aumentar a sua capacidade de mudança e aprendizagem.

2.6.4. Assim, o CR anota a observação do Livro Verde de que, dentro de dez anos, 80 % das tecnologias utilizadas actualmente serão substituídas por novas tecnologias e, ao mesmo tempo, a educação recebida por 80 % da mão-de-obra terá mais de dez anos.

2.6.5. O CR deseja ver garantido a toda a população o acesso efectivo às novas tecnologias graças a uma ampla base de conhecimentos, possibilidades de educação flexíveis e educação ao longo da vida.

2.6.6. Daí que o desejo de uma reforma dos sistemas educativos e dos sistemas de formação profissional e contínua à medida da revolução ocorrida no domínio das tecnologias da informação, expresso no Livro Verde, suscite a adesão sem reservas do Comité das Regiões.

2.6.7. Nos seus pareceres sobre «A educação ao longo da vida» e o Livro Branco «Ensinar e Aprender», o Comité das Regiões realçou a forma como a evolução social e tecnológica punha importantes desafios ao nível da oferta dos estabelecimentos de educação, da capacidade de as empresas formarem os seus colaboradores e, sobretudo, ao nível da cooperação entre estabelecimentos de ensino e empresas.

2.6.8. O Comité das Regiões insiste em que seja garantida a toda a população, independentemente do emprego, da idade, do sexo ou da nacionalidade, a possibilidade de, ao longo da vida, aprender, adquirir novos conhecimentos e de se adaptar às novas exigências e necessidades, tanto da vida social como da profissional.

2.6.9. Todos os operadores sociais, políticos e económicos têm nisso interesse e responsabilidades:

— a União Europeia pode, através de acções e programas, contribuir para a evolução, a renovação e a troca de experiências;

— as autoridades nacionais podem criar condições económicas e institucionais para a formação ao longo da vida;

— as empresas podem garantir a criação de processos internos de formação, bem como a flexibilidade necessária à formação contínua e à formação complementar de cada trabalhador.

— as pessoas colectivas territoriais podem adaptar a oferta de educação e aprendizagem às necessidades e aspirações locais e velar por que a oferta abranja também os grupos com problemas especiais.

2.6.10. Por isso, o Comité das Regiões está convencido de que sem diálogo e cooperação entre todos os agentes políticos, económicos e sociais, não será possível pôr em prática soluções construtivas.

2.6.11. No entanto, o Comité das Regiões considera o estreito contacto entre os numerosos agentes da localidade ou da região o ponto de partida para um diálogo e uma cooperação para uma oferta apropriada de ensino e aprendizagem, benéfica para os cidadãos e as empresas. De resto, a competência em matéria de comunicações e telecomunicações, em vários Estados-Membros (muito em especial em virtude do princípio de subsidiariedade) cabe às pessoas colectivas territoriais locais e regionais.

2.6.12. Nesse sentido, o CR prepara um parecer de iniciativa sobre as possibilidades e as responsabilidades das pessoas colectivas territoriais em matéria de coordenação entre os interesses locais e regionais e as aspirações e necessidades dos estabelecimentos de ensino e das empresas.

2.6.13. Visto o seu estreito contacto com as estruturas políticas, económicas e sociais da região, as pessoas colectivas territoriais estão, com efeito, em condições de juntar os numerosos agentes em assembleias oficiais e oficiosas e de estabelecer o diálogo e a cooperação susceptíveis de garantir a realização de uma política coerente em matéria de educação e emprego vantajosa para a região, as empresas e o cidadão.

## 2.7. Observações sobre o capítulo 5: «Coesão: viver na sociedade da informação»

2.7.1. O CR aprova o facto do Livro Verde insistir na necessidade de agir de forma a não se acentuarem as disparidades sociais e económicas entre as regiões fortes e as fracas em virtude das mudanças devidas à sociedade da informação e a todos os cidadãos beneficiarem integralmente das novas possibilidades.

## 2.8. *Uma coesão acrescida*

2.8.1. Uma coesão política, económica e social acrescida constitui um objectivo central para a União Europeia. Por isso, reveste-se de uma importância decisiva colocar a tónica nas possibilidades de redução das disparidades regionais na União Europeia, em ligação com as importantes modificações políticas, económicas e sociais tornadas necessárias pela sociedade da informação.

2.8.2. O CR é da opinião de que, com as tecnologias da informação e as possibilidades de crescimento que se oferecem, especialmente, no sector dos serviços, as empresas e os cidadãos passam a ter uma maior flexibilidade que constitui um ponto de partida para um forte desenvolvimento da coesão na União Europeia.

2.8.3. A necessidade de as empresas e os cidadãos terem de estar localizados nos centros industriais, económicos, financeiros, comerciais e ou nas metrópoles da investigação diminui à medida que o desenvolvimento, o financiamento, a produção e a venda de produtos e serviços se realizam electronicamente.

2.8.4. Efectivamente, as empresas desejam poder localizar o desenvolvimento, a produção e a venda independentemente de quadros físicos e geográficos.

2.8.5. O CR faz notar que, a prazo, isso criará possibilidades acrescidas para as regiões que, até agora, experimentaram dificuldades em atrair empresas e ou mão-de-obra.

2.8.6. No entanto, o CR deseja sublinhar que a condição para essa evolução consiste em que todas as regiões beneficiem das mesmas possibilidades e condições no que toca à oferta de soluções electrónicas cujo futuro esteja assegurado.

2.8.7. Se não houver oposição a que certas regiões sejam privadas das instalações técnicas e dos recursos no domínio das tecnologias da informação, a sociedade da informação apenas reforçará as disparidades regionais.

2.8.8. As tecnologias oferecerão, assim, uma possibilidade acrescida de coesão se se criarem as condições adequadas, mas, na ausência de mudanças e acções positivas, elas constituem uma ameaça para essa mesma coesão.

## 2.9. *Meios de acção: liberalização, fundos estruturais e pactos de emprego*

2.9.1. A esse propósito, o CR pretende realçar três factores decisivos quanto à influência da sociedade da informação sobre a coesão na União Europeia:

— a liberalização das telecomunicações;

— os fundos estruturais;

— os pactos de emprego.

2.9.2. Todos estes temas foram ou serão tratados em pareceres do Comité das Regiões que, no entanto, deseja sublinhar a importância dos três factores, no seu conjunto.

2.9.3. Assim, o CR é favorável a uma liberalização total do sector das telecomunicações que atingirá o seu ponto culminante em 1 de Janeiro de 1998, após vários anos de liberalização progressiva.

2.9.4. Contudo, o CR sublinha que é essencial impedir que a liberalização coloque as regiões pouco povoadas numa situação insustentável, no plano das tecnologias da informação, devido a uma penúria de instalações técnicas e uma oferta insuficiente de serviços.

2.9.5. Por isso, o CR anota com satisfação o facto da Comissão estar atenta à necessidade de serviços universais. É, com efeito, de uma importância decisiva, no plano político, económico e social, que seja assegurada uma cobertura total da União Europeia pelos sistemas essenciais de telecomunicações e de tecnologias da informação e que a oferta tenha preços que não distorçam a concorrência.

2.9.6. É, por conseguinte, importante que, em paralelo com a liberalização acrescida e a utilização das tecnologias da informação, não criem novos obstáculos físicos, técnicos ou legislativos à livre circulação dos trabalhadores, das mercadorias, dos serviços e dos capitais, no mercado interno.

2.9.7. Ao mesmo tempo, o CR recomenda vivamente a utilização das possibilidades oferecidas pelos fundos estruturais para criar infra-estruturas, recursos melhorados e programas de educação e formação em matéria de tecnologias da informação, nas regiões da União Europeia em situação difícil. Conforme já foi dito, isso favorecerá o crescimento em tais regiões e, ao mesmo tempo, reforçará a coesão, impedindo também o aparecimento de «falhas» na rede europeia de transacções à base de informação e de tecnologias.

2.9.8. O CR deseja também valorizar a vontade da Comissão em realçar a forma como os órgãos regionais e locais podem coordenar e desenvolver os contributos para o emprego que os agentes políticos, económicos e sociais são susceptíveis de dar nas respectivas regiões.

2.9.9. Devido ao seu papel de elementos centrais de uma parte importante da actividade política, económica, social e cultural das suas regiões, as pessoas colectivas territoriais têm uma natural vocação para tomar iniciativas no sentido de um maior diálogo e de melhores cooperação e coordenação dos trabalhos nos diferentes sectores.

2.9.10. O CR chama especialmente a atenção para a possibilidade de o poder regional e local, através das suas políticas e de actividades relacionadas, em particular, com a educação e as empresas, utilizarem as necessidades, as aspirações e as experiências desses sectores para criarem estratégias e planos de acção locais e regionais para a sociedade da informação.

2.9.11. Como se pode constatar na maior parte dos domínios, são, com efeito, os que conhecem o problema e possuem o saber-fazer e os recursos, bem como as necessidades e aspirações dos interessados quem, muitas vezes, apresenta as melhores soluções.

2.9.12. Por isso, desde que se dê prioridade à dimensão humana, no âmbito das iniciativas da União Europeia que afectam a vida e o trabalho na sociedade da informação, as pessoas colectivas territoriais poderão desempenhar e desempenharão mesmo um papel fulcral nessas mesmas iniciativas.

## 2.10. *Prioridade à dimensão humana*

2.10.1. Da mesma forma que as tecnologias da informação podem ser tanto uma ameaça como uma oportunidade para a coesão europeia, também as tecnologias da informação constituem uma oportunidade ou um risco para a democracia europeia e para as possibilidades de desenvolvimento individual.

2.10.2. O CR está profundamente consciente do facto das grandes transformações em curso, devido à utilização crescente das tecnologias da informação, serem fonte de insegurança para largas camadas da população.

2.10.3. Novos tipos de emprego, novas formas de trabalho, e novas máquinas e tecnologias provocam insegurança numa grande parte da população que, ao longo destes anos, tem vivido mais uma revolução do que uma evolução.

2.10.4. É natural a insegurança que se manifesta relativamente à utilização de meios de comunicação e de máquinas de um tipo completamente novo. Trata-se de uma insegurança acentuada pelo facto das tecnologias se caracterizarem, com frequência, por um conteúdo técnico cuja terminologia é pouco familiar e pelo ritmo impressionante a que se sucedem, constantemente, novidades e mudanças.

2.10.5. Dada a conjunção do fosso entre as gerações em matéria de utilização das novas tecnologias, que se vai cavando, com o fosso económico que separa os possuidores de recursos suficientes para adquirirem e utilizarem as novas possibilidades, o Comité é levado a sublinhar com veemência a necessidade de se dar prioridade à dimensão humana no que diz respeito às condições de vida e de trabalho na sociedade da informação.

Por isso, o CR é de opinião que o Livro Verde deve colocar a tónica nas soluções concretas que permitam dar prioridade à dimensão humana e na necessidade de atribuir, de forma apoiada, a prioridade às iniciativas susceptíveis de impedir mais exclusão social criada pela sociedade da informação.

2.10.6. Assim, é de uma importância vital que todos os cidadãos recebam os conhecimentos e a formação necessários para a utilização das tecnologias e que lhes seja dado o acesso às novas possibilidades em condições práticas e económicas.

2.10.7. Dar uma resposta insuficiente a essa necessidade terá consequências determinantes para toda a sociedade europeia. Penúria de mão-de-obra qualificada, grupos importantes privados da possibilidade de encontrar emprego, agravamentos das desigualdades económicas e sociais, eis alguns dos problemas com que poderemos contar.

2.10.8. Numa sociedade onde uma parte crescente do emprego, da comunicação e da informação dependem das tecnologias da informação, a democracia conhecerá alguns problemas se toda a população não for iniciada na utilização das novas tecnologias.

2.10.9. Por isso, o CR manifesta toda a sua compreensão para com a preocupação expressa pelo Livro Verde com que a «democracia esclarecida» corra riscos se houver barreiras práticas e tecnológicas a dificultar o acesso de partes da população ao conhecimento, aos debates e à informação.

2.10.10. A participação activa na vida social é, com efeito, uma das condições para compreender as instituições e os processos de um sistema democrático e participar no seu funcionamento. Por isso, desde que as tecnologias da informação constituem um elemento central da educação, do emprego, da difusão da informação e do diálogo entre os indivíduos, a via democrática na sociedade da informação passa por uma maciça utilização das tecnologias da informação por parte da população.

2.10.11. Por isso, o CR sublinha, mais uma vez, a importância da actividade da Comissão que consiste em garantir e controlar a evolução dos serviços universais.

2.10.12. Além do mais, o CR preconiza que, no âmbito das acções e programas directa ou indirectamente relacionados com a sociedade da informação, sejam possíveis, de forma pública e convivial, a evolução, a investigação e a troca de experiências ao nível das acções destinadas a facilitar o acesso às tecnologias da informação. Pensa-se, por exemplo e a esse propósito, nas seguintes iniciativas:

- centros de dados e informáticos abertos ao público, onde a população possa deslocar-se e receber gratuitamente ou a preços muito baixos uma formação relativa às tecnologias e experimentar as suas numerosas possibilidades;
- a possibilidade das bibliotecas exercerem aquelas funções e desempenharem a função de guias na «selva» da informação a fim de a transformarem em conhecimento;

- a possibilidade dos estabelecimentos escolares e outros estabelecimentos de ensino terem a responsabilidade de, dentro e fora dos horários de funcionamento, colocarem à disposição das pessoas conhecimentos, experiências e, sobretudo, material e programas;
- a instalação de estruturas locais que permitam à população ter um acesso, a baixo custo, a diversas estruturas e informações relacionadas com as actividades da região.

### 2.11. *Melhoria dos serviços locais e regionais*

2.11.1. O CR faz notar que as pessoas colectivas territoriais são, em simultâneo, investidos da responsabilidade e dispõem da possibilidade de contribuir para tornar prioritária a dimensão humana na sociedade da informação.

2.11.2. As iniciativas atrás mencionadas, relativas ao acesso público e convival às tecnologias da informação, estão já a ser concretizadas em várias localidades e regiões com grande êxito.

2.11.3. Ao mesmo tempo e através dos estreitos contactos mantidos com as instituições e pessoas das esferas política, social e económica das respectivas regiões, a administração regional e local pode desempenhar um papel coordenador na melhoria da cooperação e do diálogo em matéria de estratégias e planos de acção que levem as regiões a poder enfrentar os desafios da sociedade da informação.

2.11.4. As pessoas colectivas territoriais podem utilizar, e certamente o farão, as tecnologias da informação para melhorar as suas próprias prestações de serviços nos seguintes sectores retomados pelo Livro Verde:

- tratamento e satisfação das reivindicações dos cidadãos;
- condições de vida das pessoas com deficiência;
- igualdade entre mulheres e homens;
- política de saúde.

2.11.5. O poder regional e local tem grandes possibilidades de elevar e melhorar o nível dos serviços prestados aos cidadãos. Em toda a União Europeia existe a ideia de que se pode servir os cidadãos de forma rápida e eficaz.

2.11.6. Os quiosques públicos de informação, os centros de serviços, os «balcões únicos» que permitem aos cidadãos dirigir-se a apenas um local para obterem informações e assistência fazem parte da filosofia segundo a qual o maior número de questões «fáceis» pode ser resolvido rapidamente e num único lugar.

2.11.7. A entrada em serviço de sistemas administrativos de gestão de processos e de documentos, baseados

nas tecnologias da informação, vai permitir a sistematização e a simplificação de uma grande parte dos processos administrativos. Uma boa prática de gestão está igualmente relacionada com o «tempo de espera» no tratamento dos processos e, a esse propósito, os novos sistemas podem constituir um utensílio essencial.

2.11.8. Crescentes sectores da população e das empresas poderão ser atendidos por sistemas de serviço automático, devido à entrada em funcionamento de centros que coloquem à sua disposição o conhecimento relativo às tecnologias da informação. A prazo, isso conduzirá à libertação de recursos nos serviços públicos. Poder-se-á, por isso, dispor de excedentes que permitirão tratar questões mais complexas ou melhorar os serviços em benefício dos cidadãos necessitados deles ou de uma assistência mais intensiva como, por exemplo, os idosos, os excluídos, as pessoas com deficiência, etc.

2.11.9. As pessoas colectivas territoriais já iniciaram uma reflexão nesse sentido; contudo, o Comité das Regiões faz notar que são necessários ainda projectos e trocas de experiência neste domínio.

2.11.10. Além disso, o CR está muito atento às consequências para as pessoas com deficiência da sociedade da informação. Vários Estados-Membros comprometeram-se já a não permitir que as novas tecnologias e os novos meios de comunicação criem mais obstáculos às pessoas com deficiências mas, pelo contrário, ofereçam novas possibilidades.

2.11.11. O CR faz notar que, ao nível europeu, será necessário colocar à disposição das pessoas com deficiência material e programas facilmente utilizáveis por elas e tomar iniciativas especiais no que diz respeito a novas possibilidades de emprego para essas mesmas pessoas.

2.11.12. Por isso, o Comité das Regiões acolhe favoravelmente a comunicação da Comissão sobre a política da União Europeia para as pessoas com deficiência e convida a Comissão a incluir a competência e a experiência da administração local e regional nos grupos de peritos que está previsto criar.

### 3. Conclusões

3.1. As pessoas colectivas territoriais da UE tiram partido dos benefícios potenciais que a sociedade da informação encerra em matéria de criação de emprego, tecnologias mais limpas, mais amplo processamento da informação e novas oportunidades abertas ao cidadão comum.

3.2. O CR está também ciente das grandes mutações, presentes e futuras, decorrentes do desenvolvimento e da aplicação em todos os sectores da nossa sociedade das tecnologias da informação e da comunicação.

3.3. O CR aplaude, pois, a publicação do Livro verde: «Viver e trabalhar na sociedade da informação —

Prioridade à dimensão humana», posto que incide especificamente sobre os desafios políticos, económicos e sociais com que a administração local, regional, nacional e comunitária se confrontam. No entanto, o CR considera que são necessários uma acção mais concreta e um maior número de escolhas políticas conscientes e ainda assegurar uma melhor coordenação das iniciativas da União Europeia neste domínio.

3.4. O CR realça o contributo positivo que as pessoas colectivas territoriais podem dar, na forma de assessoria e orientação, projectos e partilha de experiências, bem como diálogo e cooperação, às instituições e meios políticos, económicos e sociais da região, com vista a desenvolver, debater e promover:

- novas formas de organização do trabalho,
- alteração do quadro contratual e do mercado de trabalho,
- apoio às pequenas e médias empresas (PME),
- reformas do sector educativo para garantir uma educação permanente,
- consolidação da coesão na UE,
- iniciativas para dar prioridade à dimensão humana na sociedade da informação,
- melhoria dos serviços públicos e da qualidade de vida das pessoas com deficiência.

3.5. O CR assinala também que a melhor resposta aos desafios está em muitos casos na cooperação a nível regional e local entre os responsáveis políticos, os trabalhadores das administrações públicas, os peritos ligados aos poderes públicos, os principais agentes políticos e sociais e os empresários locais.

3.6. Em conformidade com o princípio de subsidiariedade, o poder regional e local deverá, pois, desempenhar um papel proeminente nesses esforços, fazendo a gestão das possibilidades e dos problemas da sociedade da informação e contribuindo para preparar e executar as acções da UE no sector.

3.7. Nesse contexto, o CR convida a Comissão a tomar as medidas necessárias para envolver e mobilizar as pessoas colectivas territoriais, por exemplo, através dos pactos regionais para o emprego, num esforço tendente a:

- enquadrar as estratégias e planos de acção da sociedade da informação,
- formular estratégias para a criação de emprego,
- apoiar o desenvolvimento e a capacidade de adaptação das PME,

- realizar reformas no domínio da educação,
- promover uma maior cooperação e diálogo a nível regional e local.

3.8. O CR chama, em especial, a atenção para a necessidade de:

- desenvolver programas e acções a favor das pessoas colectivas territoriais — incluídos os Fundos Estruturais — que se centrem no imperativo da competência e do conhecimento das novas formas de organização do trabalho;
- deixar aos parceiros sociais o cuidado de tratar das novas condições de emprego e de trabalho no mercado do trabalho;
- dar prioridade política e económica às acções e programas da UE que privilegiem o potencial de crescimento nos sectores dos serviços e da tecnologia da informação;
- analisar a forma de tirar o máximo proveito do contributo dos Fundos Estruturais tendo em vista a melhor utilização possível das possibilidades da sociedade da informação e das tecnologias da informação e para a melhoria das infra-estruturas e dos recursos em matéria de tecnologias da informação, nas regiões desfavorecidas da UE;
- utilizar os contactos estreitos das pessoas colectivas territoriais com a multiplicidade de agentes locais e regionais como uma base natural para o diálogo e a cooperação com o objectivo de criar uma oferta apropriada em matéria de educação, de formação profissional e contínua e de aprendizagem;
- assegurar que toda a UE disponha de tecnologias de informação e telecomunicações com um carácter vital e a um preço que não cause distorções de concorrência;
- desenvolver, ao abrigo de todos os programas e acções no âmbito da sociedade da informação, quer directos quer indirectos, trabalhos e trocas de experiências no intuito de assegurar o acesso aberto e convivial à tecnologia da informação;
- dar prioridade à dimensão humana em todas as iniciativas, acções e programas no domínio da

sociedade da informação, proporcionando a todos  
igualdade de acesso à tecnologia da informação, à

informação, ao saber-fazer e ao debate relativos às  
tecnologias da informação.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parecer do Comité das Regiões sobre «Ensinar e Aprender na Sociedade da Informação: Plano  
de Acção para uma Iniciativa no Domínio da Educação (1996-1998)»**

(97/C 116/12)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões «Aprender na Sociedade da Informação — Plano de Acção para uma Iniciativa no domínio da Educação» (COM(96) 471 final);

tendo em conta a Decisão da Comissão, de 23 de Outubro de 1996, de consultar o Comité das Regiões, nos termos do disposto no primeiro parágrafo do artigo 198º-C do Tratado da União;

tendo em conta a intenção da Comissão, expressa em carta dos comissários Edith Cresson e Martin Bangemann de 23 de Outubro de 1996, de associar plenamente o Comité das Regiões à aplicação do plano de acção, em particular promovendo a troca de experiências entre as pessoas colectivas territoriais locais e regionais em domínios abrangidos pelo plano de acção, bem como de conceder apoio financeiro com vista a reforçar os projectos de carácter local e regional neste domínio;

tendo em conta a decisão de 13 Novembro de 1996 de incumbir a Comissão 6 — Educação e Formação — da elaboração do presente parecer;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 368/96 rev.) aprovado pela Comissão 6 em 6 de Dezembro de 1996 (relator Paul White);

tendo em conta o convite do Conselho Europeu de Florença, de Junho de 1996, para que fosse proposta uma iniciativa vocacionada para os estabelecimentos de ensino, no âmbito do Pacto Europeu de Confiança para o Emprego<sup>(1)</sup>;

tendo em conta as orientações do Livro Branco «Crescimento, Competitividade, Emprego»<sup>(2)</sup>, que a comunicação em apreço visa apoiar fornecendo pistas para responder aos desafios educativos e culturais decorrentes da sociedade da informação;

tendo em conta o seu próprio parecer sobre o Livro Branco sobre a Educação e a Formação — Ensinar e Aprender: Rumo à Sociedade Cognitiva<sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> Pacto de Confiança para o Emprego na Europa, Florença, Junho de 1996.

<sup>(2)</sup> Livro Branco: Crescimento, Competitividade, Emprego (COM(94) 700 final).

<sup>(3)</sup> JO nº C 182 de 24. 6. 1996, p. 15.

tendo em conta o seu próprio parecer sobre «A Educação e a Formação face aos Desafios tecnológicos Industriais e Sociais: Primeiras Reflexões» (1);

tendo em conta o seu próprio parecer sobre «Rumo à Sociedade da Informação na Europa — Plano de Acção» (2);

tendo em conta o seu próprio parecer sobre um programa comunitário plurianual para estimular o desenvolvimento de uma indústria europeia de conteúdos multimédia e incentivar a utilização de conteúdos multimédia na nova sociedade da informação «INFO 2000» (3);

tendo em conta o seu próprio parecer sobre a Sociedade da Informação Multilingue e o programa destinado a promover a diversidade linguística da Comunidade na sociedade da informação (4);

tendo em conta a resolução sobre a Sociedade da Informação (5);

tendo em conta o projecto de relatório do Parlamento Europeu sobre «Sociedade da Informação, Cultura e Educação» (A4 - 0325/96 — 16.10.1996);

considerando que a sociedade da informação oferece uma oportunidade excelente para abordar a questão das desvantagens que enfrentam certos grupos;

considerando que no contexto da sociedade da informação, é de aperfeiçoar e apoiar o reforço das redes e das parcerias que valorizem a aprendizagem através da troca de informações;

considerando que a Comunidade deve criar um ambiente que tire partido da complementaridade e concilie os instrumentos comunitários com as acções de âmbito nacional e regional, e, ao mesmo tempo, incentivar a divulgação das melhores práticas pedagógicas;

considerando que as políticas de apoio ao intercâmbio de conteúdos multimédia e ao desenvolvimento de parcerias permanentes entre os sectores público e privado dos Estados-Membros e regiões, e entre Estados-Membros e regiões, devem respeitar o princípio de subsidiariedade,

na 16ª reunião plenária de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro), adoptou seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. A Comunicação da Comissão «Aprender na Sociedade da Informação — Plano de Acção para uma Iniciativa Europeia no domínio da Educação» vem no seguimento da solicitação do Conselho Europeu de Florença, de Junho de 1996, de que fosse proposta uma iniciativa destinada aos estabelecimentos de ensino no âmbito do Pacto de Confiança para o Emprego na Europa (6);

1.2. O plano de acção dá especial atenção aos estabelecimentos de ensino básico e secundário e

subscree as conclusões da Resolução do Conselho sobre suportes lógicos educativos e multimédia (7) e as recomendações da Task Force da Indústria e da Investigação sobre «Suportes Lógicos Educativos e Multimédia» (8).

1.3. O plano de acção persegue três objectivos:

- acelerar o acesso das escolas à sociedade de informação, dando-lhes novas possibilidades de abertura ao mundo;
- incentivar a difusão de práticas pedagógicas multimédia e a criação de uma massa crítica de utilizadores, de produtos e de serviços educativos multimédia;

(1) JO nº C 100 de 2. 4. 1996, p. 106.

(2) JO nº C 210 de 14. 8. 1995, p. 109.

(3) JO nº C 129 de 2. 5. 1996, p. 39.

(4) JO nº C 337 de 11. 11. 1996, p. 45.

(5) JO nº C 42 de 10. 2. 1997, p. 31.

(6) Acção para o Emprego na Europa: um Pacto de Confiança, Conselho Europeu, Florença, Junho de 1996.

(7) Reunião do Conselho «Educação», de 6 de Maio de 1996 (6802/96 Presse 122).

(8) Suportes lógicos educativos e multimédia, Relatório da Task Force Investigação e Indústria, Julho de 1996.

— reforçar a dimensão europeia da educação e da formação com os instrumentos<sup>(1)</sup> da sociedade da informação, valorizando a diversidade cultural e linguística.

1.4. A comunicação da Comissão propõe quatro linhas de acção de grande valor acrescentado para a Comunidade:

- favorecer a interconexão a nível comunitário de redes regionais e nacionais de escolas;
- incentivar o desenvolvimento e a difusão de conteúdos educativos de interesse europeu;
- promover a formação e o apoio a docentes e formadores na integração das novas tecnologias nos seus métodos pedagógicos;
- informar todos os actores sobre as potencialidades educativas do equipamento audiovisual e dos produtos multimédia.

1.5. A comunicação da Comissão apela ao financiamento dos sectores público e privado tendo em vista:

- utilizar os recursos comunitários através de convites coordenados e conjuntos à apresentação de propostas, de acordo com as recomendações da Task Force «Suportes Lógicos Educativos e Multimédia», bem como as verbas afectadas às redes transeuropeias de telecomunicações e aos fundos estruturais;
- promover a criação de parceiras duradouras entre os sectores público e privado, que funcionarão de acordo com uma «Declaração de Intenções»;
- mobilizar os cidadãos e encorajar a emergência de talentos para apoiar o desenvolvimento de suportes lógicos educativos e multimédia.

1.6. O custo das quatro linhas de acção propostas será coberto pelas dotações já orçamentadas. A Comissão tem em vista coordenar estreitamente os instrumentos financeiros comunitários existentes (programas e linhas orçamentais) e combinar estes instrumentos entre si e com outros instrumentos europeus e nacionais, tanto públicos como privados, a fim de tirar partido da sua complementaridade, de acordo com as recomendações da Task Force sobre «Suportes Lógicos Educativos e Multimédia».

## 2. Observações na generalidade

2.1. O rápido avanço tecnológico tem tido profundas repercussões na economia em geral, na prestação de serviços pelo sector público e na infra-estrutura social das comunidades locais.

2.2. O Comité das Regiões saúda o plano de acção «Aprender na Sociedade da Informação» na medida em que vai impulsionar as várias actividades dos estabelecimentos de ensino básico e secundário que estão a contribuir para a estratégia coordenada a nível europeu que visa criar uma sociedade da informação eficaz.

2.3. O CR reconhece que as pessoas colectivas territoriais locais e regionais da União Europeia, sendo quem principalmente o faz, possuem grande experiência de proporcionar aos futuros cidadãos educação e formação, pelo que concorda inteiramente com o relevo dado aos estabelecimentos de ensino na presente comunicação.

2.4. O CR considera que as linhas de acção vão contribuir para a partilha de «boas práticas pedagógicas» e para que delas se tire partido, e que as necessidades dos formandos serão equacionadas de acordo com as prioridades definidas pela Comissão no Livro Branco «Ensinar e Aprender: Rumo à Sociedade Cognitiva da Informação».

2.5. O CR deseja salientar que o papel dos pais no ambiente educativo de casa terá importância crescente na sociedade da informação.

2.6. O CR está consciente do apoio político que aos níveis comunitário e nacional é dado à acção e aplaude o facto de ser dada prioridade às necessidades individuais. No entanto, considera ser necessário haver mais diálogo com os agentes do sector privado, especialmente em relação à estratégia, se se pretende desenvolver e explorar todas as potencialidades dos instrumentos da sociedade da informação.

2.7. O convite à apresentação de propostas conjuntas de programas que envolvam multimédia educativos dará resposta a muitas das questões suscitadas pela Task Force «Suportes Lógicos Educativos e Multimédia», o que, entende o CR, permite à Comissão ter em conta as necessidades dos produtores e dos utilizadores para atenuar a penúria emergente de conteúdos para suportes lógicos educativos e multimédia europeus de alta qualidade.

2.8. O CR aplaude a intenção da Comissão de explorar o efeito de complementaridade entre os instrumentos comunitários e com as acções nacionais e regionais de apoio ao emprego generalizado da tecnologia na educação e na formação. No entanto, para que este plano dê os melhores resultados é necessário a curto prazo, na opinião do CR, um apoio financeiro suplementar directo a iniciativas de grande impacto.

2.9. É preciso desenvolver produtos, resultados e indicadores pertinentes para avaliar o valor acrescentado que estas acções a nível comunitário, nacional e local

(1) Entende-se por instrumentos o equipamento, os serviços e suporte lógico multimédia.

trazem à aprendizagem na sociedade da informação, e de que forma respondem às recomendações da Task Force «Suportes Lógicos Educativos e Multimédia». A este respeito, o CR aguarda os resultados do estudo realizado pela Comissão sobre a tecnologia da informação nos estabelecimentos de ensino.

2.10. O CR salienta o papel relevante da administração local e regional na viabilização do intercâmbio de pessoas e pedagógico nos e entre os Estados-Membros e no apoio à experimentação no domínio do ensino e da aprendizagem, embora reconheça as inúmeras limitações que retardam o ritmo de avanço na prestação por ela destes serviços.

2.11. O CR reconhece o desafio que constitui o querer manter a riqueza da diversidade cultural e linguística na sociedade da informação e vê com agrado a intenção expressa na comunicação de privilegiar estas questões na Comunidade graças ao aproveitamento de suportes lógicos e multimédia educativos e à salvaguarda dos interesses das minorias e dos grupos mais desfavorecidos.

2.12. Para o CR há que garantir que todos os estabelecimentos escolares possam beneficiar da sociedade da informação, razão por que salienta a importância de facultar possibilidades de acesso às redes, em especial aos estabelecimentos de zonas periféricas ou de zonas confrontadas com problemas sociais.

2.13. O CR reconhece que a nova tecnologia da informação pode acentuar as clivagens sociais, pelo que faz questão de encorajar a que se faça mais investigação sobre as atitudes de aprendizagem para melhorar o desenvolvimento, através de formação, de competências sociais. A evolução futura nestas áreas-chave é essencial para aumentar a competência, a confiança em si próprio e para que todos os que aprendem tenham maior flexibilidade na adaptação a condições em mudança.

2.14. O CR apela a que esta investigação seja considerada uma prioridade do futuro programa-quadro sobre investigação e desenvolvimento, da Comissão, e espera receber a comunicação da Comissão sobre a utilização das novas tecnologias na formação profissional e na aprendizagem proporcionada aos adultos.

### 3. Observações na especialidade

#### 3.1. *Linha de acção nº 1: Favorecer a interconexão a nível comunitário das redes de escolas regionais e nacionais*

3.1.1. O CR frisa a importância capital de projectos que visam a interconexão de redes de escolas, constituindo um verdadeiro incentivo o facto de ser reconhecido o papel das pessoas colectivas territoriais locais e regionais no apoio a estas acções. Aplauda, em especial, a abordagem descentralizada para a aplicação desta linha de acção, cuja gestão será confiada a um consórcio constituído por todos os ministros da Educação, pelo poder local e regional e pelas empresas envolvidas.

3.1.2. A administração local e regional já está a apoiar o desenvolvimento de muitas redes electrónicas de escolas, pelo que o CR deseja frisar o manancial de conhecimento que aquela adquire na avaliação do potencial da troca electrónica de recursos de aprendizagem e de informação digital.

3.1.3. O CR saúda a iniciativa que visa desenvolver uma «rede das redes» comunitária; deseja salientar, porém, a importância da igualdade de acesso de todos os formandos quando as redes regionais e nacionais estiverem interligadas. Considera igualmente importante que sejam estabelecidas normas europeias de qualidade para os suportes lógicos e multimédia educativos, independentemente de fazerem parte do ambiente de aprendizagem escolar ou familiar.

3.1.4. O CR concorda com a ênfase dada pela comunicação à necessidade de fazer partilhar as melhores práticas de integração bem sucedida dos suportes lógicos e multimédia nos programas de ensino e de formação, sem deixar de reconhecer a desigualdade de distribuição dos instrumentos e conhecimentos apropriados de Estado-Membro para Estado-Membro.

3.1.5. O CR propõe, também, que a Comissão actue no sentido de intensificar a promoção de instrumentos comunitários de apoio à interconexão de redes de escolas na Comunidade. O CR apoia energicamente que se aumentem as dotações financeiras a fim de tornar mais acessível o aconselhamento e a orientação para candidatura a programas europeus que visem e contribuam especificamente para o desenvolvimento da sociedade da informação.

3.1.6. O CR considera que estas acções seriam muito bem acolhidas pelos estabelecimentos de ensino básico e secundário e acelerariam a constituição de parcerias que reforcem a dimensão europeia no desenvolvimento curricular nos Estados-Membros. Sublinha, ainda, a necessidade de facilitar o mútuo reconhecimento de diplomas académicos entre Estados-Membros para promover maior mobilidade, na Comunidade, de docentes.

3.1.7. O CR aprecia o facto de a «rede das redes» estar aberta a experiências realizadas em países terceiros e, em especial, nos países da Europa Central e Oriental.

#### 3.2. *Linha de acção nº 2: Incentivar o desenvolvimento e a difusão de conteúdos educativos de interesse europeu*

3.2.1. O Comité das Regiões subscreve a opinião da Comissão de que, para retirar o máximo proveito dos produtos e dos serviços, é vital que os produtores e utilizadores de suportes lógicos e multimédia colaborem em todas as fases do desenvolvimento e da produção.

3.2.2. Os professores do ensino básico e secundário estão na melhor posição para identificar conteúdos específicos educativos e de formação. As pessoas colectivas territoriais locais e regionais da União Europeia têm

um papel fulcral no aproveitamento destes conhecimentos e na viabilização do desenvolvimento de parcerias entre o sector público e privado a nível local que satisfaçam as necessidades de produtores e utilizadores, sem prejudicar o conteúdo do material educativo produzido.

3.2.3. O CR remete para o seu parecer sobre «A Educação e a Formação face aos Desafios Tecnológicos, Industriais e Sociais: Primeiras Reflexões» (COM(94) 728 final), no qual preconiza uma acção específica que vise promover a igualdade de oportunidades no acesso à educação e à formação, nomeadamente entre homens e mulheres, e velar por que os grupos desfavorecidos (tais como os das comunidades rurais, os idosos, as minorias étnicas) não se vejam privados do acesso a novas tecnologias na educação e na formação.

3.2.4. O CR congratula-se com o facto de a Comissão reconhecer o potencial dos canais de televisão numérica e com o apoio que aquela dá à produção de conteúdos educativos pelas televisões europeias; porém, chama a atenção da Comissão para a importância de incentivar os pais a tomarem conhecimento do valor potencial dos serviços e dos conteúdos pedagógicos em linha, e a contribuírem eles próprios para o desenvolvimento destes produtos, como já acontece em alguns Estados-Membros.

3.2.5. O CR propõe uma campanha urgente para implicação directa dos pais. O CR considera esta a melhor forma de «levar para casa» os recursos multimédia.

### 3.3. *Linha de acção nº 3: Promover a formação e o apoio a professores e formadores na utilização das novas tecnologias nas suas práticas pedagógicas*

3.3.1. O CR aplaude a ênfase que a comunicação da Comissão dá à promoção da formação e ao apoio a professores para contribuírem para a expansão de produtos multimédia de apoio ao ensino e à aprendizagem.

3.3.2. A administração regional e local da União Europeia, como principal prestadora de serviços, tem uma experiência directa de gerir a introdução das novas tecnologias nos programas de ensino e formação, pelo que concorda com a Comissão em que o papel dos docentes e formadores mudará à medida que a aprendizagem se tornar mais auto-dirigida e activa.

3.3.3. O CR acolhe favoravelmente a proposta da Comissão de criar uma rede de centros de formação, mas considera que o poder local e regional poderá enfrentar dificuldades em lhes garantir um futuro a

longo prazo num período de reposicionamento e de encaminhamento do máximo de verbas para os estabelecimentos de ensino básico e secundário. Aguarda, por isso, mais orientações sobre o assunto.

3.3.4. O CR entende que a experiência anterior adquirida com as iniciativas no domínio do ensino técnico e profissional levadas a cabo nos Estados-Membros com a participação do poder regional e local demonstrou o interesse de que se revestem os financiamentos para revitalização. No Reino Unido, tais fundos favoreceram a realização de programas de formação em serviço selectivos e com fins bem precisos, tendo estes funcionado como catalisador muito eficaz de mudanças no curto prazo.

3.3.5. O CR considera, tal como a Comissão, que os métodos de aprendizagem abertos e flexíveis se têm revelado muito eficazes e apoia o ponto de vista de que tomar como ponto de partida as melhores práticas encontradas nas escolas, com frequência na aprendizagem de línguas, pode constituir um estímulo para outras áreas curriculares. O CR salienta que os professores sentem cada vez mais dificuldades em experimentar novos métodos quando as forças do mercado exercem influência nos estabelecimentos de ensino em muitos Estados-Membros. Sublinha ainda que a experiência adquirida com os estabelecimentos de formação inicial de professores poderia ser útil para acções desenvolvidas no âmbito desta linha de acção.

### 3.4. *Linha de acção nº 4: Informar os interessados das oportunidades educativas oferecidas pelas novas tecnologias*

3.4.1. O CR saúda a intenção da Comissão de recorrer aos meios de comunicação electrónicos e aos mais tradicionais para informar as comunidades locais do potencial gerado pelas novas tecnologias.

3.4.2. Os decisores que superintendem nos estabelecimentos de ensino básico e secundário quererão ter informação regularmente actualizada sobre o impacto das iniciativas educativas que utilizam suportes lógicos e multimédia educativos no ensino-aprendizagem, por isso a administração local e regional terá, na opinião do CR, um papel de primeiro plano na viabilização de tal desiderato. Para este efeito, cada estabelecimento de ensino poderia indicar um «funcionário de informação» que informaria os colegas das oportunidades e evolução nas novas tecnologias educativas. Aquele funcionário poderia ser o ponto de contacto com as entidades locais e regionais no sentido de maior implicação destas na área das novas tecnologias.

3.4.3. O Livro Verde «Viver e Trabalhar na Sociedade da Informação: Prioridade à Dimensão Humana»<sup>(1)</sup> identifica os desafios e as oportunidades da disseminação da informação na «era digital», tendo as escolas um papel importante a desempenhar como catalisadoras da educação permanente na comunidade local. O CR concorda com a Comissão em que a contribuição de professores, directores de estabelecimentos e políticos será indispensável para a elaboração de orientações, a criação de novos grupos e a organização de reuniões e

(1) Livro Verde «Viver e Trabalhar na Sociedade da Informação: Prioridade à Dimensão Humana».

exposições, a fim de que os benefícios das novas tecnologias possam ser plenamente apreciados e utilizados por uma comunidade mais vasta, para lá dos muros dos estabelecimentos escolares.

3.4.4. O CR entende que as bibliotecas escolares e os centros de recursos deviam ser equipados prioritariamente com estes novos instrumentos educativos por forma a que o pessoal docente, discente e possivelmente público em geral possam utilizar estes centros para aplicarem os conhecimentos adquiridos no campo das novas tecnologias.

### 3.5. *Mobilizar recursos e promover parcerias entre os sectores público e privado*

3.5.1. O CR reconhece a necessidade vital de garantir o apoio incondicional dos actores públicos e privados a nível comunitário, nacional, regional e local para realizar os objectivos previstos nas quatro linhas de acção. O CR considera que a Comissão pode favorecer uma maior participação e sensibilização nos Estados-Membros através de uma campanha de informação coordenada e de grande qualidade, que demonstre claramente as melhoras práticas nas parcerias e projectos e ponha em evidência as relações entre os vários programas. Esta campanha, que poderia inspirar-se na experiência adquirida com a campanha do Ano Europeu da Educação e Formação ao longo da Vida, seria bem aceite pelo ensino básico e secundário. O primeiro convite à apresentação de propostas, previsto para Dezembro de 1996, dá aos estabelecimentos de ensino básico e secundário a oportunidade de contribuírem para os programas comunitários, permitindo assim que estes alarguem a sua perícia e saber a novos domínios. O CR salienta a necessidade de um apoio coordenado para tirar todo o partido dos recursos comunitários à medida que novas parcerias se concretizarem em áreas fulcrais do desenvolvimento.

3.5.2. O CR congratula-se com a intenção expressa pela Comissão de criar uma nova agência — por exemplo, uma fundação privada — que funcionaria como indispensável pólo de referência e de diálogo entre os diferentes actores a nível europeu. O CR solicita o apoio da Comissão para desenvolver empresas apropriadas e já existentes a nível nacional e regional, e fornecer infra-estrutura semelhante de apoio, para programas em parceria a nível local em que o sector privado desempenhe papel fundamental.

3.5.3. As pessoas colectivas territoriais locais e regionais constatarem o aparecimento, nos Estados-Membros, de centros de educação permanente em comunidades locais, em especial em escolas e bibliotecas. O CR incita a Comissão a ver nesses centros núcleos importantes para o desenvolvimento de comunidades de educação e aprendizagem e, ao mesmo tempo, convida-os a tirar o maior partido destas novas oportunidades para fortalecerem a sua posição, propondo um maior leque de serviços ao mundo económico no quadro de «memorandos de acordo» locais.

3.5.4. O CR aplaude o facto de a Comissão tencionar colaborar com todos os actores do sector no lançamento de eventos e campanhas informativas e de comunicação e tem para si que os países constituem um importante grupo-alvo que deve ser informado através dos meios de comunicação social tradicionais (imprensa, rádio e televisão).

3.5.5. O CR faz questão de garantir que todas as oportunidades sejam aproveitadas para promover a difusão e a partilha das melhores práticas e solicita apoio financeiro para a realização de conferências e «workshops» regionais para fomentar o desenvolvimento de actividades a nível local.

## 4. Conclusões

4.1. As escolas têm a grande responsabilidade de proporcionar aos formandos as qualificações que lhes permitam utilizar os novos instrumentos de informação e comunicação numa sociedade cada vez mais assente no saber. Para o CR, este plano de acção, com uma duração de dois anos, vai incentivar ainda mais os estabelecimentos de ensino básico e secundário a experimentarem os novos ambientes de aprendizagem e a trocar informações e conteúdos através das redes electrónicas.

4.2. Para aproveitar ao máximo as oportunidades oferecidas pelas novas tecnologias para o melhoramento da qualidade do ensino e da aprendizagem nas escolas é necessário, no entender do CR, disponibilizar novos fundos para além dos já afectados aos actuais programas comunitários.

4.3. O CR apoia os convites conjuntos à apresentação de propostas e o contributo que será dado através dos instrumentos e programas existentes, tais como *Sócrates*, *Leonardo*, *Media II*, *INFO 2000*, dos programas de investigação e desenvolvimento tecnológico, bem como dos recursos afectados às redes transeuropeias de telecomunicações. Saúda igualmente a utilização das possibilidades de financiamento dos fundos estruturais.

4.4. Todavia, o CR reclama da UE que, em vez de se utilizar cada instrumento de acordo com as suas regras próprias, pondere a possibilidade de submeter as diferentes possibilidades de financiamento proporcionadas por aqueles instrumentos e programas bem como o financiamento adicional a um único quadro de procedimentos, assente num tratamento descentralizado.

4.5. Para o CR este é o processo mais eficaz de tirar o maior benefício na realização do objectivo da Comissão, que é fazer com que, até ao ano 2000, todas as escolas, universidades e bibliotecas estejam ligadas às redes do saber, permitindo assim que todos os jovens europeus participem plenamente na sociedade da informação.

4.6. Ao reconhecer ser a aprendizagem uma actividade estratégica essencial para os indivíduos como para as organizações, o CR solicita à Comissão que o plano

de acção salvaguarde o necessário equilíbrio entre a satisfação das necessidades da economia e a satisfação das necessidades dos cidadãos.

4.7. No entender do CR, poderá ser necessário proceder à simplificação de procedimento em alguns instrumentos comunitários para que o sector privado participe plenamente neste projecto. A administração regional e local desenvolve um esforço permanente de melhoria dos serviços de educação locais e espera ser associada a todos os actores para levar a cabo esta apaixonante iniciativa educativa.

4.8. O CR deseja vincar a importância da disseminação da informação através de conferências e actividades a nível local e regional, que mobilizem toda a comunidade, no âmbito das quais seria possível fomentar o intercâmbio de experiências, em especial, no tocante a criar e desenvolver parcerias entre o sector público e privado para apoiar as acções apropriadas.

4.9. O CR reclama da Comissão o pleno reconhecimento da grande diversidade que existe nos e entre os Estados-Membros no que toca a políticas e boas práticas no desenvolvimento da tecnologia da informação no sector da educação e formação. Assim sendo, salienta a oportunidade que as conferências locais e regionais

oferecem para obter informação sobre as diversas experiências e abordagens.

4.10. O CR aprova totalmente este plano de acção e vai empenhar-se em responder rápida e eficazmente aos novos reptos. Sublinha o papel relevante do poder local e regional no fornecimento de serviços multimédia e em proporcionar educação e formação; concorda com a execução descentralizada do programa de acção, que permite que a experiência da administração local e regional neste particular seja tida verdadeiramente em conta. Apoiava energicamente o objectivo da Comissão de alicerçar este plano nos projectos já existentes a nível local e regional, bem assim de favorecer a disseminação das boas práticas nos domínios abrangidos pelo referido plano de acção junto do poder local e regional.

4.11. O CR congratula-se com esta oportunidade que lhe é dada de contribuir para enfrentar desafios globais no respeito da diversidade linguística e cultural nos e dos Estados-Membros.

4.12. O Comité das Regiões desejaria continuar a participar plenamente no apoio à iniciativa comunitária no domínio da educação, pelo que solicita ser consultado sobre todas as decisões e medidas tomadas com base nos resultados de cada uma das linhas de acção.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

**Parecer do Comité das Regiões sobre «Um conjunto de orientações relativo às redes transeuropeias no sector da energia»**

(97/C 116/13)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão nº 1254/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um conjunto de orientações respeitantes às redes transeuropeias no sector da energia <sup>(1)</sup>;

tendo em conta a decisão do Conselho de 25 de Setembro de 1996 de, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 129º-D do Tratado, consultar o Comité das Regiões sobre essa proposta;

tendo em conta a sua decisão de 13 de Novembro de 1996 de confiar a preparação do presente parecer à Comissão 5 «Ordenamento do Território, Ambiente e Energia»;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 367/96 rev.) adoptado por unanimidade pela Comissão 5 em 20 de Novembro de 1996, de que foi relator H. Penttilä,

adoptou por unanimidade, na 16ª reunião plenária de 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro), o presente parecer.

## 1. Introdução

1.1. A Comissão Europeia considerou necessário actualizar a lista indicativa dos projectos de interesse comum em anexo à Decisão nº 1254/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um conjunto de orientações respeitantes às redes transeuropeias no sector da energia <sup>(2)</sup>.

1.2. Essa necessidade de actualização deriva, nomeadamente, do prazo decorrido desde a elaboração da anterior proposta da Comissão, dos compromissos assumidos durante os debates em matéria de redes energéticas, em especial na sequência da adesão de três novos Estados-Membros, da aceleração da tendência para o alargamento das redes interconectadas à escala do continente europeu e, finalmente, da rápida evolução do mercado, principalmente do mercado do gás natural.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité das Regiões considera importante o planeamento e a implementação de redes transeuropeias no sector da energia do ponto de vista do funcionamento do mercado interno do sector da energia, mas também na medida em que essas redes permitem ligar e reforçar a coesão das regiões ultraperiféricas. O Comité das Regiões já se pronunciou, aliás, sobre as redes transeuropeias no sector da energia ao adoptar um parecer <sup>(3)</sup> de que foi relator F. Hertog.

2.2. Para que as decisões em matéria de redes transeuropeias no sector da energia tenham credibilidade, é extremamente importante que sejam acompanhadas de um plano de investimentos realista. Em especial no financiamento das redes de energia que servem as regiões ultraperiféricas, a participação financeira da União deveria ser mais importante do que actualmente.

2.3. No processo de elaboração das redes transeuropeias no sector da energia não foram ouvidas as pessoas colectivas territoriais regionais e locais. Esta falta de diálogo poderá atrasar consideravelmente a construção das referidas redes. O Comité das Regiões propõe que a Comissão investigue, no futuro, as possibilidades de tomar em consideração a opinião dos poderes regional e local. Agindo deste modo, será possível assegurar condições realistas de execução.

2.4. Uma avaliação adequada do impacto ambiental e a observância de exigências ambientais estritas aumentará a aceitação das redes transeuropeias de energia por parte das pessoas colectivas territoriais regionais e locais. O Comité das Regiões propõe que se realize uma avaliação do impacto ambiental das redes, e que para a concepção e execução destas se estabeleçam normas ambientais baseadas no princípio da melhor técnica disponível.

2.5. O Comité das Regiões já anteriormente instou a Comissão a que garantisse aos produtores de energia regionais e locais o acesso às redes de transmissão de gás e electricidade nacionais e europeias. Esta exigência, importante do ponto de vista da eficiência da utilização da energia e do funcionamento do mercado interno, deveria estar associada a todas as decisões relativas às redes transeuropeias no sector da energia.

<sup>(1)</sup> JO nº C 298 de 9. 10. 1996, p. 10.

<sup>(2)</sup> JO nº L 161 de 29. 6. 1996, p. 147.

<sup>(3)</sup> JO nº C 217 de 6. 8. 1994, p. 26.

### 3. Conclusões

3.1. O Comité das Regiões considera pertinente a proposta da Comissão que altera, no intuito de responder às actuais necessidades, a decisão que estabelece um conjunto de orientações respeitantes às redes transeuropeias no sector da energia.

3.2. O Comité das Regiões considera particularmente importante criar sistemas de financiamento que funcionem, em especial com vista a conectar as regiões ultraperiféricas da União Europeia às redes transeuropeias no sector da energia.

3.3. Por seu lado, o Comité das Regiões está disposto a actuar, em colaboração com a Comissão, no sentido de passar a implicar mais as pessoas colectivas territoriais regionais e locais no processo de elaboração das decisões

tomadas neste domínio. Através do procedimento de avaliação do impacto ambiental, de normas ambientais baseadas no princípio da melhor técnica disponível e de um maior diálogo com as pessoas colectivas territoriais regionais e locais, será possível satisfazer as condições de realização das referidas redes.

3.4. As redes transeuropeias no sector da energia deverão ser acessíveis também aos produtores de energia regionais e locais.

3.5. O Comité das Regiões recomenda que seja aplicada a projectos incluídos no âmbito das Redes Transeuropeias no Sector da Energia a proposta de directiva do Conselho que introduz técnicas de planeamento racionais nos sectores de distribuição de gás e electricidade<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> JO nº C 1 de 4. 1. 1996, p. 6.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*  
*do Comité das Regiões*  
Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parecer do Comité das Regiões sobre «O papel das autoridades locais e regionais na ligação entre os estabelecimentos de educação e formação e as empresas»**

(97/C 116/14)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

tendo em conta a sua decisão de 19 de Setembro de 1996 de, ao abrigo do nº 4 do artigo 198º-C do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, emitir parecer sobre «O papel das autoridades locais e regionais na ligação entre os estabelecimentos de educação e formação e as empresas» e incumbir a Comissão 6 «Educação e Formação» da sua preparação;

tendo em conta o projecto de parecer (CdR 346/96 rev. 2) adoptado pela Comissão 6 em 6 de Dezembro de 1996 (relatora: Helene Lund);

tendo em conta o parecer do CR sobre o «Livro Branco sobre a Educação e a Formação — Ensinar e Aprender: Rumo à Sociedade Cognitiva» <sup>(1)</sup>;

considerando que o Livro Branco «Crescimento, Competitividade e Emprego» (COM(93) 700 final) acentuou a necessidade de apoiar medidas de adaptação dos sistemas de educação e formação para ter em conta as necessidades do mercado e as condições locais, incentivando, em particular, as empresas a participarem nos sistemas de educação e formação e a integrarem a formação contínua nos seus planos estratégicos;

considerando que a Comissão, no seu Livro Branco sobre a Educação e a Formação (COM(95) 590), considerou que «aproximar a escola da empresa» é um dos objectivos das acções a desenvolver ao nível da UE, em complemento e apoio das acções de âmbito nacional;

considerando que o Conselho, na sua reunião de 6 de Maio, frisou ser este objectivo um dos temas centrais da política de formação e da política social face aos problemas do desemprego, especialmente do desemprego juvenil, nos Estados-Membros;

considerando que a Comunicação do Presidente da Comissão Europeia sobre «Acção para o Emprego na Europa: Um Pacto de Confiança» (CSE (96) 1 final) defendeu o desenvolvimento de laços entre a escola e a empresa e o desenvolvimento de sistemas de aprendizagem como as duas principais acções a empreender com vista à inserção dos jovens e reconheceu que as iniciativas locais de desenvolvimento e emprego, mobilizando os agentes locais, são uma das formas mais promissoras de combate ao desemprego,

adoptou, na sua 16ª reunião plenária, realizada em 15 e 16 de Janeiro de 1997 (sessão de 16 de Janeiro), o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. No Livro Branco sobre a Educação e a Formação, a Comissão sublinha que «aproximar a escola da empresa» constitui um dos objectivos das principais acções a desenvolver ao nível da UE, em complemento e apoio das levadas a cabo a nível nacional.

1.2. No seu parecer sobre o Livro Branco, o CR afirmou que se devia desenvolver a cooperação não só entre escolas e empresas, mas também entre todos os estabelecimentos de educação e formação e as empresas, e salientou o papel fulcral da administração local e

regional no desenvolvimento dessa cooperação, tendo em vista a promoção das iniciativas locais de desenvolvimento e emprego.

1.3. Este parecer tem por objectivo tratar este tema de forma mais detalhada. Nele se analisam a necessidade de desenvolvimento da ligação entre os estabelecimentos de educação e formação e as empresas e o importante papel que as autoridades locais e regionais podem desempenhar na implantação e desenvolvimento de redes e de parcerias locais e regionais entre os dois sectores. Com base nesta análise, sublinha a necessidade de apoio ao desenvolvimento de tais redes em toda a UE e dá exemplos de boas práticas nesta área.

<sup>(1)</sup> JO nº C 182 de 24. 6. 1996, p. 15.

## 2. Observações na generalidade

### 2.1. *A necessidade de estabelecer ligação entre os estabelecimentos de educação e formação e as empresas*

2.1.1. Os valores e estruturas dos sistemas de educação e formação são, frequentemente, desenvolvidos de forma totalmente isolada em relação às exigências do mundo empresarial e do mercado de trabalho de uma localidade ou região, apesar de o crescimento, a competitividade e as perspectivas de emprego de uma determinada zona dependerem cada vez mais das competências da mão-de-obra actual e futura. É, todavia, promissor o facto de existirem exemplos que demonstram que os valores e a cultura empresariais começam a permear a organização e a gestão dos estabelecimentos de educação e formação. Trata-se de importantes elementos de desenvolvimento de que podem extrair-se ensinamentos.

2.1.2. O Livro Branco sobre a Educação e a Formação sublinha que as estruturas das instituições educativas e de formação são demasiado rígidas e compartimentadas para educar e formar cidadãos ou trabalhadores para um emprego permanente e que a sua adaptação e melhoria deve prosseguir no âmbito de parcerias: «nenhuma instituição e, em particular, nem mesmo a escola ou a empresa pode pretender desenvolver sozinha as competências necessárias à aptidão para o emprego». O Pacto de Confiança para o Emprego, da Comissão, e as conclusões do Conselho Europeu de Florença, também realçaram a necessidade de uma profunda adaptação dos sistemas educativos e de formação na UE.

2.1.3. Isto é particularmente importante no actual contexto de rápida transformação da sociedade da informação, que faz aumentar a necessidade de uma aprendizagem ao longo da vida disponível para todos, independentemente do local de residência e da condição social e sem discriminação, conforme foi sublinhado em anteriores pareceres do CR.

2.1.4. Além disso, a necessidade de uma mão-de-obra qualificada é cada vez maior, dado que as empresas têm de competir no contexto da economia global.

2.1.5. Apesar do elevado desemprego, há carência de competências em alguns sectores e profissões. No seu Pacto de Confiança para o Emprego, a Comissão realçou o papel da educação e da formação como chaves de acesso ao emprego e que os actuais problemas de desequilíbrio entre a oferta e a procura de qualificações podiam ser solucionados através de uma melhor resposta às exigências do mercado de trabalho e, especialmente,

do desenvolvimento de ligações entre as escolas e as empresas.

2.1.6. Este parecer tem como objectivo dar um contributo prático para o debate suscitado pelo Pacto de Confiança sobre o papel da educação e formação na promoção do emprego e outros temas com este relacionados, como os incentivos à mobilização local através de iniciativas locais de emprego e a promoção de parcerias pela via dos pactos territoriais. Por conseguinte, este parecer destina-se a reforçar o compromisso de apresentação de propostas e exemplos concretos relativos a medidas de promoção do emprego assumido pelo CR na sua resolução sobre os pactos territoriais.

2.1.7. No entanto, o CR assinala que o associar da educação e formação ao mundo do trabalho não só aumenta as perspectivas de emprego de cada indivíduo como também as suas aptidões em matéria de desenvolvimento pessoal e social e de comunicação e, conseqüentemente, a sua capacidade de participação social. O Conselho de Ministros, ao comentar o objectivo do Livro Branco de «aproximar a escola da empresa», sublinhou que este objectivo não devia ser visto simplesmente como a adaptação dos cursos de formação de forma mecânica, exclusivamente para responder às necessidades do mundo do trabalho, devendo também garantir que cada indivíduo tenha a capacidade de se adaptar à mudança.

2.1.8. Por isso, o CR reconhece a importância do incremento da parceria e do diálogo entre estes dois sectores. Reconhece também que os dois mundos não podem continuar separados e que já não existe uma distinção clara entre trabalho e estudo.

## 3. Observações na especialidade

### 3.1. *Os benefícios para as empresas*

3.1.1. A cooperação com o sector da educação e formação pode melhorar a produtividade, a competitividade e os resultados das empresas ao permitir que:

- a educação e a formação sejam adaptadas às exigências das empresas locais e regionais; sejam melhoradas as qualificações técnicas e a oferta nas áreas mais importantes para as empresas;
- a educação e a formação se adaptem às novas exigências da produção industrial, aos novos sistemas de organização do trabalho e, em especial, às novas tecnologias;
- as empresas delineiem e planifiquem, mais eficientemente, os seus programas de formação, associando ao processo os respectivos trabalhadores;

- seja melhorada a formação inicial de futuros trabalhadores, especialmente através de sistemas de aprendizado/estágio;
- se melhore a formação contínua, a formação «por medida» nas empresas e a reciclagem do pessoal, habilitando os empregados a adaptarem-se às novas exigências e, desse modo, se estimule a motivação e a inovação e, consequentemente, se eleve a qualidade do produto ou serviço;
- se promova a formação sobre como estabelecer empresas;
- se promovam padrões de qualidade para a formação nas empresas;
- seja apoiada, em particular para as PME, a formação em gestão, especialmente em novas tecnologias, e se promovam cursos de «formação em alternância» para as PME (aprendizagem que combina o ensino escolar com a experiência de trabalho). Estes objectivos foram identificados no parecer do CR sobre o 3º Programa Plurianual para as PME <sup>(1)</sup> como sendo da maior importância para o incremento da competitividade;
- haja oportunidades nos domínios da investigação e do «know-how» para as empresas; os estabelecimentos de educação e formação têm um importante papel a desempenhar como centros de aprendizagem para toda a comunidade; além disso, a disseminação dos resultados de investigação dos estabelecimentos de ensino superior pode ser particularmente vantajosa para as localidades e regiões;
- haja troca de ideias entre os estabelecimentos de educação e as empresas, criando um sentido de responsabilidade social que contribua para que as empresas cumpram objectivos mais amplos da sociedade.

O CR sublinha a importância do envolvimento de todos os trabalhadores das empresas no desenvolvimento destes domínios de acção, tendo em vista a maximização dos resultados.

### 3.2. *Os benefícios para os sistemas educativos e de formação*

3.2.1. A necessidade de melhorar a qualidade, a inovação e a adaptação na educação e formação está a transformar-se num pré-requisito face às rápidas mudanças tecnológicas; tudo isto pode ser alcançado através da cooperação entre os dois sectores ao permitir-se:

- o envolvimento das empresas no desenvolvimento e certificação dos curricula e a promoção de uma idêntica valorização da educação e formação profissional e académica;
- o desenvolvimento do reconhecimento mútuo das qualificações profissionais através do Sistema de Transferência de Crédito de Curso da Comunidade Europeia (STCE) e das competências adquiridas/formação profissional informal através da acreditação;
- o desenvolvimento de uma abordagem comum na previsão das exigências em matéria de competências e qualificações e, consequentemente, a melhoria da orientação de carreira, bem como da compreensão das verdadeiras oportunidades de emprego;
- o desenvolvimento de disciplinas e a definição de novas exigências de qualificação, especialmente em novos sectores de emprego com potencial de crescimento: ambiente, biotecnologias, tecnologias da informação e iniciativas locais de emprego (turismo, cultura, revitalização das zonas públicas urbanas e do sector de serviços locais, etc);
- o desenvolvimento de competências adaptadas às novas exigências do local de trabalho, especialmente competências tecnológicas, multidisciplinares e polivalentes, em sistemas de educação e formação profissional que são, muitas vezes, demasiado especializados;
- a criação, através de sistemas flexíveis, de oportunidades de formação e aperfeiçoamento profissional dos professores adaptados às novas exigências do mercado de trabalho em matéria de qualificações;
- a oferta de destacamentos em empresas para professores, incentivando-os a beneficiar deste sistema;
- que os sistemas de aprendizado/estágio forneçam experiência prática de trabalho, ainda que de curta duração, o que aumenta as oportunidades para os jovens no mercado de trabalho. A Comissão considera ser esta uma das mais eficazes formas de cooperação entre os dois sectores, que deve ser promovida a todos os níveis, incluindo o ensino superior. No seu parecer sobre o Livro Branco, o CR assinalou que esses sistemas deveriam ser considerados parte integrante ou complementar do sistema educativo e dar prioridade ao desenvolvimento de competências polivalentes. O CR acrescenta que é vital manter padrões de formação nestes sistemas, por forma a assegurar que os mesmos não serão incorrectamente utilizados como fonte de mão-de-obra barata;
- que sejam dadas oportunidades de desenvolvimento de projectos comuns de investigação e desenvolvimento com empresas e de utilização dos materiais e equipamentos destas, subsidiando-se desse modo projectos de formação dispendiosos;
- o patrocínio de eventos e actividades dos estabelecimentos de educação e formação.

(1) JO nº C 34 de 3. 2. 1997, p. 34.

### 3.3. *Parceria das autoridades locais e regionais com o sector da educação e formação*

3.3.1. Em muitos Estados-Membros, as autoridades locais e regionais estão investidas de competência e responsabilidade directas no domínio da educação e formação. Essas autoridades são responsáveis pelo fornecimento de instalações modernas para a educação e formação que tenham em conta a diversidade cultural das comunidades e estejam adaptadas às necessidades especiais de alguns grupos populacionais. Em alguns casos, isso pode implicar a oferta, a determinados grupos, de tipos de educação e formação alternativos e objectivos de ensino diferentes dos que o sistema tradicional pode oferecer.

3.3.2. Conforme foi referido no parecer do CR sobre o Ano Europeu da Educação ao longo da vida<sup>(1)</sup>, as autoridades locais e regionais têm também uma importante função de apoio à educação extra-escolar: a educação de todos os grupos etários, a todos os níveis e em todos os sectores possíveis. Em muitos Estados-Membros, isto é de especial importância para permitir a entrada e reentrada das mulheres no mercado de trabalho.

3.3.3. Na Dinamarca, por exemplo, os cursos «abertos» e de educação de adultos proporcionam um enquadramento que incentiva os trabalhadores a adquirirem mais formação sem necessitarem de abandonar o respectivo emprego. Desta forma, adultos com pouca escolaridade podem frequentar cursos de formação ou educação durante o dia de trabalho ou cursos de curta duração em tempo parcial, nocturnos, de fim-de-semana ou à distância nos tempos livres.

3.3.4. Além de prestadoras de serviços de educação e formação, as autoridades locais e regionais são também grandes empregadoras públicas e, conseqüentemente, estão directamente ligadas à oferta e à procura neste domínio. Na sua qualidade de empregadoras, as autoridades locais e regionais podem produzir efeitos directos ao garantir que a aprendizagem ao longo da vida seja transferida da teoria para a prática através do desenvolvimento e da aplicação de conceitos como «estrutura de aprendizagem» e «realização no trabalho». Além disso, podem apoiar a transição da aprendizagem «limitada no tempo» para a aprendizagem «contínua», proporcionando aos seus trabalhadores as oportunidades requeridas e tempo livre.

3.3.5. Em alguns Estados-Membros, as autoridades locais e regionais têm também a responsabilidade de manter e melhorar a qualidade da educação e da formação através de acções de controlo, avaliação e inspecção. Este aspecto da parceria cria um modelo de responsabilidade em matéria de normas que pode constituir um poderoso estímulo à mudança, ao desen-

volvimento e à melhoria. Este estímulo pode contribuir para a consecução do objectivo de aproximação entre os estabelecimentos de ensino e as empresas.

3.3.6. Nalguns Estados-Membros, as autoridades locais e regionais mostram-se empenhadas em alargar as oportunidades a todos os sectores da comunidade, especialmente em benefício dos grupos mais vulneráveis e «de risco». As parcerias entre as empresas e os estabelecimentos de educação e formação têm um importante papel a desempenhar nesta iniciativas. Formas adequadas e criativas de educação estão a oferecer uma «segunda oportunidade» a pessoas que ficaram excluídas dos sistemas de educação formal.

### 3.4. *A parceria das autoridades locais e regionais com as empresas*

3.4.1. Em muitos Estados-Membros, as autoridades locais e regionais assumem grande importância na criação do ambiente e das condições em que se processa a actividade das empresas. Têm uma importante função de apoio ao desenvolvimento industrial e económico dos respectivos territórios, mediante a criação de um ambiente económico e social favorável que possa atrair, fixar e desenvolver as empresas. Além disso, essas autoridades influenciam directamente o clima empresarial através das suas competências em domínios como os impostos e taxas locais, as infra-estruturas, o ordenamento do espaço, a política ambiental, as condições de transporte e a cultura.

3.4.2. O CR assinala que a relação entre as autoridades locais e regionais e o sector empresarial está a mudar rapidamente. Há uma clara evolução do antigo conceito, segundo o qual as primeiras estavam remetidas a um papel de controlo e de regulação, para o actual, que inclui o fornecimento de serviços e a parceria. O diálogo, a parceria e a coordenação entre autoridades públicas e empresas estão na ordem do dia. As suas competências no domínio da assistência às crianças e idosos, em especial, bem como em matéria de política cultural e social, criam simultaneamente um enquadramento social e cultural para as empresas e respectivos trabalhadores que não deve ser subestimado.

3.4.3. Em muitos Estados-Membros, as autoridades locais e regionais têm vindo a desempenhar um papel cada vez mais importante na promoção do desenvolvimento das PME, o sector que mais oportunidades de emprego cria, conforme o sublinha o Pacto de Confiança para o Emprego. Agências de consultoria e desenvolvimento, centros de aconselhamento para a criação de empresas e instituições similares são alguns dos meios que as autoridades locais e regionais utilizam para tentar apoiar as PME e aumentar o seu potencial de crescimento.

3.4.4. Além disso, as autoridades locais e regionais contribuem para o estabelecimento de redes e ligações entre empresas mediante a promoção da participação

<sup>(1)</sup> JO nº C 210 de 14. 8. 1995, p. 74.

conjunta em feiras comerciais e de serviços empresariais conjuntos, a simplificação das formalidades administrativas e a criação de bases de dados, por exemplo, relativamente à sub-contratação. Fornecem ainda orientação e aconselhamento, por exemplo, sobre oportunidades de exportação, problemas financeiros, questões comunitárias, redes e participação em concursos.

### 3.5. O papel coordenador das autoridades locais e regionais

3.5.1. Dado o seu papel único de prestadoras de serviços de educação e de formação e promotoras do desenvolvimento económico, as autoridades locais e regionais podem ajudar a ultrapassar o fosso que separa a educação/formação das empresas. Além disso, por via da sua posição estratégica, dispõem de todas as capacidades para promover um diálogo e uma parceria cada vez maiores entre os protagonistas dos dois sectores, aos níveis local e regional. Podem envolvê-los no esforço de adaptação da educação e da formação às exigências dos mercados locais e regionais de trabalho e do desenvolvimento económico e, desta forma, desenvolver as oportunidades de crescimento e emprego nas suas próprias localidades ou regiões.

3.5.2. As autoridades locais e regionais podem também garantir que a cooperação entre os dois sectores beneficie toda a localidade ou região. Esse objectivo pode ser atingido utilizando a educação e a formação como meios de combate à exclusão ao promoverem oportunidades de formação para os grupos mais desfavorecidos: desempregados, mulheres, imigrantes, minorias étnicas; e ainda como mecanismos de regeneração ao promoverem a transferência de tecnologia e de competências para áreas com problemas, como as zonas rurais e os centros urbanos.

3.5.3. Além disso, as autoridades locais e regionais estão bem colocadas para contribuírem para o estabelecimento de parcerias genuínas entre iguais, baseadas em objectivos comuns vantajosos para os dois sectores. O CR observa que, sem um enquadramento adequado que defina os objectivos e os meios para a sua consecução, as parcerias poderão não produzir resultados positivos. As autoridades locais e regionais podem desempenhar um papel-chave no desenvolvimento e planeamento de estratégias-quadro que produzam resultados vantajosos não apenas para as partes envolvidas como para toda a comunidade.

3.5.4. No seu Livro Branco sobre a educação e a formação, a Comissão assinalava que o desafio da cooperação entre estabelecimentos de ensino e empresas consistia em aceitar estas como parceiros de pleno direito no processo de formação. Sublinhava também a Comissão que já não se podia considerar a empresa

como simples recrutador de indivíduos com formação ou prestador de formação suplementar, mas igualmente como um importante gerador de conhecimento e de novo «know-how». No seu parecer sobre o Livro Branco, o CR sublinhava igualmente a necessidade de as empresas assumirem maiores responsabilidades na formação e na reciclagem e estarem habilitadas a fazê-lo.

3.5.5. O desenvolvimento de estratégias de co-financiamento de programas de educação e formação e a concessão de incentivos às empresas para investimentos em educação e formação são questões que necessitam de ser abordadas, dado que muitas empresas as consideram meros factores de custo. Parcerias que promovam a associação de recursos e, desse modo, evitem duplicações podem proporcionar oportunidades muito importantes, especialmente para as PME. As micro-empresas deverão também poder participar nestas parcerias. Na Suécia, uma rede constituída por autoridades locais e regionais, estabelecimentos de educação e formação e empresas criou um centro de saber que permite que as entidades envolvidas na administração dos estabelecimentos de ensino e de formação ofereçam formação a um custo mais baixo do que se agissem separadamente, utilizando em comum alguns dos mais importantes recursos, como sejam instalações, equipamento e pessoal.

3.5.6. As autoridades locais e regionais podem também desenvolver e instalar redes de apoio à comunicação interactiva entre os dois sectores, através das tecnologias da informação, que não só difundam boas práticas como proporcionem um instrumento aberto de ensino à distância.

3.5.7. Em muitos casos, é bastante difícil estabelecer as necessárias ligações entre os dois sectores devido à existência de uma organização e estruturas inadequadas. As autoridades locais e regionais podem ajudar a desenvolver redes de ligação nesta área.

3.5.8. Parceria, diálogo e coordenação podem funcionar directamente no âmbito de redes e conselhos formais ou informais. Há muitos exemplos de redes e conselhos em que os representantes das autoridades públicas, do sector da educação e formação, das empresas, dos grupos de pressão e de diversos estabelecimentos e organizações se reúnem e procuram coordenar as respectivas iniciativas. Conselhos de educação e formação, conselhos profissionais e comités de emprego são alguns exemplos dessas redes formais.

3.5.9. Muitas regiões dispõem de «conselhos de educação e formação», nos quais os representantes das autoridades locais e regionais e dos sectores da educação e formação e empresarial debatem e formulam as suas

necessidades e exigências, bem como as expectativas relativamente às instalações a proporcionar. Na Dinamarca, por exemplo, desse trabalho resultou a criação de cursos de formação «especificamente locais» em alguns domínios (cursos especiais de agricultura, transportes, exportação e tecnologia, baseados no diálogo e na parceria local e regional).

3.5.10. A Dinamarca tem também uma grande experiência na organização da «formação em alternância», que envolve os estabelecimentos de formação e as empresas. Por exemplo, os estudantes fazem a sua formação prática nas empresas enquanto os gestores e o pessoal ministram cursos nos referidos estabelecimentos sobre o dia-a-dia no local de trabalho.

3.5.11. Na Finlândia, existe em certos estabelecimentos de educação e formação uma actividade de apoio às empresas, que dá trabalho aos alunos no âmbito de projectos, como parte integrante da aprendizagem profissional, em função de encomendas provenientes dos meios económicos para diferentes trabalhos de ordem prática. Na formação comercial, as incumbências mais típicas são sondagens, planeamento empresarial, planos financeiros, prospectos de empresas e concepção de impressos.

3.5.12. Na Suécia, as autoridades educativas locais, regionais e centrais estão interessadas em criar boas condições de cooperação com as universidades, as empresas e a indústria. Estão a surgir em diversas zonas da Suécia centros de cooperação locais e regionais, como sejam os centros de desenvolvimento regional, os centros de desenvolvimento técnico, etc., coordenados pelas autoridades locais e regionais. O objectivo comum é incentivar a cooperação entre os dois sectores e desenvolver um sistema educativo adaptado às necessidades do mercado.

3.5.13. No Reino Unido, uma forma particularmente profícua de valorização da parceria entre as empresas e os estabelecimentos de ensino são os sistemas de prémios com fins curriculares («curriculum award schemes»). Esta ideia, que, no contexto do Reino Unido, tem produzido alguns efeitos positivos, traduz-se no convite às empresas para que se empenhem no desenvolvimento de materiais auxiliares de aprendizagem que foquem ideias e aspectos empresariais. Há, para o efeito, uma estreita cooperação com representantes do mundo empresarial que desempenham o papel de «consultores profissionais» na sala de aula e constituem uma fonte de conhecimento especializado e de competências.

3.5.14. A oportunidade de desenvolvimento de actividades de «orientação» entre as empresas e os estabelecimentos de ensino é um modelo de parceria particularmente eficaz. No caso do Reino Unido, tem sido utilizado com bons resultados. Esta abordagem pressupõe um

sistema de apoio aos estudantes por parte de adultos provenientes do mundo empresarial. O objectivo é estimular a ambição e a auto-estima dos estudantes, fornecendo-lhes modelos eficazes de desempenho de função.

3.5.15. Os «parques científicos» são um exemplo prático similar de aproximação dos dois sectores. Neste caso, as autoridades locais e regionais, as empresas e o sector da educação e formação associam-se para fornecer infra-estruturas de investigação orientada para as empresas ou por elas realizada. Estas infra-estruturas estão fisicamente ligadas aos estabelecimentos de educação e formação, a fim de garantir o enriquecimento mútuo dos dois ambientes.

3.5.16. Recentemente, começaram a ser desenvolvidas novas formas de interacção entre as autoridades locais e regionais e as empresas. Muitas dessas autoridades, em estreita ligação com as empresas, gizam uma política empresarial que inclui, por exemplo, estratégias de desenvolvimento de pequenas e médias empresas, assistência na criação de empresas, promoção de «know-how» e de competências, parceria entre os sectores privado e público e promoção do turismo.

#### 4. Conclusões

4.1. O CR acolhe favoravelmente as possibilidades oferecidas pelo programa *Leonardo* em matéria de desenvolvimento da formação profissional, tanto no ensino primário, secundário e superior como no local de trabalho, de promoção de redes locais e regionais que aproximem todos os operadores-chave, aos níveis local e regional, no domínio da formação, e ainda de promoção da transferência de competências e tecnologia através da cooperação entre as universidades e as empresas, e realça os êxitos do antigo programa *Comett* nesta área. Além disso, acolhe favoravelmente as oportunidades de promoção de redes regionais e locais entre os dois sectores no âmbito dos Fundos Estruturais, especialmente do seu artigo 10º (*Recite, ECOS/Ouverture*) e das iniciativas comunitárias *Interreg, Emprego, Adapt* e PME. Saúda ainda as oportunidades de apoio à cooperação entre escolas e empresas através de redes locais e regionais no âmbito do capítulo COMENIUS (acção 1, em particular) e das medidas complementares do programa *Socrates*. Estes instrumentos e programas comunitários serão analisados mais pormenorizadamente no contexto dos seminários sobre «redes locais e regionais para a ligação entre os estabelecimentos de educação e formação e as empresas» que o CR tenciona organizar em 1997 conjuntamente com a Comissão Europeia.

4.2. Aprecia ainda ao Comité registar que a promoção de parcerias locais e regionais ocupa posição cimeira na

agenda política da UE, particularmente no quadro do Pacto de Confiança para o Emprego da Comissão e, especificamente, dos Pactos Territoriais, nos quais o CR assumiu o compromisso de participação plena. O CR saúda o debate em curso na sequência do Livro Branco sobre a Educação e a Formação que reconheceu, em particular, a importância das redes locais e regionais neste campo. Regista também com agrado que o Conselho «Educação» de 21 de Novembro de 1996 sublinhou a importância do reforço do «desenvolvimento das comunidades locais através da educação», com vista à mobilização das comunidades locais para maximização do seu potencial de desenvolvimento e enriquecimento da sua vida cultural e cívica.

4.3. Apesar de saudar as oportunidades de financiamento para apoio às parcerias/redes locais e regionais, por um lado, e o compromisso político de apoio a esta cooperação, por outro, o CR observa que a cooperação entre estes dois sectores tem de ser reforçada e que, na

prática, muitos estabelecimentos de educação/formação e empresas continuam a funcionar isoladamente.

4.4. Sublinha, pois, a necessidade de mobilização e coordenação eficaz de todos os programas e instrumentos comunitários relevantes neste domínio, com o objectivo de desenvolver uma iniciativa selectiva de apoio a redes locais e regionais na UE para ligação entre os estabelecimentos de educação e formação e as empresas, coordenadas pelas autoridades locais e regionais, e a necessidade de apoio à difusão das melhores práticas de desenvolvimento destas parcerias em toda a UE.

4.5. O CR sublinha que, dada a estreita relação mantida com as redes sociais, políticas e económicas das respectivas zonas, as autoridades locais e regionais podem associar os dois mundos em assembleias formais e informais, bem como promover um diálogo e uma parceria de que resultem a coordenação da educação e formação e das políticas industrial e de emprego, em benefício da zona em questão, do sector empresarial e do cidadão.

Bruxelas, 16 de Janeiro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---