

Edição em  
língua portuguesa

## Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicações</i>	
	.....	
	II <i>Actos preparatórios</i>	
	Comité Económico e Social	
	Sessão de Outubro de 1997	
97/C 355/01	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à redução do teor em enxofre de determinados combustíveis líquidos, que altera a Directiva 93/12/CEE» . . . . .	1
97/C 355/02	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à deposição de resíduos em aterros» . . . . .	4
97/C 355/03	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Plano de Acção da União Europeia: As comunicações via satélite na sociedade da informação» . . . . .	8
97/C 355/04	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão “A coesão e a sociedade da informação”» . . . . .	12
97/C 355/05	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Desenvolvimento sustentável em matéria de urbanismo na Europa» . . . . .	16
97/C 355/06	Parecer do Comité Económico e Social sobre «O papel dos meios económicos e sociais nos programas <i>Interreg</i> e <i>Eures</i> » . . . . .	21



97/C 355/07	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho que institui um processo de consulta no que diz respeito às relações entre Estados-Membros e países terceiros no domínio dos transportes marítimos e às acções relativas a este domínio no âmbito das organizações internacionais, bem como um processo de autorização para acordos relativos aos transportes marítimos» . . . . .	25
97/C 355/08	Parecer do Comité Económico e Social sobre «O impacte nas pequenas e médias empresas (PME) da diminuição contínua e generalizada dos fundos para investigação e desenvolvimento tecnológico (I&DT) na UE (tanto ao nível comunitário como dos Estados-Membros)» . . . . .	31
97/C 355/09	Parecer do Comité Económico e Social sobre: — o «Documento de trabalho da Comissão “Rumo ao 5º Programa-Quadro: objectivos científicos e tecnológicos”», — a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao 5º Programa-Quadro da Comunidade Europeia de acções em matéria de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração (1998-2002)», e — a «Proposta de decisão do Conselho relativa ao 5º Programa-Quadro da Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom) de acções em matéria de investigação e de ensino (1998-2002)» . . . . .	38
97/C 355/10	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Situação e perspectivas do trabalho sazonal e dos movimentos migratórios no espaço rural» . . . . .	51
97/C 355/11	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 822/87 que estabelece a organização comum do mercado vitivinícola» . . . . .	60
97/C 355/12	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos laboratórios de referência para a detecção das contaminações bacterianas e virais dos moluscos bivalves» . . . . .	63
97/C 355/13	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Conselho Europeu sobre o Emprego» . . . . .	64
97/C 355/14	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: Um plano de acção para o trânsito na Europa — uma nova política aduaneira» . . . . .	72
97/C 355/15	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão “Taxas e impostos ambientais no Mercado Interno”» . . . . .	79
97/C 355/16	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água» . . . . .	83

## II

*(Actos preparatórios)*

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à redução do teor em enxofre de determinados combustíveis líquidos, que altera a Directiva 93/12/CEE» <sup>(1)</sup>

*(97/C 355/01)*

Em 10 de Junho de 1997, em conformidade com o disposto no artigo 130º-S do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 15 de Julho de 1997, sendo relator J. Gafo Fernández.

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria e 2 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. A presente proposta de directiva tem por objectivo contribuir para a protecção do ambiente na Comunidade mediante a redução das emissões de SO<sub>2</sub> que são uma das principais causas das chuvas ácidas, afectando a qualidade do ar em várias regiões da União Europeia.

1.2. A base jurídica finalmente escolhida para a directiva *sub judice* é o artigo 130º-S, pese embora os considerandos referirem também os artigos 130º-T (manutenção de medidas de protecção reforçadas em cada Estado-Membro) e 129º-A (defesa da saúde).

1.3. Antes da presente proposta, a União Europeia já havia tomado determinadas medidas neste domínio, concretamente, a Directiva 93/12/CEE <sup>(2)</sup> relativa ao teor em enxofre de determinados combustíveis líquidos, a Directiva 88/609/CEE <sup>(3)</sup> relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de grandes instalações de combustão, além de ter subscrito o segundo protocolo à Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância (conhecida pela sigla inglesa CLRTAP) da Comissão

Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) respeitante a uma nova redução das emissões de enxofre. Tais medidas implicam compromissos a longo prazo dos Estados-Membros e do sector industrial, que a presente proposta de directiva visa integrar e completar.

1.4. Para atingir esses objectivos, a proposta de directiva preconiza uma redução significativa do teor em enxofre dos combustíveis líquidos mediante o estabelecimento de um período transitório de aplicação que termina em 1 de Janeiro de 1999 para o gasóleo e em 1 de Janeiro de 2000 para o fuelóleo. A redução preconizada, de acordo com os estudos preparatórios da directiva, não será homogénea, podendo ser mais onerosa para determinados Estados-Membros, especialmente os situados na parte meridional da União Europeia.

1.5. Segundo os dados estatísticos disponíveis, as emissões totais de SO<sub>2</sub> da UE-15 ascendiam em 1993 a 15,35 milhões de toneladas por ano, correspondendo 34,7 % ao petróleo, 63 % ao carvão e 2,5 % a outros combustíveis.

1.6. De acordo com os números constantes do relatório Dobris <sup>(4)</sup>, as concentrações urbanas de SO<sub>2</sub> (associa-

<sup>(1)</sup> JO C 190 de 21. 6. 1997, p. 9.

<sup>(2)</sup> JO L 74 de 27. 3. 1993 — Parecer do CES in JO C 14 de 20. 1. 1992.

<sup>(3)</sup> JO L 336 de 7. 12. 1988 — Parecer do CES in JO C 25 de 28. 1. 1985.

<sup>(4)</sup> Estado do Ambiente na Europa em 1994, publicado pela Agência Europeia do Ambiente.

das ao teor em enxofre dos gasóleos utilizados nos veículos automóveis e no aquecimento) são mais elevadas em Espanha e Portugal, ao passo que a superação dos níveis de «carga crítica» (associada às chuvas ácidas provocadas principalmente pelas emissões de grandes instalações industriais e de geração de energia eléctrica que utilizam carbono ou fuelóleo pesado) ocorre em países como a Alemanha, a Áustria, a Bélgica ou o Reino Unido.

1.7. Com base nos dados da Comissão Europeia, o custo decorrente de abandonar o cenário de referência em favor do cenário de redução em 50 % que serviu para elaborar a proposta de directiva cifra-se em 759 milhões de ECU para o fuelóleo pesado, o que permitiria passar de 2,12 milhões de toneladas de SO<sub>2</sub> para 0,988 milhões com uma redução percentual de 53,4 %. Para o conjunto das fontes energéticas, petróleo incluído, o custo previsto é de 2 940 milhões o que permitiria reduzir as emissões de 5,60 milhões de toneladas de SO<sub>2</sub> para 2,70 milhões, traduzindo-se numa redução de 51,8 %.

1.8. Por último, cabe considerar a capacidade de as refinarias europeias produzirem a actual gama de combustíveis, baseada em características técnicas diferentes de um país para outro (nomeadamente, teor em enxofre, viscosidade, densidade, ponto de congelação, etc.), avaliando se, no passado, tais diferenças constituíram um obstáculo significativo ao mercado interno desses produtos.

1.9. A experiência sugere que as refinarias europeias dispõem de um grau de flexibilidade importante para se adaptarem às referidas características diferentes de um país para outro, como indica a importância do volume intracomunitário de transacções desses produtos, e que, portanto, tais diferenças não constituem um obstáculo potencial ao mercado interno.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité aplaude a escolha do artigo 130º-S como base jurídica, já que a mesma permite conciliar, dentro dos limites fixados na directiva, o objectivo de protecção do ambiente com a situação da qualidade do ar nas diversas regiões da União Europeia e o controlo da contaminação transfronteiriça do SO<sub>2</sub>. O Comité considera ademais que a presente directiva constitui uma boa base de partida para avançar rumo ao estabelecimento futuro de níveis de protecção mais elevados, especialmente à luz das possibilidades abertas pelo artigo 130º-T.

2.2. O Comité chama a atenção para o facto de a directiva poder afectar a escolha de um Estado-Membro entre diferentes fontes de energia e a estrutura geral do seu aprovisionamento energético. Nesse caso, o terceiro travessão do nº 2 do artigo 130º-S exigiria que a directiva fosse aprovada por unanimidade. O Comité não subscreve tal ponto de vista e considera conveniente que nos considerandos da proposta de directiva conste expressamente que a mesma não pressupõe limitações

significativas à escolha, pelos Estados-Membros, de uma determinada estrutura de aprovisionamento energético, não sendo, pois, necessária a aprovação por unanimidade.

2.3. O Comité apoia expressamente tanto as derrogações concedidas à Áustria e à Finlândia para que mantenham medidas de protecção reforçadas na comercialização desses combustíveis, de acordo com o previsto no artigo 130º-T do Tratado, como as derrogações concedidas ao gasóleo naval nos casos da Grécia e das ilhas Canárias em Espanha. Neste contexto, o Comité apontaria à Comissão a conveniência de conceder uma derrogação similar, se e quando solicitada, a outras regiões ultraperiféricas ou departamentos e territórios ultramarinos.

2.4. A Comissão Europeia, no âmbito da estratégia para combater a acidificação, prevê várias intervenções, nomeadamente a de rever, a breve prazo, a Directiva 88/609/CEE relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de grandes instalações de combustão. Em virtude precisamente do carácter global dessa estratégia, o Comité não concorda com a sequência de apresentação seguida pela Comissão, que propôs a presente directiva antes da revisão da Directiva 88/609/CEE.

2.5. Esta afirmação fundamenta-se no facto de os limites individuais de emissão assim fixados para os produtos petrolíferos modificarem, indirectamente, os critérios de redução de emissões de SO<sub>2</sub> para as grandes instalações definidas como «existentes» nos termos do artigo 2º, nº 10, da Directiva 88/609/CEE («qualquer instalação de combustão cuja licença inicial de construção ou, na sua falta, cuja licença inicial de exploração tenha sido concedida antes de 1 de Julho de 1987»). Os critérios de redução dessa directiva, para as instalações nela definidas como «existentes», assentam numa percentagem nacional de redução para cada Estado-Membro e não em limites individuais para cada instalação de combustão. Parece, pois, mais lógico que as ditas instalações «existentes» fiquem expressamente excluídas do âmbito de aplicação da presente proposta, visto que se encontram regidas pela Directiva 88/609/CEE e esta será proximamente objecto de revisão, tal como referido no ponto 2.4.

2.6. Mesmo assim, de acordo com as percentagens de contribuição das emissões de SO<sub>2</sub> dos combustíveis sólidos, pareceria urgente, na perspectiva da protecção do ambiente, a regulação do consumo dos combustíveis sólidos tanto em grandes instalações de combustão como em pequenas instalações, aquecimento doméstico e outras aplicações. Por isso, o Comité solicita à Comissão a apresentação de uma directiva nesse sentido.

2.7. Atentas as razões aduzidas, o Comité considera, pois, que a actual proposta, juntamente com a revisão da Directiva 88/609/CEE relativa a grandes instalações de combustão, e uma eventual directiva relativa ao consumo de combustíveis sólidos em instalações não abrangidas pela Directiva 88/609/CEE deveriam ser apresentadas ao Conselho e aprovadas e aplicadas simultaneamente.

2.8. Por último, reputa-se conveniente flexibilizar a utilização por parte das refinarias das diferentes fracções pesadas extraídas de colunas intermédias na geração de calor que, caso contrário, não teriam saída comercial no mercado. Por isso, sempre que a combustão da mistura resulte num nível de emissões de SO<sub>2</sub> consentâneo com a Directiva 96/61/CE relativa à prevenção e controlo integrados da poluição<sup>(1)</sup>, com a mencionada Directiva 88/609/CEE ou com os limites de emissão impostos pelas entidades competentes, seria oportuno que as refinarias pudessem utilizar sem restrição todo o tipo de subprodutos, independentemente do seu teor em enxofre.

2.9. O Comité subscreve a proposta de decisão do Conselho relativa à conclusão, pela Comunidade Europeia, do protocolo à Convenção de 1979 sobre a poluição atmosférica transfronteiriça a longa distância, respeitante a uma nova redução das emissões de enxofre.

### 3. Observações na especialidade

#### 3.1. Considerandos

Incluir um novo considerando nos termos seguintes:

<sup>(1)</sup> JO L 257 de 10. 10. 1996 — Parecer do CES in JO C 195 de 18. 7. 1994.

«Considerando que a presente proposta não afecta consideravelmente a escolha de um Estado-Membro entre diferentes fontes de energia e a estrutura geral do seu aprovisionamento energético.»

#### 3.2. Artigo 1º

Com base na explicação dada no ponto 2.8, aditar uma nova alínea d) ao nº 2, com a redacção seguinte:

«utilizados pela indústria refinadora para geração de calor».

#### 3.3. Artigo 3º

Dar a redacção seguinte ao primeiro parágrafo do nº 3:

«3. O disposto nos nºs 1 e 2 não se aplica aos fuelóleos pesados utilizados em grandes instalações de combustão de potência térmica nominal igual ou superior a 50 MW, definidas como “existentes”, nos termos do nº 10 do artigo 2º da Directiva 88/609/CEE.»

#### 3.4. Artigo 7º

Elidir no nº 1 do artigo 7º a expressão «abrangidos pela presente directiva e».

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

O Presidente  
do Comité Económico e Social  
Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à deposição de resíduos em aterros»<sup>(1)</sup>

(97/C 355/02)

O Conselho decidiu, em 10 de Abril de 1997, consultar o Comité Económico e Social, ao abrigo do artigo 130º-S do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 15 de Julho de 1997, sendo relator S. Colombo (co-relatores: K. Boisserée e R. Gauder).

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 69 votos a favor, 1 contra e 1 abstenção o presente parecer.

## 1. Introdução

1.1. A proposta *sub judice* é uma nova versão da proposta apresentada em 1991<sup>(2)</sup>, relativamente à qual o CES emitira uma série de observações críticas<sup>(3)</sup> e o Conselho adoptara uma posição comum<sup>(4)</sup>, rejeitada em 22 de Maio de 1996 pelo Parlamento Europeu

### 1.2. Principais observações do parecer de 1991 do Comité

1.2.1. O Comité, no mencionado parecer, tinha insistido na importância da óptica preventiva e global em matéria de resíduos, com intervenção na integralidade do processo de produção, distribuição e consumo, com vista à «redução dos resíduos a eliminar e a depositar em aterros» (1.3 e 2.2). Convidava assim a Comissão a reforçar as políticas de prevenção com a «indicação mais precisa de tempos e objectivos de redução na origem do problema e de progressiva difusão de tecnologias de recuperação e de reciclagem». Sublinhava também a necessidade do «tratamento preliminar dos resíduos com vista à redução do seu volume e da sua toxicidade» (1.3).

1.2.2. O Comité lamentava ainda que a proposta não contivesse «indicações relativamente à formação e à actualização profissionais do pessoal adstrito aos aterros» (2.8) e recomendava que se assegurassem «mecanismos de informação e consulta dos cidadãos» (2.9). Por fim, o Comité sublinhava a necessidade da criação de um banco de dados comunitário relativo ao volume e ao tipo de resíduos produzidos na Comunidade, contando com o contributo da Agência Europeia do Ambiente para a criação desse banco (2.4 e 2.5).

1.2.3. Nas observações na especialidade, o Comité solicitava que se procedesse com grande cautela devido

aos riscos decorrentes da mistura de resíduos de diferente natureza (3.4.1), insistia na qualificação do pessoal adstrito às acções de inspecção e controlo (3.4.2), enquadrava a responsabilidade civil no âmbito da proposta de directiva, então em curso de adopção, sobre a «responsabilidade civil por danos causados ao ambiente por resíduos depositados»<sup>(5)</sup> e reconhecia a impossibilidade de obter uma «harmonização dos custos». Considerava, porém, que o equilíbrio dos custos poderia ser alcançado mediante a harmonização das normas e convidava a Comissão a recolher os dados cumulativos nacionais relativos aos custos de eliminação de resíduos, de modo a obter um quadro estatístico pormenorizado (3.8).

### 1.3. Posição comum do Conselho

1.3.1. O Comité, numa nota de 14 de Fevereiro de 1996 em que analisava a posição comum adoptada pelo Conselho em 6 de Outubro de 1995, registava a alteração da base jurídica (artigo 130º-S em vez do artigo 100º-A) aprovada pelo Parlamento Europeu e destacava, com agrado, uma melhor clarificação da óptica preventiva nos considerandos e a introdução de uma referência à formação profissional quer nos considerandos quer no nº 1 do artigo 9º. Relativamente à deposição conjunta, apreciava a óptica mais restritiva, que, em parte, contemplava as recomendações tanto do CES como do Parlamento Europeu. Por fim, verificava com alguma preocupação, a supressão dos artigos e das referências à responsabilidade civil e ao fundo de gestão dos aterros fechados, devido ao facto de a Comissão estar a elaborar propostas sobre toda a problemática da responsabilidade civil pelos danos causados ao ambiente. Comprometia-se a acompanhar a evolução desses trabalhos, que, até agora, não produziram resultados satisfatórios.

<sup>(1)</sup> JO C 156 de 24. 5. 1997, p. 10.

<sup>(2)</sup> JO C 190 de 22. 7. 1991.

<sup>(3)</sup> JO C 40 de 17. 2. 1992.

<sup>(4)</sup> JO C 59 de 28. 2. 1996.

<sup>(5)</sup> Essa directiva nunca foi adoptada pelo Conselho e a questão da responsabilidade civil em matéria de danos ambientais continua a ser objecto de debate e ainda não foi traduzida em propostas legislativas.

#### 1.4. Posição do Parlamento Europeu em segunda leitura

1.4.1. Em Maio de 1996, o Parlamento rejeitou a posição comum do Conselho, descontente sobretudo com uma série de derrogações e medidas adicionais concedidas aos Estados-Membros em aplicação do princípio de subsidiariedade e também com a excessiva margem deixada para a deposição conjunta.

#### 1.5. Principais elementos novos na actual proposta da Comissão

1.5.1. A Comissão, como está bem demonstrado na exposição de motivos, teve em consideração a evolução seguida pela política de gestão dos resíduos, recentemente reexaminada numa comunicação sobre a qual o Comité se pronunciou<sup>(1)</sup> e o Conselho adoptou uma resolução<sup>(2)</sup>.

1.5.2. A hierarquia recentemente confirmada dá a prioridade à redução na fonte, ao passo que a deposição em aterro representa a solução extrema: a nova proposta contém disposições quantitativas para reduzir a eliminação por deposição em aterro dos resíduos biodegradáveis, bem como para proibir a eliminação por deposição de pneus usados (artigo 5º).

1.5.3. A proposta acolhe as preocupações do Comité quanto ao tratamento prévio dos resíduos, de modo a reduzir-lhes o volume e a perigosidade (artigo 6º) e prevê que os gases produzidos sejam captados, tratados e utilizados.

1.5.4. Os Estados-Membros são convidados a garantir que o preço cubra também os custos estimados da recuperação dos locais após o encerramento dos aterros (artigo 10º), tal como o Comité tinha preconizado.

1.5.5. A deposição conjunta, prática já em desuso na maioria dos Estados-Membros, é proibida, tal como era recomendado pelo Parlamento e pelo Comité (supressão do artigo 7º da posição comum do Conselho).

1.5.6. São reforçadas as condições gerais (anexo I) com a introdução do afastamento mínimo em relação às áreas residenciais e outras obrigações de preservação do ambiente envolvente.

1.5.7. São reforçadas as disposições aplicáveis aos aterros existentes, ao passo que são consideravelmente reduzidas as derrogações previstas pela posição comum do Conselho (nº 3 do artigo 3º), que tinham suscitado a oposição do Parlamento Europeu.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité<sup>(3)</sup> acolhe favoravelmente os princípios que inspiram a proposta de directiva e os objectivos nela consignados. Estes objectivos (incentivar a prevenção, a reciclagem e a recuperação dos resíduos, dar à deposição em aterros o papel de solução residual, garantir um elevado nível de protecção ambiental na deposição conjunta, internalizar os custos ambientais e favorecer a existência de condições de paridade de custos nos Estados-Membros) traduzem uma aplicação coerente da estratégia comunitária em matéria de gestão dos resíduos, recentemente reafirmada na Resolução do Conselho sobre política de resíduos.

2.2. O Comité congratula-se por a actual versão do texto ter acolhido muitas das recomendações e observações aduzidas pelo Comité e pelo Parlamento relativamente à primeira versão da directiva, mas, simultaneamente, sublinha que foram negligenciados pontos importantes em que o Comité considera necessário insistir.

2.2.1. Em primeiro lugar, impõe-se adoptar orientações programáticas em matéria de formação profissional para os técnicos e gestores dos aterros. Trata-se de instalações que exigem não só uma planificação cuidadosa como uma atenta e conhecedora actividade operacional de gestão durante todo o período de actividade. É importante que quem está encarregado da gestão técnica e do controlo receba uma formação adequada, técnica e de gestão, com a clara explicitação das respectivas tarefas e responsabilidades. Não basta que o requisito de uma adequada capacidade profissional seja estabelecido em sede de emissão de autorizações: é também necessário que as autoridades nacionais e regionais desenvolvam programas permanentes de formação e actualização técnica para preparar os técnicos e o pessoal adstrito às actividades de gestão e controlo. O intercâmbio de experiências neste domínio poderia ajudar à definição de perfis profissionais a nível comunitário.

2.2.2. Em segundo lugar, existe a necessidade de adequar a proposta aos critérios de acesso à informação em matéria ambiental previstos pela directiva que deles se ocupa<sup>(4)</sup>, bem como prever formas adequadas de participação dos cidadãos interessados nas decisões relativas às actividades de deposição. A participação consciente dos cidadãos na preparação das decisões a tomar pelas autoridades públicas só pode ser conseguida com uma política de transparência e de informação sobre as consequências ambientais e sobre as garantias de segurança. O Comité preconiza um aditamento ao artigo 8º, que convide as autoridades competentes a informar o público interessado da verificação da conformidade da deposição em aterro com as pertinentes condições para o licenciamento.

2.2.3. O Comité, constatando que a proposta de directiva tem também como objectivo incentivar o recurso a técnicas de tratamento prévio e recuperação

(1) JO C 89 de 19. 3. 1997.

(2) JO C 76 de 11. 3. 1997.

(3) Sob reserva de aprovação em reunião plenária.

(4) JO L 158 de 23. 6. 1990.

dos resíduos, preconiza, por último, que a Comissão dê novo impulso às seguintes acções:

- estudo e investigação com o objectivo de obter estatísticas fiáveis em matéria de produção e de composição de resíduos, em particular dos resíduos industriais;
- elaboração de directivas e de regulamentos específicos em matéria de gestão dos fluxos prioritários de resíduos, começando pela recuperação de pneus;
- definição de regulamentação comunitária sobre a responsabilidade civil por danos causados ao ambiente.

### 3. Observações na especialidade

3.1. O Comité considera que alguns aspectos da proposta devem ser mais bem especificados, em particular no que respeita:

- a uma clara definição das lamas, enquanto se aguarda a revisão da directiva sobre lamas, em curso;
- à aplicação da directiva aos aterros internos das instalações em que são produzidos resíduos, os quais deverão ser abrangidos pelas normas sobre prevenção e controlo integrado da poluição (Directiva IPPC).

3.2. O Comité acolhe favoravelmente o objectivo de reduzir os resíduos biodegradáveis entregues aos aterros, dado que tal é coerente com as políticas de redução das emissões do gás causadores do efeito de estufa, de que o metano produzido pelos aterros é uma importante componente. Sublinha, no entanto, que os objectivos de redução respeitam apenas aos resíduos urbanos e não aos de origem industrial. Nesta matéria, o Comité deplora o facto de a declarada falta de estatísticas fiáveis sobre os fluxos de resíduos industriais e sobre a respectiva composição não permitir, na fase actual, a definição de objectivos credíveis de redução da componente biodegradável que afluem aos aterros. Considera que, nestas condições, a directiva deve pelo menos confiar à Agência Europeia do Ambiente e ao Eurostat a tarefa de elaborar rapidamente estatísticas fiáveis e avaliações idóneas para definir uma política adequada para os resíduos industriais.

3.3. O Comité considera correcta a aplicação da nova regulamentação também aos aterros existentes, mediante a adopção de planos de ordenamento, com prazos definidos, de acordo com a autoridade competente. Permanece, no entanto, por resolver o problema dos aterros que virão a ser encerrados por falta de um plano de ordenamento, no período de cinco anos previsto pelo artigo 14º. É legítimo presumir que, em alguns casos, os aterros construídos e geridos com critérios técnicos ainda não adequados à nova directiva possam, futuramente, necessitar de intervenções de saneamento e melhoramento ambientais.

3.3.1. Frequentemente, para fazer este tipo de melhoramento, tornam-se necessários meios financeiros bastante avultados. O Comité tem para si que se deve actuar sobretudo com medidas que estejam em acordo com o princípio do poluidor-pagador. Quando tal não seja exequível, por ser impossível identificar os responsáveis pela poluição, haverá que definir medidas adicionais ou complementares, mesmo sendo evidente que a procura de soluções será particularmente delicada, visto que os diversos países adoptaram orientações legislativas muito diferentes e que o esforço empreendido para definir uma política comum em matéria de responsabilidade civil ainda não produziu os resultados esperados.

3.3.2. A adopção de uma nova directiva sobre os aterros constitui um incentivo para tornar a analisar esta problemática e para reflectir sobre a oportunidade de medidas destinadas a constituir fundos para financiar as intervenções de saneamento dos aterros encerrados e dos que esgotarão a sua capacidade antes da adaptação às novas normas. Relativamente aos últimos, que funcionarão durante alguns anos sem encargos de adaptação, há que ponderar a possibilidade de internalizar nas respectivas tarifas de eliminação uma quota adicional destinada a alimentar os fundos pertinentes.

3.4. O Comité, subscrevendo o objectivo de garantir um período adequado de gestão após o encerramento dos aterros, considera que, para além da garantia financeira por um período mínimo de 50 anos, seria necessário definir um período mínimo e preciso de conservação, acompanhamento e controlo (nº 3 do artigo 13º), que cabe ao gestor assegurar em todos os casos, de modo a evitar excessivas disparidades de comportamento nos diversos Estados-Membros, disparidades essas que se reflectiriam inevitavelmente numa importante diferença dos custos de gestão.

3.5. Durante a fase de construção do aterro, deve ser obrigatória a verificação contínua da qualidade por terceiros independentes (artigo 7º e nº 2 do artigo 8º). No artigo 7º haveria que, no ponto 5, aditar a análise do risco.

3.6. O Comité observa, no texto da proposta, uma grave subavaliação dos impactes ambientais e dos riscos potenciais da dispersão no subsolo dos gases de aterro. Considera que este problema deve ser seriamente ponderado, definindo normas claras de projecto e gestão, particularmente no que respeita à necessidade de criar barreiras artificiais nos locais em que a natureza geológica dos terrenos favorece a migração dos gases no solo. Considera que se deve pelo menos especificar, no ponto 1 do nº 4 do anexo I, «Controlo dos gases», que no conceito de migração dos gases de aterro se incluem tanto a dispersão na atmosfera como a dispersão no

subsolo. Da mesma forma, relativamente aos controlos, há que prever, no terceiro parágrafo do nº 3 do anexo III, «Dados sobre emissões: controlo das águas, lixiviados e gases», que o controlo de gases seja representativo não só de cada secção do aterro, como também do subsolo exterior.

3.7. Relativamente aos requisitos para os aterros e procedimentos de controlo considera-se necessário, no âmbito da revisão dos anexos:

3.7.1. Especificar as normas e as modalidades de cálculo do coeficiente de permeabilidade K (nº 3 do anexo I), embora esta actuação se insira no âmbito das funções do comité mencionado no artigo 16º. Em alternativa, poderia ser mais claro especificar que o tempo de atravessamento do solo subjacente não deve ser inferior, por exemplo, a 10 anos.

3.7.2. As análises químicas do lixiviado (nota nº 16, nº 4 do anexo III) deveriam ter em conta também:

ferro, magnésio, azoto amoniacal, nitritos e nitratos, condutividade eléctrica, cloretos, potencial de óxido-redução e avaliação de ecotoxicidade.

3.7.3. A recolha de amostras das águas subterrâneas (nº 4 do anexo III) deve ser efectuada durante um período de tempo suficiente para definir a variabilidade sazonal e local das características quantitativas e qualitativas das águas subterrâneas.

3.7.4. Por último, de acordo com as acções promovidas pela Comissão para a introdução de sistemas de ecogestão e de metodologias adequadas de eco-auditoria nas instalações de deposição, a directiva poderia oportunamente recomendar e incentivar (mas não impor) a adopção de sistemas de gestão ambiental certificados ou registados (Reg. nº 1836/93) <sup>(1)</sup>, que possam melhorar e integrar os sistemas tradicionais de controlo e acompanhamento das fases de funcionamento.

<sup>(1)</sup> JO L 168 de 10. 7. 1993.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Plano de Acção da União Europeia: As comunicações via satélite na sociedade da informação»**

(97/C 355/03)

Em 17 de Março de 1997, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

A Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços que foi encarregada de preparar os respectivos trabalhos emitiu parecer em 16 de Julho de 1997, sendo relator M. Mobbs.

Na 348ª reunião plenária, sessão de 1 de Outubro de 1997, o Comité Económico e Social adoptou por 80 votos a favor e 1 contra o parecer que se segue.

## 1. Introdução

1.1. A indústria europeia tem de adoptar uma abordagem mais activa e coerente no domínio das comunicações via satélite e melhorar a sua posição na prestação de serviços de comunicações globais via satélite e no fornecimento de aplicações.

1.2. Os novos requisitos surgidos com a Sociedade da Informação exigem acessos com elevado desempenho e infra-estruturas de base. As infra-estruturas de satélite satisfazem crescentemente exigências essenciais dos utilizadores, como mobilidade pessoal e acesso a conectividade em banda larga de grande potência e elevada capacidade. As infra-estruturas globais de satélite estão, por isso, a tornar-se um elemento decisivo do sistema económico mundial. Deste modo, reveste-se de grande importância económica e política a existência de um sector industrial e de serviços forte e coerente nas comunicações via satélite.

1.3. Hoje estão a surgir claramente iniciativas dos EUA no domínio dos sistemas de comunicações via satélite de cobertura mundial, nomeadamente no que respeita às comunicações pessoais via satélite (S-PCS) e a sistemas avançados de comunicações multimedia em banda larga via satélite. Caso a Europa não reaja de modo coordenado, corre o grande risco de não ficar em posição de aproveitar as oportunidades nos segmentos de mercado (serviços e equipamento) mais promissores.

1.4. Devido ao grande progresso tecnológico, à desregulamentação e à crescente convergência entre os sectores da radiodifusão e das telecomunicações, o desenvolvimento das comunicações por satélite tem importância estratégica e comercial para a Europa.

1.5. A comunicação da Comissão expressa a opinião de que a Europa não está bem colocada para se tornar um dos grandes intervenientes neste sector e como tal se manter. Esta opinião não é apoiada em qualquer elemento comprovativo para além da nota de pé de página nº 4, que se refere a um relatório final do IRDAC (comité consultivo para a investigação e o desenvol-

vimento industrial da Comissão Europeia), grupo de trabalho para os satélites, Outubro de 1996. Este relatório contém algumas observações muito impressionantes sobre a situação presente, sendo importante registar algumas delas.

1.5.1. O relatório do grupo de trabalho trata das comunicações via satélite (e da navegação assistida por satélite), duas áreas em que se verifica uma rápida expansão dos mercados e onde a posição da indústria europeia de satélites é preocupante. Por exemplo, embora a indústria europeia tenha uma base tecnológica equivalente, em muitos campos, à dos EUA, falta-lhe massa crítica em relação aos seus principais concorrentes dos EUA.

1.5.2. A despesa pública europeia está a diminuir e a tornar-se demasiado baixa para que possa proporcionar à indústria de comunicações via satélite uma base de I&D suficiente. O decréscimo coincide com o processo de racionalização da indústria europeia de comunicações via satélite, iniciado para competir com a agressiva concorrência dos gigantes dos EUA. A racionalização parece estar a ter um efeito negativo no apoio do governo às suas «campeãs nacionais» em extinção.

1.5.3. O rápido desenvolvimento de novas aplicações de satélites de comunicações (comunicações pessoais móveis, serviços multimedia interactivos, comunicações aéreas, radiodifusão digital televisiva/vídeo e áudio, transmissão de mensagens e recolha de dados) está a gerar um forte ambiente concorrencial na cadeia de mercado «satélites → estações terrestres → serviços», o que exige melhorias drásticas na produtividade e despoleta novos desafios à investigação e ao desenvolvimento tecnológico.

1.5.4. A conquista de um quinhão razoável do futuro mercado de satélites tem uma importância económica estratégica, dado que (1) proporcionará à indústria europeia acesso antecipado a futuros mercados derivados, e (2) a ausência da indústria europeia conduziria ao monopólio «de facto» dos EUA neste sector.

1.5.5. A indústria de satélites dos EUA é actualmente, de longe, a mais forte do mundo, em resultado de uma

acção combinada coerente entre o governo dos EUA e a indústria, de uma política industrial dirigida para o domínio do mercado mundial, sem equivalente a nível europeu.

1.6. Como resultado de vários relatórios e reuniões nos últimos doze meses, aproximadamente, e de avaliações da situação presente, todas apontando para a necessidade de uma acção positiva da Europa para remediar uma situação insatisfatória, a Comissão apresentou a comunicação — Plano de Acção da UE: As comunicações via satélite na sociedade da informação.

## 2. A comunicação da Comissão

2.1. O plano de acção proposto pela Comissão defende a adopção pela Europa de uma abordagem mais activa e coerente no domínio das comunicações via satélite, com o fundamento de que a Europa está muito atrasada (em relação aos EUA) quanto à tecnologia e ao quadro regulamentar.

2.2. Calcula-se que as receitas que poderão ser geradas nos próximos dez anos nos diversos segmentos de mercado (satélites, terminais e serviços) pelos inovadores sistemas de comunicações pessoais via satélite e pelos sistemas avançados de banda larga via satélite devam atingir os 400 000 milhões de USD.

2.3. Os objectivos do plano de acção (ponto 2) apresentam um conjunto de acções destinadas a concluir a realização do Mercado Interno, a reforçar no plano internacional a posição industrial e política da Europa e a aumentar o esforço de investigação e desenvolvimento. A comunicação compreende três áreas principais com dezasseis acções específicas subordinadas aos seguintes títulos:

### 2.3.1. Conclusão da realização do mercado interno nas comunicações via satélite (ponto 3)

- Identificação dos obstáculos ainda existentes a um mercado interno.
- Análise da eficácia e prontidão das medidas e procedimentos da CEPT<sup>(1)</sup>.
- Análise da eficácia e prontidão do esforço de normalização na Europa.
- Análise do futuro funcionamento das OIS<sup>(2)</sup>.

### 2.3.2. Reforço da posição europeia a nível internacional (ponto 4)

- Melhorar o acesso ao mercado.
- Garantir o acesso a órbitas e frequências.

(1) CEPT — Conferência Europeia de Correios e Telecomunicações.

(2) OIS — Organizações Internacionais de Satélites.

- Melhorar a posição do sector nos mercados internacionais.

### 2.3.3. Reforço do desenvolvimento da I&D e aplicações europeias (ponto 5)

2.4. Conclusões (ponto 6) que incluem um calendário das acções propostas, a maioria das quais deve ser concluída até ao fim de 1997.

## 3. Observações na generalidade

3.1. O Comité partilha das preocupações da Comissão sobre o facto de a Europa se estar a atrasar no domínio dos serviços de comunicações via satélite. Isto deve-se, em parte, ao insuficiente desenvolvimento de políticas comuns de defesa e espaciais, o que tem efeitos comerciais negativos no sector das comunicações via satélite, como o afirma o relatório do IRDAC (ver acima ponto 1.5.5).

3.2. Contudo, o Comité considera que o primeiro objectivo da Comissão deverá ser o de intensificar os esforços para:

- (i) alcançar a plena aplicação de toda a legislação comunitária nas áreas abrangidas pela proposta da Comissão e verificar os obstáculos ao acesso no mercado interno;
- (ii) garantir o cumprimento dos tratados e regulamentações do comércio internacional em matéria de comunicações via satélite e reforçar a posição da Europa nas instâncias internacionais;
- (iii) melhorar e coordenar a I&D e o desenvolvimento de aplicações, em colaboração estreita com a ESA<sup>(3)</sup>.

3.3. No parecer sobre Serviços de Comunicação Pessoal via satélite (COM(95) 529)<sup>(4)</sup> o Comité expressou preocupação pelo facto de a Comissão procurar envolver-se demasiado nos trabalhos de organizações internacionais, tais como a UIT<sup>(5)</sup>, a CEPT e as ISO. O Comité opõe-se a qualquer duplicação de trabalho neste sector. Contudo, o Comité reconhece que a Comissão deveria estreitar a cooperação da UE com as organizações internacionais, e no interior destas, em matéria de comunicações via satélite.

3.4. Embora registe com agrado as receitas estimadas para os próximos dez anos (ponto 2.2), o Comité lamenta que a Comissão não tenha podido dar qualquer indicação sobre o efeito que tal facto terá no mercado,

(3) ESA — Agência Espacial Europeia.

(4) Parecer sobre a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a uma acção comum no domínio dos serviços de comunicações pessoais via satélite na União Europeia, ponto 3.4.1 e seguintes. JO C 204 de 15. 4. 1996.

(5) UIT — União Internacional de Telecomunicações.

na indústria e no emprego. Dado que todas as formas de telecomunicações integram um mercado em expansão, o Comité considera que a Comissão deveria analisar e emitir parecer sobre como, e em que medida, este facto poderá contrabalançar o impacto noutros mercados e indústrias em declínio.

#### 4. Observações na especialidade

4.1. O Comité concorda com a Comissão quanto a ser preciso tomar medidas para conseguir maior penetração no mercado das tecnologias de satélite transfronteiras (serviços e aplicações), penetração que continua a ser significativamente menor na UE do que em qualquer outro país industrializado. Esta situação deve-se:

- à relutância de vários Estados-Membros em aplicarem plenamente as directivas respectivas, em especial a Directiva 93/97/CEE sobre os Equipamentos para Satélite e a Directiva 94/46/CEE sobre os Serviços de Satélites;
- à harmonização insuficiente e à ausência de coordenação dos procedimentos de autorização dos Estados-Membros<sup>(1)</sup>.

4.2. Quanto ao ponto A1: O Comité dá o seu total apoio à intenção da Comissão de intensificar os esforços com vista à plena aplicação de toda a legislação da UE relacionada com as comunicações via satélite.

4.3. Quanto ao ponto A2: O Comité considera louvável a iniciativa de solicitar à indústria a identificação dos obstáculos normativos à introdução de sistemas e de serviços de comunicações via satélite. Devem ser adoptadas medidas regulamentares, onde for caso disso, para abolir os obstáculos detectados. Não há dúvida de que são indispensáveis relatórios da Comissão sobre a eficácia das medidas já tomadas, para identificar medidas ineficazes e que criem obstáculos ao acesso ao mercado.

4.4. Quanto ao ponto A3: A CEPT deve acelerar os seus esforços para harmonizar as condições de autorização e o uso das bandas de frequência, aumentar a eficiência dos seus procedimentos de adopção de normas e sua aplicação. O Comité congratula-se, por isso, com a Decisão<sup>(1)</sup> que estabelece uma abordagem coordenada para as autorizações das comunicações pessoais móveis via satélite. Esta decisão, que visa facilitar a introdução de comunicações pessoais móveis via satélite na Europa, atribui à CEPT um mandato para harmonizar o uso de frequências e as condições de autorização destes serviços.

<sup>(1)</sup> Ver a Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho nº 710/97/CE, de 24 de Março de 1997 relativa a uma abordagem coordenada das autorizações no domínio dos serviços de comunicações pessoais via satélite na Comunidade e a Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro comum para autorizações gerais e licenças individuais no domínio dos serviços de telecomunicações (Directiva 97/13/CE, de 10 de Abril de 1997).

4.4.1. As acções CEPT requerem o consenso de muito mais membros do que os da UE, o que, evidentemente, torna a coordenação interna desta muito importante.

4.5. Quanto ao ponto A4: Atendendo ao desenvolvimento tecnológico dos serviços avançados multimedia, os esforços de normalização da ETSI<sup>(2)</sup> deverão ser cada vez mais dirigidos para a integração das comunicações via satélite na globalidade do sector das comunicações móveis, actividades de rede inteligente e ambiente multimedia. A Comissão deveria encorajar o ETSI a conduzir os seus esforços de normalização de acordo com esta evolução.

4.5.1. O Comité apoia a solicitação da Comissão ao ETSI para que reveja o seu programa de trabalho sobre comunicações via satélite com vista a assegurar o desenvolvimento contínuo, eficiente e adequado de normas que tenham em conta as exigências do mercado. Deve ser evitado qualquer processo regulamentador inadequado que iniba a evolução orientada pelo mercado.

4.6. Quanto ao ponto A6: A Comissão tenciona analisar a evolução das organizações internacionais de satélites (INTELSAT, INMARSAT e EUTELSAT). Contudo, os Estados-Membros participam já em discussões sobre a reestruturação destas organizações (para as adaptar às necessidades de uma indústria em rápida transformação, liberalizada e dinâmica) que podem conduzir ao estabelecimento de empresas comerciais na UE. A Comissão, embora não tenha qualquer estatuto jurídico nas OIS, as quais foram instituídas por tratados, deve manter um contacto estreito com os Estados-Membros para assegurar que estas organizações cumpram a legislação comunitária e as normas da concorrência.

4.6.1. A UIT baseia-se, para a atribuição de frequências, no princípio «do primeiro a chegar» («first come — first served»). É grande o risco de poderem aparecer pedidos de frequências com o único objectivo de ficar à frente da fila, sem que as autoridades regulamentadoras nacionais procedam aos exames devidos (apresentação de processos financeiros e técnicos completos). A OMC rege-se pelo princípio da plena equidade comercial no mercado. Afigura-se que o «modus operandi» destas organizações se lhe opõe, sendo esta, por isso, uma área onde deverá haver maior cooperação e coordenação da UE.

4.6.2. É, em especial, urgente uma posição comum dos Estados-Membros da UE para garantir uma representação eficaz na Conferência Mundial de Radiocomu-

<sup>(2)</sup> ETSI — Instituto Europeu de Normas de Telecomunicações.

nicações (WRC-97) a realizar em Outubro de 1997. É necessário um maior envolvimento da União Europeia.

4.7. Quanto ao ponto A7: O Comité apoia a vontade da Comissão de reforçar a posição da Europa a nível internacional e as acções que propõe para o efeito no âmbito das competências da política comercial comum e, em especial, no contexto da OMC.

4.8. Quanto aos pontos A8 e A9: O Comité reconhece a preocupação da Comissão quanto a deverem ser adoptadas acções para apoiar a posição da indústria europeia. A cooperação entre o CEPT e a Comissão é do maior interesse para a indústria.

4.9. Quanto ao ponto A13: A ideia das eventuais acções complementares com a AEE e outras entidades poderá criar expectativas de futuras acções e despesas. Por isso, é preciso ter muito cuidado para não criar expectativas injustificadas, especialmente tendo em conta a vontade da Comissão de envolver a iniciativa privada e capitais privados na promoção do sector dos satélites. O envolvimento da indústria é de saudar, mas é necessário evitar duplicação indevida de trabalho, dado que a indústria está já a ser consultada sobre o Quinto Programa-Quadro de I&D (COM(97) 47 final).

4.10. Quanto ao ponto A14: Acolhe-se favoravelmente a inclusão de I&D de serviços de comunicações via satélite. O Comité apoiaria actividades de investigação e desenvolvimento que permanecessem «pré-concorrenciais» e respondessem às exigências do mercado e aos desenvolvimentos tecnológicos. O trabalho deverá centrar-se em tecnologias de satélite genéricas, em vez

de incluir redes-piloto, que poderão estar tão perto do mercado, que redundem na atribuição de subsídios «selectivos», num mercado altamente competitivo.

4.11. Talvez a UE pudesse, a par dos Estados-Membros participantes, contribuir para os programas da AEE, que deviam ter objectivos comerciais. Qualquer trabalho em tecnologias de satélite, para ser credível, seria tão dispendioso (no mínimo, talvez 500 milhões de ECU) que desequilibraria o orçamento do Quinto Programa-Quadro para a Sociedade da Informação (que terá, no máximo, 4 mil milhões de ECU).

4.12. O desenvolvimento de todas as actividades de telecomunicações tem efeitos políticos e culturais muito significativos. As telecomunicações, em especial as comunicações via satélite, não conhecem nem reconhecem fronteiras nacionais. Este facto também coloca a questão do controlo democrático e da regulamentação da comunicação social. Aqueles que detêm os respectivos órgãos podem ter uma grande influência na vida quotidiana dos cidadãos e talvez mesmo interferir nela. O Comité lamenta que a Comissão não aborde esta perspectiva na sua comunicação.

#### 5. Observação complementar

5.1. O Plano de Acção da Comissão não identificou um aspecto prático que afecta a indústria de satélites na Europa, o da disponibilidade de capital de risco. O Comité considera que a Comissão deveria estudar e propor uma estratégia para facilitar a introdução de inovação no financiamento do aluguer de longa duração de capacidade de emissão-recepção via satélite, com vista a aumentar a capacidade de satélite europeia.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão “A coesão e a sociedade da informação”»**

(97/C 355/04)

A Comissão decidiu, em 5 de Junho de 1997, consultar o Comité Económico e Social, ao abrigo do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre a comunicação supramencionada.

A Secção de Desenvolvimento Regional, Ordenamento do Território e Urbanismo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 16 de Setembro de 1997, sendo relatora Jocelyn Barrow.

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por maioria de 91 votos a favor, 1 contra e 1 abstenção o presente parecer.

## 1. Introdução

1.1. Constatou-se, na UE, uma crescente percepção da importância das tecnologias da informação e da comunicação (TIC). Aparentemente, a UE regista um atraso em relação aos seus concorrentes globais, designadamente os EUA e o Japão, na sua resposta aos desafios das TIC. A estratégia de reforço do empenho e do desempenho da UE em matéria de TIC e da respectiva aplicação na criação de uma viva sociedade da informação constitui, por isso, um motivo de profunda preocupação e um desafio para a UE. Será necessária uma abordagem polivalente capaz de reconhecer os diferentes aspectos da sociedade da informação, inclusive os seus efeitos na coesão.

1.2. Os desafios da sociedade da informação foram já reconhecidos numa série de comunicações da Comissão, baseadas em estudos e relatórios de consultoria elaborados, por exemplo, pelos grupos de peritos de alto nível sobre a sociedade da informação. O Comité Económico e Social foi convidado a emitir pareceres sobre diferentes aspectos do desenvolvimento da sociedade da informação<sup>(1)</sup>.

1.3. Nestes pareceres, o Comité veiculou a opinião, de que existe uma necessidade de desenvolver um modelo europeu da sociedade da informação capaz de reconhecer a sua dimensão social, particularmente os impactos no emprego e na coesão<sup>(2)</sup>.

1.4. A comunicação da Comissão constitui um bom ponto de partida para o reforço da sociedade da informação em regiões menos favorecidas. Todavia, o Comité é de opinião que as propostas da Comissão não estão ainda suficientemente desenvolvidas e deveriam prestar mais atenção ao carácter de rápida mutação do sector de telecomunicações e, de um modo mais geral, da sociedade da informação.

## 2. A comunicação da Comissão

2.1. O objectivo da comunicação é apresentar uma estratégia para garantir que a sociedade da informação evolua de modo equilibrado em todas as regiões da UE a fim de evitar que se produza uma polarização entre «filhos e enteados da informação», que poderia agravar os desequilíbrios regionais. A comunicação complementa o Livro Verde «Viver e trabalhar na sociedade da informação: prioridade para as pessoas»<sup>(3)</sup>, que destacava os aspectos sociais da sociedade da informação.

2.2. A comunicação apresenta uma breve panorâmica das disparidades entre as diferentes partes da UE no respeitante à disponibilidade de telecomunicações, faz comentários sobre o quadro regulamentar e o actual papel (bastante limitado) dos Fundos Estruturais na preparação das regiões menos favorecidas para a sociedade da informação, e apresenta perspectivas para o futuro.

2.3. A comunicação tem três componentes: utilização de processos regulamentares para garantir que todas as regiões possam beneficiar dos progressos associados à sociedade da informação; garantir que as redes de infra-estruturas sejam completadas; e apoio a iniciativas destinadas a aumentar a sensibilização às oportunidades oferecidas pela sociedade da informação e a incentivar a procura de actividades relacionadas com a informação.

2.4. Constam do documento uma série de princípios gerais sobre o quadro legislativo, o investimento em infra-estruturas e a incentivação da procura.

## 3. Observações na generalidade

3.1. A comunicação da Comissão favorece o desenvolvimento da política relativa à sociedade da informação, abordando explicitamente o modo de ter em conta a coesão. Segundo manifestado em pareceres

<sup>(1)</sup> JO C 296 de 29. 9. 1997; JO C 206 de 7. 7. 1997; JO C 66 de 3. 3. 1997; JO C 89 de 19. 3. 1997; JO C 212 de 22. 7. 1996.

<sup>(2)</sup> Por exemplo, o parecer sobre a comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre «A Europa na vanguarda da sociedade global da informação» (JO C 296 de 29. 9. 1997).

<sup>(3)</sup> COM(96) 389 final.

anteriores do Comité, esta abordagem constitui uma evolução política positiva.

3.2. Todavia, a comunicação não tem suficientemente em atenção um problema de natureza mais geral, que é o atraso da UE em relação aos EUA e ao Japão neste domínio estrategicamente vital da actividade económica. Será de recordar que, globalmente, as indústrias de tecnologia da informação geram mais PIB do que a indústria automóvel.

3.3. O desenvolvimento da sociedade da informação na UE, na globalidade, deverá ser o principal objectivo da política, ao mesmo tempo que se garante o respeito pela coesão.

3.4. Simultaneamente, deverão ser tomadas medidas no sentido de facilitar as oportunidades para todos, particularmente para as regiões menos favorecidas, a fim de que possam efectivamente competir por actividades relacionadas com a sociedade da informação. Os objectivos não serão necessariamente reconciliáveis e podem-se prever dificuldades ao decidir-se intervir para alterar decisões de investimento ditadas pelo mercado. A este respeito, será importante estabelecer regras justas e transparentes para regulamentar o desenvolvimento de actividades associadas à sociedade da informação.

3.5. As disparidades de infra-estruturas de telecomunicações entre diferentes regiões podem ser bastante grandes, tal como afirmado na comunicação da Comissão, e este facto poderá contrariar a emergência de uma intensa actividade relacionada com as TIC em regiões em que as indústrias da informação registam atrasos. Contudo, encontra-se em aberto a questão de saber se esta será necessariamente a direcção correcta da política. O desenvolvimento regional pode processar-se por caminhos diferentes e, em casos de escassos recursos, haverá que decidir como se lhes poderá dar a melhor utilização. Tendo em conta os orçamentos limitados disponíveis para políticas estruturais, se houver necessidade de um maior reforço das infra-estruturas de telecomunicações, isso só poderá ter justificação se houver possibilidade de proceder a cortes em outras iniciativas, ou mesmo de anulá-las.

3.6. Será igualmente importante reconhecer que nem todas as regiões podem (ou devem) ter a expectativa de atrair uma actividade económica em toda a escala: algumas regiões terão melhor situação do que outras para manterem indústrias relacionadas com as TIC, não tanto devido às infra-estruturas, mas por factores complementares de produção. Algumas políticas anteriores são um bom exemplo de decisões políticas inadequadas, como as notórias «catedrais no deserto» do Sul da Itália (fábricas demasiado grandes para as estruturas económicas da região) ou a ideia segundo a qual todas as localidades deveriam ter um parque científico. A comunicação da Comissão não aborda este tema, embora se torne claro que deverá haver um equilíbrio cuidadoso entre oferecer oportunidades e evitar despesas inúteis.

3.7. Há perspectivas de grandes alterações na estrutura da indústria de telecomunicações e no modo da sua regulamentação. Estas alterações incluem a privatização progressiva de redes públicas, a entrada de novos concorrentes e a emergência de fornecedores além-fronteiras de serviços. Em alguns Estados-Membros, isto inclui investimento em redes competitivas. Neste contexto, será pertinente perguntar como se poderá conciliar o apoio dos Fundos Estruturais com a presença de sociedades privadas na indústria e, de modo geral, com a política de concorrência. O Comité considera que o apoio deveria limitar-se, normalmente, a investimentos de base e que deveria haver linhas claras de orientação relativamente à utilização dos financiamentos.

3.8. No que respeita à regulamentação, as grandes alterações incluirão a execução da Directiva 97/13/CE relativa a licenças e a revisão da Directiva 90/388/CEE relativa aos serviços. A Directiva 95/62/CE relativa à Oferta de Rede Aberta, citada no ponto 10, reveste-se de pertinência para a comunicação, uma vez que afecta a provisão do serviço universal e outras medidas regulamentares, tais como as taxas de inter-conexão (taxas cobradas pelos fornecedores da infra-estrutura central aos utilizadores das redes, o que terá um impacto sobre o potencial lucrativo para os novos aderentes). O Comité insta a Comissão a efectuar um estudo, e a elaborar o respectivo relatório em tempo útil, sobre o impacto dos vários desenvolvimentos regulamentares na substância proposta na comunicação.

3.9. A sociedade da informação afectará o emprego de diferentes maneiras, que devem ser devidamente compreendidas. Tal como acontece com todos os avanços tecnológicos, surgirão oportunidades propícias à criação de emprego, mas são inevitáveis algumas perdas de postos de trabalho devidas à substituição de certas categorias profissionais por novas formas de capital.

3.9.1. Os parceiros sociais e económicos têm um papel evidente a desempenhar a este respeito para garantir que tais perdas de postos de trabalho sejam geridas com um mínimo de perturbação social.

3.10. A seu tempo, os novos serviços e actividades ligados à sociedade da informação gerarão mais emprego. Por exemplo, os avanços nas telecomunicações facilitaram a transferência de certas actividades na área dos serviços financeiros de centros financeiros congestionados para localidades e cidades mais pequenas. Muitos outros serviços, particularmente os serviços destinados às empresas, prestam-se também a semelhantes transferências.

3.11. Por vezes, presume-se que as maiores oportunidades de criação de emprego no sector da sociedade da informação surgirão das PME, mas não se deverá pôr de parte a possibilidade de atrair grandes empresas para regiões menos favorecidas, particularmente no que tem sido caracterizado como «meios telemiáticos». Exemplos disso serão centros de chamadas para grandes

operadores de telecomunicações ou outras formas de operações descentralizadas na indústria de informática.

3.12. A experiência da iniciativa de telecomunicações «Highlands and Islands» revela-se instrutiva porque facultou a criação ou, muitas vezes (o que é igualmente importante), a manutenção de postos de trabalho. Se bem que o número total de postos de trabalho não seja grande, um dos efeitos importantes de semelhantes iniciativas é a criação de actividades centrais em torno das quais outras se desenvolvem. Será de registar, todavia, que uma parte considerável destes postos de trabalho são ocupados e, muitas vezes, criados por pessoas que se fixam na região. No entanto, a população local beneficia com o aumento do poder de compra induzido pelo efeito «multiplicador» da existência de rendimentos mais elevados na região. Para reforçar a possibilidade de a população residente conseguir emprego serão necessárias políticas complementares em domínios como a formação.

#### 4. Observações na especialidade

4.1. Segundo foi salientado em pareceres anteriores, o Comité põe a tónica na importância de ajustar as iniciativas das políticas às necessidades efectivas das empresas e das pessoas e dos parceiros sociais e económicos<sup>(1)</sup>.

4.2. Um motivo de preocupação para o Comité é a perspectiva de uma considerável concentração da propriedade dos media e de uma integração horizontal de outras componentes das indústrias da «informação» em vastos grupos, muitos dos quais são propriedade de interesses exteriores à UE.

4.3. O Comité verifica que se registaram atrasos na execução de outras componentes do plano de acção evolutivo sobre a sociedade da informação da Comissão<sup>(2)</sup>. Este facto reforça a necessidade de precaução no estabelecimento de objectivos mas, igualmente, de moderação relativamente ao que se pode atingir. As modestas dotações dos Fundos Estruturais reforçam este ponto.

4.4. Há um certo risco na maneira como a comunicação propõe tratar as regiões menos favorecidas como se tivessem as mesmas necessidades. O documento faz uma alusão às regiões de objectivo 2 bem como às de objectivo 1, sendo todavia ilusório pretender que os Fundos Estruturais possam atender a tantas regiões. O

Comité convida a Comissão a esclarecer o modo como se propõe atingir os seus objectivos com os recursos limitados disponíveis dos Fundos Estruturais. Este ponto requer um exame urgente, tendo em conta, particularmente, as diferenças entre regiões, e o Comité acolhe com satisfação a proposta da Comissão no sentido de efectuar uma profunda avaliação dos novos programas de objectivo 2 e de objectivo 1.

4.5. Uma questão relevante é o reconhecimento de que o sector privado terá um papel crucial na evolução da sociedade da informação. As políticas propostas pela Comissão, pelos Estados-Membros e pelos governos regionais terão de reflectir o carácter variável das várias indústrias envolvidas na sociedade da informação: telecomunicações, software, fornecedores de serviços de valor acrescentado, etc. Algumas destas actividades abrirão oportunidades às PME, mas será igualmente de considerar que existem possibilidades de atrair filiais de grandes empresas.

4.6. A diversidade cultural e social é uma das características da UE e existem motivos para duvidar de que uma «sociedade da informação» uniforme e centralizada seja uma evolução positiva. Em muitos aspectos, são as regiões que reúnem as melhores condições para formularem os seus próprios planos estratégicos, pelo que será crucial ter as prioridades regionais em conta na elaboração de planos solidamente fundamentados, além de este procedimento ser coerente com o princípio de subsidiariedade.

4.7. As iniciativas Irisi e Risi, que constituem uma parte da componente de incentivo da procura da política da Comissão, são experiências valiosas, embora numa escala modesta. Constituem igualmente uma útil metodologia para a avaliação, das necessidades das regiões. O Comité depreende que estas iniciativas são do tipo «de baixo-para cima», se bem que a Comissão tenha activamente persuadido as regiões a participarem. O que vem pôr em questão a voluntariedade de outras regiões relativamente a semelhantes iniciativas e suscita igualmente a questão sobre que nível da administração deverá executar uma política, ao mesmo tempo que sugere que os melhores resultados serão atingidos quando os diferentes níveis da administração são incumbidos de executar as políticas que mais se coadunam com as suas competências.

#### 5. Conclusões e recomendações

5.1. A associação da liberalização das telecomunicações com os avanços em TIC oferece novas oportunidades às regiões, as quais só poderão ser aproveitadas se a Comissão tomar medidas específicas destinadas a garantir progressos, fazendo uma distinção entre as medidas que requerem e as que não requerem financiamento. Deste modo, será necessário reconhecer que as regiões têm necessidades consideravelmente diferentes.

(1) Por exemplo, o parecer sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre a Europa na vanguarda da sociedade global da informação (JO C 296 de 29. 9. 1997).

(2) Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre «A Europa na vanguarda da sociedade global da informação: Plano de acção evolutivo» (COM(96) 607 final).

5.2. A evolução própria do sector de telecomunicações exercerá uma forte influência no modo como o advento da sociedade da informação afectará a coesão. O Comité manifesta a sua preocupação de que as propostas da Comissão não têm suficientemente em conta a alteração da natureza das telecomunicações e das indústrias da informação, resultante da privatização, da intensificação da concorrência e da proliferação de novas tecnologias e serviços. O facto é que, quando as propostas da comunicação forem postas em prática, estarão já substancialmente alterados o regime de propriedade e a regulamentação das telecomunicações.

5.3. A condição *sine qua non* da sociedade da informação é a existência de redes polivalentes e seguras, pelo que, se houver lacunas nas infra-estruturas, elas deverão constituir uma primeira prioridade.

5.4. A tendência para a privatização das telecomunicações e a entrada de novos fornecedores de serviços significa, todavia, que as infra-estruturas dependerão cada vez mais dos investimentos dos operadores privados e menos do sector público. Pelo que será importante que a Comissão reconheça que os seus poderes de regulamentação, em conjunto com os dos Estados-Membros, terão uma influência considerável e que terá de ponderar se estes poderes produzirão uma solução mais eficaz do que o recurso aos Fundos Estruturais.

5.5. O conceito de serviço universal é, evidentemente, um ponto crucial para a sociedade da informação. Mas presta-se a um certo número de interpretações que carecem de esclarecimento. O «serviço» mais básico é o acesso a uma ligação fixa de telefonia, mas os serviços mais avançados requerem variadas configurações de *hardware* e de *software*, sendo todos componentes de um «serviço» entendido como universal. O Comité acolhe com satisfação as propostas da Comissão relativas ao serviço universal, particularmente as que constam do ponto 13 da comunicação, mas insta a Comissão a definir com precisão o conceito de serviço universal e a analisar o melhor modo de torná-lo operacional, tendo

em conta a vasta gama de serviços que se tornarão disponíveis e as respectivas tarifas. O Comité salienta que a noção de serviço universal é um alvo em movimento e que será crucial ajustar as políticas em tempo útil para reflectir a realidade.

5.6. O Comité solicita, assim, que a Comissão efectue uma análise das consequências, para a coesão, da evolução das telecomunicações e apresente propostas relativas à ligação dessa evolução às políticas de coesão.

5.7. O Comité associa-se à posição da Comissão de salientar a importância das parcerias para o desenvolvimento da coesão. Todavia, será importante especificar orientações de política que incentivem o progresso e o Comité manifesta a sua preocupação com o facto de tais orientações não terem ainda sido suficientemente definidas.

5.8. Se bem que a política de coesão tenda a dar atenção predominante às PME e à sua falta de adaptação às TIC, particularmente nas regiões menos favorecidas, a mobilização das grandes empresas e o envolvimento das universidades e dos institutos de investigação poderá ter um papel importante no alargamento das possibilidades de aproveitamento das oportunidades por parte das regiões.

5.9. A construção da sociedade da informação na UE, mais particularmente nas regiões menos favorecidas, requer igualmente que se dê prioridade aos cidadãos, em primeiro lugar para lhes facultar a formação e a educação necessárias para satisfazer as novas exigências em matéria de habilitações e, em segundo lugar, para os consciencializar das oportunidades existentes.

5.10. Outras políticas da Comissão, como as relativas à política da ciência e da tecnologia (o futuro quinto programa-quadro) ou as acções destinadas ao reforço da re-educação dos trabalhadores (incluindo o objectivo 4 dos Fundos Estruturais), podem reforçar a coesão. O Comité insta a Comissão a estudar estas matérias.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

O Presidente  
do Comité Económico e Social  
Tom JENKINS

---

**Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Desenvolvimento sustentável em matéria de urbanismo na Europa»**

(97/C 355/05)

O Comité Económico e Social decidiu, em 20 de Março de 1997, ao abrigo do nº 3 do artigo 23º do Regimento, elaborar um parecer sobre o «Desenvolvimento sustentável em matéria de urbanismo na Europa».

A Secção de Desenvolvimento Regional, Ordenamento do Território e Urbanismo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 16 de Setembro de 1997, sendo relator H. Wilms.

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 84 votos a favor, 1 contra e 6 abstenções o presente parecer.

## 1. Introdução

1.1. No Tratado de Amesterdão, a União Europeia definiu o modelo de desenvolvimento sustentável e respeitador do ambiente como um dos objectivos principais da política ambiental europeia.

A ideia central é o interesse pela protecção do ambiente a longo prazo a fim de evitar as agressões contínuas ao ambiente e permitir também às gerações futuras disporem de recursos naturais.

1.2. Para alcançar este objectivo é necessário levar a cabo uma verdadeira reforma estrutural em termos económicos e políticos (Livro Branco «Crescimento, competitividade, emprego»). É indispensável uma transformação duradoura da sociedade industrial, que não se poderá realizar sem uma participação activa de todos os agentes da sociedade (ou seja, económicos, políticos e sociais) na protecção do meio ambiente.

1.3. As medidas mencionadas no 5º Programa de Acção<sup>(1)</sup> referem-se, entre outras, a:

- uma gestão dos recursos mais respeitadora do ambiente;
- uma protecção do meio ambiente integrada, recorrente a diferentes meios;
- medidas de redução do consumo de energia;
- a criação de novos modelos de desenvolvimento urbano «ecológicos».

1.4. Ao mesmo tempo, a Comissão Europeia, no seu relatório final «Cidades europeias do futuro», expôs a situação dos debates em curso e das exigências daí decorrentes do ponto de vista da urbanização e do ordenamento regional do território. O relatório destaca sobretudo a necessidade de adoptar uma estrutura favorável ao ecossistema, uma gestão urbana inovadora e uma gestão dos resíduos duradoura, como pressupostos para um desenvolvimento sustentável das áreas de aglomeração urbanas.

1.5. O CES considera que o urbanismo é um sector que se presta especialmente à realização dos objectivos estabelecidos, dado que:

- as pessoas das nossas latitudes passam a maior parte das suas vidas em edifícios, sendo a «habitação» uma das necessidades básicas;

- a indústria da construção ocupa um lugar cimeiro nas economias dos diversos países;
- a habitação e a construção pressupõem um gasto importante de energia e materiais;
- neste sector, a produção de resíduos é desproporcionalmente elevada; e
- a elevada taxa de desemprego nos diversos países é atribuída, entre outras coisas, à situação catastrófica da construção.

1.6. Outro aspecto que deve ser mencionado, e que foi descuidado no passado, é o incremento da utilização do espaço como consequência do desenvolvimento da urbanização e dos transportes, o que é prejudicial para o ambiente.

1.7. O Comité considera-se comprometido com a missão de continuar a fomentar a integração dos três «pilares» de um desenvolvimento sustentável e respeitador do meio ambiente, ou seja, as dimensões económica, social e ecológica. A dimensão social inclui igualmente os aspectos culturais, cuja importância é especialmente relevante no domínio do urbanismo.

Indicam-se em seguida alguns dos objectivos principais de cada uma das dimensões no domínio do urbanismo:

### 1.8. Dimensão económica

- Reduzir os custos do ciclo de vida dos edifícios (construção, funcionamento, manutenção, demolição, reciclagem, etc.), nomeadamente mediante a utilização de tecnologias modernas em cada fase do ciclo de vida (por exemplo, desenho assistido por computador, emprego de tecnologias de poupança de energia, demolição selectiva, reciclagem móvel).
- Aplicar medidas, tecnologias e métodos inovadores, como por exemplo os que são desenvolvidos no âmbito do programa *Thermie* «Cidade do futuro».
- Melhorar os investimentos em transformação e manutenção, em oposição à construção de edifícios novos.

<sup>(1)</sup> JO C 138 de 17. 5. 1993; JO C 140 de 11. 5. 1996.

- Aumentar os gastos em infra-estruturas técnicas e sociais (por exemplo, tratamento de água e de águas residuais, melhor eficiência da produção e distribuição de energia, estabelecimento de jardins de infância, centros de saúde e de juventude).
- Melhorar o potencial de desenvolvimento da pequena indústria e das empresas do sector terciário.

### 1.9. Dimensão ecológica

- Reduzir a utilização do espaço.
- Pôr cobro à destruição da paisagem.
- Aumentar a utilização de instrumentos de planificação, como por exemplo, os planos de ordenamento do território e os planos de utilização do solo, que foram estabelecidos com a participação adequada do público.
- Eleger os materiais em função do objectivo de protecção dos recursos (por exemplo, reduzir a utilização de matérias primas e a produção de resíduos).
- Evitar a utilização de substâncias prejudiciais na construção, transformação e utilização dos edifícios.
- Reduzir as emissões de gases com efeito de estufa (por exemplo, CO<sub>2</sub>, hidrocarbonetos halogenados) nos edifícios, mediante a poupança de energia e o emprego de materiais de construção amigos do meio ambiente.

### 1.10. Dimensão social

- Garantir uma habitação que responda às necessidades dos habitantes, em função da sua idade e da dimensão familiar.
- Ter em conta os desejos dos futuros habitantes na transformação e construção de novos edifícios.
- Garantir habitações a preços acessíveis, incluindo para os grupos de baixos rendimentos.
- Criar um espaço residencial apropriado que fomente a integração social.
- Aliviar as tensões e os conflitos sociais, evitando a exclusão, facilitando o acesso aos serviços sociais e culturais e oferecendo possibilidades de participação.
- Estabelecer vínculos entre o trabalho, a casa e o tempo livre.
- Garantir um ambiente são, dentro e fora de casa.
- Criar e garantir empregos no sector da construção e da habitação.
- Proteger de maneira mais consequente o trabalho e a saúde no sector da construção.
- Preservar e manter o «património cultural» que constituem, em particular, os edifícios e os conjuntos urbanos históricos, reflexos da diversidade arquitectónica da Europa e aspectos centrais do desenvolvimento de vínculos de identificação local.

- Conjuguar os valores culturais, a interacção social característica e as possibilidades de configuração arquitectónicas com os condicionalismos técnicos e ecológicos por forma a criar e manter a identidade cultural de um lugar.
- Estreitar os vínculos entre as áreas urbanas, como zonas de habitação e trabalho, e as áreas rurais, para promover a circulação do fluxo de materiais entre as áreas urbanas e as rurais e a manutenção das funções de refúgio e de repouso.

1.11. Não há dúvida que existe a opinião generalizada de que só um conceito de desenvolvimento sustentável e respeitando o meio ambiente permite assegurar o futuro da nossa sociedade. No entanto, é necessário aclarar ainda muitos pontos para se poder avaliar de modo realista as oportunidades e riscos inerentes a tal conceito. Para alcançar um desenvolvimento duradouro e respeitando o meio ambiente, deve promover-se, sobretudo, o sentimento de responsabilidade colectiva e individual e, do mesmo modo, o sentimento de responsabilidade perante as gerações futuras.

1.12. Actualmente debatem-se diferentes propostas de definição em matéria de urbanismo sustentável.

Tal como sucedeu com o conceito de «desenvolvimento sustentável», ainda não se impôs uma definição comum em matéria de urbanismo sustentável, nem nos Estados-Membros nem a nível internacional.

1.13. O Comité reconhece que as exigências em matéria de urbanismo sustentável são, em certa medida, diferentes nas zonas de aglomeração urbanas e nas regiões periféricas menos densamente povoadas da União Europeia (por exemplo, a zona oeste da Irlanda, as terras altas e ilhas da Escócia, a região dos Pirenéus e a zona norte da Escandinávia). Independentemente disto, as regiões periféricas da Europa estão com frequência situadas em zonas climáticas ecologicamente frágeis, que requerem uma gestão duradoura específica dos recursos naturais. Portanto, também nestes domínios é conveniente ter em conta os objectivos de um urbanismo sustentável. Contudo, a dotação financeira destas regiões torna especialmente difícil a realização dos objectivos do urbanismo sustentável.

1.14. O presente parecer concorda, em termos de conteúdo, com o parecer favorável do Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre o ambiente urbano»<sup>(1)</sup>. No entanto, o presente parecer constitui um aprofundamento do parecer anterior sobre «urbanismo sustentável» e uma superação, na medida em que se centra prioritariamente, ainda que não em termos exclusivos, no ambiente urbano.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O conceito de «desenvolvimento sustentável» vai-se consagrando paulatinamente na política da União

(<sup>1</sup>) JO C 269 de 14. 10. 1991.

Europeia. Os vários sectores (por exemplo, política agrícola, política energética e política regional e local) seguem uma evolução com frequência paralela, ainda que lamentavelmente nem sempre coordenada. Deve estabelecer-se uma maior coordenação. Apesar de na UE o debate sobre o tema «urbanismo sustentável» se encontrar no início, vão-se cristalizando algumas certezas fundamentais.

2.2. Por exemplo, todos os peritos concordam em assinalar que a conservação do património arquitectónico apresenta, em muitos casos, vantagens económicas e ecológicas em relação às medidas a favor de construções novas. Ao mesmo tempo, não há dúvida que o saneamento e a modernização dos edifícios existentes requerem mais mão-de-obra e não permitem uma automatização do mesmo nível que a construção de novos edifícios. O saneamento e a modernização aparecem, pois, como duas medidas mais razoáveis do ponto de vista da política de emprego.

2.3. Por isso, a condição prévia do aparecimento de novos impulsos a favor da protecção do meio ambiente e da criação de empregos é a reorientação da política urbanística no sentido de um urbanismo sustentável.

2.3.1. Para alcançar os objectivos de um urbanismo sustentável é necessário, portanto, adoptar uma série de medidas que vão desde a revisão do conjunto de instrumentos legislativos até à abertura de um debate que abarque toda a sociedade sobre o conteúdo e os objectivos de um urbanismo sustentável, passando pela revisão das prioridades em matéria de investigação e fomento.

2.4. Apesar de urbanismo sustentável ser, frequentemente, sinónimo de construção ecológica, não deve ficar limitado a isso. O urbanismo sustentável, como se assinalou anteriormente, engloba múltiplos aspectos e deveria, portanto, integrar-se como elemento de uma gestão moderna da cidade e do território.

Os esforços a favor de um urbanismo sustentável têm os seguintes pontos em comum:

### 2.5. *A gestão do espaço*

Nos Estados-Membros da UE existem diferenças no tocante à densidade de construção. No entanto, sobretudo nas aglomerações urbanas, podem apontar-se uma série de tendências similares.

2.5.1. Incrementa-se o grau de utilização do solo para povoações e redes de transporte, o que tem consequências negativas importantes tanto para o homem como para o meio ambiente. Entre elas pode citar-se a destruição de espaços de vida, uma perda na qualidade do lazer, o agravamento da poluição devido ao aumento do volume de transportes, perturbações no ciclo hidrológico, etc.

2.5.2. Os excessos da destruição da paisagem e a sobreconstrução («urban sprawl») devem ser contrariados através de uma gestão inteligente do espaço. Neste ponto existem diversas soluções, por exemplo, dar prioridade à reutilização de espaços abandonados (reciclagem do espaço), em oposição à urbanização de terrenos livres ou zonas verdes.

2.5.3. Neste contexto, a reciclagem dos espaços não deve ser vista, unicamente, como a reafecção de terrenos isolados ou de zonas industriais, antes podendo incluir a reabilitação de cidades ou de bairros abandonados.

### 2.6. *A poupança de recursos e de materiais (redução do consumo de electricidade e de energia)*

O sector da construção caracteriza-se por uma utilização especialmente importante de materiais e recursos.

2.6.1. A extracção de matérias primas (argila, areia, saibro, cal, etc.), assim como a sua transformação (por exemplo em cimento, ladrilhos, elementos de construção pré-fabricados), são em parte responsáveis pelos graves danos causados à paisagem e ao ecossistema, consomem quantidades extraordinárias de energia e geram muitas emissões poluentes.

2.6.2. Por outro lado, existe uma procura considerável de redes de transportes, que se desenvolve fundamentalmente em termos rodoviários, com as repercussões adicionais que isso implica em matéria de consumo de energia e volume de tráfego.

2.6.3. Neste contexto, é pois indispensável levar a cabo uma redução, com a ajuda de métodos de produção e elaboração inovadores e eficientes.

2.6.4. Do mesmo modo, os métodos modernos podem contribuir para a redução substancial de resíduos ligados ao fabrico de produtos específicos e, ao mesmo tempo, os custos e as agressões ao meio ambiente (por exemplo, a descarga de resíduos).

2.6.5. Devido ao grande volume de fluxos mássicos, até a poupança proporcionalmente pouco importante, por exemplo, que se leva a cabo em cada obra pode contribuir para reduções importantes para a economia nacional.

2.6.6. Neste contexto, é especialmente importante privilegiar o saneamento e a modernização de edifícios antigos, dado que, de acordo com conclusões de uma análise dos ciclos de vida, estas actividades permitem poupar mais materiais e energia do que a construção de edifícios novos. Ao mesmo tempo, o volume específico de resíduos que devem ser eliminados por unidade de habitação ou de produção é consideravelmente mais baixo.

2.6.7. Em princípio, acolhe-se positivamente a reciclagem de materiais de construção, mas é importante assinalar que se deve dar prioridade à reutilização, ou seja, ao saneamento e modernização, em detrimento da reciclagem, também em termos da política de gestão de resíduos da União Europeia.

2.6.8. Devido às numerosas substâncias poluidoras que se utilizaram no passado no sector da construção (por exemplo, amianto, tubos e pintura com chumbo, condensadores e agentes de impermeabilização com PCB, PVC, etc.), o edifício deve ser submetido, antes da sua reciclagem, a uma descontaminação completa, a fim de evitar a libertação ou a disseminação dos agentes.

2.6.9. É claro que persiste a procura de novas construções. São precisamente as experiências adquiridas na época recente (aumento dos materiais utilizados na construção, sobretudo materiais compostos) que

demonstram que no planeamento e construção de um edifício é necessário prever a sua destruição futura, a fim de limitar ao mínimo a quantidade de materiais empregues não reutilizáveis.

### 2.7. *A gestão dos edifícios*

2.7.1. Apesar da importância do sector da construção de edifícios novos, pode falar-se de uma tendência crescente de renovação e de utilização múltipla das estruturas existentes. A este respeito, é essencial instaurar uma gestão dos edifícios inteligente e inovadora, que consistiria fundamentalmente em medidas de saneamento, modernização e transformação no sector da construção.

### 2.8. *Mudança de mentalidade*

2.8.1. Não existe dúvida alguma de que, além das melhores técnicas e inovações, é necessária uma mudança de mentalidade dos utilizadores dos edifícios.

2.8.2. Todos sabem que o aumento do nível de bem-estar deu lugar a um aumento do «consumo» de superfícies de habitação por habitante nos Estados-Membros da UE.

2.8.3. Apesar do relativo estagnamento demográfico e do aumento do parque de habitação, esta tendência provocou em muitos Estados-Membros (nas aglomerações) uma escassez de habitação que se traduz, entre outras coisas, num aumento considerável das rendas.

2.8.4. Os estudos científicos salientam que, mesmo quando se realizam renovações ou novas construções com um espírito ecológico e económico, não é possível realizar plenamente o potencial de poupança de energia ou de água porque os utilizadores descumrem algumas normas de conduta por ignorância ou negligência.

2.8.5. Seguem-se alguns exemplos típicos:

- má ventilação;
- desconhecimento dos dispositivos de poupança de água;
- utilização não económica dos electrodomésticos, etc.

2.8.6. A aplicação do conceito de «urbanismo sustentável» exige, além de inovações técnicas, o planeamento das necessidades, informação e, se necessário, uma mudança de mentalidade dos utilizadores respectivos. Neste contexto, é conveniente lutar igualmente contra a falta de informação da população.

2.8.7. Este objectivo só pode ser alcançado a nível europeu e nacional através de um debate que englobe toda a sociedade e, no que se refere aos indivíduos, através da uma participação precoce do utilizador posterior. Neste sentido, é necessário destacar a importância das organizações não governamentais e do sector de voluntariado, que exercem uma função importante na difusão e na aplicação de «boas práticas».

2.8.8. No domínio da construção de edifícios novos, é necessário levar a cabo uma mudança radical por forma a passar da funcionalidade unidimensional para a multifuncionalidade.

2.8.9. A concepção de base de um edifício deve permitir a sua adaptação posterior às necessidades mutáveis do utilizador, por exemplo:

- famílias numerosas;
- casais sem filhos;
- idosos;
- pessoas com deficiência;
- pequenos comerciantes e artesãos.

2.9. Os elementos centrais do urbanismo sustentável podem resumir-se do seguinte modo:

- manutenção das construções existentes em vez da construção de edifícios novos;
- prioridade à reutilização em detrimento da reciclagem;
- informação;
- participação e formação dos utilizadores;
- substituição da utilização de recursos energéticos e matérias-primas por trabalho humano;
- melhoria da protecção do trabalho e da saúde.

## 3. *Objectivos*

### 3.1. *Desenvolvimento de modelos*

3.1.1. O debate sobre os objectivos e a configuração do conceito de urbanismo sustentável encontra-se no princípio. Actualmente, é, portanto, impossível propor um modelo de contornos claramente definidos.

3.1.2. Contudo, é indispensável, dado que se colocou o problema, continuar a desenvolver um modelo de tais características. É, portanto, essencial prosseguir de modo intensivo o trabalho científico e iniciar um debate em todos os sectores interessados da sociedade. A cooperação e a associação entre os diferentes níveis, organizações e grupos de interesse são determinantes.

### 3.2. *Redução dos fluxos de materiais e de energia*

3.2.1. Os conhecimentos actuais salientam que a questão dos fluxos de materiais e de energia se reveste de uma importância fundamental para a avaliação do urbanismo sustentável.

3.2.2. A redução destes fluxos tem consequências importantes no consumo da energia (e, conseqüentemente, nas emissões de CO<sub>2</sub>), a utilização dos espaços naturais, as emissões e o volume do transporte.

3.2.3. Serve, além disso, para conservar os espaços naturais e as áreas de lazer e contribui de forma essencial

para a redução da poluição do meio ambiente e a estabilização do clima. Este conceito engloba não só a protecção do clima a nível mundial como também as condições troposféricas e as condições climáticas locais.

### 3.3. *Formas de trabalho inovadoras e orientadas para o futuro*

3.3.1. Uma vez concluídos os grandes projectos de infra-estruturas e reconstrução na zona Leste da UE, os esforços vão centrar-se, a médio prazo, na conservação e adaptação das construções existentes.

3.3.2. Os empregos suprimidos na década de 1990 devido ao aumento da produtividade e da automatização não poderão voltar a ser recuperados nos sectores tradicionais, nem sequer no caso de uma melhoria da conjuntura.

3.3.3. É, por conseguinte, indispensável a criação de formas de trabalho inovadoras e orientadas para o futuro.

3.3.4. Ao mesmo tempo, é de prever que se tornará patente uma necessidade de saneamento e modernização, que resulta favorável para os interesses do meio ambiente.

3.3.5. O objectivo deve consistir, portanto, na realização deste potencial de emprego em colaboração com os interlocutores sociais, com os olhos postos no futuro, e no seu fomento através das medidas de acompanhamento apropriadas.

### 3.4. *Medidas de formação contínua, qualificação dos trabalhadores*

3.4.1. A condição preliminar para a realização plena deste potencial de criação de emprego é a capacidade de resposta às novas exigências no local de trabalho.

3.4.2. Para tal, é fundamental a aquisição de novas qualificações como a aprendizagem da utilização de materiais e métodos diferentes, a demolição selectiva dos edifícios, a separação dos diferentes tipos de resíduos na obra, etc.

3.4.3. Contudo, continua a faltar uma oferta adequada para os trabalhadores interessados.

3.4.4. As experiências adquiridas até à data no sector da construção ecológica revelam que os conhecimentos necessários (da concepção à realização) continuam a ser insuficientes em todos os domínios.

3.4.5. Do mesmo modo, a conservação de edifícios históricos antigos e a luta contra agressões ao meio ambiente requerem qualificações específicas.

3.4.6. Destas considerações resultam uma série de exigências em matéria de formação profissional e formação contínua.

## 4. Exigências

4.1. Dada a diversidade de questões sociais, ecológicas e económicas que se colocam neste domínio, o Comité insta a Comissão a integrar o conceito de

urbanismo sustentável como prioridade de investigação na continuação do 5º programa-quadro. Tal tem de ser realizado em sintonia com as recomendações apresentadas pelo Comité no seu parecer sobre «Rumo ao 5º programa-quadro: objectivos científicos e tecnológicos», assim como em coordenação com os outros instrumentos dos Fundos Estruturais.

4.2. Este assunto só foi investigado parcialmente pela UE e até agora limita-se a projectos e iniciativas levadas a cabo de modo isolado nos diversos Estados-Membros. Dado os grandes desafios que se colocam ao urbanismo sustentável e que abrangem, além disso, muitos domínios, é necessário um novo começo para alcançar os objectivos pretendidos. A deficiência de coordenação e o significado trans-nacional deste tema exigem da União Europeia um empenhamento reforçado e global.

4.3. É importante criar uma base de dados sólida, em função da qual se possam adoptar decisões políticas razoáveis. Seria igualmente conveniente que os Estados-Membros recompilassem e trocassem as suas experiências em matéria de urbanismo sustentável.

4.4. Para além dos pontos essenciais em matéria de meio ambiente e de energia, o Comité considera que este assunto é especialmente importante devido ao seu potencial de inovação e fomento da competitividade, sobretudo para as pequenas e médias empresas. Deve estudar-se cuidadosamente o potencial de poupança de recursos naturais, energia e espaço, assim como os efeitos na política do emprego. Os resultados deverão servir de base à elaboração de programas e iniciativas de fomento comunitários.

4.5. É necessário desenvolver um esforço para estabelecer ligações entre estes domínios de interesse.

4.6. O desbloqueio dos recursos correspondentes permitirá apoiar os projectos-piloto e os projectos-modelo, que podem servir como ponto de cristalização das inovações e responder, ao mesmo tempo, às exigências da política europeia sobre o meio ambiente, por exemplo o conceito de participação da Agenda 21 local. Para tal, é necessário apoiar também medidas inovadoras para a resolução de obstáculos no âmbito do saneamento e modernização das habitações para arrendar (problemas financeiros e jurídicos entre os senhorios e os inquilinos).

4.7. É especialmente importante estabelecer um equilíbrio da situação nos diversos Estados-Membros da UE para determinar critérios de avaliação e concessão comuns e iniciar um debate sobre o conteúdo do conceito de urbanismo sustentável a fim de propor uma definição europeia viável.

4.8. Insta-se a Comissão a que, no âmbito do urbanismo sustentável, elabore as estratégias que resultem mais vantajosas e eficientes do ponto de vista económico, ecológico e social.

4.9. De acordo com os dados de que se dispõe actualmente, o potencial de emprego ligado ao saneamento e à adaptação de edifícios já existentes é elevado. A sua realização exige que o trabalhador disponha dos conhecimentos e das qualificações necessários.

4.10. A Comissão deve propor um plano que permita aos trabalhadores de todas as idades adquirir a qualificação indispensável para o sector da modernização e do saneamento que se encontra em plena expansão.

4.11. Deve procurar-se elaborar directivas ou recomendações relativas às normas básicas de um urbanismo sustentável, tendo em conta o princípio de subsidiariedade. Tal incluiria a definição dos objectivos e dos parâmetros (por exemplo, uma determinada limitação da utilização da superfície, valores de referência para a

utilização do material de reciclagem, programas de construção de habitações orientados em função de critérios de urbanismo sustentável, etc.) e a recompilação uniforme e a publicação dos dados pertinentes a nível nacional e comunitário.

4.12. O Comité considera indispensável colocar à disposição das partes especialmente interessadas na aplicação de um urbanismo sustentável (por exemplo, cidades e municípios, organizações e empresas privadas) a informação e as recomendações correspondentes. Resultam particularmente interessantes as estratégias de aplicação inovadoras (por exemplo, os contratos ambientais, os incentivos financeiros e as considerações de rentabilidade, a modernização das disposições pertinentes, os procedimentos de participação dos cidadãos, etc.), que deverão ser elaborados a partir de relatórios de peritos e/ou de seminários e «workshops».

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

O *Presidente*  
do *Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre «O papel dos meios económicos e sociais nos programas *Interreg* e *Eures*»**

(97/C 355/06)

O Comité Económico e Social decidiu, em 18 de Março de 1997, nos termos do nº 3 do artigo 23º do Regimento, elaborar um parecer sobre «O papel dos meios económicos e sociais nos programas *Interreg* e *Eures*».

Incumbida da preparação dos respectivos trabalhos, a Secção de Assuntos Regionais, Ordenamento do Território e Urbanismo emitiu parecer em 16 de Setembro de 1997, sendo relator J. J. van Dijk.

Na 348ª reunião plenária, sessão de 1 de Outubro de 1997, o Comité Económico e Social adoptou, por 82 votos a favor, 4 contra e 8 abstenções, o presente parecer.

1. O CES emitiu já um parecer sobre a participação dos parceiros económicos e sociais na acção e no desenvolvimento dos Fundos Estruturais<sup>(1)</sup>. Este parecer referia-se sobretudo à concretização do princípio da parceria no âmbito da acção dos Fundos Estruturais. Foi nessa base que o artigo 4º foi inserido no Regulamento-Quadro.

2. O presente parecer refere-se em particular ao papel dos parceiros económicos e sociais nas regiões fronteiriças e nos projectos de âmbito transfronteiriço. São dois os programas relevantes neste contexto: *Interreg* e *Eures*.

2.1. O parecer tem duplo objectivo: por um lado, facultar informação sobre os programas *Interreg* e *Eures*; por outro, alinhar algumas observações sobre as formas possíveis de intervenção dos parceiros económicos e sociais nas regiões de fronteira.

**3. *Interreg***

3.1. A iniciativa comunitária *Interreg* corresponde ao esforço da Comissão para promover a coesão na União Europeia.

<sup>(1)</sup> JO C 127 de 7. 5. 1994.

3.1.1. O *Interreg 2A* destina-se exclusivamente às regiões fronteiriças. Ao abrigo desta iniciativa podem ser apresentados projectos consagrados a um amplo elenco de objectivos transfronteiriços.

3.1.2. São 59 os programas actualmente em curso no âmbito do *Interreg 2A*. Esta secção do *Interreg* está dotada com cerca de 2 500 milhões de ECU para o período 1994-1999. A par do *Interreg 2A*, é também de referir o *Interreg 2B* e o *Interreg 2C*, aos quais se aplica o que foi dito sobre o *Interreg 2A*.

3.2. Há diversidade no modo como os meios económicos e sociais participam nos projectos *Interreg*.

3.2.1. Em primeiro lugar, dispõem da faculdade de apresentar projectos. Neste caso, o pedido formal deve ser apresentado à autoridade regional ou nacional, que pode transferir a execução para os parceiros económicos e sociais. Poderá tratar-se de projectos no terreno da formação profissional e das experiências no mercado de trabalho.

3.2.2. Em segundo lugar, podem participar em projectos apresentados pelas autoridades.

3.2.3. São diversas as fases a distinguir no desenvolvimento e na execução de um projecto:

1. O desenvolvimento;
2. O co-financiamento;
3. A tomada de decisão;
4. A execução;
5. A avaliação.

A gestão e o controlo do programa estão a cargo de um comité de direcção durante todo o período de execução.

3.3. A instância que apresenta os projectos é responsável pela participação dos parceiros económicos e sociais. Não obstante o disposto no artigo 4º do Regulamento-Quadro sobre os Fundos Estruturais, o papel dos parceiros sociais é variável.

3.3.1. «A acção comunitária será concebida como um complemento ou um contributo para as acções nacionais correspondentes. Será estabelecida através de uma concertação estreita entre a Comissão, o Estado-Membro em questão, as autoridades competentes por ele designadas a nível nacional, regional, local ou outro, agindo todas as

partes na qualidade de parceiros que prosseguem um objectivo comum.»

3.3.2. Esta formulação deixa aos Estados-Membros margem para dispensar uma participação intensa dos parceiros económicos e sociais em projectos no âmbito do *Interreg*. Em alguns casos, as próprias autoridades regionais não têm participação na execução e no desenvolvimento dos projectos *Interreg*. Verifica-se que só em alguns projectos há intervenção dos parceiros económicos e sociais em todas as fases relevantes.

#### 4. *Eures*

4.1. A rede *Eures* tem como objectivo promover a livre circulação de trabalhadores na UE. A Comissão considera necessária a remoção dos obstáculos que se opõem a esse processo.

4.2. A rede *Eures* baseia-se no Regulamento nº 1612/68, de 15 de Outubro de 1968, sobre a livre circulação de trabalhadores na Comunidade, que estabelece as regras da cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão em matéria de intercâmbio de dados relativos à evolução do mercado de trabalho.

Nesta área se inclui o intercâmbio de informação sobre vagas. Haverá, para tal, que instituir serviços especiais.

4.3. Encontra-se igualmente determinado que os serviços nas regiões fronteiriças praticarão o intercâmbio de dados sobre a evolução do mercado de trabalho.

4.4. Em 1993, a Comissão adoptou uma decisão sobre a aplicação deste regulamento, nomeadamente da sua segunda parte. Foi também determinado atribuir à D-G V a responsabilidade por estes serviços.

4.4.1. No anexo à decisão da Comissão, é dada uma definição da rede *Eures*. Trata-se de uma rede constituída por instâncias nacionais de mediação de emprego, os seus eventuais parceiros e a Comissão. A rede é responsável pela difusão da informação, como previsto no Regulamento de 1968, e pelo fornecimento de informação a potenciais utilizadores. Tem como base um sistema informatizado e um processo uniforme de intercâmbio de dados.

4.4.2. Podem participar na *Eures* as seguintes organizações:

- instâncias de mediação de emprego dos Estados-Membros;
- a Comissão Europeia;
- parceiros económicos e sociais que, com base em acordos, constituem a rede *Eures* transfronteiriça;

— parceiros públicos e privados das instâncias de mediação de emprego que celebraram um acordo com a Comissão.

4.4.3. O acesso dos membros à rede de informação é feito por via informática.

4.4.4. No anexo, é claramente referida a transferência de um número crescente de responsabilidades para as regiões. Por outro lado, outras organizações para além das instâncias públicas de mediação de emprego realizam actividades de mediação em benefício de grupos específicos de trabalhadores.

4.4.4.1. Tendo em vista este processo, a decisão da Comissão prevê a possibilidade de um intercâmbio directo de informação organizado por instâncias regionais de ambos os lados da fronteira. Nesta perspectiva, podem tais instâncias constituir estruturas de cooperação com vista:

- à divulgação de informações ao público sobre o mercado de trabalho (vagas);
- à divulgação de informações sobre as condições de vida e de trabalho nas regiões em causa;
- à preparação de um inventário de possibilidades de formação profissional, acessível ao público;
- ao estabelecimento de um enquadramento para a concertação entre empregadores e trabalhadores no domínio do emprego.

4.4.4.2. Os parceiros económicos e sociais e, de modo geral, todas as instituições das regiões em causa que operam no terreno do emprego e da formação profissional devem contribuir para o funcionamento das estruturas de cooperação referidas.

4.4.4.3. As organizações que se especializaram na mediação em benefício de determinados grupos profissionais ou categorias de trabalhadores podem estabelecer contacto directo com os seus homólogos do outro lado da fronteira. Se as questões a tratar estiverem entre as previstas no regulamento, deverá a acção ser coordenada pela rede *Eures* ou nela integrada.

4.4.4.4. A Comissão velará por que as pessoas envolvidas no trabalho das organizações participantes na rede *Eures* recebam uma formação que as habilite a desenvolver as actividades correspondentes.

4.5. Até ao presente, a parte mais significativa do financiamento tem sido canalizado para os serviços públicas de mediação de emprego. Também as actividades dos parceiros económicos e sociais recebem apoios financeiros.

4.6. Os trabalhadores podem, através dos serviços públicos de emprego, obter informações sobre vagas e condições de vida e de trabalho em outros Estados-Membros.

## 5. Recomendações

5.1. A Comissão apoia a participação dos grupos de interesses económicos e sociais no processo de decisão e de controlo da utilização dos Fundos Estruturais. Em princípio, esperar-se-ia que a Comissão tivesse a mesma perspectiva relativamente às diversas iniciativas comunitárias, incluindo aquelas que, como a *Interreg*, têm uma dimensão transfronteiriça. Alguns Estados-Membros estão, contudo, relutantes em aceitar a formalização deste aspecto.

5.2. O Comité atribui grande significado à participação dos meios económicos e sociais nos programas *Interreg*. Em anteriores pareceres, sempre defendeu essa participação no âmbito da acção dos fundos estruturais, em geral. Mas, também no caso dos programas transfronteiriços, considera o Comité que tal participação melhora a qualidade dos projectos e reforça a sua base de apoio. Com vista a garantir a participação, o CES formula as seguintes recomendações.

5.3. Pensa o Comité que as propostas de projectos devem deixar clara a forma de intervenção dos meios económicos e sociais. Considera que tais meios devem participar minimamente no desenvolvimento do projecto, na decisão, na execução e na avaliação. Trata-se de projectos que, de uma forma ou de outra, têm consequências para a política económico-social.

5.4. O desenvolvimento, a execução e a avaliação dos programas *Interreg* estão sujeitos aos procedimentos dos comités de acompanhamento formais, que reúnem com regularidade funcionários da Comissão e dos Estados-Membros (e ou de instâncias locais). Estes processos são mais complexos do que os procedimentos internos aos Estados-Membros, pela necessidade de uma adequada representação de dois Estados-Membros vizinhos. A participação dos grupos de interesses económicos e sociais deve ser assegurada por representantes de ambas as áreas, que se identifiquem com as necessidades globais da região transfronteiriça.

5.5. O Comité defende a participação dos meios económicos e sociais nos grupos de trabalho que acompanham os diversos projectos.

5.6. O Comité considera a participação dos meios económicos e sociais crucial para o bom êxito dos projectos, pelo que a defende sem reservas. Entende, por consequência, que a Comissão deve avaliar cada projecto pela participação que garanta aos meios económicos e

sociais e deve igualmente dispor da faculdade de assegurar imperativamente essa participação.

5.7. Nos relatórios anuais sobre a acção dos Fundos Estruturais, a Comissão deveria incluir uma avaliação dos progressos registados no desenvolvimento da participação dos parceiros económicos e sociais em todos os programas, através dos comités de acompanhamento dos quadros programáticos únicos, dos programas operacionais ou das iniciativas comunitárias.

5.8. Deveriam ser ampliadas as possibilidades de apresentação de projectos pelos meios económicos e sociais. O Comité defende que seja reservada uma parte do programa *Interreg* a projectos apresentados por estes meios. Tais projectos devem corresponder aos critérios aplicáveis. Como exemplos possíveis pode pensar-se em projectos no domínio da formação profissional e do mercado de trabalho.

5.9. As recomendações supra relativas ao programa *Interreg* aplicam-se a todas as suas componentes.

5.10. Entende o Comité que o programa *Eures* pode, em princípio, ser um bom contributo para a diminuição dos obstáculos à livre circulação dos trabalhadores.

5.11. Dada a importância do programa e o seu potencial efeito positivo, é para o Comité surpreendente que ele se baseie em uma decisão que entrega o processo decisório, em exclusivo, à Comissão. Tendo em vista garantir uma divulgação e uma base de apoio significativas, defende o Comité que seja reconhecido ao PE, ao CES e ao Comité das Regiões um papel reforçado no processo de decisão sobre o programa.

5.11.1. O ideal seria converter este programa numa iniciativa comunitária. Dado que o Comité defendeu, em anterior parecer, uma posição de reserva face ao lançamento de iniciativas comunitárias, não se manifesta favorável, neste contexto, à conversão do *Eures* em iniciativa comunitária. Acresce que a dotação financeira do *Eures* — 10 milhões de ECU por ano — não está ao nível das outras iniciativas comunitárias.

5.12. Dado que o CES não teve ainda oportunidade de emitir parecer sobre o programa *Eures*, entende dever aproveitar esta oportunidade para aduzir algumas observações sobre o mesmo.

5.13. Defende o Comité que a Comissão seja prudente ao modificar as regras administrativas. Em ordem à acessibilidade do programa, é necessário que as organizações participantes conheçam as condições em que podem agir. Uma política que muda as regras de

dois em dois anos, como acontece presentemente, tem um efeito contraproducente.

5.14. São reservados 6 milhões de ECU para a rede *Eures* transfronteiriça. Em especial nesta parte, está prevista a atribuição de um papel aos meios económicos e sociais. Os serviços públicos de mediação de emprego participam também nesta rede.

5.14.1. Os serviços públicos de mediação de emprego asseguram sobretudo o intercâmbio transfronteiriço de informações sobre vagas. Os parceiros económicos e sociais asseguram em particular a informação concreta sobre o trabalho no estrangeiro e podem prestar apoio na resolução de conflitos. Em terceiro lugar, os parceiros económicos e sociais identificam, no concreto, os pontos de estrangulamento, podendo, pois, constituir um contributo para a remoção de tais anomalias na circulação de trabalhadores.

5.14.2. Tem-se a ideia de que, de momento, a maior parte do programa *Eures* é consagrada ao intercâmbio de vagas. Por outro lado, o facto de o programa *Eures* se ter deslocado, no âmbito da Comissão, da área «livre circulação de trabalhadores» para a área «política do mercado de trabalho» indica que a Comissão entende dar maior relevo ao *Eures* no combate ao desemprego. Atesta-o a maior importância conferida ao intercâmbio de vagas.

5.14.3. O Comité recorda que o *Eures* tinha originalmente como finalidade a promoção da livre circulação de trabalhadores. O intercâmbio transfronteiriço de vagas é um instrumento que só pode concretizar uma parte desse objectivo. Completam-no: o fornecimento de informação, a coordenação da formação profissional, as acções para tornar compreensíveis os mercados de trabalho regionais transfronteiriços e o apoio aos trabalhadores transfronteiriços com vista a solucionar eventuais problemas.

5.14.4. Por este motivo defende o Comité que seja reservada uma dada percentagem aos parceiros económicos e sociais.

5.15. Entende o Comité que a instituição de um coordenador de região corresponde ao princípio da subsidiariedade. Este coordenador deverá contribuir para a criação de redes sociais e económicas. Haverá, pois, que atribuir-lhe um papel de impulsionador e mediano. Ele poderá formular recomendações sobre o financiamento de projectos propostos pelos parceiros sociais e as instâncias públicas de mediação de emprego.

5.16. O CES defende, por fim, uma cooperação estreita entre o programa *Eures* e o *Interreg* 2A.

Nomeadamente no domínio da formação profissional e do mercado de trabalho, existem possibilidades de colaboração estreita. Importa, para tal, que os parceiros

sociais tenham amplo acesso ao *Interreg 2A* e que o seu papel no âmbito do *Eures* não continue a reduzir-se.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

O *Presidente*  
do *Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho que institui um processo de consulta no que diz respeito às relações entre Estados-Membros e países terceiros no domínio dos transportes marítimos e às acções relativas a este domínio no âmbito das organizações internacionais, bem como um processo de autorização para acordos relativos aos transportes marítimos»<sup>(1)</sup>**

(97/C 355/07)

Em 6 de Maio de 1997, o Conselho decidiu, nos termos do nº 2 do artigo 84º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité a Secção de Transportes e Comunicações, que adoptou parecer em 10 de Setembro de 1997, sendo relatora A. Bredima-Savopoulou.

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou com 85 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções o seguinte parecer.

## 1. Introdução

A 14 de Março de 1997, a Comissão Europeia apresentou a comunicação sobre as relações externas no domínio do transporte marítimo, que o Conselho dos Ministros do Transporte tinha repetidas vezes solicitado (19-20 de Junho de 1995 e 16 de Dezembro de 1996). É objectivo da comunicação uma política marítima externa global para a CE, dez anos após a adopção, em 1986, do «pacote» de regulamentos marítimos. Esta comunicação vem no seguimento da comunicação apresentada em Março de 1996 sobre uma nova estratégia marítima, que identificava a dimensão externa da política marítima como um sector vital para acções futuras.

## 2. Principais pontos da comunicação

### 2.1. Objectivos

O objectivo principal da acção externa da UE no sector marítimo consiste em promover os interesses marítimos e comerciais comunitários, assegurando livre acesso e condições de concorrência leal no mercado internacional.

Os objectivos gerais da comunicação são:

- consolidar os desenvolvimentos na via da liberalização (de forma bilateral e multilateral) através de consultas e negociações, bem como dismantelar ainda mais restrições existentes;
- abordar problemas específicos que surjam com países terceiros, em especial no que respeita ao acesso ao mercado;
- analisar a concorrência desleal e a navegação que não satisfaz as normas de qualidade, devido sobretudo, mas não exclusivamente, à existência de registos abertos;

<sup>(1)</sup> JO C 113 de 11. 4. 1997, p. 11.

- desenvolver um sistema de transporte europeu integrado para a transição dos PECO para uma economia de mercado, tendo em vista a sua futura adesão.

A longo prazo (depois do ano 2000), os objectivos acima mencionados serão conseguidos através da Organização Mundial do Comércio (OMC); entretanto, utilizar-se-ão todos os instrumentos e negociações disponíveis para consegui-los.

A comunicação traduz os objectivos gerais desta política em objectivos específicos, à luz da evolução do mercado dos transportes marítimos, estabelece procedimentos para as acções comunitárias, define os elementos básicos das acções comunitárias externas e propõe regras comunitárias a suprir as regras existentes.

## 2.2. Meios de acção

Para alcançar os objectivos acima mencionados, a UE dispõe dos seguintes meios de acção:

- acções prioritárias (acordos com países terceiros, consultas multilaterais e bilaterais);
- procura de solução para os problemas resultantes de medidas restritivas aplicadas por países terceiros (diligências e consultas);
- garantia de condições equitativas de concorrência (acções destinadas a combater as vantagens desleais dos armadores estrangeiros e a garantir o cumprimento das regras e normas aplicáveis internacionalmente);
- actividades de cooperação (assistência a países terceiros).

A Comissão crê ser o presente quadro internacional favorável a estas acções. As medidas defensivas constituirão um último recurso, caso as consultas e as negociações não sejam bem sucedidas. Até à data, as medidas comunitárias têm seguido a abordagem supramencionada.

## 2.3. Principais componentes da acção comunitária externa

Os principais componentes da acção comunitária externa são os seguintes:

- maior desenvolvimento de relações com países terceiros através de:
  - acordos comunitários com países terceiros e procedimentos de consulta;
  - medidas para resolver os problemas decorrentes de medidas restritivas ou discriminatórias impostas por países terceiros;
  - medidas para garantir uma concorrência leal numa base comercial;
  - acções de cooperação e assistência técnica a países terceiros;
- desenvolvimento de acções de cooperação no sector do transporte marítimo como parte de uma abordagem global do transporte europeu (incluindo os PECO);

- reforço do papel da UE no âmbito das organizações internacionais pertinentes, e negociação, em nome da UE, com essas organizações (de harmonia com os procedimentos comunitários), tendo em vista a consolidação da evolução positiva na política de transporte marítimo e o desmantelamento das restrições ainda existentes.

## 2.4. Anexos

A comunicação tem quatro anexos:

### 2.4.1. Anexo I

No anexo I apresentam-se o âmbito da acção externa e acções e propostas específicas. Neste contexto, é dado especial destaque às consultas, acordos e cooperação; como último recurso, prevêem-se medidas defensivas.

### 2.4.2. Anexo II

O anexo II propõe a substituição da Decisão 77/587/CEE<sup>(1)</sup> por uma decisão do Conselho. A decisão do Conselho proposta substituiria o procedimento de consulta previsto na Decisão 77/587/CEE com vista a garantir a coerência das acções da UE e dos Estados-Membros nas suas relações com os países terceiros e a prossecução dos objectivos comunitários nos debates ou negociações no âmbito de organizações internacionais. A decisão proposta prevê igualmente um procedimento de consulta e de autorização para os acordos referentes às relações entre os Estados-Membros e países terceiros no domínio do transporte marítimo.

### 2.4.3. Anexo III

O anexo III apresenta um sumário da legislação comunitária existente e uma panorâmica breve das iniciativas relacionadas com os aspectos externos da política marítima até à data.

### 2.4.4. Anexo IV

O anexo IV compreende uma recensão detalhada do desenvolvimento das relações marítimas entre a UE e países terceiros até à data.

(1) Decisão 77/587/CEE do Conselho que institui um processo de consulta relativo às relações entre Estados-Membros e países terceiros no domínio dos transportes marítimos, bem como as acções relativas a este domínio no âmbito das organizações internacionais (JO L 239 de 17. 9. 1977, p. 23).

### 3. Observações na generalidade

#### 3.1. *Principal objectivo da acção externa*

A presente comunicação sublinha a importância do transporte marítimo comunitário para a UE. Devido à importância das suas exportações/importações, da sua própria indústria marítima e, ainda, dos empregos em barcos e em actividades relacionadas, um mercado de transportes marítimos internacionais sem restrições é do interesse da UE. Com esse objectivo, a comunicação sobre a nova estratégia marítima caracteriza a acção externa no sector do transporte marítimo como um dos três pilares de uma nova política do transporte marítimo, sendo os outros dois pilares a competitividade da frota comunitária e a segurança na navegação.

3.1.2. As perspectivas positivas para o transporte marítimo internacional, decorrentes do crescimento contínuo das oportunidades comerciais no mercado internacional, já tinham sido referidas na comunicação sobre uma nova estratégia marítima <sup>(1)</sup>, sendo reafirmadas na presente comunicação. De acordo com as previsões da OCDE e de outros, o volume do comércio marítimo internacional duplicará até ao ano 2010. Entende-se a urgente necessidade da continuação da liberalização e da manutenção de mercados marítimos abertos para a UE.

3.1.3. No entanto, dada a presente estrutura do comércio mundial e as condições de funcionamento dos mercados de transporte marítimo, um navio comunitário vê-se confrontado com problemas apreciáveis de acesso a carga transportada internacionalmente, enquanto a sua competitividade tem sofrido uma certa erosão.

3.1.4. Tendo em conta o mencionado anteriormente, o CES concorda plenamente com o objectivo principal da Comunicação, a saber, a liberalização do transporte marítimo. O CES partilha os propósitos e os objectivos visados pela política comunitária no âmbito das relações externas, política essa que deveria procurar melhorar as condições de acesso aos mercados de países terceiros para a indústria marítima comunitária e criar novas oportunidades empresariais e postos de trabalho, tanto no mar como em actividades relacionadas em terra.

3.1.5. Em vários pareceres, o CES tem vindo a apoiar sem reservas este objectivo:

- dois pareceres <sup>(2)</sup> e um relatório sobre a primeira fase da política marítima comum;
- um parecer sobre medidas positivas para o transporte marítimo <sup>(3)</sup>;
- um parecer sobre a nova estratégia marítima <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Doc. COM(96) 81 final (parecer do CES: JO C 56 de 24. 2. 1997, p. 9).

<sup>(2)</sup> JO C 344 de 31. 12. 1985, p. 31, e C 189 de 28. 7. 1986, p. 20.

<sup>(3)</sup> JO C 56 de 7. 3. 1990.

3.1.6. A futura política proposta para completar iniciativas anteriores de promoção de medidas políticas nas outras duas áreas supramencionadas, juntamente com a aplicação correcta e rigorosa, pelos Estados nos quais os portos se encontram (responsabilidade do Estado do porto), das normas internacionais definidas nas convenções OMI e OIT, bem como com uma formação e ensino profissionais correspondentes às exigências internacionais — tudo isto com vista a beneficiar os transportes marítimos —, dará uma importante contribuição para a criação e a manutenção de um ambiente de concorrência livre e leal, necessária ao desenvolvimento do transporte marítimo europeu.

#### 3.2. *Papel da União Europeia nas organizações internacionais*

3.2.1. O CES concorda com o princípio segundo o qual a União Europeia deve desempenhar um papel importante no âmbito das organizações internacionais. No entanto, refere também que a decisão em vigor (77/587/CEE), que define o processo de consulta, não tem actuado como factor restritivo, pelo menos no que diz respeito a assuntos que já são da competência exclusiva da UE. No entanto, também é assim com matérias sujeitas a competência partilhada entre a UE e os Estados-Membros.

3.2.2. A presente Comunicação não pode deixar de analisar o problema jurídico da competência externa da UE. O Tribunal Europeu de Justiça (TEJ) <sup>(4)</sup> emitiu já uma série de acórdãos em tal matéria. Apesar destes acórdãos, a divisória entre competência exclusiva da União Europeia, competência partilhada com os Estados-Membros e competência exclusiva dos Estados-Membros permanece pouco clara. No entanto, não resta qualquer dúvida que, em todos os processos supramencionados, os Estados-Membros e a Comissão deverão cooperar estreitamente na definição das suas

<sup>(4)</sup> No processo 22/70 ERTA (Comissão versus Conselho (1971), Colectânea de jurisprudência 263), o TEJ decidiu que na medida em que a CE estabelece regras internas comuns, deverá ser esta igualmente competente no domínio das negociações externas que podem influenciar as referidas regras comuns.

No acórdão 1/76 (sobre o acordo relativo à criação de um fundo europeu de imobilização da navegação interior, Colectânea de Jurisprudência de 1976), o Tribunal decidiu que quando a Comunidade tem competência interna para conseguir um determinado objectivo, tem também, consequentemente e na mesma matéria, competência externa exclusiva na medida em que é indispensável para atingir aquele objectivo. No acórdão 1/94 o TJCE pronuncia-se no mesmo sentido tendo decidido que, em caso de competência partilhada nas negociações externas, os Estados-Membros e a Comunidade devem cooperar estreitamente na definição das suas posições.

posições. Os acórdãos supra-referidos do TEJ sublinham este ponto de vista; é igualmente relevante o parecer do CES sobre as relações entre a UE e a OIT<sup>(1)</sup>.

3.2.3. A comunicação afirma categoricamente não abranger os sectores de actividade da Organização Marítima Internacional (OMI) e da OIT. A questão da coordenação das medidas de segurança e dos aspectos técnicos do transporte marítimo no contexto da OMI/OIT é analisada na comunicação relativa a uma política comum de segurança marítima (1993), sobre a qual o CES emitiu parecer circunstanciado<sup>(2)</sup>.

3.2.4. O CES mostra-se cauteloso perante os argumentos apresentados na comunicação para justificar a proposta que visa reforçar o papel da UE no âmbito das organizações internacionais, expressando a posição da Comunidade a uma só voz. A UE deve desempenhar um papel digno de uma das maiores forças políticas, económicas, comerciais e marítimas do mundo. No entanto, para alcançar este objectivo o importante é a forma da coordenação e formulação da posição da Comunidade, bem como a maneira por que é manifestada em cada caso, independentemente de ser ou não expressa a uma só voz (principalmente em assuntos que não são da exclusiva competência da UE). Neste contexto, é particularmente importante melhorar e reforçar o actual sistema de consulta, de modo a garantir, regular e tempestivamente, informação adequada aos Estados-Membros e uma transparência total de todos os passos e iniciativas tomadas em cada mandato de negociação, em vez de criar mecanismos novos. Não menos crucial é tirar partido da experiência acumulada por cada Estado-Membro. Além do que, aquando das votações, é obviamente mais favorável ter 15 votos do que apenas um.

3.2.5. A comunicação afirma que, depois do ano 2000, o veículo principal que assegurará o acesso aos mercados será a Organização Mundial de Comércio (OMC). Parece ignorar as razões que levaram à suspensão para depois de 2000 das negociações no grupo especial de negociações da OMC, que poderiam levar ao desmantelamento das medidas restritivas no sector dos serviços marítimos. Tal atendeu os receios da comunidade marítima de que tal acção pudesse vir a beneficiar outros sectores à custa do comércio marítimo (através de contrapartidas), sem alcançar, porém, maior liberalização do transporte marítimo, antes servindo para justificar leis ou práticas de carácter proteccionista vigentes. Em qualquer dos casos, quando se retomarem as negociações, terão de valer os princípios fundamentais de não licitude de qualquer medida restritiva nova e de

desmantelamento das existentes, juntamente com a aplicação sem reservas da cláusula da Nação Mais Favorecida (NMF) por parte do maior número possível de Estados («massa crítica»).

### 3.3. Os acordos marítimos bilaterais da UE

3.3.1. O CES não se opõe à celebração de acordos bilaterais no domínio do transporte marítimo pela UE, sujeitos a autorização do Conselho, nem à inclusão de cláusulas sobre o transporte marítimo em acordos de outro tipo, acordos esses que a Comunidade conclui de tempos a tempos. No entanto, a celebração de acordos bilaterais no domínio do transporte marítimo estará sujeita a autorização *ad hoc*, com base num mandato negocial específico e após se terem realizado as consultas prévias necessárias entre a Comissão Europeia, os Estados-Membros e a indústria de transportes marítimos. Terá, ainda, de existir transparência e informação completa de todas as partes interessadas em todas as fases da negociação.

3.3.2. No seu parecer sobre o progresso na via de uma política comum de transporte — transporte marítimo<sup>(3)</sup>, o CES creu útil que se incluíssem nos acordos comerciais da UE com países terceiros cláusulas de não discriminação no transporte marítimo. Propôs, assim, a inclusão do seguinte artigo no Regulamento nº 4058/86, posteriormente adoptado:

«Por ocasião da negociação de acordos comerciais ou outros com países ou grupos de países terceiros, a Comunidade deverá tentar incluir uma cláusula de não discriminação para garantir o acesso de navios registados em Estados-Membros a mercados marítimos dos Estados-Membros e dos países terceiros em questão. Em especial, a cláusula deverá incluir o compromisso das partes contratantes de não procederem a discriminação das bandeiras e a divisão de carga.»

3.3.3. Convém salientar, também, que, no seu parecer sobre a nova estratégia marítima, o CES manifestou as suas reservas relativamente à proposta da Comissão de iniciar negociações bilaterais no domínio do transporte marítimo. Afirmou: «É necessário assegurar a coerência entre a acção comunitária nesta área e o seu compromisso assumido de multilateralidade, apoiando, simultaneamente, os esforços dos Estados-Membros.»

3.3.4. O CES acolhe favoravelmente a abordagem adoptada pela Comissão Europeia, que visa solucionar vários problemas relacionados com o transporte marítimo. Partilha igualmente o ponto de vista da Comissão de que as medidas defensivas devem ser consideradas

(1) JO C 102 de 24. 4. 1995, p. 7.

(2) JO C 34 de 2. 2. 1994, p. 47.

(3) JO C 207 de 18. 8. 1986, p. 31.

como um último recurso, caso as tentativas de encontrar soluções mutuamente aceitáveis não sejam bem sucedidas. De modo geral, o CES crê ser necessário dar prioridade ao alargamento e à solução dos problemas de transporte marítimo através da colaboração estreita entre a União Europeia, os Estados-Membros e o próprio sector.

3.3.5. No atinente aos meios para atingir os objectivos da política comunitária, o CES aprova as iniciativas propostas. No entanto, o apoio a países terceiros deverá concentrar-se na formação profissional e na melhoria da infra-estrutura técnica, em especial os portos e o transporte combinado, e não directamente nas respectivas indústrias de transportes marítimos (por exemplo, financiamentos para a aquisição de barcos), pois esta última medida distorceria as condições de concorrência. Além do mais, o critério da ajuda a dar tem de ser o de melhorar as condições operacionais do transporte marítimo comunitário na globalidade e não apenas do sector das «companhias regulares», como afirmado. No que diz respeito a negociações multilaterais sob a égide da Organização Mundial de Comércio (OMC), o CES concorda que, no período até 2000, a União Europeia deve procurar uma maior liberalização do mercado internacional através de acordos bilaterais ou outros. Além do mais, a continuação da liberalização do transporte marítimo terá de constituir condição para obter apoio técnico. Esta táctica tem sido usada com sucesso pelo Banco Europeu e pela Comissão Europeia nas relações com os países da África Ocidental. O recente relatório da Comissão Europeia sobre a proposta de medidas a tomar nas relações da União Europeia com os países da África Ocidental inclui pontos positivos semelhantes.

3.3.6. O supramencionado aplica-se igualmente à inclusão de cláusulas respeitantes ao transporte marítimo em outros tipos de acordos celebrados pela União Europeia. Nas respectivas negociações não se deverá chegar a compromissos à custa da indústria do transporte marítimo, devendo-se empreender esforços no sentido de assegurar que sejam incluídas disposições de fundo em matéria de transporte marítimo, em vez de adiar para acordo específico futuro ou simples troca de cartas a regulamentação das questões a ele relativas.

#### 3.4. *Os acordos marítimos bilaterais dos Estados-Membros*

3.4.1. Em princípio, o CES entende que os Estados-Membros têm o direito de concluir acordos bilaterais de transporte marítimo com países terceiros, desde que o seu teor não inclua questões que devam ser regulamentadas por actos comunitários. Além disso, o Regulamento nº 4055/86 não proíbe os Estados-Membros de celebrarem acordos bilaterais, desde que

o seu teor não colida com o Regulamento e, em particular, com as disposições que proíbem a repartição de carga. Todo o procedimento para conceder a autorização e a negociação de um acordo terá de ser transparente e mais flexível, de modo a reduzir ao máximo a burocracia, e tendo em conta os direitos soberanos dos Estados-Membros. É de referir que em muitos casos as iniciativas partem do país não-membro, fazendo a política de transportes marítimos desenvolvida e aplicada por um Estado parte da sua política mais geral de relações com países terceiros.

#### 3.5. *Revisão dos Regulamentos nºs 4057/86 e 4058/86*

3.5.1. A comunicação propõe a revisão dos Regulamentos nºs 4057/86 e 4058/86<sup>(1)</sup>. No entanto, estes regulamentos — que fazem parte de um pacote composto por quatro regulamentos da primeira fase da política de transportes marítimos comum — são o resultado de compromissos entre Estados-Membros e de equilíbrios muito delicados, susceptíveis de serem perturbados caso se abra o pacote. Os casos pendentes exigem a aplicação rigorosa dos regulamentos, não a revisão dos mesmos.

3.5.2. Muito recentemente, e como lhe é característico, o CES<sup>(2)</sup> solicitou «cautela em qualquer proposta de revisão do pacote de regulamentos de 1986. Estaria em perigo o frágil equilíbrio dos compromissos e das concessões, equilíbrio esse que contribuiu para o processo de liberalização do comércio através da aplicação directa e agindo como dissuasor. Seria mais apropriada uma aplicação mais rigorosa dos instrumentos».

3.5.3. Não é recomendável que uma revisão do Regulamento nº 4058/86 anteceda o resultado das consultas e das negociações no âmbito da OMC para regulamentar o procedimento de imposição de medidas de retaliação.

3.5.4. No que diz respeito ao Regulamento nº 4055/86<sup>(3)</sup>, o que é urgentemente necessário é a revisão das questões pendentes quanto ao destino de

<sup>(1)</sup> Regulamento nº 4057/86 relativo às práticas tarifárias desleais nos transportes marítimos (JO L 378 de 31. 12. 1986, p. 14; parecer do CES: JO C 344 de 31. 12. 1985, p. 31) e Regulamento nº 4058/86 relativo a uma acção coordenada com vista a salvaguardar o livre acesso ao tráfego transoceânico (JO L 378 de 31. 12. 1986, p. 21; parecer do CES: JO C 344 de 31. 12. 1985, p. 31).

<sup>(2)</sup> JO C 56 de 24. 2. 1997 sobre uma nova estratégia marítima, de 31 de Outubro de 1996, ponto 6.2.3.

<sup>(3)</sup> Regulamento nº 4055/86 sobre a aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros (JO L 378 de 31. 12. 1986, p. 1; parecer do CES: JO C 344 de 31. 12. 1985, p. 31).

acordos bilaterais existentes referentes à repartição de cargas, acordos esses concluídos entre determinados Estados-Membros e países terceiros. Deixando de lado a questão da eventual autorização por parte da Comissão para a conclusão de acordos comunitários bilaterais *ad hoc*, os acordos existentes referentes à repartição de cargas devem ser adaptados ou deixados expirar, de harmonia com as condições e as obrigações inerentes ao Regulamento nº 4055/86, que, como é referido correctamente noutra passo da Comunicação, autoriza, igualmente, os Estados-Membros a renegociarem tais acordos.

#### 4. Observações na especialidade

##### 4.1. Projecto de decisão para substituição da Decisão 77/587/CEE

4.1.1. O CES observa que a Comissão tem vindo a insistir na alteração da Decisão 77/587/CEE. Já em 1985, com o Memorandum sobre o progresso na via de uma política comum de transporte — transporte marítimo, a Comissão tinha proposto a alteração da Decisão 77/587/CEE de modo a ser possível proceder a consultas *ex ante*, e não apenas *a posteriori*, como estipulado no texto da Decisão 77/587/CEE, sobre a conclusão de acordos bilaterais entre Estados-Membros e países terceiros. No seu importante parecer de 1985, o CES aprovou a consulta *ex ante*, mas frisou a necessidade de impedir o abuso do novo procedimento, tendo em vista evitar atrasos na conclusão de acordos bilaterais. Numa Reflexão de 1993 sobre as relações externas no transporte marítimo, a Comissão voltou a propor a alteração da Decisão 77/587/CEE.

4.1.2. Por ordem cronológica, a Decisão 77/587/CEE foi o primeiro acto do Conselho de Ministros da CE que teve por base jurídica o nº 2 do artigo 84º (sobre transporte marítimo). O CES concorda com o princípio do projecto de decisão proposto em substituição da

Decisão 77/587/CEE. Nesse contexto, são de evitar processos burocráticos e morosos como os previstos no projecto de decisão apresentado pela Comissão, pois não favorecem um tratamento diligente dos diversos problemas que possam surgir, podendo até levar países terceiros a criarem uma imagem falsa da capacidade de concertação interna UE e da sua capacidade para se adaptar ao desenvolvimento geralmente rápido dos parâmetros de base durante um processo de negociação. No entanto, para que a UE possa cumprir da melhor maneira a sua missão, também é essencial melhorar os procedimentos de consulta e de coordenação. A comissão proposta deveria actuar não sob os auspícios da Comissão Europeia, mas adstrita ao Conselho, sob a orientação do Estado-Membro que exercesse a respectiva presidência. Esta posição deve-se ao facto de existir uma grande variedade de assuntos — tanto a nível bilateral como de organizações internacionais — que não são de competência exclusiva da UE. Além do mais, o próprio Tratado, dadas as características específicas do transporte marítimo, enquadra-o no nº 2 do artigo 84º. No que diz respeito aos acordos bilaterais, pode invocar-se o precedente do dispositivo que tem sido aplicado com sucesso na área do transporte aéreo.

4.1.3. As conclusões da recente Conferência Intergovernamental de revisão dos Tratados da UE justificam plenamente a posição do CES, acima apresentada, de fazer da comissão prevista no artigo 6º da proposta de decisão um órgão adstrito ao Conselho. A Conferência não aprovou a ampliação do âmbito de aplicação do artigo 113º do Tratado ao sector dos serviços (onde se incluem os serviços de transporte marítimo); o referido artigo engloba uma série de questões que não são da competência exclusiva da UE.

Na análise dos mandatos de negociação para a celebração de acordos marítimos bilaterais entre a UE e a China e entre a UE e a Índia, o Conselho tem, por outro lado, em conta os processos seguidos na celebração de acordos no sector dos transportes aéreos, que correspondem às propostas do CES supra apresentadas.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

O Presidente  
do Comité Económico e Social  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre «O impacte nas pequenas e médias empresas (PME) da diminuição contínua e generalizada dos fundos para investigação e desenvolvimento tecnológico (I&DT) na UE (tanto ao nível comunitário como dos Estados-Membros)»**

(97/C 355/08)

Em 19 de Março de 1997, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do artigo 23º, nº 3, do Regimento, elaborar um parecer sobre «O impacte nas pequenas e médias empresas (PME) da diminuição contínua e generalizada dos fundos para Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (I&DT) na UE (tanto ao nível comunitário como dos Estados-Membros)».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Energia, Assuntos Nucleares e Investigação, que adoptou parecer em 24 de Julho de 1997 (relator: H. Malosse).

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 95 votos a favor e 1 abstenção o seguinte parecer.

## 1. Resolução

O Comité Económico e Social,

1.1. Consciente do papel fundamental do enquadramento técnico e financeiro das actividades de I&DT industrial para o crescimento e o emprego na Europa;

1.2. Constatando que a imensa maioria das empresas europeias são de dimensão modesta, frequentemente subcapitalizadas e não têm capacidade para valorizarem o seu potencial de inovação e de investigação;

1.3. Preocupado com a diminuição contínua e generalizada dos recursos humanos e dos fundos para I&DT na União Europeia;

1.4. Lamentando a ausência de um verdadeiro mercado europeu da inovação, quando as principais acções públicas continuam a ser de âmbito regional ou nacional e têm pouco impacto fora desse contexto;

1.5. Recusando uma política falaciosa de «consciência tranquila» ineficaz e o englobamento na designação de «PME», de realidades empresariais fundamentalmente diferentes, bem como a relegação das pequenas empresas para segundo plano, não obstante representarem mais de 2/3 dos postos de trabalho;

1.6. Aprovando as intenções manifestadas na Cimeira Europeia de Amesterdão, de 16 e 17 de Junho de 1997, relativamente ao emprego, à competitividade e ao crescimento e, designadamente, a criação de uma facilidade de financiamento de projectos de alta tecnologia para as pequenas e médias empresas.

Recomenda:

1.7. Uma nova abordagem que estabeleça a distinção entre as pequenas empresas de alta intensidade tecnológica, os «precursores», com capacidades desaproveitadas em matéria de investigação aplicada e os simples utilizadores de produtos finais de I&DT, que constituem a maioria;

1.8. Um método que permita otimizar os recursos, públicos e privados, ao serviço da investigação;

1.9. A criação de um verdadeiro mercado europeu da inovação para pôr termo à compartimentação entre os dispositivos nacionais;

1.10. Que se favoreça a orientação europeia das empresas através de um reforço dos instrumentos de parceria e do lançamento de um instrumento financeiro destinado a favorecer as empresas comuns na Europa;

1.11. O despertar das potencialidades de inovação «adormecidas», nomeadamente mediante o destacamento de engenheiros-investigadores para as empresas e a investigação cooperativa;

1.12. Que seja dada prioridade, na concepção dos programas comunitários, às necessidades das pequenas empresas de alta intensidade tecnológica;

1.13. Uma orientação dos fundos estruturais favorável a esta abordagem, tendo em vista a coesão económica e social.

## 2. Introdução

2.1. Mais de 99,8 % das empresas europeias, ou seja, cerca de 15 milhões, são PME, segundo os critérios de dimensão (menos de 250 assalariados), de volume de negócios (menos de 40 milhões de ECU por ano) e de independência (menos de 25 % do capital ou dos direitos de voto detidos por uma grande empresa ou por um grupo). Estas empresas garantem 2/3 dos postos de trabalho e da actividade económica na União Europeia (1).

2.1.1. Perante a intensificação da concorrência e a internacionalização das estratégias tendo como pano de fundo a mundialização crescente da economia, as PME são confrontadas com a necessidade da inovação. Significa isto que devem, para além de outras exigências,

(1) Fonte: «As empresas na Europa», quarto relatório 1996, Eurostat.

ter acesso às novas tecnologias ou desenvolver tecnologias que lhes sejam necessárias. Esta observação também é válida para as empresas dos sectores de actividade de carácter tradicional, em relação às quais se observa e se reconhece hoje que a tecnologia constitui uma vantagem competitiva determinante.

2.2. No plano histórico, sempre foi dada grande importância à política comunitária a favor das PME. Esta baseia-se no Tratado, que fixa o quadro desta política para as empresas:

- O artigo 130º faz referência à competitividade da indústria com o desenvolvimento de medidas com vista a «incentivar um ambiente favorável à iniciativa e ao desenvolvimento das empresas do conjunto da Comunidade e, nomeadamente, das pequenas e médias empresas». Também se determina que se deve «fomentar uma melhor exploração do potencial industrial das políticas de inovação, de investigação e de desenvolvimento tecnológico».
- O nº 2 do artigo 130º-F sublinha o apoio às PME nos «seus esforços de investigação e de desenvolvimento tecnológico de elevada qualidade».
- Quanto ao Título XIV do Tratado da União Europeia, faz explicitamente referência ao objectivo da coesão económica e social para reduzir a disparidade de nível de desenvolvimento entre as diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas.

2.3. Os programas comunitários de investigação têm, actualmente, como objectivo estar ao serviço dos cidadãos, do emprego e da competitividade da economia europeia. Relativamente a este ponto, as PME são «alvos» prioritários e o acesso das PME aos programas de I&DT é um tema essencial, nomeadamente para o próprio futuro dos programas comunitários. A despeito de várias tentativas, a Comissão não conseguiu verdadeiramente aumentar, de modo satisfatório, a participação das PME nos programas comunitários de I&DT. Por conseguinte, é necessária uma mudança radical de concepção para se poderem obter resultados significativos. É o que ressalta claramente do relatório do grupo de peritos independentes sobre a avaliação quinquenal dos programas-quadro de I&DT da Comunidade Europeia<sup>(1)</sup>. Os peritos independentes constataam, com efeito, que as PME se empenhariam mais facilmente se recebessem uma melhor assistência para as questões financeiras e jurídicas associadas à valorização da investigação, nomeadamente no domínio da propriedade intelectual. Lamentam igualmente o atraso da cultura de empresa europeia em relação à dos Estados Unidos, que se manifesta ao nível da difusão e da transferência de tecnologias.

2.4. Mediante este parecer, o Comité pretende apresentar às instituições da União e aos Estados-Membros propostas que proporcionem às empresas condições

mais favoráveis para integrar a investigação, aceder às inovações e ir ao encontro dos objectivos comuns de competitividade, crescimento e emprego.

### 3. Diminuição das dotações de investigação e desenvolvimento da União Europeia

3.1. Segundo o Serviço de Estatística das Comunidades Europeias (fonte Eurostat), a diminuição das dotações orçamentais públicas para I&DT da União Europeia dos Quinze, expressas em preços constantes, começou a partir de 1991 e, em 1993, não representava mais do que 0,9 % do PIB em comparação com 1 % em 1985. A título de comparação, as dotações orçamentais públicas representam na Suécia e em França respectivamente 1,30 % e 1,27 % do PIB e, na base da escala, 0,34 % na Irlanda e 0,21 % na Grécia.

3.1.1. As despesas totais da Europa com actividades de I&DT (1,91 % do PIB 95) são quase 1/3 inferiores às dos Estados Unidos (2,8 %) e do Japão (3,1 %). A investigação industrial financiada pelas empresas continua a ser um domínio no qual o atraso da Europa é grande em comparação com os Estados Unidos e o Japão (1 % do PIB contra, respectivamente, 1,6 % e 2,2 %).

3.1.2. Também convém sublinhar que o desenvolvimento de novos produtos representa menos de metade das despesas de I&DT na Alemanha e em França, enquanto os Estados Unidos e o Japão lhe consagram, cada um, mais de 60 %. Além disso, a parcela dos recursos humanos ligada às actividades de I&DT é cada vez menor. Os investigadores apenas representam 0,42 % da força de trabalho, sendo sensivelmente o dobro nos Estados Unidos e no Japão. Esta percentagem torna-se ainda mais dramática pelo facto de existirem, proporcionalmente, três vezes mais investigadores nas empresas nos Estados Unidos e quatro vezes mais no Japão do que na Europa.

3.1.3. Esta situação complica-se, pois a crise económica que afecta a Europa mantém-se e as verbas nacionais consagradas à I&D nos Estados-Membros estão a diminuir significativamente desde o início da presente década.

3.2. Em muitos Estados, inclusivamente nos Estados maiores, a escassez de financiamento é de tal ordem que os programas da União Europeia parecem constituir o último recurso para a sobrevivência de equipas e de laboratórios de investigação públicos e privados. Nestas condições, organizou-se uma verdadeira caça às verbas comunitárias, a quantidade de candidatos e de *dossiers* aumenta inexoravelmente, dando origem a uma selecção cada vez mais severa, a uma diminuição constante da taxa de êxito nomeadamente, é de reear, em detrimento de estruturas menos «armadas» como, neste caso, as PME.

3.2.1. Por outro lado, na identificação e selecção dos temas de investigação financiados pelo sector público, nota-se o peso crescente das grandes indústrias. O

<sup>(1)</sup> Doc. COM(97) 149 final.

funcionamento de «task forces» junto da Comissão Europeia foi uma ilustração disto ao suscitarem prioridades que correspondem às necessidades e às expectativas de sectores de actividade particularmente concentrados. Esta evolução apenas poderá acentuar a marginalização das pequenas empresas na política de I&DT europeia.

#### 4. As PME na Europa e as suas problemáticas específicas

4.1. Devido ao seu número, ao impacte que têm no emprego (66 % do emprego comunitário) e à sua representatividade em termos de activo líquido (65 % na União Europeia) desempenham um papel económico cada vez mais significativo. Mas não é por isso que constituem um grupo homogéneo e é indispensável, no âmbito da nossa problemática, estabelecer a respectiva tipologia de acordo com as necessidades e a capacidade em matéria de I&DT. Com efeito, uma definição única da PME não faria qualquer sentido neste contexto nem permitiria tirar conclusões operacionais.

4.2. Antes se propõe que se estabeleça a distinção entre três categorias de empresas:

##### 4.2.1. As pequenas empresas com elevada capacidade tecnológica

As que possuem capacidades de I&DT bem estabelecidas e que fornecem ou utilizam tecnologias. São minoritárias e calcula-se que o seu número seja inferior a 3 % da população total. Uma grande parte destas empresas participa nos projectos de investigação financiados pela União Europeia.

4.2.1.1. A sua principal desvantagem é a dimensão e os meios de intervenção para poderem concorrer em pé de igualdade com os grandes grupos industriais de dimensão internacional.

##### 4.2.2. Os «precursores» com capacidades de inovação inutilizadas

As empresas que podem ser classificadas como «precursores» e que, sem possuírem as características da categoria precedente, têm capacidade para desenvolverem produtos novos com conteúdo tecnológico são, geralmente, as PME tecnologicamente mais evoluídas nos seus sectores e calcula-se que sejam menos de 10 %.

4.2.2.1. Estas empresas são capazes de identificar, definir e exprimir necessidades de I&DT, mas têm de recorrer aos serviços de terceiros para a execução dos trabalhos de investigação, pois não dispõem de capacidades suficientes de I&DT.

4.2.2.2. É-lhes atribuído um papel fundamental na difusão e adaptação da inovação tecnológica junto dos seus homólogos com capacidade mais reduzida.

4.2.2.3. Embora estas empresas possam muitas vezes encontrar soluções (ajudas adequadas a nível nacional e regional), estão cada vez mais confrontadas com necessidades de soluções e de tecnologias que nenhum parceiro local lhes pode fornecer.

##### 4.2.3. Os «utilizadores» de produtos finais I&DT

Em terceiro lugar, temos as empresas que apenas são utilizadoras de produtos da investigação tecnológica. Constituem a imensa maioria das PME europeias e apenas se interessam pelos produtos finais da I&DT. Estas empresas não têm meios para identificar as suas próprias necessidades em matéria de tecnologia e não investem capitais em projectos tecnológicos de risco ou rentáveis a longo prazo. Também não têm meios para identificar as suas próprias necessidades de tecnologia.

4.2.3.1. Sem um trabalho de fundo de sensibilização, preparação e acompanhamento, estas empresas nunca terão acesso às oportunidades tecnológicas decorrentes dos resultados dos programas de I&DT.

4.3. A esta tipologia, hoje clássica, que deixa transparecer necessidades diferentes e exposição diversa à recessão dos meios de acesso às actividades de I&DT, convém acrescentar um parâmetro discriminante suplementar ligado à situação geográfica das empresas de zonas classificadas como objectivo prioritário no quadro da coesão económica e social. Esta situação geográfica implica para além de um dado nível de riqueza, um afastamento maior dos centros de recursos, incluídos os centros de recursos tecnológicos.

#### 5. A integração do desenvolvimento regional e da política de investigação

5.1. A redução dos desníveis económicos e tecnológicos constitui um dos objectivos prioritários das políticas comunitárias desde o Tratado de Maastricht. A política de I&DT pode desempenhar um papel preponderante neste processo por ser ponto assente que as bases científicas constituem sustentáculo indispensável para o crescimento duradouro.

5.2. Constata-se todavia que, frequentemente, os países e regiões menos favorecidos tendem a orientar os seus esforços para sectores de fraca componente tecnológica, que necessitam de uma mão-de-obra considerável. Trata-se, portanto, de ajudar estas regiões a participar nas actividades de I&DT para lhes possibilitar um aumento das capacidades científicas e tecnológicas.

5.3. Neste processo, as PME desempenham um papel fundamental pois têm, nestes países e regiões prioritários, necessidade de assistência específica para acederem às actividades de investigação e de inovação tecnológica,

tornando-se assim mais sensíveis a todas as formas de acompanhamento que visem o aperfeiçoamento da sua componente tecnológica.

## 6. A participação das PME europeias nos programas comunitários de investigação e desenvolvimento

6.1. Houve seis mil duzentas e setenta e seis participações de PME nos projectos de I&DT financiados pelo terceiro programa-quadro no período de 1990-1994. Em 1995 (primeiro ano do quarto PQID), foram já quatro mil seiscentas e vinte e cinco as participações.

6.2. Em 1995, mais de um terço dos participantes eram empresas (37 %), menos de um terço universidades e estabelecimentos de ensino superior (32 %), 22 % organismos de investigação e 6 % organismos diversos.

Destas empresas participantes, três em cada cinco (ou seja, 58 %) eram pequenas e médias empresas segundo a definição comunitária.

6.2.1. Esta taxa de participação das PME é particularmente elevada nos três programas específicos seguintes: Tecnologias Industriais e dos Materiais, Aplicações Telemáticas e Tecnologias da Informação.

6.3. O optimismo relativo consentido pela significativa participação de PME no recente PQID deve ser temperado:

6.3.1. pelo módico número de PME participantes em comparação com o número total de PME existentes na Europa, o que faz da dimensão da participação quase despidianda;

6.3.2. pela referência exclusiva aos critérios de definição comunitária de PME, critérios estes que parecem particularmente inapropriados neste contexto;

6.3.3. pelo facto de a definição comunitária não ter em conta o sector de actividade: por exemplo, uma empresa de 250 assalariados no sector da construção e obras públicas pode ser classificada como «média», enquanto uma empresa de dimensão idêntica no sector da lapidação dos diamantes é uma multinacional;

6.3.4. pelo facto de, no conjunto das zonas geográficas da Europa classificadas de objectivo prioritário e portanto atingidas por problemas de recessão de actividade, a dimensão média da PME ter a melhor expressão entre os 30 e os 50 assalariados. Um empresa de mais de 250 assalariados deveria ser incluída numa categoria tipológica diferente;

6.3.4.1. por ser, conseqüentemente, lamentável que a definição comunitária de PME não permita uma distinção suficientemente apurada e deturpe parcialmente os dados estatísticos sobre as taxas de participação;

6.3.5. pela modéstia, em geral, da participação das PME (prémios de exequibilidade, subcontratação nos projectos) com intervenções financeiras que, geralmente, não ultrapassam 50 000 ECU por projecto.

6.4. Em contrapartida, do ponto de vista mais qualitativo, relativamente às modalidades de participação das PME no PQID, transparece uma incidência significativa da aplicação das «Medidas de estímulo tecnológico destinadas às PME»:

6.4.1. os prémios exploratórios que proporcionam às PME um apoio financeiro para a montagem dos projectos (procura de parceiros, análise do mercado e das oportunidades de inovação, estudos de exequibilidade);

6.4.2. a investigação cooperativa através da qual grupos de PME com fraca ou nenhuma capacidade de investigação e que estão confrontados com carências comuns, podem confiar trabalhos de I&DT a laboratórios universitários ou a centros de investigação.

6.4.2.1. É interessante notar, por um lado, o interesse da fórmula «todos os programas juntos» e, por outro lado, a participação significativa de PME de pequena dimensão (com menos de 50 assalariados) que beneficiaram deste dispositivo na proporção de 48 % dos projectos seleccionados.

6.5. Estes resultados fornecem a prova, se necessário:

6.5.1. do interesse das pequenas empresas e da respectiva reactividade em matéria de actividades de I&DT quando os dispositivos criados estão adaptados às suas exigências específicas;

6.5.2. da necessidade de desenvolver uma abordagem diferenciada das actividades de I&DT industrial. A este título, a utilização da definição comunitária da PME não parece judiciosa, tanto para a aplicação dos programas como para o incentivo ao desenvolvimento de actividades de I&DT.

6.6. Neste quadro, a diminuição das dotações da investigação é fundamental visto que afecta, em primeiro lugar, as PME mais expostas. As que carecem absolutamente de apoio específico para integrar estrategicamente as actividades de I&DT. Na falta de iniciativa adaptadas, corre-se o risco de fazer investigação e de não se beneficiar dela.

6.7. Esta fórmula de investigação cooperativa é sobretudo pertinente a favor da segunda categoria de PME, ou seja os «precursores», que são pequenas empresas com capacidade tecnológica «adormecida». Parece que grande parte do esforço a favor da implicação industrial no domínio das actividades de I&DT deveria concentrar-se nesta categoria de empresas. Apenas nesta condição se poderá tender para o objectivo principal que é melhorar a competitividade e a capacidade de crescimento da economia europeia.

## 7. Um esforço significativo — modalidades

7.1. No âmbito da preparação do quinto PQID, o Comité da Investigação Científica e Técnica (CREST) da Comunidade adoptou um relatório sobre a participação das PME nas actividades de I&DT. Este comité teve em conta o exame exaustivo dos procedimentos de funcionamento e da participação das PME a título do terceiro e do quarto PQID.

7.2. Os principais factores, que foram incorporados nas recomendações deste relatório, eram os seguintes:

- uma abordagem de baixo para cima das necessidades reais das PME;
- apelos a propostas que funcionem continuamente e não por intermitência;
- a utilização de procedimentos em duas etapas e de pré-selecção;
- acesso fácil à informação e à assistência necessárias para a preparação das propostas.

7.3. Quando da elaboração destas recomendações, os redactores do relatório deram atenção especial às dificuldades com que são confrontadas as PME relativamente à inovação tecnológica, pois é evidente que, no passado, as PME tiveram que enfrentar muitos obstáculos para participarem nestes programas:

- falta de acesso à informação;
- dificuldades suscitadas pela procura de parceiros;
- limitações de tempo;
- meios próprios de I&D limitados;
- reduzida capacidade para definir necessidades e projectos de I&D.

7.4. Para as PME, de modo significativamente mais determinante do que para os grupos industriais e, designadamente, as empresas de pequena dimensão, ou situadas em zonas classificadas de objectivo prioritário, estas dificuldades não podem ser ultrapassadas sem o apoio técnico e financeiro comunitário orientado e, por conseguinte, apenas nos podemos preocupar com a diminuição dos fundos afectados às actividades de I&DT, tanto pela União Europeia como pelos Estados-Membros.

7.5. Seria portanto oportuno, mantendo-se constante o orçamento e *a fortiori* em período de recessão, apresentar alternativas próprias para estruturar uma acção horizontal de I&DT a favor das PME de todas as categorias, para que:

7.5.1. possam beneficiar, em função das respectivas necessidades e capacidade de participação, da investi-

ção comunitária ou sejam realmente integradas nos programas ou projectos de I&DT da União Europeia e dos Estados-Membros;

7.5.2. possam inscrever-se, cada uma em função das suas capacidades e potencialidades, nas redes de apoio à inovação e à procura de parceiros estrangeiros de I&DT.

7.6. Esta acção horizontal deve visar, em primeiro lugar, as acções nacionais de IDT. Com efeito, presentemente, ainda não existe um mercado único da inovação. Estes programas nacionais ou regionais de apoio às actividades de I&DT e à inovação estão fechados e os seus resultados só raramente são explorados fora do contexto nacional ou regional. A abertura dos programas nacionais, designadamente ao nível da exploração dos resultados e da demonstração, deve portanto constituir uma das prioridades da União Europeia.

7.7. Esta acção horizontal também deve partir de uma abordagem «de terreno» orientada, ou seja, confrontar as expectativas e as carências das empresas, na sua diversidade, em vez de partir de uma oferta pré-estabelecida e de tentar em seguida, geralmente sem êxito, associar-lhe as empresas.

## 8. As propostas do Comité Económico e Social

### 8.1. Acções concretas

Ao mesmo tempo que rejeita as declarações de carácter frequentemente simbólico a favor das PME e as acções marginais que conduzem a programas «ghetto», o Comité defende acções concretas que tenham em conta a especificidade das necessidades das diferentes categorias de empresas.

### 8.2. Simplificação dos procedimentos

Geralmente, as empresas aspiram a programas de utilização simples. Para as empresas mais pequenas, a obrigação, no quadro dos mecanismos comunitários, de constituir parcerias europeias e uma grande desvantagem em virtude dos problemas linguísticos e culturais e das dificuldades de gestão inerentes.

### 8.3. Partir da análise das necessidades

É importante passar a adoptar uma abordagem da base para o topo para determinar as prioridades tecnológicas. Esta abordagem implica atender às necessidades das empresas, seja qual for a sua dimensão, através da instituição de painéis representativos. Ao nível da gestão dos programas comunitários, esta abordagem exige a

criação de unidades para a inovação nas PME destinadas a velar, no âmbito dos principais programas, pela adequação dos programas às necessidades.

#### 8.4. *Medidas de assistência jurídica e financeira*

A todos os níveis, do local ao comunitário, podem ser promovidas medidas específicas de assistência jurídica e financeira. A partir de uma abordagem tipológica apurada das diferentes categorias de empresas, deve ser criado um ambiente financeiro, regulamentar e jurídico propício à inovação:

- aperfeiçoar a protecção dos direitos de propriedade intelectual;
- reduzir os procedimentos administrativos e burocráticos;
- facilitar o acesso às fontes de financiamento.

#### 8.5. *Apoios que cheguem às empresas*

O Comité deplora que, demasiadas vezes, as acções baptizadas «a favor das PME» apenas sirvam, de facto, para favorecer o desenvolvimento de instituições e de órgãos intermediários. Por conseguinte, o Comité solicita que as empresas sejam os verdadeiros beneficiários finais, mesmo que seja necessário recorrer a intermediários. Estes últimos apenas deveriam poder ser apoiados em função do apoio que dão às empresas.

#### 8.6. *Os balcões de primeiras informações e dos serviços especializados de difusão*

As empresas, nomeadamente as mais pequenas, que são meras utilizadoras dos produtos finais de I&DT, precisam de ser orientadas para encontrarem tanto as boas informações tecnológicas, como as vias de acesso aos diferentes programas. Para tal, é preciso estabelecer uma distinção entre os balcões de primeiras informações (por exemplo, os «first stop-shop» dos Euro-Gabinetes) e os serviços especializados de difusão de informações tecnológicas, como por exemplo os centros técnicos sectoriais, que exigem competências técnicas especializadas.

#### 8.7. *Um mercado europeu da inovação para os utilizadores de produtos finais de I&DT*

Para contribuir para uma maior competitividade da economia europeia, as empresas que utilizam tecnologias devem poder beneficiar dos resultados da investigação nacional, comunitária e internacional. Assim, impõe-se a criação de uma verdadeira rede de difusão das informações científicas e técnicas quer por acesso directo, designadamente através da Internet, quer através das agências de informação científica e técnica. Com a elaboração de um «quadro de bordo» que enumere as

acções de I&DT e de valorização mais pertinentes, proporcionar-se-á um instrumento útil de «benchmarking» e um instrumento de coordenação entre os programas da União Europeia e dos Estados-Membros. A União Europeia deve contribuir para a abertura das redes nacionais mediante uma política que favoreça o multilinguismo e uma política activa de promoção de acções de envergadura europeia.

#### 8.8. *Conferir uma dimensão europeia às empresas*

A grande maioria das empresas da União Europeia continua afastada da realidade do Mercado Único. Estas são vítimas nomeadamente da sua dimensão demasiado reduzida e da sua escassíssima internacionalização. Ao favorecer a cooperação entre as pequenas empresas europeias a União Europeia pode dar um contributo positivo. Assim, para além do simples estabelecimento de contactos, o Comité sugere um instrumento financeiro, inspirado nos programas externos JOP e ECIP, que, com o apoio e a garantia das redes bancárias, contribua (nomeadamente com o objectivo de validar a respectiva exequibilidade) para projectos comuns de empresas com vista a desenvolver produtos novos.

#### 8.9. *Despertar o potencial de inovação dos «precursores»*

O instrumento financeiro de cooperação vai ser um contributo significativo para os «precursores», que são empresas com capacidade de investigação e inovação insuficientemente explorada.

Paralelamente, deverão ser reforçados os dispositivos de investigação cooperativa, segundo o modelo comunitário «CRAFT»<sup>(1)</sup>. Neste domínio, mediante um dispositivo comunitário reforçado, os Estados-Membros seriam convidados a promover um «Eureka» da investigação cooperativa. Do mesmo modo, para atenuar a insuficiência dos recursos humanos que laboram nestas empresas na investigação e para valorizar os projectos tecnológicos «adormecidos», o Comité propõe à União Europeia que dê prioridade à orientação do programa de formação e de mobilidade dos investigadores (FMI) para o destacamento de engenheiros-investigadores para as pequenas e médias empresas com capacidade tecnológica.

#### 8.10. *Apoiar as pequenas empresas de forte intensidade tecnológica*

Para dar uma verdadeira prioridade a estas empresas é, acima de tudo, importante simplificar e facilitar o seu acesso aos programas europeus, suprimindo a obrigação de uma parceria europeia em casos devidamente justificados e com a perspectiva de uma divulgação dos resultados

(1) Investigações de empresas confiadas em comum a uma terceira entidade: laboratório, centro de investigação, empresa terceira.

a nível europeu. Estas empresas deveriam estar prioritariamente representadas nos «painéis» e unidades de concepção a montante dos programas. Por fim, a União Europeia deveria favorecer a sua capitalização ao aprovar as iniciativas a favor do capital-risco e do capital-desenvolvimento mediante o «benchmarking» e projectos-piloto de colocação em rede.

#### 8.11. *Orientar os fundos estruturais para esta política*

Visto que a coesão económica e social é o cerne do projecto comunitário, o Comité considera que deve ser

aproveitada uma parte dos meios consideráveis que a União Europeia disponibiliza através dos fundos estruturais, para favorecer esta política. Sem prejudicar a concorrência, devem ser criadas infra-estruturas para auxiliar as regiões menos avançadas, a inovação e as actividades de I&DT: centros de investigação, universidades científicas e técnicas, laboratórios, agências de difusão da informação, etc. Tendo em vista a abertura das políticas comunitárias de desenvolvimento regional, a Comissão deve estabelecer ligações mais estreitas entre as acções no domínio da coesão e as de política de I&DT (por exemplo, multiplicar os apelos à apresentação de projectos comuns).

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

---

**Parecer do Comité Económico e Social sobre:**

- o «Documento de trabalho da Comissão “Rumo ao 5º Programa-Quadro: objectivos científicos e tecnológicos”»,
- a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao 5º Programa-Quadro da Comunidade Europeia de acções em matéria de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração (1998-2002)», e
- a «Proposta de decisão do Conselho relativa ao 5º Programa-Quadro da Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom) de acções em matéria de investigação e de ensino (1998-2002)»<sup>(1)</sup>

(97/C 355/09)

Em 20 de Fevereiro de 1997, a Comissão, nos termos do artigo 198º, e em 23 de Maio de 1997, o Conselho, nos termos dos nºs 1 e 2 do artigo 130º -I do Tratado que institui a Comunidade Europeia, bem como do artigo 170º do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, decidiram consultar o Comité Económico e Social sobre o documento e as propostas supramencionados.

Incumbida a Secção de Energia, Assuntos Nucleares e Investigação da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, esta secção adoptou o projecto de parecer em 24 de Julho de 1997, sendo relator G. Bernabei.

Na 348ª reunião plenária de 1 e 2 de Outubro de 1997 (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o parecer seguinte.

**1. Recomendações**

O Comité Económico e Social,

considerando:

1.1. o contexto histórico em que surge o 5º PQ, caracterizado pela mundialização, liberalização dos mercados, aceleração do processo de inovação e o alargamento da UE a novos países, impondo mais concentração, flexibilidade, coordenação e coerência da acção de investigação comunitária, a todos os níveis;

1.2. a urgência em reformular a acção programática plurianual de IDT com uma verdadeira e adequada estratégia comum europeia visando criar um quadro coerente e coordenado de resposta às exigências de melhoria da competitividade de todas as componentes do sistema e do emprego, numa perspectiva de coesão;

1.3. a conveniência em envolver directamente os agentes da investigação e os utilizadores finais, em particular as PME nas suas diversas tipologias, desde a concepção do PQ até à aplicação inovadora dos resultados da investigação;

1.4. a necessidade de concentrar a acção comunitária de investigação num número restrito de objectivos seleccionados, em particular naqueles capazes de fazer emergir o valor acrescentado europeu, incluindo a

melhoria das condições de vida e de saúde, assegurando a visibilidade e a tangibilidade dos resultados e o consequente consenso dos cidadãos;

1.5. a exigência de uma estrutura de programa que dê coerência a todas as actividades de investigação, aos vários níveis, visando a resolução de problemas complexos mediante mecanismos transparentes, inter-relacionados, flexíveis e de baixo custo;

1.6. a necessidade de uma nova abordagem integrada que coordene os esforços de investigação nacionais, comunitários e europeus, públicos e privados, bem como dos outros instrumentos comunitários de intervenção estrutural e de cooperação, criando um sistema unívoco capaz de dar resposta aos desafios do mercado mundial;

1.7. a exigência de assegurar ao PQ uma massa crítica de recursos financeiros, proporcional aos ambiciosos objectivos que o programa se fixou, isto é, de ser catalisador da excelência científica europeia ao serviço dos objectivos de competitividade, de crescimento e de emprego no conjunto da UE,

recomenda à Comissão, ao Parlamento Europeu e ao Conselho:

1.8. reforçar os instrumentos de prospectiva e de avaliação tecnológica e industrial ao serviço da definição da estratégia de IDT comunitária, implicando cabalmente os agentes e os utilizadores finais da investigação;

<sup>(1)</sup> JO C 173 de 7. 6. 1997, p. 10-30.

1.9. acompanhar os princípios e os critérios gerais da programação do PQ com critérios de hierarquização de prioridades mais selectivos, datados e quantificados, definidos no diálogo interinstitucional;

1.10. instaurar a necessária inter-relação entre acções comunitárias e nacionais, activando preventivamente o quadro jurídico de base para os artigos 130º-K, L e N, à luz dos resultados do Conselho de Amsterdão, que generalizou ao PQ o procedimento de votação por maioria qualificada;

1.11. realizar «tableaux de bord», cotejando sistematicamente medidas de IDT europeias, comunitárias e nacionais, que permitam a activação conjunta dos instrumentos de IDT aos vários níveis pelos agentes e utilizadores finais da investigação;

1.12. seguir uma abordagem integrada de inter-relação estreita entre programas horizontais e temáticos e com os outros instrumentos comunitários de intervenção estrutural e de cooperação internacional, estabelecendo mecanismos e métodos explícitos e adequados;

1.13. elaborar protocolos de acordo explícitos com os outros organismos europeus de investigação e, prioritariamente, com o programa Eureka, tirando partido da contemporaneidade de apresentação do programa a médio prazo de Eureka e da programação do 5º PQ,

e convida a:

1.14. distinguir claramente as três tipologias de intervenção dos programas de IDT e de demonstração, isto é, acções-chave, actividades de IDT genéricas e de base; e apoio às infra-estruturas;

1.15. concentrar a investigação num número limitado de acções-chave (9-10), definidas como «pólos» («clusters») de pequenos e grandes projectos, com objectivos quantificados e calendarizados, com duração limitada e condicionada aos resultados, e com um limiar mínimo de agregação de recursos globais, públicos e privados, não inferior a mil milhões de ECU;

1.16. definir o campo de actividades de tecnologia genérica e de base em termos interactivos e coordenados com as acções-chave, mas de espectro mais vasto, para assegurar continuidade aos PQ, garantir a necessária flexibilidade relativamente a novos objectivos e assegurar a mais ampla permeabilidade do tecido industrial europeu às novas tecnologias;

1.17. inserir, em todos os programas específicos e a nível de acções-chave, unidades de prospectiva, unidades

de inovação e unidades de coordenação, para garantir as conexões entre as diferentes políticas e acções;

1.18. prever um financiamento do 5º PQ não inferior ao limiar de 17 000 milhões de ECU, repartindo-o por um número limitado de programas temáticos e acções-chave e dando maior atenção às medidas das acções horizontais, incluídas nelas ou exteriores a elas;

1.19. aumentar o esforço comunitário relativamente aos recursos afectados às acções horizontais, nomeadamente às consagradas à inovação e ao desenvolvimento das PME, nas suas diversas tipologias;

1.20. assegurar a visibilidade e a coerência da acção de cooperação internacional sobre áreas geográficas específicas, análise das respectivas necessidades, excelência científica, benefício mútuo e resolução de problemas comuns;

1.21. reforçar a acção de divulgação e valorização dos resultados no interior dos programas temáticos e das acções-chave, mas também por acções específicas bem dirigidas;

1.22. reorientar a acção de formação e mobilidade dos investigadores para uma relação mais estreita entre indústria — particularmente as PME — universidades e centros de investigação;

1.23. precisar e reforçar o papel estratégico do CCI e dos seus institutos, particularmente o IPTS, como centro interinstitucional de excelência, de apoio e de orientação do processo de decisão («decision making»), bem como de desenvolvimento da dimensão europeia e internacional da acção de IDT;

1.24. garantir procedimentos de gestão mais transparentes, simplificados e racionalizados, que assegurem a acessibilidade e limitem os custos, prazos e lentidões burocráticas, em coerência com a necessidade de restabelecer uma relação de confiança entre os agentes e os utilizadores finais da investigação.

## 2. Introdução

2.1. A estrutura geral da proposta da Comissão responde, pelo menos em parte, às exigências de concentração e de orientação da investigação comunitária para objectivos precisos e definidos, bem como de coordenação, flexibilidade e transparência da respectiva gestão.

2.2. A Comissão está a tentar, na realidade, uma «abordagem inovadora» para reorganizar a acção de investigação comunitária, passando de um sistema assente em tecnologias-chave a uma estrutura do tipo «problem solving», multi-sectorial e interdisciplinar, que integre e concentre todos os esforços em objectivos comuns e concretos de breve, médio e longo prazo.

2.3. No entanto, a proposta ressent-se da tendência para a autopropetuação dos programas específicos dos PQ precedentes, bem como da falta de instrumentos adequados para a identificação de um quadro estratégico de referência, que dê inteira legitimidade e valor objectivo a algumas poucas prioridades de actividades de IDT e à necessidade de agir sobre um número limitado de problemas, de modo a concentrar os esforços nacionais e europeus, em coerência com os princípios de coordenação e subsidiariedade — nos termos redefinidos no Tratado de Amsterdão — em soluções visíveis, tangíveis, compreensíveis para o cidadão e coerentes com os objectivos de competitividade, emprego e coesão económica e social.

2.4. Uma condição prévia essencial para uma eficaz «policy making» em matéria de actividade de investigação de qualidade é a preparação de análises prospectivas dos mercados e das tecnologias, incluindo a avaliação das suas consequências, efectuadas com a colaboração efectiva dos utilizadores da investigação, que identifiquem e antecipem a respectiva evolução.

2.5. Só com base em «metas» quantificadas e calendarizadas em termos de resultados concretos das acções de investigação será possível uma avaliação sistemática e permanente do valor acrescentado da acção de investigação realizada em comum e, assim, efectuar os necessários ajustamentos *in itinere* (flexibilidade), com base nos êxitos e insucessos registados.

2.6. A subdivisão dos três programas temáticos em 16 acções-chave, 13 actividades gerais de desenvolvimento das tecnologias genéricas e de investigação de base e em 3 actividades ligadas ao «apoio às infra-estruturas de investigação» e aos 3 programas horizontais com 15 actividades específicas, é susceptível de muita confusão e de graves problemas de gestão dos PQ. A tal acresce a acção específica do CCI e a gestão autónoma das acções Euratom, com uma acção-chave específica, 5 actividades de investigação genérica e de base e uma de apoio às infra-estruturas. A falta de um quadro estratégico de referência e de critérios bem definidos e quantificados que permitam a identificação de opções mais selectivas de acções de investigação reflecte-se na escolha das acções-chave propostas. Na maior parte, resumem-se a uma reorientação do conteúdo dos programas específicos do 4º PQ, definidos por sectores tecnológicos e não por problemas interdisciplinares e multi-sectoriais complexos.

2.7. A identificação, na concepção do PQ, dessas acções-chave multi-sectoriais e intertecnológicas exige procedimentos de coordenação, integração funcional e de definição de responsabilidades precisas e unívocas no

interior dos serviços da Comissão competentes para a gestão do PQ e com os responsáveis pelas outras acções da UE. Além disso, a necessidade de criar massa crítica de recursos orientada para os objectivos estratégicos comuns identificados pressupõe quadros de cooperação e concertação com as iniciativas e programas pertinentes a nível nacional, mediante a aplicação dos artigos 130º-K, L e N do Tratado da UE, e com as infra-estruturas de investigação correspondentes, bem como com as outras iniciativas e organizações europeias de cooperação científica e tecnológica.

2.8. De resto, na falta de indicações sobre o montante global dos recursos destinados ao PQ e respectiva repartição entre as diversas actividades específicas, torna-se particularmente difícil definir uma escala de prioridades ponderadas e, portanto, emitir parecer com conhecimento de causa. A mera repartição percentual entre os programas temáticos e horizontais apresentada pela Comissão não parece para tal suficiente. Assim, o Comité reserva-se elaborar um aditamento a parecer, logo que estejam estabelecidas as previsões financeiras para o período 2000-2004 e seja apresentada formalmente a proposta de repartição dos recursos destinados ao PQ por cada actividade específica, como manda o artigo 130º-I do Tratado da UE, bem como dos recursos destinados ao 5º PQ Euratom (artigo 170º do Tratado Euratom). Há que determinar, tendencialmente, um número mais limitado de acções-chave (9 ou 10), capazes de obter a anuência e a confiança do cidadão europeu e, assim, permitir que os Estados-Membros concentrem os recursos nacionais em quadros de acção compensadores.

2.9. A definição de acções-chave orientadas para as «user needs», numa perspectiva do tipo «problem solving» de investigação aplicada a breve-médio prazo, agilizaria também a definição de espaços de investigação genérica e de base, que conservariam e preservariam as actividades de investigação «technology lead» a médio-longo prazo.

2.10. Os sectores tecnológicos da investigação genérica e de base deveriam ser coerentemente identificados nos domínios em que a comunidade científica europeia pode fazer prova de níveis de excelência competitivos, no contexto mundial, e contribuir desta forma para o desenvolvimento de tecnologias úteis e funcionais para a realização dos objectivos das acções-chave.

2.11. Sob o ponto de vista da ligação entre as acções-chave, os programas de tecnologia genérica e de base, as acções de apoio às infra-estruturas de investigação, por um lado, e as três grandes acções horizontais relativas ao papel internacional da investigação europeia, à inovação e à participação das PME e à valorização do potencial humano, por outro, a

proposta da Comissão não traz nenhum esclarecimento sobre os necessários mecanismos de interacção e respectivo funcionamento.

2.12. O Comité, relativamente aos programas horizontais, não só se manifestou de forma extremamente favorável, como também solicitou que os recursos financeiros afectados a tais acções fossem duplicados, contrariamente à percentagem indicada pela Comissão.

2.13. Todo o exposto é no entanto condicionado por mecanismos concretos que deveriam ser definidos para integrar de forma efectiva a dimensão internacional, inovadora e das PME, da formação e da valorização do potencial humano nos grandes programas temáticos, incluindo as acções-chave, assegurando a todos estes elementos visibilidade, transparência e peso específico adequados.

2.14. Tal como foi sublinhado pelo relatório Davignon, a qualidade das actividades de investigação comunitária depende intrinsecamente de uma gestão transparente e eficaz. A uniformização e a simplificação dos procedimentos para todos os programas temáticos e acções-chave, sistemas de «prescreening» das propostas que diminuam consideravelmente a proporção entre as apresentadas e as seleccionadas, a redução dos prazos entre a selecção dos projectos e respectivo lançamento efectivo, são alguns dos objectivos da revisão necessária dos procedimentos do PQ. No documento da Comissão não há, no entanto, qualquer clarificação, nem sobre a relação entre os grandes programas temáticos, nem sobre as outras iniciativas de IDT europeia, tais como Eureka, COST, EMBL, ESA, CERN, etc. Sob o ponto de vista da coordenação entre os programas temáticos, parece que um primeiro passo positivo seria limitar o número de programas específicos e, conseqüentemente, redimensionar o número dos respectivos comités de gestão

### 3. A definição de uma estratégia comum

3.1. A passagem de um programa-quadro concebido como o contendor de todas as acções de investigação a um quadro estratégico coerente e com o objectivo de dar resposta às exigências de competitividade do sistema e às necessidades da sociedade, das empresas e dos cidadãos, impõe a definição de cenários de prospecção tecnológica e industrial a nível comunitário, que congreguem o indispensável consenso dos agentes e dos utilizadores finais da investigação em torno de objectivos prioritários de desenvolvimento tecnológico e científico comuns.

3.2. Só assim será possível aumentar a qualidade global da investigação europeia e acelerar a dinâmica investigação-emprego-mercado, incidindo em prioridades de actividade seleccionadas que permitam a concentração dos esforços europeus, comunitários e nacionais, de modo a constituir uma massa crítica.

3.3. A falta de tais cenários impossibilitou que a Comissão definisse, no anexo I da proposta, critérios e objectivos claros e circunstanciados, bem como os instrumentos para identificar de maneira unívoca os problemas que impõem uma solução urgente e a via para alcançar resultados efectivos, práticos e visíveis. Por outro lado, priva a Comunidade de um instrumento essencial para dar a necessária flexibilidade à sua acção programática quinquenal.

3.4. De resto, como o Comité já sublinhou diversas vezes, a necessidade desses cenários foi evidenciada no 4º PQ, com a elaboração de instrumentos e iniciativas tais como a rede europeia de avaliação tecnológica (ETAN), a rede do Observatório Europeu da Ciência e da Tecnologia (ESTO), o Instituto de Prospectiva Tecnológica de Sevilha (IPTS), o Sistema Europeu de Acompanhamento da Inovação (EIMS) e o programa específico de investigação socioeconómica, o Observatório Europeu da Inovação e com a elaboração do primeiro relatório europeu sobre os indicadores científicos e tecnológicos, de 1994.

3.5. Toda esta série de instrumentos não foi organizada de forma sistemática e coordenada: muitos deles permanecem num estado embrionário, como o demonstra a proposta da Comissão, que os remete para uma das cinco acções específicas do terceiro programa horizontal «Aumentar o potencial humano» e como o confirma o facto de a própria Comissão, na apresentação do 5º PQ, não fazer referência aos resultados e análises obtidos por esses instrumentos, nos anos anteriores.

3.6. Esses instrumentos deveriam, além disso, ser completados com os que verificam as prioridades da política industrial nos diversos sectores<sup>(1)</sup> com a participação directa dos agentes industriais da investigação e utilizadores finais.

3.7. O Comité tem para si que, efectivamente, a falta de indicadores objectivos e confirmados pode deslegitimar as opções propostas, na medida em que assentariam em ideias apriorísticas, ou resultar na apresentação de opções já aceites pelos Estados-Membros no quadro de um compromisso entre os diferentes interesses, definido no passado.

(1) Por exemplo, as análises sectoriais de política industrial, o panorama anual da indústria comunitária e a proposta relativa ao aferimento dos desempenhos competitivos (Benchmarking).

3.8. O Comité considera assim essencial que o 5º PQ preveja a racionalização, reforço e coordenação dos instrumentos de prospectiva e de avaliação tecnológica, bem como a interconexão com os outros instrumentos de análise e prospectiva económica e industrial de que dispõe a Comunidade.

3.9. Concretamente, o Comité considera necessário que:

- nos três grandes programas temáticos e nos três programas horizontais seja prevista uma acção de prospectiva e avaliação gerida por unidades compostas por representantes da Comissão, da indústria, dos centros de investigação, dos parceiros sociais e utilizadores e do Instituto de Prospectiva Tecnológica de Sevilha (IPTS), que assegurem, simultaneamente, representatividade e eficácia. Tais unidades aproveitam os resultados dos projectos de investigação socioeconómica com objectivos bem precisos e as análises de tendência «trend» tecnológicas e industriais comunitárias;
- estas unidades deveriam verificar de forma contínua a correspondência das actividades de investigação, em termos de resultados e de impacte no mercado, com os objectivos quantificados e calendarizados do PQ, e redefinir esses objectivos com base na análise de prospectiva e de avaliação das tendências no conjunto da Comunidade e no mercado mundial. A actividade dessas unidades deveria fornecer também as bases para a definição dos grandes objectivos estratégicos da investigação comunitária, fixados pelo Conselho e pelo Parlamento, no âmbito da programação quinquenal, com a qual se deveriam conformar a proposta de PQ e as propostas de acções definidas nos artigos 130º-K, L e N;
- os resultados dessas actividades deveriam constar de um relatório pormenorizado que acompanharia o relatório anual mencionado no artigo 130º-P do Tratado da UE, a apresentar ao Conselho, ao Parlamento e ao CES, para dotar as instituições comunitárias dos instrumentos adequados que permitam modificar e redefinir os programas de trabalho em curso. Esse relatório anual deverá conter fichas de impacte relativamente à competitividade e ao emprego, à coerência das políticas nacionais e comunitárias pertinentes, à coesão económica e social, bem como à dinâmica investigação-inovação-mercado, em particular no caso das PME.

#### 4. Princípios e critérios gerais

4.1. O Comité toma conhecimento da intenção da Comissão de estabelecer princípios e consequentes critérios gerais destinados a orientar a acção de investigação comunitária para a solução dos problemas do cidadão, em termos de resposta à procura social em matéria de

emprego, qualidade de vida, saúde e ambiente; à necessidade de desenvolvimento económico, científico e tecnológico nos sectores em expansão e naqueles em que a competitividade deve ser reforçada, bem como aqueles onde existem perspectivas de avanços tecnológicos importantes; à necessidade de uma massa crítica em termos de recursos humanos e financeiros e de apoio às outras políticas da Comunidade e para a dimensão comunitária de actividades que só podem ser conduzidas a esse nível.

4.2. Todavia, esses princípios e critérios não permitem, na opinião do Comité, alcançar um nível de selectividade suficiente para alcançar as metas, definidas pela Comissão, de concentração do esforço de investigação num número limitado de objectivos, de um maior empenhamento em matéria de divulgação e de exploração dos resultados — para colocar um ponto final no paradoxo europeu da inovação — nem de adaptar a excelência de dinâmica científica e tecnológica às necessidades de competitividade global do sistema económico e social comunitário.

4.3. Na opinião do Comité, o carácter geral de tais princípios e critérios está estreitamente ligado à falta de cenários estratégicos comuns e de decisões correspondentes em matéria de prioridades estratégicas comuns. Como já foi sublinhado, o risco é o de propor de novo uma «shopping list» ou efectuar uma mera «window dressing» do 4º PQ.

4.4. Por consequência, o Comité considera mais do que nunca necessário que, antes de se efectuar a apresentação das propostas formais da Comissão sobre programas específicos, se discutam e definam, em diálogo interinstitucional, critérios de prioridades quantificados e calendarizados mais selectivos.

#### 5. Estrutura e método

5.1. A estrutura e o método do 5º PQ constituem um elemento-chave de transição particularmente delicado, dado que surge num momento histórico de profunda mutação do contexto de globalização e desregulamentação dos mercados e, consequentemente, de aceleração da inter-relação entre problemas complexos. Tal impõe, por um lado, definições claras, gestão transparente, flexibilidade e capacidade de resposta à evolução das técnicas e dos mercados, ter o objectivo de alcançar soluções concretas para os problemas e, por outro lado, o envolvimento pleno dos agentes e utilizadores finais da investigação aos vários níveis. Há que restabelecer a confiança nos mecanismos comunitários de desenvolvimento de uma política de IDT europeia à altura do desafio global de sistema e que não seja um mero balcão suplementar destinado, mais cedo ou mais tarde, a ser redimensionado.

5.2. A estrutura e o método das futuras acções do programa comunitário em matéria de IDT devem

proporcionar percursos certos e unívocos às indústrias, às comunidades científicas e aos utilizadores finais de modo a que se possam desenvolver as necessárias sinergias e integrar as diferentes componentes, que são todas indispensáveis à competitividade sistemática do conjunto da União Europeia.

5.3. A este respeito, o Comité reitera a exigência de uma estrutura de programa que torne todas as actividades de investigação coerentes com os objectivos de resolução dos complexos problemas da sociedade, do cidadão e das empresas comunitárias. Assim, em particular, a escolha no âmbito dos três programas temáticos de acções-chave do tipo «problem solving», de actividades de investigação genérica e de base e de apoio aos grandes complexos científicos, deverá realizar-se na base de uma interacção e complementaridade totais. Interação e complementaridade que se deverão encontrar também em todos os sub-domínios dos programas horizontais e da acção do CCI.

5.4. A proposta da Comissão parece, pelo contrário, apostada na separação entre os sectores de investigação genérica e os sectores abrangidos pelas acções-chave, sem a desejável e necessária coordenação. De qualquer forma, devem ser preservados os adequados níveis de flexibilidade necessários às actividades de investigação, oferecendo novas perspectivas a médio e longo prazo.

5.5. Também a interacção entre programas horizontais e programas temáticos é apenas referida pela Comissão, sem que nesta fase seja indicado qualquer mecanismo e método para a concretizar. Esta observação pode ser extensiva à anunciada ligação entre PQ e quadros de cooperação europeus não comunitários (cf. ponto 7.1.4).

5.6. Quanto aos mecanismos e métodos efectivos de inter-relação entre PQ e os outros instrumentos financeiros comunitários, em particular os Fundos Estruturais e de coesão, *Phare*, *Tacis* e *Media*, a proposta da Comissão queda-se pelo anúncio de medidas futuras, sem as precisar. Aliás, na perspectiva de propostas formuladas pela Comissão relativamente à cooperação de IDT com os países abrangidos por *Phare*, *Tacis* e *Media*, o Comité desejará ser consultado de modo a dar o seu próprio contributo eficaz na matéria.

5.7. Relativamente à necessária inter-relação entre acções comunitárias e acções nacionais, a proposta da Comissão deve conter, como recomendado pelo Comité, a previsão da definição de um quadro jurídico que agilize o lançamento de programas complementares, partilhados, e de empresas comuns, permitindo alcançar o limiar de massa crítica necessária ao lançamento dos Grandes Projectos de Agregação Industrial<sup>(1)</sup>.

## 6. Acção 1: programas de IDT e de demonstração

6.1. O esforço efectuado pela Comissão em matéria de inovação, relativamente à definição dos conteúdos da primeira acção de IDT e respectiva organização, consiste na elaboração de três grandes programas temáticos — ser vivo e ecossistema; sociedade da informação e crescimento competitivo e sustentável — subdivididos em acções-chave, actividade de IDT de tecnologias genéricas e actividades de apoio às infra-estruturas de investigação.

6.2. O Comité, embora acolhendo favoravelmente esta abordagem temática simplificadora que, aliás, poderia proporcionar à temática do ambiente uma dimensão autónoma, constata a necessidade de uma definição mais clara destas três tipologias de intervenção para assegurar clareza, transparência e univocação aos objectivos tecnológicos do PQ.

6.3. O Comité tem para si que a acção-chave deveria identificar quais os problemas importantes para o cidadão, para a empresa e para a sociedade; fixar objectivos quantificados e calendarizados para a investigação das soluções mais adequadas, incluindo a possibilidade de medir o impacte tecnológico e competitivo num prazo previamente determinado. Tratando-se de problemas complexos, a acção-chave impõe uma intervenção multissetorial, intertecnológica e interdisciplinar, coordenada por unidades interserviços da Comissão, assistidas por «advisory groups» permanentes formados por agentes e utilizadores finais da investigação.

6.4. Na proposta da Comissão, a ausência de uma definição clara da acção-chave, reduziu com efeito a maioria dessas acções a uma reedição dos programas específicos do 4º PQ.

6.5. O facto de se ter escolhido concentrar a investigação comunitária em acções-chave seleccionadas justifica-se principalmente pela necessidade de dar visibilidade aos progressos efectuados pela investigação comunitária, tornando-os imediatamente compreensíveis e fazendo com que o valor acrescentado da realização comum de actividades de investigação seja inteiramente tangível para o cidadão europeu, bem como a posição competitiva alcançada no mercado mundial perceptível para a empresa, tanto nos sectores de ponta como nos tradicionais.

6.6. Essa visibilidade está directamente ligada à previsão de recursos comunitários e nacionais adequados a cada acção-chave e, assim, vinculada à previsão de um número limitado dessas acções. Uma acção-chave deve, para ser considerada como tal, ultrapassar um limiar mínimo de agregação de recursos globais públicos e privados não inferior a mil milhões de ecu, de modo a poder responder aos objectivos do tipo «problem solving» a que se propõe a médio prazo.

(1) JO C 18 de 22. 1. 1996.

6.7. É esta a razão pela qual o Comité se mostra nitidamente favorável a uma redução do número de acções-chave — menos de uma dezena — e a uma identificação dessas acções no quadro dos problemas com impacte mais directo em termos de aplicação e de resultados concretos, até em termos de efeitos mediáticos.

6.8. A título de exemplo, relativamente à identificação das acções-chave, o Comité sublinha a importância de temas tais como; a cidade do futuro, o hospital do futuro, a fábrica competitiva do amanhã, a casa do futuro, a bioagricultura do futuro, a mobilidade virtual dinâmica, a educação multimédia, a mobilidade sustentável e intermodal, o ordenamento territorial e marítimo integrado, a energia limpa e segura e a baixo custo.

6.9. Como definição em termo de trabalho, a acção-chave poderia consistir num «cluster» de pequenos e grandes projectos de investigação aplicada, genérica e, se for o caso, de base e de demonstração, portadores de um desafio ou problema europeu comum, cujos objectivos seriam quantificados e calendarizados. Cada acção-chave deveria ser limitada no tempo e condicionada aos resultados efectivamente obtidos em termos de «target» de mercado, incluir acções de normalização, inovação, valorização e divulgação, bem como associar em particular as PME como componente essencial e visível.

6.10. Assim definidas as acções-chave, será mais fácil identificar o âmbito das actividades de tecnologia genérica e de base. Estas não deveriam ser identificadas em termos residuais, isto é, na medida em que abrangem sectores não abrangidos pelas acções-chave mas, pelo contrário, que com elas deveriam interagir e coordenar-se. A actividade de investigação genérica e de base teria a dupla função de identificação de novos espaços de investigação, com vista a futuras acções-chave, e de desenvolvimento de tecnologias invasivas, de aplicação extensiva ao serviço dos utilizadores finais, em particular as micro e pequenas empresas.

6.11. Relativamente ao apoio às infra-estruturas de investigação, tanto a sua utilização como exploração optimais são de grande importância, na medida em que reforçam a coerência do tecido de investigação europeia e estão na origem de redes e de bancos de dados divulgados no conjunto da Comunidade.

## 7. As acções horizontais

A Comissão toma em consideração, como previsto no Tratado, a exigência de afirmar o papel internacional da investigação comunitária, de dar à inovação um espaço adequado, como factor-chave do êxito da acção de investigação, sublinhando o papel das PME nesse

domínio, bem como a necessidade de reforçar e aumentar o potencial humano de investigação da Comunidade: para tal, propõe estruturar-se em programas horizontais que pressupõem uma organização que não ressalta do documento sub judice. Além disso, em termos de repartição percentual do empenhamento, o Comité deplora o facto de as indicações da Comissão irem em sentido completamente contrário ao do que é afirmado a este respeito, diminuindo, em vez de aumentar, o esforço comunitário relativamente a problemas-chave como, em particular, a inovação e as PME, que impõem um empenhamento muito mais importante.

### 7.1. Acção 2: cooperação com países terceiros e organizações internacionais

7.1.1. Relativamente à cooperação internacional, tal como explicitada na proposta da Comissão, haveria que desenvolver uma análise adequada para as diversas zonas geográficas envolvidas (PECO, países mediterrânicos, NEL, países em vias de desenvolvimento) em termos de desenvolvimento tecnológico e de excelência científica, que permitisse organizar, para cada uma delas e prioritariamente para as zonas limítrofes, actividades de apoio à participação no 5º PQ, com vantagens mútuas, tanto para a Comunidade como para os países terceiros e, por conseguinte, visando a resolução de problemas comuns.

7.1.2. Uma abordagem à cooperação de IDT internacional que tenha em conta as características peculiares de cada uma das áreas geográficas necessita, aliás, de instrumentos destinados a integrar as actividades previstas nessa acção com todas as outras acções do PQ e com as outras acções comunitárias de cooperação, capazes de otimizar os resultados em termos de resolução dos problemas específicos de cada uma, no interesse mútuo, bem como assegurar uma acção externa coerente da Comunidade.

7.1.3. Nesta óptica, o Comité considera oportuna a criação de balcões de acolhimento activo para as propostas de IDT relativas a cada uma das quatro áreas geográficas de intervenção. Tais «balcões» não se deveriam limitar à função de recepção e transmissão das propostas, mas deveriam ter competências interserviços da Comissão capazes de integrar as propostas isoladas no quadro das acções de IDT do PQ, garantido simultaneamente a coerência e a visibilidade dessas acções e de executar, sempre que conveniente, os outros programas de cooperação pertinentes da União.

7.1.4. Há igualmente que realizar a dimensão internacional da inovação mediante uma mais estreita interacção com os quadros de cooperação europeia não comunitária, em particular Eureka e Cost, extensíveis a outros países, como os asiáticos. No passado, as potencialidades de sinergias e de complementaridade entre o programa Eureka e os PQ comunitários não foram cabalmente exploradas. Presentemente, no entanto, a contemporaneidade entre a apresentação do programa a médio-prazo 1996-2000 de Eureka e a preparação do 5º PQ pode fornecer uma boa oportunidade para estabelecer percursos concretos de concate-

nação dos diversos estados da investigação no âmbito das duas iniciativas, em particular das acções-chave. Haveria que fazer o mesmo relativamente a outros organismos europeus (ESA, EMBL, etc.).

7.1.5. Em contrapartida, a proposta da Comissão não parecer acolher as propostas concretas a médio-prazo de Eureka, de Junho de 1996, nem os pedidos do Relatório Davignon sobre a questão. O Comité sublinha a necessidade de elaborar protocolos de acordo explícitos sobre a matéria.

7.1.6. Além disso, o processo de globalização que envolve a IDT não pode fazer abstracção da abertura, numa base de reciprocidade e de vantagens mútuas, da cooperação europeia aos países mais industrializados: com base na decisão projecto a projecto, e com excepção de medidas de disseminação e de transferência de tecnologias e de mobilidade, a participação dos agentes da investigação desses países deveria ser encorajada, nos casos em que apresenta um claro e evidente interesse comunitário. Para tal, poderiam ser celebrados acordos de cooperação especiais, sempre que estes oferecessem um manifesto valor acrescentado<sup>(1)</sup>.

7.1.7. O Comité considera que, também no plano internacional, a UE deveria promover medidas que incentivassem a livre circulação, o intercâmbio e o comércio de tecnologias e a cooperação entre empresas, nomeadamente as PME. Tais medidas deveriam, em particular, melhorar o acesso aos mercados mundiais e efectuar a harmonização adequada das normas e das regulamentações em matéria de «standards» e de propriedade intelectual.

## 7.2. Acção 3: divulgação e valorização dos resultados

7.2.1. O programa horizontal «Inovar e fazer participar as PME» é fundamental para o êxito do PQ, na medida em que de há muito o esforço de IDT europeu, tanto a nível comunitário como nacional, falhou na tentativa de traduzir os resultados da investigação em sucessos industriais e comerciais, como ficou amplamente demonstrado pelo «paradoxo da inovação». A própria organização do 5º PQ que pretende, segundo a Comissão, representar uma ruptura com o passado para se aproximar do cidadão, da empresa e da sociedade, contribuindo para a resolução dos seus problemas mediante a acção de IDT, coloca no centro da dinâmica investigação-inovação-mercado o tecido inovador das

empresas, em particular das PME, nas suas diversas tipologias. Há, em particular, que criar bancos de dados sectoriais dos utilizadores finais e elaborar, a nível da UE e nacional, um sistema de redes de *interface* com os mercados de capitais para dar realidade a tal dinâmica.

7.2.2. Neste contexto, a Comissão define objectivos gerais incluindo acções específicas e acções de acompanhamento das outras acções do PQ, que parecem ainda estar demasiado orientadas para a prossecução das actuais medidas, salvo relativamente à previsão de um balcão único de acesso, cujo papel e competências não são no entanto especificados.

7.2.3. O Comité sublinha, com preocupação, essa continuidade e considera que, pelo contrário, são necessários, não só a valorização dos instrumentos dos prémios de exploração e da investigação cooperativa, como também acções e mecanismos mais focalizados, susceptíveis de aumentar a participação das PME nos programas temáticos e nas acções-chave, eliminando o risco de isolamento. A este respeito, o Comité remete para o parecer que está a ser elaborado sobre o «Impacto sobre as PME da diminuição contínua e generalizada dos fundos afectados a actividades de IDT na UE».

7.2.4. No atinente à acção «inovação», há que a reorientar e concentrá-la essencialmente na perspectiva da procura, mais do que em instrumentos disponíveis de forma geral no mercado. É necessária, assim, uma cartografia que indique as exigências das PME em matéria de inovação e estruturar, em função delas, as acções da Comunidade, em vez de continuar a agir a nível das características da actividade inovadora proposta de forma indiferenciada e não focalizada.

7.2.5. Além disso, há que esclarecer o papel das «unidades de inovação» propostas pela Comissão, prevendo uma responsabilidade directa da acção inovadora não só no interior dos três programas temáticos, como em cada acção-chave, acompanhada de afectação de recursos.

7.2.6. Seja como for, o Comité reitera a convicção que sente da necessidade de prever, no interior do PQ, mecanismos em favor de projectos de investigação de alto valor inovador, graças à previsão de sistemas que condicionem a taxa de participação financeira da Comunidade à demonstração concreta das perspectivas de mercado dos resultados da investigação.

7.2.7. Por fim, o Comité recorda a possibilidade de desenvolver um maior esforço comunitário de transparência, de informação e de assistência no terreno, para que as PME possam exprimir plenamente as respectivas potencialidades, através do acesso a «networks» de bancos de dados pertinentes e da simplificação do acesso aos programas comunitários de IDT.

(1) Podem encontrar-se exemplos de abertura à participação dos agentes europeus em programas de IDT de países terceiros nos programas japoneses de desenvolvimento de aeronaves civis, de energias «sol levante» e nos programas internacionais de desenvolvimento de sistemas de fabrico inteligente (SFI) e no projecto de reactor experimental intencional (ITER).

7.2.8. Tal como o Comité sublinhou por diversas vezes, a Comunidade deveria aprofundar a possibilidade de novas acções de «marketing tecnológico»<sup>(1)</sup> em favor das PME e de medidas de engenharia financeira para incentivar as PME, mediante entradas de capital de risco e capital de desenvolvimento, bem como de simplificação de acesso ao FEI e ao BEI, para desenvolver novos produtos e novas tecnologias, explorando os resultados da investigação. Para tal, há que aprofundar e potenciar mecanismos de «start-up» e de diminuição dos custos da fase crítica da passagem do protótipo a produto acabado graças, por exemplo, a uma «rede europeia de prototipização digital»<sup>(2)</sup>, em favor do tecido económico geral da Comunidade.

7.2.9. Da mesma forma, deve ser adequadamente estruturada uma acção de criação e divulgação de códigos de boas práticas em matéria de inovação, prevendo acções de formação e de informação das PME sobre este assunto. Haveria igualmente que desenvolver uma acção de apoio à protecção da propriedade intelectual (IPR cyberlink) combinando um «web site» da Internet com uma «help line» de serviços de informação sobre o estado da arte técnica na matéria. Uma abordagem organizada da política de propriedade industrial, em particular no que respeita a patentes e modelos de utilidade, acompanhada de custos e de prazos limitados, bem como uma acção de reforço dos «standards» de normalização técnica, devem ser consideradas importantes para assegurar o êxito da transposição industrial e comercial dos resultados da investigação.

### 7.3. Acção 4: apoio reforçado da formação e da mobilidade dos investigadores

7.3.1. O programa horizontal «Formação e mobilidade dos investigadores» desenvolve acções ainda válidas e adequadas. Os investimentos incorpóreos em investigação e formação constituem, com efeito, um binómio indispensável à valorização do homem como agente essencial do desenvolvimento.

7.3.2. Impõe-se, todavia, uma reorientação profunda que integre o mundo académico e industrial e permita a formação de técnicos e profissionais, incluindo engenheiros implicados nos processos de aquisição de novas tecnologias. Da mesma forma, o destacamento temporário de investigadores de universidades e centros de investigação nas empresas, particularmente PME, pode desempenhar o papel de divulgação das melhores práti-

cas e de «check-up» das necessidades e das oportunidades de desenvolvimento tecnológico e de cooperação científica.

7.3.3. O Comité reitera o desejo de ver definido um Estatuto do investigador/estagiário europeu<sup>(3)</sup>, que facilitaria a mobilidade dessas pessoas no interior de redes de intercâmbio contínuo de experiências removendo os obstáculos fiscais, administrativos e sociais: há que estimular a coordenação do desenvolvimento das infra-estruturas de investigação em redes de laboratórios e de centros de divulgação das tecnologias igualmente em termos de coesão, para assegurar as bases fundamentais para um futuro competitivo, também a médio e longo prazo, do sistema da Europeu no seu conjunto.

7.3.4. O Comité considera necessário que a acção se concentre nos três eixos relativos ao reforço do capital humano, à melhoria da utilização das grandes infra-estruturas numa óptica de coesão e à promoção da excelência científica e tecnológica.

7.3.5. À investigação socioeconómica com objectivos concretos e às acções de apoio ao desenvolvimento das políticas de IDT comunitárias deveria ser assegurada dignidade autónoma, separando-as da acção horizontal, dado representarem actividades distribuídas por todo o 5º PQ. Em particular, em conformidade com o que já foi aduzido no capítulo relativo aos cenários tecnológicos, cada acção temática e horizontal deveria prever actividades de investigação socioeconómica em favor de uma reorientação permanente dos objectivos de IDT comunitária, definidos nas acções-chave e nas actividades de investigação genérica e de base.

## 8. O Centro Comum de Investigação

8.1. O Comité sublinha a importância de atribuir um novo e bem definido papel interinstitucional de investigação estratégica e técnico-científica ao CCI para a realização da política de investigação e das outras políticas comunitárias.

8.2. Um papel mais activo do CCI ao serviço de todas as instituições da UE garantiria a independência e a neutralidade de uma prospectiva estratégica do desenvolvimento dos PQ, quer mediante acções directas, quer mediante actividades concorrenciais nos PQ e fora deles, no atinente a acções de IDT de dimensão europeia e internacional.

8.3. No quadro das actividades institucionais directas, o Comité considera importante que o CCI se torne o promotor da criação de uma rede entre os institutos

(1) As medidas com este objectivo poderiam visar o reforço da «technology watch» das «networks» entre organizações profissionais e técnicas, de colocação em rede dos centros «technology advisor» regionais, do programa «euromanagement-tec» e das experiências de «road mapping».

(2) JO C 18 de 22. 1. 1996.

(3) JO C 393 de 31. 12. 1994.

de investigação europeia de qualidade, recorrendo às modernas tecnologias da comunicação, para criar grandes institutos virtuais. O recurso às tecnologias da realidade virtual deveria ser uma acção precisa para desenvolver rapidamente tecnologias de assistência à tomada de decisões, com vista a apoiar a nova abordagem do tipo «problem solving» da investigação comunitária.

8.4. A este respeito, o Instituto de Prospectiva Tecnológica de Sevilha, no âmbito e com o apoio dos outros institutos do CCI poderia desempenhar uma papel motor, com responsabilidades próprias e recursos financeiros e humanos adequados de modo a fornecer, num contexto de independência interinstitucional, os elementos de apoio ao processo de decisão e de escolhas estratégicas do Parlamento Europeu, do Conselho e do Comité Económico e Social, com vista a uma focalização contínua e à reorientação das acções comunitárias de IDT.

## 9. A coordenação com as políticas nacionais de IDT

9.1. O Comité manifesta mais uma vez a exigência de sistematizar toda a investigação comunitária, aos vários níveis, com vista a um esforço comum que permitiria atingir a massa crítica em termos de recursos financeiros e de excelência científica indispensável à obtenção de resultados eficazes e visíveis no que respeita à resolução concreta dos problemas do cidadão, da empresa e da sociedade, para criar um valor acrescentado europeu para o conjunto da Comunidade.

9.2. De resto, a nova abordagem do tipo «problem solving» proposta pela Comissão, que visa a concentração dos esforços da investigação em objectivos seleccionados de grande impacte económico e social, bem como tecnológico e competitivo, só pode ser realizada mediante mecanismos de acumulação dos recursos disponíveis a nível nacional, comunitário e europeu, que tornem possível atingir uma massa crítica à altura dos ambiciosos objectivos propostos. As acções-chave podem ter, a este respeito, um efeito dinamizador do processo de acumulação, mas não são suficientes se se limitarem a um «cluster» de pequenos e grandes projectos cujos custos são repartidos no âmbito dos recursos desse PQ apenas.

9.3. São assim necessárias três acções essenciais de estímulo:

— a criação de um contexto jurídico (ex-artigo 130º -O do Tratado da UE) claro e transparente, que coloque antecipadamente à disposição o âmbito de aplicação do artigo 130º-K, L e N do Tratado da UE, definindo-lhe os aspectos específicos e de salvaguarda do equilíbrio geopolítico e económico, num pacote de grandes projectos de agregação industrial aprovado por toda a Comunidade;

— a elaboração de «tableaux de bord» que forneçam um quadro sinóptico e uma visão de conjunto e permitam uma comparação sistemática das medidas adoptadas por cada Estado-Membro, pela UE e pelos outros organismos de investigação europeus não comunitários. Esse instrumento faria com que os agentes e utilizadores da investigação pudessem lançar de forma autónoma grandes projectos de agregação industrial. Esse instrumento teria também objectivos operacionais, para permitir às PME capturarem todas as oportunidades de um mercado único da investigação e da inovação;

— uma institucionalização de actividades de concertação sistemática prévia à participação em programas de alcance mundial e de intercâmbio contínuo de informações sobre os acordos bilaterais de cooperação em matéria de IDT entre os Estados-Membros e as organizações internacionais, para os coordenar com iniciativas análogas da União.

9.4. O Comité congratula-se pelo facto de a proposta da Comissão inserir explicitamente, no nº 2 do artigo 3º, em conformidade com os termos do Tratado, tais possibilidades no quadro da realização do 5º PQ, mas considera que as três medidas supramencionadas são importantes para criar concreta e previamente um contexto favorável à realização da coordenação entre os programas de investigação nacionais, comunitários e europeus, nos termos do artigo 130º-H do Tratado da UE.

## 10. Os aspectos financeiros e orçamentais

10.1. Apesar da ausência de uma proposta de quadro financeiro global, bem como para as acções e actividades individualizadas, a Comissão propõe estabelecer uma repartição fixa dos recursos a atribuir ao PQ em termos de percentagem do PIB médio previsto para o período 1999-2002. Com base na relação PIB comunitário/despesa comunitária para a investigação no quadro do 5º PQ, é possível calcular de forma indicativa um montante global de cerca de 16 000-17 000 milhões de ECU para o 5º PQ.

10.2. O Comité considera que esse montante indicativo constitui o limiar mínimo necessário para a manutenção das actuais acções de investigação mas que, em função dos novos e ambiciosos objectivos que a estratégia comunitária em matéria de IDT se propõe em termos de competitividade global e de resposta rápida às necessidades do cidadão, esse valor deveria ser substancialmente aumentado.

10.3. A Comissão indica, no entanto, as contribuições respectivas em percentagem para cada acção proposta. O Comité, dessa indicação em percentagem, extraiu os

dados que figuram na segunda coluna do quadro 1, que torna possível a comparação indicativa com as percentagens correspondentes atribuídas no âmbito do 4º PQ e que, assim, fornece orientações gerais sobre as prioridades que a Comissão tenciona dar a cada uma das actividades de investigação comunitária, embora não sejam pormenorizadas a nível de acções-chave.

10.4. Desta comparação emerge uma proposta imediata de diminuição dos recursos destinados às acções horizontais de cooperação internacional e de inovação e PME, em total contradição com as exigências manifestadas diversas vezes pela Comissão em matéria de integração dos sistemas de IDT dos países das zonas limítrofes e de maior sinergia com os organismos europeus e internacionais num contexto mundial, de aceleração do processo de inovação e de participação activa das PME nas acções de IDT.

10.5. A necessária afectação de recursos a tais acções horizontais no quadro dos programas temáticos e das acções-chave, por ora é indefinida e, por isso, não é de natureza a permitir uma avaliação de fundo. O Comité tem para si que, independentemente de uma identificação precisa e de adequado peso específico dos recursos financeiros destinados a este efeito nas acções-chave e nas tecnologias genéricas, haveria que preservar e reforçar as acções horizontais, não só em termos de medidas de coordenação e de apoio indirecto, como igualmente e sobretudo em termos de conjunto estruturado de medidas visando as empresas, de modo a assegurar o impacte real nos mercados dos resultados da investigação.

10.6. Além disso, o objectivo de preservar um grau de flexibilidade, nomeadamente financeira, da ordem dos 3 % a 5 % dos recursos globais do PQ para fazer face a problemas urgentes e imprevistos deve ser dirigido, em particular, para acções-piloto e projectos de demonstração que inicialmente não são previsíveis, mas que se deveriam poder realizar no contexto da redefinição anual dos programas de trabalho. Esse espaço livre fica no entanto subordinado ao funcionamento correcto dos sistemas de gestão e controlo.

10.7. Também no atinente ao CCI, cujo papel deveria ser reforçado e redefinido numa óptica de interinstitucionalização, sobretudo no que respeita ao IPTS, a proposta prevê uma redução em percentagem dos recursos que lhe são destinados.

10.8. Estes factos revelam que a Comissão já efectuou, na realidade, escolhas precisas em matéria de prioridades e, assim, o Comité considera que estas escolhas deverão ser adequadamente justificadas, para tornar possível uma tomada de posição cabal por parte das outras instituições comunitárias e do mundo industrial e científico da Comunidade.

## 11. Gestões e procedimentos

11.1. O Comité congratula-se por o Conselho Europeu de Amsterdão, de 16 e 17 de Junho de 1997, ter incluído no Tratado da UE uma simplificação dos procedimentos para adopção do PQ, em particular prevendo o voto por maioria qualificada no Conselho. Por conseguinte, o Comité espera que, uma vez concluídos os procedimentos de ratificação do novo Tratado, essa disposição possa vir a simplificar e acelerar o lançamento do 5º PQ, para garantir uma continuidade da acção estratégica da UE em matéria de IDT.

11.2. O último relatório elaborado em 1996<sup>(1)</sup> pelo grupo de peritos independentes exprime-se, a propósito do programa específico «Aplicações telemáticas», nestes termos: «A burocracia que envolve este e outros programas-quadro tem aumentado constantemente ao ponto de as principais empresas e os organismos públicos utilizadores se recusarem a participar e de ser irresponsável encorajar a participação das pequenas empresas com elevado potencial de crescimento e os novos concorrentes que mais gostaríamos de ver no programa.»

11.3. Esta análise, com mais ou menos tonalidades, encontra-se em todas as avaliações dos programas específicos do 4º PQ, bem como no relatório Davignon, e torna indispensável uma modificação radical de abordagem para, nomeadamente, restabelecer a confiança dos agentes da investigação na «qualidade do produto comunitário».

11.4. O Comité está firmemente convicto de que, na falta dessa profunda reforma dos métodos de gestão e dos procedimentos, a complexidade da nova estrutura e a incerteza de alcançar resultados concretos em termos de êxitos industriais e comerciais para o cidadão, a empresa e a sociedade, correm o risco de comprometer seriamente o futuro da programação quinquenal comunitária.

11.5. O Comité vislumbra um primeiro passo positivo na redução do número de programas específicos e da consequente contenção dos necessários comités dos programas pertinentes. Aliás, impõe-se que essa revisão seja substancial e não simplesmente formal. O Comité, a este respeito, considera que as acções-chave deveriam ser dotadas, cada uma delas, de um subcomité do Comité de programa, assistido por um grupo consultivo formado por representantes dos agentes e dos utilizadores finais da investigação. Tal deve assegurar a coordenação necessária no interior dos programas e permitir que os representantes dos Estados-Membros efectuem a ligação entre os programas nacionais e as acções-chave, e introduzissem os ajustamentos anuais necessários para assegurar flexibilidade e eficácia.

<sup>(1)</sup> COM(97) 149, de 16 de Abril de 1997.

11.6. A nível técnico e operacional, a ligação entre as diferentes políticas e acções comunitárias deve ser assegurada pelas unidades de prospectiva (ponto 3.9), pelas unidades de inovação (ponto 7.2.5) e pelas unidades de coordenação (ponto 6.3). O Comité opõe-se francamente a responsabilidades colegiais de gestão: cada programa temático e acção horizontal, bem como cada acção-chave, deve ter um responsável que assegure uma gestão unitária e unívoca e seja o interface certo com os agentes e os utilizadores finais da investigação.

11.7. Os procedimentos de gestão, desde a publicação dos convites à apresentação de propostas, até à realização dos programas seleccionados, devem ser imperativamente uniformizados para todos os programas e acções-chave, para evitar multiplicações «personalizadas» de métodos de gestão que, até agora, caracterizaram os PQ.

11.8. Relativamente ao procedimentos de selecção dos projectos, estes devem ser mais rápidos, eficazes e transparentes. Tal significa que os programas de trabalho devem incluir critérios objectivos de selecção das propostas, bem definidos e pormenorizados, com parâmetros quantificados e calendarizados, suficientemente selectivos para evitar a apresentação de um número exorbitante de propostas e, portanto, de rejeições excessivas, que significam dispêndio de energias e de recursos por parte dos candidatos, contribuindo para gerar um clima de desconfiança. Por fim, deveriam ser estudados critérios simplificados, particularmente para o requisito da transnacionalidade, de modo a agilizar a participação das PME.

11.9. Os programas de trabalho também devem identificar claramente todas as outras linhas de financiamento paralelas, mobilizáveis no quadro dos outros programas comunitários e, uma vez rodados, os programas nacionais de referência segundo a metodologia prevista para os «tableaux de bord» mencionados no ponto 9.3.

11.10. Os prazos dos procedimentos de selecção do PQ são, além disso, demasiado longos relativamente às necessidades das empresas e dos organismos de

investigação e ao ritmo de obsolescência das tecnologias. Em média, decorre mais de um ano entre a publicação dos convites e o «kick-off» dos projectos seleccionados, período que deve ser reduzido no máximo a seis meses, como também foi frisado pelo relatório Davignon, ao passo que os acordos contratuais devem ser mais claros, menos complexos e orientados para facilitar a transformação dos resultados da investigação em êxitos económicos e comerciais, mediante disposições claras relativas à propriedade industrial, que permitam a respectiva divulgação, tão vasta quanto possível, e a respectiva valorização económica e comercial.

11.11. Os procedimentos e os métodos de avaliação deverão ser mais transparentes e comunicados com antecedência aos candidatos, juntamente com os programas de trabalho. Um ponto particularmente delicado é o da selecção dos avaliadores independentes que deve assegurar um justo «mix» entre excelência científica e conhecimento das dinâmicas industriais e de mercado: é altamente recomendável a rotação anual dos peritos avaliadores.

11.12. Relativamente aos convites à apresentação de propostas, segundo o Comité, é necessário um «mix» equilibrado de anúncios que abarquem todo o período de duração do PQ e de anúncios periódicos com duração determinada. Os primeiros seriam particularmente úteis para a inovação, a normalização e as PME para garantir, mediante um processo do tipo «bottom-up», a integração contínua dessas componentes, em particular nas acções-chave.

11.13. Por fim, há que reduzir na fase de realização dos projectos seleccionados, os trâmites formais, burocráticos e administrativos impostos aos consórcios e que subtraem tempo e recursos à sua principal actividade científica, ao passo que haveria que reforçar as actividades de controlo e de acompanhamento das realizações efectivas e das projecções em termos operacionais e de mercado<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Relatório do grupo de peritos independentes sobre a «Avaliação quinquenal dos programas-quadro de IDT da União Europeia» (COM(97) 151 final).

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

## ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social  
DO 4º PQ AO 5º PQ

Programas específicos do 4º PQ	Programas específicos do 5º PQ	Ações-chave	Actividades de IDT genérica e de base	Grandes infra-estruturas
16,5 % ambiente e clima (biotecnologias) biomedicina e saúde agricultura e pesca	24,1 % ciências da vida e ecossistema	saúde e alimentação doenças virais e infecciosas «fábrica celular» gestão e qualidade da água interacções saúde/ambiente espaço rural e costeiro	7	1
27,5 % tecnologias da informação telemática tecnologias das comunica- ções	24,1 % sociedade da informação	sistemas e serviços para o cidadão comércio electrónico conteúdo multimédia tecnologias e infra-estru- turas essenciais	3	1
26,2 % tecnologias industriais e dos materiais normas, medidas e ensaios ciências e tecnologias marinhas energia nuclear transportes	24,1 % crescimento competitivo e durável	produtos e procedimentos mobilidade e intermodalidade perspectivas para a aeronáutica tecnologias do mar sistemas energéticos avançados cidade do amanhã	3	1
7,8 % segurança e fissão — fusão termonuclear controlada	7 % sistemas energéticos para a fissão nuclear fusão termonuclear controlada	fusão termonuclear controlada <sup>(1)</sup>	6	1
4,4 % cooperação internacional 2,4 % divulgação e valorização dos resultados 6,9 % investigação socioeconó- mica e mobilidade dos in- vestigadores	3 % papel interinstitucional IDT UE 2,1 % inovação e PME 8,6 % potencial humano		Actividades específicas 3 7 5	Actividades ligadas ao PQ temático 4 3 1
8,4 % CCI-CE (7+IPTS) CCI-Euratom	7 % CCI-CE (7+IPTS) CCI-Euratom			

Total: 13,1 milhões de ECU.

Estimativa da proposta: 16-17 000 milhões de ECU.

<sup>(1)</sup> Incluída na acção «sistemas energéticos avançados».

N.B.: Trata-se de uma comparação nitidamente indicativa, efectuada pelo Comité Económico e Social, na medida em que a natureza multisectorial e interdisciplinar das acções-chave pode conduzir em certos casos a interessar temas de diversos programas específicos do 4º PQ.

A acção horizontal «divulgação e valorização» do 5º PQ pode parecer subavaliada, na medida em que a Comissão anunciou previamente a afectação de recursos, por enquanto não quantificados, dos programas temáticos específicos à «inovação e PME». De registar, no entanto, que o 4º PQ afectava também recursos (1 %) dos programas a tais fins.

**Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Situação e perspectivas do trabalho sazonal e dos movimentos migratórios no espaço rural»**

(97/C 355/10)

Em 20 de Março de 1997, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 23º do Regimento, elaborar um parecer sobre o «Situação e perspectivas do trabalho sazonal e dos movimentos migratórios no espaço rural».

A Secção de Agricultura e Pescas, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 18 de Setembro de 1997, sendo relator H.-J. Wilms.

Na 348ª reunião plenária de 1 e 2 de Outubro de 1997 (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer por 86 votos a favor, 1 contra e 7 abstenções.

## 1. Razões do parecer

### 1.1. Contexto

1.1.1. Tanto no seio da União Europeia como noutras zonas do mundo (por exemplo, Califórnia, Israel), há trabalhadores sazonais a trabalhar na agricultura e trabalhadores migrantes agrícolas que acompanham as diversas culturas e produtos na altura da colheita. Este parecer analisa as oportunidades e riscos do trabalho sazonal agrícola na União Europeia. Não se ignora que o trabalho sazonal também representa um importante factor estrutural da eficiência de sectores exteriores à agricultura, por exemplo, no turismo e na hotelaria. Todavia, o presente parecer limita-se expressamente às actividades agrícolas.

1.1.2. A conjugação das reestruturações económicas e tecnológicas, das disparidades estruturais e da abertura perante os Estados do Magrebe e dos Países da Europa Central e Oriental (PECO) tem consequências importantes na União Europeia:

- As disparidades estruturais — sobretudo entre os Estados-Membros do Sul e do Norte — continuam a provocar consideráveis movimentos migratórios de trabalhadores agrícolas em busca de trabalho e de proventos. Não só movimentos intracomunitários, mas também migrações de países vizinhos (como, por exemplo, de Marrocos, Tunísia e Argélia para os países da Europa Meridional<sup>(1)</sup> e de países da Europa Central e Oriental para todo o Espaço Económico Europeu) e de países terceiros.
- A brusca expansão geográfica do mercado de trabalho para trabalhadores sazonais é responsável por uma crescente diferenciação das expectativas salariais presentes em simultâneo no mercado da União Europeia. Para tal contribuíram principalmente as possibilidades de emprego na UE para trabalhadores extracomunitários, por exemplo do Norte de África e dos países da Europa Central e Oriental. A reforma da Política Agrícola Comum (PAC), desde 1992, produziu, além disso, uma

transformação nas estruturas do emprego e das explorações, que experimentaram uma maior mecanização e especialização crescente das suas produções.

- O aumento do acolhimento de mão-de-obra, condicionado pelos mesmos factores, fez aumentar a pressão no mercado de trabalho, já elevada devido às reestruturações, para os trabalhadores agrícolas da UE e dos seus vários Estados-Membros, trabalhadores esses que, tradicionalmente, dependem também do trabalho sazonal.
- Paralelamente, o efeito desta pressão sobre a mão-de-obra permanente empregada na agricultura chegou a levar à substituição desta por trabalhadores sazonais.

1.1.3. Este agravamento da situação do emprego nas zonas rurais da UE requer esforços específicos por parte de todos os grupos socioeconómicos, a fim de preservar os postos de trabalho existentes que têm uma razão de ser social, reduzir o desemprego e criar novos postos de trabalhos.

1.1.4. Um dos perigos da actual evolução reside, certamente, na inobservância dos acordos colectivos e acordos-quadro voluntários subscritos pelos parceiros sociais — pelo menos, nos Estados-Membros que possuem tais regulamentações. Do mesmo modo, existe o perigo de abandono, de facto, de princípios que regem o desenvolvimento da União, tal como foram formulados em 1993, no «Livro Branco sobre Crescimento, Competitividade e Emprego», quando ainda era presidente da Comissão Jacques Delors.

1.1.5. Independentemente dos problemas cada vez maiores que se colocam actualmente, o trabalho sazonal representa, em muitos países da UE, uma forma tradicional e vital da actividade agrícola. Devido às condições naturais, constitui uma necessidade permanente para as mais diversas produções. Atenção especial merece o trabalho que é desempenhado por trabalhadores migrantes e que representa uma forma especial de emprego periódico ou não permanente no campo.

- Para não poucas regiões da UE, sejam elas zonas fornecedoras ou consumidoras de mão-de-obra, o trabalho migrante faz parte integrante do tecido económico que se foi desenvolvendo ao longo dos tempos.

<sup>(1)</sup> Em Itália, trabalham também trabalhadores migrantes da África Central e do Paquistão, mas sobretudo da Albânia.

— Em termos de integração da Europa, é um elemento especialmente importante para o intercâmbio cultural e para os «contactos dentro de casa».

1.1.6. A secção pretende, com o presente parecer, suscitar o interesse das instâncias europeias para o importante elemento económico e cultural do trabalho sazonal, a fim de procurar encontrar soluções comuns duradouras para os problemas que têm vindo a agravar-se.

1.1.7. Neste contexto, os membros do Comité regem-se pela declaração do presidente da Comissão, contida no documento da Comissão sobre o pacto de confiança, de que deve ser restabelecido na Europa um clima de confiança que permita a retoma da actividade de inovação e do consumo.

## 1.2. *Urgência actual*

1.2.1. O clima de confiança e de segurança está comprometido devido a novas opacidades do mercado de trabalho, das expectativas salariais e de emprego. Isto é particularmente agravado pelas indefinições ainda existentes em matéria de quantificação dos problemas (ver ponto 3) e pela abdicção ou adiamento de medidas de correcção de desenvolvimentos viciados (ver sobretudo ponto 5).

1.2.2. A falta de dados estatísticos significativos é tanto mais crítica quanto os escassos números conhecidos apontam para uma necessidade urgente de intervenção.

Assim, em 1995, trabalhavam em Itália<sup>(1)</sup> cerca de 850 000 trabalhadores agrícolas sazonais, em França<sup>(2)</sup> cerca de 600 000 trabalhadores agrícolas sazonais e na Alemanha<sup>(3)</sup> cerca de 220 000 trabalhadores agrícolas migrantes. Nos Estados-Membros escandina a presença de trabalhadores migrantes parece ser inferior à média da UE.

1.2.3. Não se trata de trabalho permanente, mas sim de relações de trabalho a termo certo (trabalho sazonal), com uma duração que vai, em regra, de alguns dias até um máximo de três meses.

1.2.4. Estes números não podem, certamente, ser genericamente transpostos para outros Estados-Membros, mas são úteis como indicadores parciais e são tão claramente significativos que o negligenciá-los acarretaria prejuízos. Deverão ser completados com outros levantamentos.

1.2.5. Atendendo à complexidade da dinâmica de desenvolvimento e à evidente tendência para a proliferação, é manifesta a necessidade do presente parecer de iniciativa, a fim de criar e aplicar, a breve trecho e em tempo oportuno, outros instrumentos de controlo e de orientação, cujos efeitos terão de fazer-se sentir a médio prazo.

(1) Ver anexo 1.

(2) Ver anexo 2.

(3) Ver anexo 3.

## 1.3. *Definição*

1.3.1. Entende-se, a seguir, por trabalho sazonal qualquer actividade agrícola de que, devido às condições culturais ou métodos de exploração, só haja necessidade temporariamente. Estão neste caso, sobretudo, típicas actividades de sementeira e de colheita e determinados trabalhos de criação de gado. Observa-se, ainda, em determinadas explorações especializadas, como na hortofruticultura, um processo de substituição e complemento do emprego permanente por trabalhadores sazonais.

1.3.2. Estas actividades podem ser efectuadas por trabalhadores residentes localmente ou na região (trabalhadores sazonais) ou por trabalhadores de regiões afastadas (trabalhadores migrantes nacionais), por trabalhadores de outros Estados-Membros da UE (trabalhadores migrantes comunitários) ou por trabalhadores de Estados não membros da UE (trabalhadores migrantes não comunitários).

1.3.3. Os trabalhadores migrantes devem, portanto, ser considerados como um grupo especial de trabalhadores sazonais. Distinguir-se-á, principalmente, entre trabalhadores migrantes comunitários e não comunitários.

## 2. **Historial e situação actual do trabalho sazonal no sector agrícola**

2.1. As zonas climáticas, as rotações das culturas, os mecanismos comerciais e, muito simplesmente, as dificuldades económicas em determinadas regiões, alimentando, não raro, a esperança de conseguir proventos no trabalho sazonal fizeram com que esta forma de actividade se transformasse num factor omnipresente na agricultura.

2.2. A concentração de determinadas regiões e explorações em certos produtos acentuou-se com o desenvolvimento das estruturas comerciais e de transporte.

2.3. A constante necessidade, desde logo determinada pelas condições naturais, de recorrer a trabalhadores migrantes e a trabalhadores sazonais foi ainda favorecida pelo facto de estes se poderem deslocar mais rapidamente. A abertura das fronteiras europeias deu apenas aspecto de enxurrada a um fenómeno que, caso contrário, teria caminhado mais uniformemente no mesmo sentido ao longo dos últimos trinta anos.

2.4. Os interesses dos trabalhadores migrantes estão, sem dúvida, associados sempre à necessidade económica — mas nem sempre à miséria: o trabalho sazonal pôde e pode ser, também, uma faceta característica de um perfil profissional típico e corresponder igualmente a interesses pessoais dos trabalhadores migrantes. Os «bons colheitores» podem ver-se a si próprios como especialistas agrícolas capazes de propor com mais proveito os seus serviços em locais diversificados, em

função das zonas climáticas, do que no próprio local de residência durante o curto período correspondente à colheita local. Importa, no entanto, notar a interacção entre «poder e dever», que proíbe qualquer laivo de romantismo na descrição da dinâmica deste perfil de actividade.

Estudos e descrições mais precisas poderiam clarificar melhor a imagem do trabalho sazonal à luz da tensão entre «necessidade e oportunidade», dando também novos contornos à imagem do trabalhador sazonal.

2.5. A assimetria na oferta de bens de consumo tornou-se noutro factor do interesse dos trabalhadores migrantes dos Estados do Magrebe e dos países da Europa Central e Oriental (PECO) pelo trabalho sazonal, exactamente porque com os proventos dele obtidos podiam beneficiar de oportunidades (sortido) e vantagens (preço) em termos de compras no local de trabalho no estrangeiro.

2.6. O trabalho sazonal levado a cabo por trabalhadores migrantes contribui de forma não insignificante para o bom funcionamento das trocas de mercadorias entre as regiões económicas da Europa. Representa também um importante factor de compensação social.

Deveria, por conseguinte, ser elaborado um estudo, identificando as diversas regiões fornecedoras e consumidoras de mão-de-obra, bem como os sectores e empresas com culturas específicas, a fim de estabelecer uma base mais precisa para os vários tipos de interesses envolvidos.

2.7. Os interesses das regiões e empresas que acolhem mão-de-obra sazonal têm que ver, no plano económico, com o maior rendimento do trabalho desses trabalhadores, fruto, principalmente, da sua maior rotina ou motivação, mas prendem-se, essencialmente, com a possibilidade de contratar a termo certo e de reduzir, ou mesmo suprimir (no caso de relações de trabalho de curta duração), os encargos com a segurança social (em especial, tradicionalmente, em matéria de reforma). Neste caso, quando não existem em número suficiente trabalhadores sazonais residentes na área, recorre-se a trabalhadores migrantes de outras regiões. Caso, mesmo assim, a mão-de-obra não seja suficiente, procuram-se trabalhadores migrantes comunitários e não comunitários<sup>(1)</sup>. Neste caso, a troca de informações e a possibilidade de escoar para ainda mais mercados têm também um certo peso. Devido às diferenças culturais e à experiência frequentemente escassa de aspectos sociais, condições de vida, etc., também sucede esta troca de informações ser falível. O perigo de exploração dos trabalhadores migrantes agravou-se, em princípio, com

<sup>(1)</sup> Em Itália, em algumas regiões, e intensificadamente em tempos de agravamento das condições económicas, têm-se produzido tensões entre trabalhadores migrantes e trabalhadores locais. Na origem de tal situação está, nomeadamente, o facto de algumas explorações empregarem ilegalmente trabalhadores migrantes não comunitários como alternativa e em concorrência com os trabalhadores locais. Já na Áustria as medidas tomadas pelo Estado surtiram efeito.

o aumento da mobilidade. Como contrariar as consequências dessa diminuição de transparência?

2.8. As primeiras abordagens procuraram definir os diversos sectores económicos nos quais o trabalho sazonal é um factor essencial e encontrar soluções específicas para cada um deles.

2.9. Considerou-se legítimo seleccionar os produtos e produções, nas empresas, e organizar os processos de trabalho de tal maneira, que, dadas essas condições-quadro, seja possível a estabilidade económica da exploração — associando-se-lhe a generalização da obrigação de declaração (por exemplo, aos serviços de emprego, como está estabelecido em alguns Estados-Membros), para obter mais informação sobre as necessidades efectivas das empresas ao longo do ano.

### 3. Trabalho sazonal agrícola na União Europeia (estatísticas)

Não existem dados suficientes.

3.1. O registo de uma forma de trabalho tão descontínua e até certo ponto espontânea como é o trabalho sazonal no sector agrícola nunca será fácil, mas poderia ser melhorado substancialmente. Atendendo à urgência política acima referida, é mister que esse registo seja agora, sem mais delongas, mais bem organizado.

3.2. Por conseguinte, o Comité convida a Comissão a estabelecer um observatório para registar o trabalho sazonal agrícola.

3.3. O registo poderia abarcar os seguintes critérios:

- país de origem,
- região de origem,
- profissão,
- sexo,
- idade,
- acompanhamento familiar,
- colocação permanente ou variável,
- duração da colocação,
- rendimento por hora/dia/semana/mês,
- existência ou não de um levantamento das necessidades da exploração,
- enquadramento ou não da colocação num regime sujeito às normas da segurança social ou do regime de reforma do país.

3.4. Para esta medida poder funcionar, é necessário que todos os interessados possam encontrar um incentivo pessoal para colaborar nesta tarefa e que os procedimentos estejam, pela sua simplicidade, ajustados aos prazos, por vezes, muito curtos (até por simples razões meteorológicas!) de contratação e de despedimento.

— Que incentivo poderiam ter empregadores e trabalhadores, que benefícios reclamarão também para si as instituições de segurança social, os serviços de registo da população, os serviços aduaneiros e de polícia das fronteiras, nomeadamente, por cooperarem nesta tarefa?

3.5. Em princípio, o registo será tanto mais profícuo quanto mais os trabalhadores migrantes beneficiarem individualmente do recenseamento e controlo. Que tipo de articulação com a segurança social (acidente, doença, responsabilidade civil, pensão de velhice, protecção jurídica, abatimentos compensatórios de despesas de viagem, facilidades aduaneiras, etc.) poderia encarar? Que possibilidades ofereceria um «sistema de caderneta de cheques», seguindo o exemplo francês<sup>(1)</sup>?

— Há que encontrar soluções para poder suplantar os interesses, de sentido adverso, do emprego ilegal (complemento de salário financiado da poupança com encargos, prolongamento de prazos, etc.).

— Há que criar modelos que sejam menos burocráticos.

— Há que dar vantagens selectivas aos empregadores (disposições fiscais, serviços de colocação qualificados, protecção jurídica, seguro de responsabilidade civil e de acidentes, ajudas, possibilidades de grupagem para simplificar a gestão de pessoal no âmbito do trabalho migrante, etc.).

— As violações de regulamentação existente, nefastas nos seus efeitos globais, devem ficar sujeitas às sanções, leves ou pesadas, que forem apropriadas (suspensão dos serviços de colocação, fixação de encargos mínimos em função do volume de transacções, multas, etc.).

3.6. O levantamento estatístico deve ser não só quantitativo, mas incluir também elementos qualitativos, que permitam transcendendo o caso individual, conhecer as carências pessoais, necessidades por que passam e experiências dos trabalhadores migrantes. O objectivo primeiro não seria o controlo das pessoas individualmente, muito menos um controlo total, mas sim constituir uma grandeza política e socialmente operável para a UE enquanto espaço económico.

3.7. Para que o aludido clima de confiança se possa, efectivamente, instaurar, inspirando-se, precisamente, numa maior comunicação, será necessário que este espírito de cooperação livre e produtiva tenha sequência em processos e fórmulas concretos.

3.8. Nesta perspectiva, poderiam também ser realizados, complementarmente, inquéritos anónimos representativos junto dos trabalhadores migrantes, tendo em vista, a curto prazo, a identificação de problemas e, a longo prazo, o controlo do levantamento.

#### 4. Alterações específicas do trabalho sazonal agrícola provocadas pelo alargamento da UE

4.1. É de prever que tanto a dimensão do trabalho sazonal agrícola como o número dos trabalhadores migrantes não comunitários aumentem. A favor desta

<sup>(1)</sup> Em França, é possível acumular várias relações laborais a tempo parcial, usando uma certidão (caderneta de cheques), e deduzir daí direitos para efeitos de segurança social e pensão.

tese milita a progressão contínua da especialização das explorações. Ora, são exactamente os sectores especializados (fruticultura, horticultura, viticultura, arboricultura) que contratam principalmente trabalhadores sazonais. Mas consequência será aumentarem também as violações de disposições legais e contratos colectivos.

4.2. A credibilidade dos princípios defendidos tanto pelos parceiros sociais como pela União Europeia poderá ser posta em causa se não houver uma intervenção mais resoluta. Por conseguinte, as disposições a elaborar devem apoiar as prioridades da futura coesão económica e social, tal como foram formuladas pelo presidente da Comissão perante o Parlamento Europeu a 16 de Julho de 1997: a diminuição das assimetrias regionais, o apoio às regiões que se encontram em situação de reconversão económica e o desenvolvimento dos recursos humanos de toda a União.

— É, pois, necessário criar métodos praticáveis que garantam a informação dos trabalhadores sobre os seus direitos inalienáveis.

4.3. O aumento quantitativo da mão-de-obra proveniente do Norte de África, de países da Europa Central e Oriental e de países terceiros procurada pelas empresas já foi indicado no ponto 1.2. Assinale-se que existem importantes diferenças verticais e horizontais entre os diversos Estados-Membros.

4.4. Cada pessoa que tenha trabalhado num outro país traz para o seu país de origem mais informação sobre onde e como se consegue trabalho mesmo sem colocação oficial.

— De que modo utilizam os serviços oficiais de colocação, os serviços de registo da população, os empregadores, etc. uma estadia do trabalhador que saibam ser a primeira para o informar sobre os direitos dos trabalhadores, os riscos de acidente e de doença e outros aspectos?

— Como lidam as instâncias oficiais competentes com os mediadores ilegais (passadores)?

— Que ajudas podem os trabalhadores migrantes receber para que a procura de colocações mal remuneradas, que é fruto da carência, não continue indefinidamente, mas possa, antes, ser travada por medidas adequadas (informação, formação contínua, ajudas ao estabelecimento independente e à reintegração, etc.)?

— Que acordos bilaterais ou multilaterais poderão contribuir para que nos próprios países de origem se reforce o interesse em cooperar na consolidação da situação?

— Que regulamentações podem ser desenvolvidas para os trabalhadores migrantes ditos «destacados», por forma a minorar realmente os problemas da «pseudo-conta própria»<sup>(2)</sup> e similares?

<sup>(2)</sup> Assim, em alguns Estados-Membros, trabalham em viveiros florestais trabalhadores sazonais especializados na enxertia de borbulha que, embora tratados como «trabalhadores por conta própria», trabalham, de facto, por conta de outrem.

## 5. Trabalho sazonal ilegal e «trabalho clandestino»

5.1. No trabalho sazonal agrícola, parece não subsistirem dúvidas de que o emprego «ilegal» («trabalho clandestino») representa um problema que não se pode descurar. Este domínio furta-se, por definição, a toda e qualquer modalidade de organização legal, contratual e social. Para além de infringirem dolosamente disposições legais e de causarem prejuízos económicos, os utilizadores do trabalho ilegal usufruem de vantagens de mercado. Criam para si uma vantagem inaceitável em detrimento dos interesses concorrentes.

5.2. Dados relativos à amplitude do fenómeno, informações sobre a sua tipologia e estudos sobre as desvantagens concretas existem em quantidade insuficiente. O «trabalho clandestino» parece ter-se desenvolvido de modo desigual. Enquanto em França a sua amplitude parece ser despreciable, na Alemanha, o sindicato respectivo fala de uma relação de «um para um»: a cada trabalhador legal corresponde um trabalhador ilegal. Em Itália, os sindicatos calculam que 60 % dos trabalhadores migrantes não comunitários sejam ilegais.

5.3. Existem, assim, indícios claros de criação de emprego ilegal, em violação das normas vigentes, pelo menos em alguns Estados-Membros.

5.4. Assim, há empresas que recorrem, sem passarem pelas instâncias competentes, a antigos trabalhadores legais, contratando-os directamente para a estação seguinte. Poupam as taxas cobradas pelos serviços oficiais de colocação, sendo o salário, frequentemente, negociado directamente entre as duas partes, em regra em detrimento dos trabalhadores.

5.5. Nas consequências concretas da ilegalidade (ausência de seguro de doença, não pagamento de contribuições para caixas de previdência, etc.) mergulham a sua raiz comportamentos viciados, com repercussões globalmente negativas, que ultrapassam em muito o âmbito das pessoas directamente implicadas. Sobretudo em casos de conflito, estes podem culminar, individualmente, em crises que podem ter repercussões na qualidade dos produtos.

5.6. Tal situação, ligada a desvantagens pessoais e económicas para as partes afectadas e fundamentalmente incomportável do ponto de vista social, carece de atenção especial por parte das instituições: é imperioso investigar e identificar as causas básicas do trabalho ilegal. Os resultados não-de permitir desenvolver e aplicar estratégias adequadas para pôr termo aos vastos prejuízos provocados pelo «trabalho clandestino».

## 6. A situação social dos trabalhadores agrícolas migrantes

6.1. Os trabalhadores agrícolas migrantes, nas regiões e nos Estados-Membros, participam em escala variável (plenamente, insuficientemente ou nada) da situação

geral das pessoas empregadas na agricultura e, já que, nalguns casos, provêm de diferentes áreas profissionais, das condições em vigor nos respectivos sectores (regime de férias, garantias de recrutamento no futuro, situação da carteira de encomendas, etc.).

6.2. A pressão que leva quer à procura de trabalho sazonal quer à aceitação de determinadas condições de trabalho varia também em muitos aspectos. Determinam-na circunstâncias regionais (situação do mercado laboral e salarial), pessoais (qualificação individual, laços sociais) e a situação do trabalhador (planos individuais).

6.3. A procura e a colocação de trabalhadores sazonais podem ocorrer no âmbito regional ou então à escala europeia, atravessando várias fronteiras, ou, ainda, além da Europa (Norte de África/Europa Oriental).

6.4. Antes de haver um levantamento mais preciso, e de índole, também, qualitativa, poder-se-ão distinguir, com base em experiências e hipóteses, diversas situações de base relativamente aos trabalhadores migrantes:

- agricultores/assalariados agrícolas, que, para além do seu próprio volume de produção, procuram obter com o trabalho sazonal rendimentos complementares;
- trabalhadores provenientes de diferentes sectores, que querem, mas não têm obrigação de, aproveitar disponibilidades conjunturais ou contratuais (férias, etc.) para obterem rendimentos acessórios;
- trabalhadores que só temporária ou periodicamente podem trabalhar na sua «actividade estável» e precisam de recorrer a um trabalho sazonal como fonte de rendimentos complementares que lhes permitam fazer face às suas necessidades do dia-a-dia;
- pessoas à procura de trabalho, desempregados de longa duração e trabalhadores afectados por reestruturações, que estão dispostos, ou são forçados, a aceitar o trabalho sazonal como possibilidade que lhes resta de conseguirem emprego<sup>(1)</sup>;
- estagiários e estudantes, durante a sua formação, assim como jovens em busca de rendimentos temporários;
- trabalhadores de países com níveis salariais baixos, que estão prontos a aproveitar todas as oportunidades para trabalhar em troca de salários comparativamente mais elevados e para beneficiar das vantagens em termos de poder de compra no país de origem ou das melhores oportunidades de compra no país de acolhimento.

<sup>(1)</sup> Na Alemanha, por exemplo, este grupo está a ter cada vez mais peso em virtude das disposições da lei de 24 de Julho de 1996 que reforma o regime federal de subsídio social: o quadro de um «subsídio ao trabalhador» permite disponibilizar mão-de-obra para trabalhos sazonais. As primeiras reacções, no entanto, apontam para problemas na colocação destes trabalhadores nacionais, ao mesmo tempo que a reduzida motivação que é de esperar também trará alguns efeitos secundários indesejáveis para os empregadores.

6.5. Para completar e, também, para dar, ainda, nota dos aspectos atraentes do trabalho sazonal, importa referir ainda as pessoas que, por diversos motivos, estão interessadas em trabalhos de curta duração deste tipo (motivações que vão desde o desejo de «trabalhar de novo com as mãos», passando pela situação dos refugiados, por exemplo, dos refugiados bósnios na Alemanha, até à «vontade de viver a vindima na Alsácia», no caso de estudantes e pessoas que suspendem ocasionalmente a vida profissional).

6.6. O trabalho sazonal torna-se verdadeiramente problemático quando, a par de grandes dificuldades económicas ou carências do lado da procura e uma oferta crescente de mão-de-obra, funcionam em paralelo «imigração assistida», mediada pelos serviços oficiais e, por exemplo, propostas de colocação ilegal via «passadores». Os empregadores são tentados a praticar *dumping* salarial e a contornar as obrigações para com a segurança social, ao passo que os trabalhadores são tentados a abdicar de direitos fundamentais para terem alguma hipótese no mercado do trabalho. Esta, exactamente, é cada vez mais a situação que se vive actualmente em alguns Estados-Membros da UE, que não se pode deixar agravar. Não se trata só de proteger a pessoa individual, mas também de controlar as clivagens concreta nos mercados de trabalho locais e regionais, que podem descambar em processos de substituição descontrolados, tendo como consequência última a destruição de postos de trabalho e pondo em risco a paz social.

## 7. Conclusões

### 7.1. *Por uma segurança social dos trabalhadores sazonais agrícolas na Europa do futuro*

7.1.1. O levantamento estatístico mais pormenorizado (ponto 3) do trabalho sazonal na agricultura terá de incluir os países do Norte de África e da Europa Central e Oriental, pelo menos aqueles que pretendem aderir à União Europeia. A análise terá de acompanhar o alargamento concreto e, na medida do possível, dar previsibilidade a movimentos futuros. Neste contexto, têm interesse não só os dados e causas globais, mas também as repartições regionais, tendências e estudos casuísticos.

7.1.2. O levantamento estatístico (principalmente via Eurostat) constitui um utensílio que deveria ser utilizado imediatamente para preparar a aplicação de outros instrumentos de controlo.

7.1.3. O carácter insubstituível do trabalho sazonal exige esforços redobrados agora, a fim de absorver as modificações referidas e permitir às pessoas que trabalham apenas periódica ou irregularmente beneficiar de uma segurança social garantida num quadro de responsabilidade europeu.

7.1.4. Os trabalhadores migrantes não constituem um grupo marginal, não são refugiados económicos, não estão organizados, os seus interesses não estão devidamente protegidos e padecem, sem dúvida, de uma enorme falta de informações elementares sobre as suas possibilidades e direitos na UE.

7.1.5. Enquanto parte integrante e integrada num tecido económico pan-europeu que ultrapassa as fronteiras da UE, esses trabalhadores constituem um grupo que deve ser tido em conta, a longo prazo, pelas instâncias da UE e cujos interesses têm carácter exemplar no processo de entendimento europeu.

7.1.6. Convidam-se os vários grupos de interesse abrangidos pelo trabalho sazonal a, partindo de uma apreensão mais precisa da amplitude e repartição do volume de produção que é fruto do trabalho de trabalhadores sazonais e da consideração dos custos supervenientes às várias entidades gestoras de despesa (por exemplo, as instituições de segurança social), apresentarem as suas aspirações para o desenvolvimento da regulamentação.

### 7.2. *Os grupos de interesse e os instrumentos comuns de orientação para a estabilização do trabalho sazonal enquanto factor económico e bem cultural europeu*

7.2.1. Existem múltiplos exemplos positivos de aperfeiçoamento das relações sociais e laborais em prol de todas as partes interessadas. No entanto, há sempre quem esteja interessado na falta de transparência de determinadas situações, para tentar realizar ganhos e atirar os custos para cima de outros, eventualmente intrujando os parceiros comerciais.

7.2.2. Todos os outros envidarão todos os esforços para clarificar a situação e defender os seus interesses em cooperação e em concertação com os outros parceiros, nomeadamente:

- os trabalhadores à procura de trabalho sazonal, que pretendem obter um rendimento, aperfeiçoar-se ou colher novas experiências;
- os empregadores que oferecem empregos de forma periódica ou pontual, ou são apenas potenciais proponentes de emprego, em diferentes sectores económicos (culturas arvenses, criação de animais, explorações mistas, prestação de serviços à produção agrícola e de serviços hortícolas, prestação de serviços no domínio da criação de animais, transformação de frutos e legumes, silvicultura, etc.);
- as regiões, que, para manterem as suas estruturas e a sua capacidade económica, procuram locais de trabalho fora da região para os seus cidadãos (regiões fornecedoras de mão-de-obra) ou pedem mão-de-obra extra-regional para actividades na região (regiões consumidoras de mão-de-obra);
- as produções e sectores industriais e comerciais a elas ligados, que dependem de estruturas funcionais nos sectores a montante;
- os sistemas de segurança social, sobre quem também acabam por recair, em última análise, os trabalhadores sazonais e migrantes «ilegais» que sofram acidentes, necessitando de soluções para a questão dos custos;

- os governos nacionais e a UE, que têm, em última instância, de desenvolver um quadro uniforme para o trabalho sazonal;
- os parlamentos nacionais, que têm de promover um tal quadro uniforme;
- os parceiros sociais, que, no âmbito das condições-quadro a criar, têm de desenvolver soluções salariais e laborais para o emprego e papel dos trabalhadores sazonais e migrantes.

7.2.3. Para a resolução desta questão impõe-se chegar agora a um entendimento a partir de uma discussão aberta e, eventualmente, polémica.

7.2.4. Neste processo, importa, no âmbito de uma responsabilidade comum, investigar, sobretudo, as áreas do trabalho sazonal nas quais situações de crise e de falta de transparência obrigam as pessoas a aceitar relações de trabalho inaceitáveis.

7.2.5. Devem ser propostas aos grupos de interesses e às populações-alvo estruturas de discussão e de formação que permitam prosseguir a confrontação e a elaboração de hipóteses de intervenção, de soluções e mesmo de pequenas visões, para que o trabalho sazonal possa, na Europa, ser até desenvolvido activamente enquanto factor económico e elemento cultural.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

#### ANEXO

#### ao parecer do Comité Económico e Social

Os anexos que se seguem apresentam um panorama arbitrário de alguns Estados-Membros, insusceptível de extrapolação sobre a situação na UE.

#### *Anexo 1*

#### Situação em Itália

#### Comparação dos empregados em 1994 e 1995

	1994	1995
Empregados permanentes	97 724	93 127
Empregados permanentes, dias de trabalho	26 615 904	25 069 772
Trabalhadores sazonais	920 306	856 386
Trabalhadores sazonais, dias de trabalho	79 437 453	74 736 849
Empregados gerais, dias de trabalho	106 053 357	99 806 621
Número de trabalhadores sazonais em dias de trabalho	74,90 %	74,88 %

*Fonte:* Instituto Nacional da Segurança Social (INPS).

## Anexo 2

## Situação em França

## Número de trabalhadores migrantes entre 1981 e 1996

Ano	Espanhóis e Portugueses <sup>(1)</sup>	Outras nacionalidades	Total
1981	101 478	16 064	117 542
1983	95 971	5 886	101 857
1985	81 383	4 797	86 180
1987	72 098	4 549	76 647
1989	56 705	5 163	61 868
1990 <sup>(2)</sup>	50 552	7 697	58 249
1991	42 006	12 235	54 241
1992		13 597	13 597
1993		11 283	11 283
1994		10 339	10 339
1995		9 352	9 352
1996		8 766	8 766

Fonte: Gabinete das migrações internacionais, 1997.

(1) Até 1991, os trabalhadores migrantes espanhóis e portugueses ainda não gozavam da liberdade de circulação dos trabalhadores.

(2) Primeiro ano de imigração de trabalhadores polacos.

## Origem dos trabalhadores migrantes

1996	
Marrocos	4 529
Tunísia	626
Polónia	3 351
Jugoslávia	77
Santa Lúcia	98
Suriname	30
Outros	55

Fonte: Office des migrations internationales, 1997.

## Empregados no sector agrícola

Número de dias de trabalho declarados	Número de trabalhadores em 1994		Número de trabalhadores em 1975	
	Menos de 20 dias	378 505	606 173	156 152
De 20-159 dias	227 668	223 768		
160 dias e mais	157 198	260 810		
Total	763 371		640 730	

Fonte: Mutualité sociale agricole.

**Emprego ilegal**

Ano	Número de violações baseado no trabalho ilegal	Dai: emprego ilegal de estrangeiros
1992	11 232	1 460
1993	13 508	1 202
1994	18 870	1 144

Fonte: Ministère du Travail.

*Anexo 3***Situação na Alemanha****Número de trabalhadores migrantes entre 1992 e 1996**

	Número de trabalhadores migrantes
1992	212 442
1993	181 037 <sup>(1)</sup>
1994	155 217 <sup>(2)</sup>
1995	192 766
1996	220 894

Fonte: Ministério do Trabalho da Alemanha, 1997.

<sup>(1)</sup> Sem alguns sectores da economia.

<sup>(2)</sup> Sem o sector da construção.

No domínio restante em que o levantamento incide, predominantemente agrícola, os aumentos são claramente superiores a 10 %!

Apesar da eliminação de sectores económicos completos, o número total em 1996 é superior ao de 1992 — os efeitos dos instrumentos de controlo aplicados foram anulados.

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 822/87 que estabelece a organização comum do mercado vitivinícola»<sup>(1)</sup>**

(97/C 355/11)

Em 25 de Junho de 1997, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 43º e 198º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Agricultura e Pescas, que emitiu parecer em 18 de Setembro de 1997 (relator: C. Gottero).

Na 348ª reunião plenária de 1 e 2 de Outubro de 1997 (sessão de 2 de Outubro de 1997), o Comité adoptou por 70 votos a favor, 7 votos contra e 8 abstenções o seguinte parecer.

1. A Comissão propõe rever a regulamentação sobre as práticas enológicas relativas à utilização de ácido málico nas operações de acidificação, alterando o artigo 15º e o Anexo VI do Regulamento (CEE) nº 822/87.

1.1. O Anexo VI — Lista das práticas e dos tratamentos enológicos autorizados — actualmente prevê, para a acidificação, a utilização de ácido tartárico ou, nas condições adoptadas em aplicação do artigo 15º, de ácido málico.

1.2. O artigo 15º, nº 6, prevê a definição das condições em que os Estados-Membros podem autorizar, relativamente aos vinhos produzidos no seu território, a utilização, até uma data a determinar, de ácido málico para a acidificação.

1.3. Durante todos estes anos, nenhum país da União Europeia solicitou poder autorizar a utilização de ácido málico, na medida em que todos os operadores da UE e a própria enologia moderna na UE prevêem unicamente a utilização de ácido tartárico nas operações de acidificação.

1.4. A não utilização de ácido málico deve-se quer ao seu elevado custo quer ao seu sabor, o qual, de facto, altera o próprio sabor do vinho, quando é utilizado nas condições climáticas europeias, enquanto que, pelo contrário, isto não se passa com a utilização de ácido tartárico.

1.5. A proposta da Comissão de alterar o Anexo VI eliminando a possibilidade de utilizar ácido málico nas operações de acidificação, corresponde aos comportamentos dos próprios operadores.

1.6. Assim, o Comité exprime um parecer favorável à supressão do segundo travessão do artigo 15º, nº 6 e à substituição do texto da alínea k) do ponto 3 do Anexo VI pelo seguinte: «k) Utilização, para a acidificação, de ácido tartárico, nas condições referidas nos artigos 21º e 23º,».

2. A Comissão propõe rever outra regulamentação sobre as práticas enológicas prevendo uma autorização a título definitivo de uma determinada prática de

desacidificação que, até à data, o artigo 17º, nº 3, do Regulamento (CEE) nº 822/87 autoriza a título transitório.

2.1. O artigo 17º, nº 3, prevê para a desacidificação a utilização de tartarato de cálcio, de ácido tartárico ou de um preparado homogéneo de ácido tartárico e de carbonato de cálcio, até 31 de Agosto de 1997 (data prorrogada por vários regulamentos e, pela última vez, pelo Regulamento (CEE) nº 1592/96).

2.2. Durante todos estes anos, os operadores recorreram a esta prática e não foram detectados motivos contrários ou hesitações por parte das autoridades dos Estados-Membros.

2.3. Por conseguinte, deve ser considerado que já não se justifica um regime transitório e a proposta da Comissão de prever a sua autorização a título definitivo também é compreensível numa lógica de estabilidade e linearidade das práticas enológicas.

2.4. Assim, o Comité é favorável à eliminação dos termos «até 31 de Agosto de 1997», artigo 17º, nº 3.

3. A Comissão propõe alterar o artigo 45º do Regulamento (CEE) nº 822/87 para pôr fim a um tratamento preferencial concedido, a título transitório, a tais instalações por ocasião da instituição do regime de ajudas aos mostos para enriquecimento e que, actualmente, já não se justifica.

3.1. O artigo 45º do Regulamento (CEE) nº 822/87 prevê ajudas específicas para os mostos de uvas concentrados ou rectificadas provenientes das zonas vitícolas CIII.

3.2. Todavia, este tratamento é igualmente aplicável aos mostos concentrados ou rectificadas produzidos fora das zonas vitícolas CIII, em instalações que tenham iniciado essa produção antes de 30 de Junho de 1982.

3.3. Fundava-se esta última derrogação em não prejudicar aqueles que tinham efectuado investimentos consideráveis em instalações muito caras e para os quais se considerava necessário muitos anos para a respectiva amortização.

<sup>(1)</sup> JO C 214 de 16. 7. 1997, p. 11.

3.4. Volvidos 15 anos sobre a realização de tais instalações, o Comité considera justificável a proposta da Comissão de suspender essas ajudas à produção de mostos concentrados produzidos fora da zona CIII.

3.5. O Comité considera, no entanto, que deve ser sublinhada a necessidade absoluta de o prazo de suspensão destas ajudas diferenciadas apenas começar a correr a partir de 1 de Setembro de 1998.

3.6. É uma prática corrente nas empresas que exercem actividades de concentração já terem depositados ou estarem a aguardar o depósito, no termo da concentração, de mostos produzidos na vindima de 1996, em relação aos quais foi acordado um preço que tem inclusivamente em conta as ajudas específicas previstas para os mostos da zona vitícola CIII.

3.7. Um prazo de suspensão das ajudas diferenciadas a partir de 1 de Setembro de 1997 seria punitivo tanto para os produtores como para os utilizadores dos referidos mostos concentrados ou rectificadas, o que teria além disso como consequência uma forte perturbação do respectivo mercado. Esta punição seria absolutamente injustificada para os operadores. Pelo contrário, se o prazo começasse a correr a partir de 1 de Setembro de 1998, os operadores interessados teriam a possibilidade de programar correctamente as modalidades de concentração dos mostos obtidos na próxima vindima de 1997.

3.8. Assim, o Comité é favorável a todas as propostas da Comissão, mas, para evitar que se favoreçam alguns produtores de MC ou MCR em detrimento de outros, considera que o prazo deve transcorrer a partir de 1 de Setembro de 1998.

4. A Comissão propõe alterar o artigo 53º do Regulamento (CEE) nº 822/87, que regulamenta as medidas relativas ao controlo dos preços de entrada dos sumos e dos mostos de uvas.

4.1. A alteração consiste em tornar definitivas as normas transitórias aplicáveis até 30 de Junho de 1997.

4.2. De facto, as disposições previstas no artigo 53º são semelhantes às do sector hortícola, mas são inadequadas para as importações de sumos e de mostos de uvas.

4.3. Em relação aos mostos para os quais a aplicação dos direitos da pauta aduaneira comum depende do preço de importação do produto importado, é um tanto difícil verificar a autenticidade deste preço e a documentação apresentada poderá não corresponder à realidade ou não ser apresentada tendo em vista uma pauta aduaneira mais favorável.

4.4. Acresce que, por vezes, falta um preço oficial de referência, devido à diversidade dos mostos.

4.5. Por este motivo, foram adoptadas medidas a título transitório, aplicáveis até 30 de Junho de 1997, pelo que a Comissão considera oportuno que seja alterado o regulamento, a fim de garantir a continuidade do controlo da observância dos preços de entrada, avaliando se se deve continuar a controlar os preços de cada lote de importação, como se faz presentemente em conformidade com as medidas de carácter transitório, ou mediante um valor forfetário de importação.

4.6. O Comité partilha o interesse da Comissão em regulamentar esta matéria, em particular no caso presente de um preço declarado superior ao valor forfetário de importação, e, no caso em que não seja declarado o preço de entrada do lote em questão, manifesta dúvidas quanto ao direito de a Comissão fixar, ao abrigo do procedimento previsto no artigo 83º, os preços forfetários dos sumos e dos mostos.

4.7. Tendo em conta que é difícil definir esses preços nos países terceiros de origem, o Comité considera que seria mais exequível fixá-los com base no preço médio praticado em algumas praças comunitárias, praças estas que certamente podem garantir informações reais sobre a evolução do mercado destes produtos.

4.8. A determinação destas praças poderá seguir o procedimento previsto no artigo 83º.

Bruxelas, 2 de Outubro de 1997.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

## ANEXO

## ao parecer do Comité Económico e Social

As alterações seguintes foram rejeitadas durante o debate:

1. Ponto 1.3

(Não se aplica à versão portuguesa).

*Resultado da votação*

Votos a favor: 29, votos contra: 46, abstenções: 7.

2. Ponto 1.4

Aditar os passos em «negrito»:

«A não utilização do ácido málico **na UE** deve-se quer ao seu elevado custo quer ao seu sabor, o qual, de facto, altera o próprio sabor do vinho quando é utilizado nas condições climáticas europeias. **É, todavia, necessário a alguns dos nossos parceiros comerciais. As importações e vendas de vinho contendo este ácido são regidas por tratados bilaterais.**»<sup>(1)</sup>

*Resultado da votação*

Votos a favor: 21, votos contra: 48, abstenções: 9.

3. Pontos 1.5. e 1.6

Alterar como segue o ponto 1.5:

«1.5. Por conseguinte, a proposta da Comissão de alterar o Anexo VI eliminando a referência ao ácido málico é aceite, **na condição de ser possível encontrar modos de garantir a observância dos acordos bilaterais nesta matéria.**»

Suprimir o ponto 1.6.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 25, votos contra: 54, abstenções: 10.

*Exposição de motivos*

A afirmação contida no parecer segundo a qual o ácido málico não é utilizado é incorrecta. Com efeito, apenas se aplica à UE. É necessário e amplamente utilizado noutras latitudes, especialmente em países do Commonwealth. Há, pois, o perigo de que a proibição da sua utilização nos vinhos da UE prejudique as vendas de vinho de países do Commonwealth na União Europeia.

---

<sup>(1)</sup> JO L 86 de 31. 3. 1994, p. 3 (ver p. 12 Anexo I. 1(a) 14 referente ao ácido málico).  
JO L 176 de 3. 7. 1984, p. 7 (ver p. 8 do Anexo, (1b) referente ao ácido málico).

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos laboratórios de referência para a detecção das contaminações bacterianas e virais dos moluscos bivalves»<sup>(1)</sup>**

(97/C 355/12)

Em 29 de Julho de 1997, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 43º e 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Agricultura e Pescas, encarregada de preparar os respectivos trabalhos, emitiu parecer em 18 de Setembro de 1997, sendo relator J. Balle.

O Comité Económico e Social na 348ª reunião plenária de 1 de Outubro de 1997, adoptou por 89 votos a favor, 2 votos contra e 6 abstenções o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. Com o objectivo de proteger a saúde pública e para conseguir uma abordagem coordenada em matéria de análise e detecção das contaminações bacterianas e virais dos moluscos bivalves, a Comissão propõe a designação de laboratórios de referência nacionais e um laboratório comunitário.

## 2. Síntese da proposta da Comissão

2.1. A Directiva 91/492/CEE do Conselho fixa as normas sanitárias que regulam a produção e a comercialização de moluscos bivalves vivos. Na falta de outras técnicas apropriadas, esta directiva impõe um controlo sanitário por «contagem das bactérias fecais». Esta técnica revelou-se insuficiente, do ponto de vista da ciência e da experiência, tornando necessário outro indicador de controlo sanitário.

2.2. Por conseguinte, no seguimento de uma epidemia que atingiu várias centenas de pessoas na Europa e tendo em vista o progresso em matéria de análise e de controlo, a Comissão propõe conjuntamente:

- a designação, por cada Estado-Membro, de um ou vários laboratórios de referência que terão nomeadamente a tarefa de coordenar as actividades dos laboratórios nacionais encarregados das análises bacterianas e virais dos moluscos bivalves no Estado-Membro, organizar ensaios comparativos entre laboratórios, assegurar a divulgação das informações fornecidas pelo laboratório comunitário de referência e de modo geral colaborar com este último;

- a designação de um laboratório comunitário de referência que terá nomeadamente a missão de prestar informações sobre os métodos de análise e os ensaios comparativos dos laboratórios nacionais, coordenar a aplicação dos métodos de análise pelos laboratórios nacionais, coordenar a investigação de novos métodos de análise e, de forma geral, colaborar com os laboratórios nacionais e assitir a Comissão.

2.3. Na proposta de decisão, o laboratório do Centre for Environment, Fisheries and Aquaculture Science, de Wewmouth, foi designado como laboratório comunitário de referência, sendo globalmente definido o seu modo de funcionamento (pessoal, equipamentos, infra-estruturas, ajuda financeira da Comunidade).

## 3. Conclusões

3.1. A proposta da Comissão visa:

- proteger a saúde pública, ou seja, prevenir qualquer novo problema, nesta matéria e desenvolver métodos de análise e de detecção no sector dos moluscos bivalves;
- garantir um regime uniforme na União Europeia, quer do ponto de vista dos métodos de análise como do controlo, ou seja, assegurar um funcionamento em rede dos laboratórios de referência nacionais e europeu,

assim, o Comité aprova a proposta de decisão relativa aos laboratórios de referência para a detecção das contaminações bacterianas e virais dos moluscos bivalves.

<sup>(1)</sup> JO C 267 de 3. 9. 1997, p. 15.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Conselho Europeu sobre o Emprego»**

(97/C 355/13)

Por carta de J.-C. Juncker de 7 de Julho de 1997, o Comité foi convidado pelo Conselho da União Europeia a contribuir para a preparação da reunião extraordinária do Conselho Europeu, que se realizará em Novembro de 1997 no Luxemburgo.

Na sessão de 10 de Julho de 1997, a assembleia plenária decidiu, de acordo com o nº 1 do artigo 14º e o nº 1 do artigo 19º do Regimento, constituir um subcomité para preparar o correspondente trabalho do Comité. O subcomité emitiu o projecto de parecer em 11 de Setembro de 1997, sendo relatora H. van den Burg e co-relatores W. Löw e W. Pezzini.

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou o presente parecer.

**1. Introdução**

1.1. A reunião do Conselho Europeu sobre o Emprego suscita grandes expectativas, num momento em que a UE e o EEE enfrentam uma série de complexos desafios de natureza política e socioeconómica:

- continuação do processo de integração europeia pacífica baseada no crescimento sustentável, na competitividade económica e nos princípios de justiça social e coesão económica e social, que constituem o cerne do modelo social europeu;
- alargamento da União Europeia com base nestes mesmos princípios e promovendo em simultâneo as relações económicas e socioculturais com todos os seus vizinhos e ao nível global;
- conclusão de uma eficaz União Económica e Monetária, acompanhada de progressos significativos no sentido de uma redução substancial do desemprego e do estabelecimento de um mercado de trabalho que satisfaça as aspirações a formas de trabalho dignas, como base para uma plena integração na sociedade;
- conclusão do Mercado Interno, acelerando a reestruturação da economia europeia com vista a responder aos desafios da competitividade, da melhoria das condições de vida e de trabalho e da manutenção de um elevado nível de eficácia dos serviços públicos em zonas relevantes para obter altos padrões de produtividade, desempenho e inovação.

1.2. O combate ao desemprego é essencial para responder a tais desafios com êxito e corresponder às expectativas dos cidadãos da UE. O Comité Económico e Social congratula-se, pois, com as decisões do Conselho Europeu de Amesterdão, que concluiu a Conferência Intergovernamental com três textos que poderão ser fundamentais para activar o processo de desenvolvi-

mento de uma estratégia europeia de crescimento e emprego:

1.2.1. Em primeiro lugar, um artigo B, modificado, do TUE que consagra como objectivo central da União Europeia um elevado nível de emprego; uma formulação similar do artigo 2º do TCE; e um artigo 3º, modificado, do TCE, que adita uma nova alínea com o teor seguinte: «A promoção de uma coordenação entre as políticas de emprego dos Estados-Membros, com o objectivo de reforçar a sua eficácia, mediante a elaboração de uma estratégia coordenada em matéria de emprego».

1.2.2. Em segundo lugar, um novo capítulo relativo ao emprego que afirma inequivocamente:

- que «os Estados-Membros considerarão a promoção do emprego uma questão de interesse comum e coordenarão a sua acção neste domínio no âmbito do Conselho» (artigo 2º, nº 2);
- que a cooperação entre os Estados-Membros será incentivada, apoiada e complementada pela Comunidade (artigo 3º, nº 1);
- que serão definidas anualmente orientações para as políticas de emprego, em consonância com as orientações gerais das políticas económicas a que se refere o nº 2 do artigo 103º (artigo 4º, nº 2);
- que o Conselho (deliberando por maioria qualificada) pode fazer recomendações aos Estados-Membros, com base na análise anual da execução das políticas de emprego pelos Estados-Membros (artigo 4º, nº 4); e, não menos importante;
- que o Conselho «pode adoptar acções de incentivo destinadas a fomentar a cooperação entre os Estados-Membros e a apoiar a sua acção no domínio do emprego, por meio de iniciativas que tenham por objectivo desenvolver o intercâmbio de informações

e de boas práticas, fornecer análises comparativas e aconselhamento, promover abordagens inovadoras e avaliar a experiência adquirida, em especial mediante o recurso a projectos-piloto» (artigo 5º).

1.2.3. Em terceiro lugar, uma resolução sobre crescimento e emprego, que relaciona estreitamente as políticas sociais e económicas e salienta que precisamos de fortalecer a relação entre uma União Económica e Monetária bem sucedida e sustentável, um Mercado Interno que funcione adequadamente e o emprego. Para tanto, deverá ser um objectivo prioritário promover uma mão-de-obra qualificada, com formação e susceptível de adaptação, e mercados que reajam rapidamente às mudanças económicas<sup>(1)</sup>. O documento reconhece a necessidade de reforçar a eficácia (da estreita coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros) e de ampliar o conteúdo de tal coordenação, dando particular atenção às políticas de emprego (2º parágrafo).

1.2.4. Em especial, o Comité acolhe como positiva a ligação estabelecida no Tratado entre as directrizes sobre o emprego e as orientações das políticas económicas, bem como a decisão de tornar de imediato aplicáveis as relevantes disposições do título relativo ao emprego (conclusões da presidência).

1.2.5. O Comité congratula-se com a ampliação da sua função consultiva no novo título sobre o emprego do Tratado de Amesterdão, no que se refere a orientações e a medidas de incentivo, e com a confirmação do seu papel no capítulo social do Tratado, no que se refere a políticas relacionadas com o emprego (acções genéricas e promoção da cooperação entre os Estados-Membros, direitos sociais fundamentais, medidas para combater a exclusão social, igualdade de oportunidades entre homens e mulheres). O Comité acolhe igualmente como positivo o reconhecimento do papel dos parceiros sociais no novo título sobre o emprego.

1.3. O Comité tem por diversas vezes sublinhado a gravidade da crise causada pelo desemprego crónico<sup>(2)</sup> e apelado aos agentes políticos, económicos e sociais a todos os níveis — internacional, nacional, regional ou local — para que assumam as suas responsabilidades e ajam de forma enérgica. Lamenta a ineficácia de muitas medidas empreendidas e salienta a necessidade de lançar ideias novas e construtivas e dar concretização ao Livro Branco de J. Delors sobre «Crescimento, Competitividade, Emprego», ao Pacto de Confiança de J. Santer e à

decisão do Conselho Europeu de Essen, tendo em conta as medidas enunciadas em diversos Livros Brancos e Verdes da Comissão e o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo EEE e pela OCDE. O Comité tem apelado ao empenhamento de todos os interessados, já que não poderá haver melhoria substancial sem uma acção concertada<sup>(3)</sup>.

1.3.1. No que respeita ao novo título sobre o emprego, o Comité nota que foi dado um passo importante nesta direcção ao assegurar-se a participação não apenas do Conselho, do Parlamento e da Comissão, mas também dos parceiros sociais, do Comité Económico e Social e do Comité das Regiões, e reforçando-se o estatuto do Comité para o Emprego e o Mercado de Trabalho. O Comité Económico e Social acolhe com satisfação a iniciativa do presidente do Conselho de associar todas estas instâncias à preparação da Cimeira sobre o Emprego e sugere que, após a sua realização, se prossiga a cooperação efectiva, a informação mútua e a coordenação entre estas instituições e organizações.

1.4. É chegado o momento de agir, lançando novas iniciativas promotoras e executando decisões já tomadas com vista a:

- coordenar as políticas macro-económicas, orçamentais, fiscais e de criação de emprego;
- melhorar a sinergia entre as políticas económicas, monetárias, sociais e de criação de emprego;
- avaliar o impacto no emprego de todas as políticas da UE (por exemplo, alargamento, relações comerciais externas, concorrência, fiscalidade, agricultura, ambiente, políticas estruturais) e ajustá-las de acordo com os resultados;
- intensificar, de harmonia com o princípio da subsidiariedade, os passos iniciados pelos presidentes da Comissão Delors e Santer para promover os pactos e acordos sobre emprego a todos os níveis, com participação dos agentes económicos e sociais importantes;
- tirar proveito das experiências positivas dos pactos e acordos orientados para o emprego aos níveis nacional, regional, interregional e sectorial.

## 2. Recomendações genéricas

### 2.1. Pacto de coordenação das políticas de crescimento e emprego

2.1.1. A mensagem mais significativa do Conselho de Amesterdão é que as políticas coordenadas da União Europeia relativas ao mercado interno e à união económica e monetária devem ser complementadas por uma

<sup>(3)</sup> Parecer do CES sobre «Acção para o Emprego na Europa: Um Pacto de Confiança», pontos 1.2, 1.3, 2.5, 2.6 (JO C 56 de 24. 2. 1997).

<sup>(1)</sup> JO C 236 de 2. 8. 1997, p. 3.

<sup>(2)</sup> Entre 1975 e 1997, o número de desempregados na UE passou de 5 para 18 milhões (aumento de 3 para 11). O aumento do emprego feminino não compensou as perdas de emprego masculino. 20 dos jovens encontram-se desempregados. O desemprego de massas e as tendências demográficas estão a conduzir a uma relação preocupante e cada vez mais crítica entre os trabalhadores reformados e os trabalhadores no activo.

estratégia coordenada de crescimento e emprego. O desafio a que a cimeira especial de Luxemburgo, que se realizará em Novembro, deverá responder é o de esboçar essa estratégia comum, levar os Estados-Membros a adoptar objectivos e instrumentos comuns e decidir iniciar um processo de convergência com vista a alcançar um elevado nível de emprego na União.

2.1.2. Tal estratégia pode utilizar como base elementos já existentes: entre o Livro Branco de Delors e o Pacto de Confiança de Santer foram muitas as ideias propostas e debatidas; chegou o momento de as desenvolver e aplicar, com sentido de premência e empenhamento real.

2.1.3. O Comité recomenda o estabelecimento de metas claras, critérios de desempenho, calendários adequados e mecanismos de controlo que incluam avaliações e relatórios nacionais. Os critérios quantitativos podem basear-se num valor médio dos três Estados-Membros com o melhor desempenho e serem complementados por um critério qualitativo. O trabalho em curso no âmbito da Comissão Europeia e do Eurostat permitirá dispor de um conjunto fiável de indicadores estatísticos que ilustrem correctamente a participação real no mercado de trabalho.

2.1.4. Por analogia com o seu parecer anterior sobre o Pacto de Confiança, o Comité sugere que a Cimeira de Luxemburgo celebre um Pacto de Coordenação de Políticas de Crescimento e Emprego que contemple tais objectivos e tenha como base critérios de desempenho e «um plano plurianual acompanhado de medidas concretas e de um calendário imperativo»<sup>(1)</sup>, bem como instrumentos e mecanismos de controlo perante os quais os Estados-Membros se responsabilizem. Tal empenhamento a nível europeu deverá apoiar e complementar as responsabilidades primárias dos Estados-Membros ao nível nacional.

## 2.2. *Coordenação das políticas económico-financeiras e sociais*

2.2.1. Tal como especificado nos textos modificados do Tratado, as orientações económicas anuais, que privilegiam actualmente objectivos monetários e orçamentais, deveriam passar a abranger um espectro social e económico mais amplo em termos de crescimento e emprego. A resolução do Conselho de Amesterdão sobre crescimento e emprego aponta claramente para tal ampliação. É imperativo estreitar a cooperação e a coordenação entre os diversos domínios de política. Em especial, o Conselho de Ministros de Assuntos Económicos e Financeiros e de Assuntos Sociais, as respectivas direcções-gerais da Comissão, o Comité de Política Económica e o reforçado Comité para o Emprego devem cooperar estreitamente na definição e desenvolvimento das políticas e orientações.

<sup>(1)</sup> Ver parecer do CES sobre o «Pacto de Confiança», ponto 1.4 (JO C 56 de 24. 2. 1997).

2.2.2. O Comité aprova e encoraja esta abordagem e recomenda que a Cimeira de Luxemburgo seja precedida por uma reunião conjunta dos Conselhos de Ministros de Assuntos Económicos e Financeiros e de Assuntos Sociais, em preparação da reunião de Novembro do Conselho Europeu, para debater conjuntamente os relatórios de progresso plurianuais («Essen») dos Estados-Membros — cuja apresentação a presidência luxemburguesa solicitou fosse feita mais cedo do que habitualmente — e preparar as orientações relativas ao emprego e as orientações gerais da política económica.

2.2.3. O Comité propõe, neste contexto, o desenvolvimento de um processo coerente e equilibrado de consulta, decisão e controlo da estratégia de crescimento e emprego, que tenha em plena conta os contributos de todas as entidades relevantes e de que resultem directrizes para o emprego a adoptar pelo Conselho. Sugere que, no contexto da cimeira, todas as instâncias referidas no novo título relativo ao emprego se encontrem para coordenarem os seus contributos ao processo de seguimento das decisões da cimeira.

2.2.4. A par da função de consulta sobre orientações e medidas específicas que lhe é reconhecida no novo título sobre o emprego, o Comité poderia organizar audições amplamente participadas por todos os representantes sociais e económicos relevantes. Poderia igualmente ajudar a avaliar os contributos dos Conselhos Económicos e Sociais nacionais, regionais e interregionais da Europa Central e Oriental e do Mediterrâneo. Seria de referir, neste contexto, a experiência adquirida pelo Comité no acompanhamento do processo de realização do mercado único (Observatório do Mercado Único)<sup>(2)</sup>.

## 2.3. *Papel importante dos parceiros sociais e outros agentes sociais e económicos relevantes*

2.3.1. É óbvio que os parceiros sociais têm um papel fundamental a desempenhar no que respeita às políticas de crescimento e emprego. A evolução dos salários é um dos factores de maior relevância para uma política monetária e macro-económica estável. Visto que os salários são sobretudo determinados a nível descentralizado, através de acordos colectivos entre organizações

<sup>(2)</sup> A vocação essencial do OMU tem três vertentes:

- Criar uma rede de informação que acolha elementos facultados pelos membros, as suas organizações e quaisquer outros «utilizadores» do mercado único e transmitir essa informação às relevantes instâncias de decisão na União Europeia.
- Elaborar relatórios de estudo sobre temas específicos, normalmente pela organização de audições com participação dos agentes directamente afectados pelos problemas tratados.
- Elaborar pareceres sobre os relatórios anuais ou semestrais da Comissão sobre o mercado único.

de empregadores e trabalhadores sobre um leque mais amplo de temas, o compromisso destes parceiros com os objectivos comuns e o seu contributo para as políticas macro-económicas são da maior importância. A resolução de Amesterdão reconhece e sublinha este aspecto. A conclusão recente de pactos nacionais em alguns Estados-Membros<sup>(1)</sup> demonstra o empenhamento das organizações de empregadores e trabalhadores em ultrapassar os seus interesses específicos para solucionar os problemas do desemprego. Os pactos territoriais provaram também conter um elevado potencial de criatividade e beneficiam do apoio dos agentes aos níveis local e regional. Como salientado anteriormente pelo Comité, «o objectivo da ampla parceria que está na base dos pactos territoriais é mobilizar todas as vontades e os recursos locais a favor de uma estratégia integrada que permita uma melhor coordenação das acções em prol do emprego»<sup>(2)</sup>.

2.3.2. A Cimeira de Amesterdão apelou aos parceiros sociais para que mobilizassem as suas capacidades para concluir acordos colectivos em ordem a afirmar também o seu papel ao nível europeu. Da sua cooperação depende em muito o êxito da UEM e da aplicação de uma política macro-económica coordenada ao nível europeu. Com o acordo-quadro europeu sobre trabalho a tempo parcial, recentemente celebrado, baseado nos procedimentos previstos no protocolo relativo à política social anexo ao Tratado de Maastricht, os parceiros do diálogo social europeu provaram uma vez mais a sua capacidade e vontade para estabelecerem acordos vinculativos com impacto positivo no emprego. Também a nível sectorial foram recentemente concluídos acordos desse tipo, por exemplo nos sectores da agricultura e da limpeza<sup>(3)</sup>.

2.3.3. O Comité saúda a exortação do Conselho Europeu de Amesterdão aos parceiros sociais a que durante os seus debates tenham presente a necessidade de encontrar um equilíbrio entre a adaptabilidade do mercado de trabalho e a segurança social a fim de desenvolver a empregabilidade. O Comité insta a Comissão a incentivar e apoiar o diálogo social de âmbito europeu, inclusivamente ao nível sectorial quando as políticas comunitárias tenham incidência directa nos sectores em causa. A Comissão deveria possibilitar claramente aos parceiros sociais a sua participação nos processos de concretização da estratégia europeia de crescimento e emprego. É importante melhorar o diálogo

social em sectores e ramos em que as PME predominam e assegurar a intervenção das organizações de PME ao nível europeu, já que estas empresas têm um papel central na criação de emprego.

2.3.4. A experiência observada nos Estados-Membros tem demonstrado a importância de garantir a participação de todos os agentes sociais e económicos relevantes no desenvolvimento de estratégias de criação de emprego a diferentes níveis. O processo de definição de iniciativas e medidas adequadas na área do emprego poderia beneficiar de novas ideias baseadas nas experiências dos grupos de acção social, organizações de mulheres e de jovens, como se verificou com o acordo «Parceria 2000» sobre integração social, emprego e competitividade, bem como dos resultados do diálogo entre os produtores e os consumidores, a indústria e as organizações de defesa do ambiente. A necessidade de assegurar a «participação social» no estabelecimento de um novo modelo de «desenvolvimento sustentável» merecera já destaque no Livro Branco de J. Delors<sup>(4)</sup>. O Comité salientou, em especial, a importância de garantir a intervenção das organizações sociais e económicas e das administrações públicas na promoção de iniciativas locais de emprego<sup>(5)</sup>. Congratula-se com o apelo dirigido pelo Conselho Europeu de Amesterdão a todos os agentes sociais e económicos para que assumam plenamente as suas responsabilidades nas respectivas esferas de actividade<sup>(6)</sup>.

#### 2.4. Crescimento sectorial e estratégias de emprego

2.4.1. Os empregos são criados, não por decreto político, mas pelas empresas, grandes ou pequenas. Um diálogo adequado ao nível da empresa entre as instâncias de gestão e os trabalhadores abre caminho a decisões equilibradas em matéria de continuidade e criação de empregos e de abertura de oportunidades a candidatos específicos. Os conselhos de empresa europeus podem desempenhar um papel de apoio em empresas com expressão transnacional, desde que lhes seja facultada a informação adequada e sejam consultados a tempo. Ao nível local, os parceiros sociais participam em pactos territoriais e iniciativas de emprego em conjunto com instâncias da administração pública e grupos socioeconómicos activos na reintegração de desempregados e na promoção de um novo modelo de desenvolvimento.

2.4.2. No que se refere às políticas concretas de emprego, é pelo menos tão importante — embora tenha sido estranhamente negligenciado — o nível dos sectores

(1) Tais pactos foram celebrados, por exemplo, na Itália, na Espanha, na Irlanda, nos Países Baixos e em Portugal. Deles será apresentada uma síntese no seguimento do presente parecer.

(2) JO C 56 de 24. 2. 1997, *op. cit.*, ponto 4.6.8.1.

(3) Acordo EFA/CES-GEOPA/COPA de 24. 7. 1997.

(4) Capítulo 10.

(5) JO C 56 de 24. 2. 1997, *op. cit.*, ponto 1.14.

(6) Resolução do Conselho Europeu sobre crescimento e emprego, Amesterdão, 16 de Junho de 1997, JO C 236 de 2. 8. 1997, p. 3, ponto I, último parágrafo.

e ramos de indústria. É principalmente a este nível que ambos os lados da indústria deverão discutir e definir — em conjunto com a autoridade competente — estratégias eficazes de enquadramento que possam ser associadas aos acordos colectivos sobre salários, tempo de trabalho e flexibilidade. Para alguns destes sectores e ramos, o nível europeu assume importância crescente, devido ao carácter transnacional da produção e dos mercados e ou à influência directa das políticas e regulamentações europeias nas suas actividades. Em muitos sectores importantes, o diálogo a nível europeu é, contudo, inexistente ou incipiente, faltando também um esforço conjunto com os serviços da Comissão para a definição de tais políticas. O Comité insta a Comissão a incentivar o desenvolvimento de estratégias de crescimento e emprego dirigidas para sectores e ramos específicos e beneficiárias da cooperação e do empenhamento de ambas as partes da indústria.

2.4.3. No caso dos sectores activos na esfera internacional, tais estratégias poderão incluir a adopção de medidas coordenadas que permitam realizar economias de escala e impedir o tipo de concorrência entre Estados-Membros que leva à destruição de empregos e acaba por enfraquecer a posição europeia no mercado global. A Comissão Europeia pode desempenhar um papel neste processo, incentivando a I&D, a inovação, as novas tecnologias e — sobretudo — o desenvolvimento dos recursos humanos, sabendo-se que uma estratégia de crescimento orientada para o futuro dependerá em grande medida de uma mão-de-obra qualificada e motivada<sup>(1)</sup>.

2.4.4. Os sectores activos a nível local, que não participam na concorrência além-fronteiras e se compõem frequentemente de PME e micro-empresas com um elevado potencial de emprego para os numerosos desempregados de baixa qualificação profissional (por exemplo, na área dos serviços de natureza pessoal), defrontam-se também com determinadas consequências das políticas e regulamentações comunitárias. Se não forem correctamente avaliadas, estas políticas podem prejudicar a criação de emprego (ver ponto 3.6, por exemplo). O Comité considera, pois, positiva a constituição do grupo de trabalho especial «PME», na sequência das decisões da Cimeira de Amesterdão, e espera que ele esteja atento a essas políticas eventualmente contraproducentes e ao papel dos recursos humanos e das relações de trabalho na promoção do crescimento e do potencial de emprego das PME. O Comité Económico e Social poderia, por seu lado, organizar uma audição de agentes destes sectores destinada a analisar os obstáculos ao desenvolvimento e a propor medidas para melhorar a situação.

(1) Ver, como exemplos, os vários relatórios do Grupo Consultivo sobre Competitividade («Ciampi») e o recente Livro Verde «Parceria para uma nova organização do trabalho» (COM(97) 128 final).

2.4.5. Neste contexto, haveria também que mencionar o sector público: importa não negligenciar o potencial de emprego e os efeitos qualitativos de um sector público de boa qualidade funcional, ainda que condicionado pelos critérios de convergência orçamental da UEM. Um diálogo social sobre as tendências do emprego, aos níveis nacional e europeu, é vital para o sector público e as suas diversas componentes.

2.4.6. O Comité recomenda ao Conselho Europeu que incumba a Comissão de definir — em cooperação estreita com os principais parceiros económicos e sociais — estratégias sectoriais de crescimento e emprego. No estabelecimento dos planos correspondentes, poderão assumir um papel importante os projectos-piloto, realizáveis de imediato em sectores determinados.

## 2.5. *Aferimento de desempenhos competitivos («benchmarking») e boas práticas*

2.5.1. Em debates recentes e documentos da Comissão<sup>(2)</sup>, o aferimento de desempenhos competitivos tem sido considerado um meio eficaz de melhorar a competitividade e o desempenho da indústria europeia. São igualmente grandes as suas potencialidades como método para melhorar o desempenho em matéria de emprego.

2.5.2. O Comité recomenda a inclusão de processos de «benchmarking» e dos correspondentes projectos-piloto, quer em políticas sectoriais quer em áreas específicas de política, na estratégia coordenada de crescimento e emprego que será definida na Cimeira de Luxemburgo e nas futuras directrizes para o emprego. Um processo de transferência de boas práticas que respeite as várias tradições nacionais deverá integrar aspectos como a cultura industrial, a ética do trabalho, a formação profissional e a reciclagem permanente. Poderia ser particularmente útil lançar parcerias europeias, em especial dirigidas aos jovens.

## 2.6. *Avaliação do impacto no emprego*

2.6.1. O impacto no emprego deveria ser um elemento a ter em conta em toda e qualquer decisão de política da União Europeia, tal como disposto no artigo 3º, nº 2, do novo título sobre o emprego<sup>(3)</sup>. Além das medidas específicas a adoptar no quadro de uma estratégia de crescimento e emprego, o processo de decisão final deveria ter em conta, como elemento importante, o conhecimento dos efeitos de outras políticas e actividades no emprego.

(2) Ver, por exemplo, COM(96) 463 final e COM(97) 153 final e os correspondentes pareceres do CES (JO C 296 de 29. 9. 1997).

(3) «O objectivo de alcançar um elevado nível de emprego será tomado em consideração na definição e execução das políticas e acções comunitárias.»

2.6.2. O Comité sugere que a Comissão inclua em cada proposta de decisão a nível europeu uma «avaliação de impacto no emprego» que permita aos decisores conhecer os efeitos directos e indirectos das medidas propostas no emprego. O Comité, por seu lado, tenciona passar a incluir tal avaliação como elemento permanente dos seus pareceres, sempre que justificado.

## 2.7. *Financiamento das iniciativas europeias para o crescimento e o emprego*

2.7.1. Uma estratégia europeia coordenada para o emprego não implica, à partida, a criação de novos fundos comunitários. O Conselho Europeu de Amesterdão foi muito claro a tal respeito. Contudo, o artigo 5º do capítulo sobre o emprego faculta uma base para o financiamento de medidas de incentivo, mesmo que restritas a projectos-piloto e iniciativas de dimensão modesta. Pelo menos tão importante como isto se afigura uma reorientação do orçamento comunitário para a promoção do crescimento e do emprego.

2.7.2. O Comité recomenda uma reavaliação do orçamento da UE com vista a incentivar o crescimento e o emprego, como foi já proposto relativamente aos Fundos Estruturais. De recomendar são ainda o tratamento preferencial de iniciativas dirigidas para a criação de emprego e a concessão à Comissão e ao Parlamento de uma margem mais ampla para transferir dotações de outras rubricas orçamentais para iniciativas de crescimento e emprego.

## 3. Domínios de acção específicos

O Pacto de Coordenação de Políticas de Crescimento e Emprego proposto no capítulo 2 deveria conter acordos e decisões processuais de curto prazo para aplicação imediata. Mediante processos de aferimento de desempenhos competitivos e controlos de médio prazo, poder-se-á preparar novas decisões que requeiram acção urgente. A Cimeira de Luxemburgo deverá estabelecer a base para este processo expedito e adequado de decisão.

O Comité Económico e Social recomenda que sejam considerados alguns domínios de acção, remetendo para alguns dos seus anteriores pareceres (ver anexo) e para o trabalho em curso<sup>(1)</sup>.

### 3.1. *Quadro macro-económico*

3.1.1. Deveriam ser reafirmadas e actualizadas as referências macro-económicas do Livro Branco de J. Delors sobre «Crescimento, Competitividade, Emprego» (Dezembro de 1993), apoiado pelo Comité. O Livro

Branco destacava a importância de manter uma taxa de crescimento económico global de 3 a 3,5 ao ano como base essencial para uma redução continuada do desemprego. Para manter tais taxas de crescimento e criar a base de capital necessária à criação de novos postos de trabalho, era necessário um aumento gradual da parte do investimento no PIB da UE de cerca de 19 para 23-24. Tal resultado tornaria possível um crescimento do emprego de cerca de 1,5 ao ano, o que, tendo em conta factores demográficos e alterações na participação da mão-de-obra, corresponderia a reduções do desemprego de cerca de 1 ao ano. Todas estas metas deveriam agora ser actualizadas do período 1995-2000, a que se referia o Livro Branco, para o período 1997-2002.

3.1.2. Se se pretende que a economia europeia alcance e mantenha as taxas de crescimento apontadas no Livro Branco, é imperativo que os responsáveis pelas diversas componentes da política macro-económica ajam de forma mutuamente coerente. O Pacto de Coordenação das Políticas de Crescimento e Emprego que o Comité propõe no ponto 2.1 do presente parecer deverá permitir a execução do mandato de Amesterdão de conferir à coordenação da política económica uma mais substancial componente de emprego, mediante uma ligação estreita entre as orientações gerais da política económica a emitir nos primeiros meses de 1998 e as orientações em matéria de emprego que serão discutidas já no próximo Outono. É da maior importância adoptar uma abordagem plenamente integrada, que compreenda as políticas macro-económica, estrutural e do mercado de trabalho.

3.1.3. No futuro contexto da UEM, uma combinação ideal de políticas exige uma conjugação máxima de esforços entre os parceiros sociais, que são responsáveis por uma correcta evolução salarial, as autoridades orçamentais, comprometidas com o Pacto de Estabilidade e Crescimento, e o Banco Central Europeu, que decidirá em matéria de política monetária. Deste modo, a política monetária não deverá limitar-se a privilegiar a estabilidade dos preços<sup>(2)</sup>; deverá igualmente apoiar os objectivos económicos gerais da Comunidade, como definidos no artigo 2º, incluindo «um crescimento sustentável e não inflacionista que respeite o ambiente, (...) um elevado nível de emprego e protecção social». Importa que o Banco Central Europeu atente seriamente no título revisto do Pacto de Estabilidade e Crescimento e adopte uma concepção de política monetária que se não esgote na estabilidades dos preços.

3.1.4. Além da adopção de uma política macro-económica ajustada e orientada para o crescimento, deverão ser empreendidas acções que reforcem a componente «emprego» do crescimento. O Livro Branco de Delors e as conclusões do Conselho Europeu de Essen, de Dezembro de 1994, destacam a importância

(1) JO C 287 de 22. 9. 1997 e trabalhos em curso sobre política social e desempenho económico.

(2) Como requerido no artigo 105º do Tratado.

de tais acções, que incluem, por exemplo, a incentivação da criação de emprego em «novas» actividades trabalho-intensivas, tais como os serviços pessoais («services de proximité»). O Comité espera que o relatório conjunto da Comissão, baseado nos relatórios de progresso plurianuais e nas respostas dos Estados-Membros ao convite do presidente do Conselho da UE, J.-C. Juncker, aponte políticas de êxito, bem como propostas para a sua execução e possíveis medidas de acompanhamento num contexto europeu alargado.

3.1.5. O conteúdo macro-económico do Pacto de Coordenação das Políticas de Crescimento e Emprego deve ser complementado por objectivos e políticas específicas do mercado de trabalho relativos aos jovens candidatos a emprego, desempregados de longa duração e pessoas que procuram emprego a partir de uma posição de desvantagem no mercado de trabalho. Poderia, por exemplo, estabelecer-se metas, eventualmente cobertas por dotações orçamentais, para a integração de jovens no mercado de trabalho num dado prazo a partir da conclusão dos estudos (ver ponto 3.4), a redução do desemprego de longa duração e o estabelecimento de esquemas de rotação de empregos, tais como os regimes de licença educacional e parental com possibilidades de substituição.

### 3.2. *Incentivos ao investimento*

3.2.1. A combinação de políticas macro-económicas descrita no ponto 3.1 deveria possibilitar o aumento de investimentos apontado no Livro Branco. A adopção de políticas específicas e medidas de incentivo deveria contribuir para aumentar ainda mais a taxa de investimento. As políticas nacionais neste campo poderiam ser também apoiadas pelo aferimento de desempenhos competitivos e a avaliação de boas práticas.

3.2.2. No contexto europeu, as actividades do Banco Europeu de Investimento e do Fundo Europeu de Investimento proporcionam instrumentos valiosos. A Cimeira de Amesterdão apelou ao BEI para que intensificasse as suas actividades em domínios como o dos grandes projectos de infra-estruturas, o financiamento da inovação tecnológica através das PME e as novas áreas da educação, da saúde e do ambiente urbano. O investimento nestas áreas de elevada intensidade de trabalho pode contribuir consideravelmente para a criação de emprego. O Comité acolhe como positiva esta extensão de actividades e o crescente apoio do BEI às iniciativas de parceria privado-público (PPP), que mobilizam capitais privados para o financiamento de infra-estruturas.

3.2.3. No espírito de pareceres anteriores<sup>(1)</sup>, o Comité saúda em especial a abordagem activa do BEI face às PME. Há em numerosas PME e micro-empresas um potencial de desenvolvimento no mercado europeu e nos mercados internacionais que pouco ou nada tem

sido explorado por falta de recursos financeiros suficientes e de recursos humanos qualificados disponíveis. O BEI elaborou o seu «Programa Especial de Acção Amesterdão», que inclui uma linha específica destinada a facultar novos instrumentos de capital de risco a PME tecnológicas e com alto potencial de crescimento. Neste contexto, o Fundo Europeu de Investimento e o BEI irão criar uma nova Facilidade Europeia para a Tecnologia, vocacionada para facultar capital de risco às PME. Deveriam ser promovidas a constituição de novas empresas, em especial micro-empresas, em actividades orientadas para o futuro e a atracção de capital privado para parcerias público-privado. Haveria, se necessário, que alargar e ou ajustar o mandato do BEI/FEI com vista a maximizar a sua margem orçamental e operacional para contribuir para a criação de emprego. O Comité apoia as políticas europeias para a empresa que visem «despertar» esse potencial de desenvolvimento: rede europeia de sociedades de capital de risco, bolsas de valores abertas às PME, instrumento de apoio às «joint-ventures» na União Europeia, orientação dos programas comunitários de I&D de modo a favorecer-las, descompartmentação das redes nacionais de valorização e difusão das inovações.

3.2.4. O papel dos Fundos Estruturais na promoção do emprego foi um tema-chave no contexto do Pacto de Confiança (Santer). O Comité já defendeu uma reestruturação fundamental dos Fundos em ordem a «criar empregos duráveis que se juntem aos empregos existentes»<sup>(2)</sup>. Aprova, pois, o apelo a que seja reforçado e reorientado o contributo dos Fundos para a promoção e a criação de emprego e recomenda uma avaliação mais estreita do seu impacto no emprego. A Cimeira de Luxemburgo deveria receber um relatório de progresso que pudesse ser mais amplamente debatido.

### 3.3. *Promoção de pactos entre e com os parceiros sociais*

3.3.1. Deveria ser incentivada a conclusão de pactos de âmbito nacional, regional e sectorial (ou de ramo) entre os parceiros sociais e as autoridades públicas, nos seus respectivos termos de referência. Tais pactos poderiam formalizar compromissos das instâncias públicas em matéria de fiscalidade, legislação, educação, etc. e dos parceiros sociais em matéria de moderação salarial, redução e reorganização do tempo de trabalho, reconciliação entre trabalho e responsabilidades familiares, formação e questões de flexibilidade e segurança, tais como a revisão da regulamentação do trabalho atípico e temporário, da rescisão da relação de trabalho e da correspondente revisão dos sistemas de segurança social e reforma.

<sup>(1)</sup> Por exemplo, o parecer do CES sobre o «Pacto de Confiança», ponto 4.7 (JO C 56 de 24. 2. 1997).

<sup>(2)</sup> *Ibid.*, pontos 1.13 e 4.6.

3.3.2. O destaque especial que a presidência luxemburguesa deu a esta cooperação com os parceiros sociais deveria também possibilitar a atribuição de incentivos (por exemplo, subvenções da Comissão a projectos-piloto), a aplicação de processos de aferimento de desempenhos competitivos e um reforço do diálogo social ao nível europeu, com a participação plena de todas as partes relevantes, aos níveis inter-sectorial, de sector e de ramo.

#### 3.4. Políticas activas do mercado de trabalho

3.4.1. Deveria ser prosseguida com decisão a orientação do Livro Branco de J. Delors e da Cimeira de Essen de passar a dar menos importância às políticas passivas de substituição de rendimentos e mais às políticas activas do mercado de trabalho que incentivem a participação neste mercado. O Comité regista com satisfação o apoio expresso a esta abordagem pelo Conselho Europeu de Amesterdão e espera que o relatório conjunto que será em breve publicado pela Comissão refira progressos neste sentido. O processo definido em Essen, que contém já a base para o aferimento de desempenhos competitivos, deve ser ampliado e reforçado, privilegiando objectivos claros para curto e médio prazo e metas e grupos-alvo específicos.

3.4.2. Na linha do Livro Branco de Delors e da decisão da Cimeira de Madrid<sup>(1)</sup> de assegurar a todos os jovens adequado acesso ao emprego (mediante esquemas de formação e experiência profissional), seria um objectivo aliciente garantir a todos os jovens europeus, no prazo de um ano a partir da conclusão dos seus estudos, acesso a um emprego, uma experiência profissional ou uma acção de formação inicial ou complementar.

#### 3.5. Educação e formação

3.5.1. A educação e a formação da mão-de-obra assumem a máxima importância, pelo facto de o conhecimento e a tecnologia serem factores cruciais para o crescimento e a competitividade.

3.5.2. Deveriam ser estabelecidas metas qualitativas e quantitativas mais rigorosas, através do aferimento de desempenhos competitivos. No que respeita ao conteúdo e ao nível da educação, é importante proceder a adaptações contínuas às novas exigências, orientar a educação geral de forma crescente para o emprego e incentivar a aprendizagem ao longo da vida.

3.5.3. Recomenda-se os programas de intercâmbio (incluindo esquemas transfronteiras), de modo a alargar a experiência dos jovens estudantes e aprendizes relativa-

mente a culturas e estilos de gestão, e o lançamento de incentivos específicos e de formação em gestão.

3.5.4. A fixação de metas mais exigentes deveria ser acompanhada de investimentos financeiros apropriados. A definição de um critério de eficácia para a realização de despesas públicas na área da educação e formação e de uma norma específica para a educação e formação contínua de adultos poderia ter um efeito estimulante.

3.5.5. Preocupa o Comité que possa registar-se conflito entre tais metas e as limitações de financiamento público ligadas, nomeadamente, aos critérios de convergência da UEM. O Comité apela, por consequência, às autoridades orçamentais para que considerem a educação e a formação altamente prioritárias e procedam, de harmonia com as conclusões da Cimeira de Florença, a uma reestruturação selectiva da despesa de modo a incentivar o investimento imaterial em capital humano, dando prioridade às políticas activas de emprego.

#### 3.6. Política fiscal

3.6.1. A política fiscal europeia deveria ser reavaliada do ponto de vista do impacto no emprego. Os relatórios sobre tributação na Europa Europeia emitidos pela Comissão em 1996<sup>(2)</sup> começaram a analisar a evolução verificada nos 15 Estados-Membros da UE, revelando que o factor trabalho tem sido sujeito a um nível crescente de tributação, enquanto a carga fiscal incidente em outros factores de produção (capital) tem diminuído globalmente. A Comissão e o Comité<sup>(3)</sup> recomendam a redução da carga fiscal sobre o trabalho. Como proposto no Livro Branco, poderia estabelecer-se um objectivo de transferência da carga fiscal do trabalho para outras fontes de tributação ao ritmo de pelo menos 1 ao ano sobre o PIB. Estas taxas alternativas não seriam contraproducentes para o objectivo do emprego e poderiam consistir, por exemplo, em «imposições sobre os recursos naturais raros e sobre a energia — a fim de reforçar a protecção do ambiente —, bem como, se fosse caso disso, impostos sobre o consumo e sobre os rendimentos dos capitais»<sup>(4)</sup>.

3.6.2. Impõe-se uma estratégia europeia coordenada para reduzir os custos não salariais do trabalho. O Comité propõe que a coordenação ao nível da UE/EEE inclua a celebração de acordos sobre harmonização de taxas do imposto sobre sociedades e a base do imposto<sup>(3)</sup>. A recente reunião informal do Conselho de Assuntos Económicos e Financeiros (13 de Setembro) incumbiu o comissário Monti e o seu grupo de peritos

<sup>(2)</sup> Tributação na União Europeia (SEC(96) 487 final) e Relatório sobre o Desenvolvimento dos Sistemas Fiscais (COM(96) 546 final).

<sup>(3)</sup> JO C 296 de 29. 9. 1997.

<sup>(4)</sup> Livro Branco, capítulo 9, p. 162.

<sup>(1)</sup> A versão de língua inglesa não estava ainda disponível à data do envio do presente parecer para impressão.

altamente especializados<sup>(1)</sup> de apresentar à reunião de Outubro do Conselho um código de conduta relativo, nomeadamente, à tributação das empresas, tendo em vista limitar a nociva concorrência fiscal entre Estados-Membros neste campo, e de prosseguir o trabalho de elaboração de propostas que permitam um desenvolvimento equilibrado da tributação nos Estados-Membros, de modo a não prejudicar o emprego.

3.6.3. O Comité insta a Cimeira sobre o Emprego a dar maior atenção à fiscalidade e a assumir um

<sup>(1)</sup> Na reunião informal do Conselho Ecofin realizada em Verona em 13 de Abril de 1996, os ministros das Finanças decidiram constituir um «grupo de alto nível» coordenado pela Comissão, que se ocuparia das questões suscitadas no documento da Comissão sobre tributação na União Europeia (SEC(96) 487 final).

compromisso global de reforço da coordenação e da harmonização das políticas fiscais, baseado em novo mandato a conferir ao grupo de peritos do comissário Monti para que elabore propostas informadas pela perspectiva do crescimento e do emprego.

3.6.4. O Comité recomenda que, no domínio do IVA, onde já se verificou harmonização, haveria que permitir maior diferenciação a favor da aplicação de taxas baixas ou nulas a produtos e serviços de grande intensidade de trabalho e correspondentes a esforços importantes de criação de empregos. Uma decisão a curto prazo da Cimeira de Luxemburgo poderia ser a de conceder aos Estados-Membros margem para tal. No debate em curso sobre o regime final do IVA europeu, é igualmente necessário proceder a uma reavaliação global numa perspectiva do emprego<sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> JO C 296 de 29. 9. 1997.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: Um plano de acção para o trânsito na Europa — uma nova política aduaneira»**

(97/C 355/14)

Em 1 de Outubro de 1997, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do artigo 23º, nº 3 do Regimento elaborar um parecer sobre a comunicação supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos trabalhos a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, que adoptou parecer em 16 de Julho de 1997, sendo relator H. Giesecke.

Na sua 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité adoptou por 81 votos a favor e 4 abstenções o seguinte parecer.

**1. Introdução**

1.1. Quer a comunicação jacente quer a «Comunicação da Comissão sobre o Futuro do Trânsito: Relatório Intercalar» (COM(96) 477 final) radicam em diversas propostas e comunicações nos últimos tempos publicadas sobre o tema do trânsito.

1.2. O comércio de mercadorias na Europa é consideravelmente facilitado pela suspensão temporária dos direitos e outros encargos sobre as importações. As respectivas normas aplicáveis à Comunidade Europeia encontram-se estabelecidas num regime de trânsito

aduanheiro comunitário; ao comércio com os países da EFTA e do Grupo de Visegrado aplica-se um regime de trânsito aduanheiro comum e, a 59 países contratantes, a convenção TIR.

1.3. O vertiginoso aumento das trocas comerciais, designadamente com os países da Europa Central e Oriental, trocas que utilizam, em grande parte, o camião, veio pôr mais em evidência, nos últimos anos, a vulnerabilidade destes regimes à fraude. Sobretudo os produtos fortemente tributados, em especial o tabaco, artigos de tabacaria e bebidas alcoólicas, têm sido importados ilegalmente em quantidades cada vez maiores. Se a grande maioria das operações de trânsito se

realiza correctamente, o Tribunal de Contas Europeu indica que uma parcela relativamente pequena dos casos de fraude origina quase dois terços dos prejuízos globais. Parece, pois, lícito concluir que se trata de criminalidade organizada em grande escala.

1.4. As receitas cessantes sofridas pelos Estados-Membros e pela Comunidade foram estimadas em 3 500 milhões de ecus por ano pela comissão de inquérito do Parlamento Europeu. Em contrapartida, a Comissão, baseando-se nos casos de fraude notificados pelos Estados-Membros, avalia as receitas cessantes ocorridas durante os últimos sete anos em cerca de 1 270 milhões de ECU. As mercadorias introduzidas sem controlo no mercado comunitário representam, fundamentalmente, um risco para a saúde e para a segurança dos cidadãos e ameaçam a competitividade das nossas empresas e, por conseguinte, o emprego.

1.5. A partir de Março de 1995, na sequência das suas próprias constatações e das constatações do Tribunal de Contas, a Comissão desenvolveu, em colaboração com os Estados-Membros, diversas iniciativas, entre as quais medidas a curto prazo de luta contra a fraude. Face ao alcance dos riscos, o Parlamento Europeu constituiu, pela primeira vez, uma comissão de inquérito temporária, que, após numerosas investigações, apresentou 38 recomendações no seu relatório final detalhado de 20 de Fevereiro de 1997.

1.6. O Comité espera que as competências em Amsterdão nesta matéria atribuídas ao Conselho, ao Parlamento Europeu, à Comissão e ao Tribunal de Justiça Europeu sejam plenamente exploradas, com o objectivo de harmonizar o suficiente as disposições nacionais, actualmente variáveis.

## 2. O plano de acção da Comissão

2.1. No fim de Abril de 1997, após debate prévio com todos os participantes, a Comissão apresentou um plano de acção para o trânsito na Europa<sup>(1)</sup>. Este plano de acção propõe-se combater as falhas detectadas no actual regime de trânsito através de medidas descritas em pormenor e com prazos concretos.

2.2. O regime pretende-se simples e coerente e, sobretudo, conducente a muito maior transparência da circulação de mercadorias. Pretende-se fácil de compreender e aplicar por todos os operadores. Recorrendo à informatização e ao intercâmbio electrónico de dados, há-de permitir uma tramitação actualizada dos processos, em colaboração com todos os interessados. Nisto, há-de poder reagir flexivelmente às novas condições jurídicas e económicas e às necessidades da economia, em rápida mutação. O novo sistema pretende integrar uma prevenção coordenada da fraude e uma protecção bem delimitada dos interesses em causa.

2.3. Para tal, é necessário desenvolver um serviço aduaneiro que funcione em uníssono nos quinze Estados-Membros, tal como previsto no programa da Comissão «Alfândega 2000»<sup>(2)</sup>. Nesta medida, a reforma do regime de trânsito constitui apenas uma parte do plano global com vista a organizar de modo mais eficiente o serviço aduaneiro europeu.

2.4. É igualmente indispensável definir uma política penal uniforme entre os Estados-Membros, a fim de facilitar a produção de provas, a instrução concertada e punição eficaz e proporcionada dos organizadores da fraude. Para tal, é necessário melhorar consideravelmente a cooperação judiciária comunitária e, se possível, também com os países da EFTA e do Grupo de Visegrado.

2.5. Na sua condição de elemento-chave da nova política aduaneira na Europa, o regime de trânsito há-de ser modernizado e, do mesmo passo, consideravelmente melhorado.

2.5.1. Para tal, o plano de acção prevê, para começar, o novo regime de trânsito informatizado (NCTS), que permite um controlo imediato dos transportes de mercadorias. Nos processos não electrónicos (papel) utilizados até agora, determinados controlos da fraude só podiam ser efectuados *a posteriori*. O NCTS trabalha em tempo real e permite encurtar consideravelmente os vários prazos.

2.5.2. Este processo permitirá, em simultâneo, uma política de informação dinâmica ao nível das, e entre as, administrações aduaneiras e uma identificação mais precisa das mercadorias e dos operadores, assegurando, de caminho, uma maior transparência dos valores a caucionar, do meio de transporte e dos problemas de tramitação.

2.5.3. A cooperação entre as administrações aduaneiras que este sistema permite garantirá uma aplicação correcta e uniforme da regulamentação em todas as estâncias aduaneiras da Comunidade. Esta cooperação melhorada alargar-se-á, ainda, à concertação das políticas de gestão de riscos, à análise das informações e à organização de medidas comuns de luta contra a fraude.

2.5.4. A partir de directrizes da Comissão, cultivar-se-á uma relação de confiança e parceria entre alfândegas e operadores. Propõe-se a criação de um «número verde» de telefone, a delimitação clara de responsabilidades em protocolos de acordo ou *Memoranda of Understanding* (MoU), o aprofundamento de medidas de educação e formação, assim como debates ocasionais. Neste contexto, a fiabilidade demonstrada pelos operadores económicos decide do recurso a eventuais simplificações do trânsito.

<sup>(2)</sup> Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que adopta um programa de acção da alfândega comunitária («Alfândega 2000»), [COM(95) 119 final — 95/0087 (COD)]; Parecer do Comité Económico e Social — JO C 301 de 13. 11. 1995, p. 5.

<sup>(1)</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Plano de acção para o trânsito na Europa: uma nova política aduaneira (COM(97) 188 final).

### 3. Observações gerais

3.1. O Comité acolhe favoravelmente a apresentação do plano de acção para o trânsito na Europa, porque ele representa a modernização geral que faltava ao regime de trânsito, com objectivos e prazos bem definidos. As três formas do regime de trânsito prestaram bons serviços aos sectores económicos desde 1968 e contribuíram consideravelmente para o crescimento do comércio europeu e do mercado interno. A modernização que é agora de esperar ainda poderá tornar os sistemas mais favoráveis aos agentes económicos.

3.2. O Comité espera que as inovações propostas — tal como o exige o Parlamento Europeu — superem as deficiências fundamentais dos sistemas actuais, que se considera residirem na prioridade que, nas cabeças das administrações aduaneiras — tanto a nível de dirigentes como de executantes — continua a ser dada às fronteiras nacionais, em detrimento de um verdadeiro mercado interno europeu. As inovações propostas no plano administrativo terão de apoiar a acção operacional das administrações aduaneiras.

3.2.1. O Comité espera, igualmente, que, com a modernização, as administrações aduaneiras, para além de exercerem a importante função de controlo, se convertam cada vez mais em autoridades prestadoras de serviços — em administrações de fomento económico. Deste modo, os operadores honestos e fiáveis poderão estabelecer uma parceria de confiança, que, se, por um lado, facilita a função de controlo das autoridades, por outro, concede aos operadores as melhores condições de funcionamento possíveis.

Uma evolução deste tipo beneficiaria simultaneamente a reputação do pólo económico europeu.

3.2.2. Os Estados-Membros reduziram de maneira variável os quadros de pessoal dos seus serviços aduaneiros. O vertiginoso desenvolvimento do comércio, o consequente aumento da utilização dos procedimentos aduaneiros, o avolumar da fraude, a formação, que se espera seja, finalmente, bastante melhorada, e os efeitos da introdução dos mais modernos meios auxiliares vão ter que levar a uma revisão e a um reajustamento dos efectivos de pessoal.

3.3. O Comité acolhe também com agrado a finalmente prevista dotação dos serviços aduaneiros com equipamento moderno, que permitirá uma conclusão mais rápida das operações, além de uma redução dos custos para os utilizadores. Para uma grande parte dos sectores económicos, será, deste modo, colmatada uma lacuna técnica, permitindo uma cooperação mais estreita e mais rápida com as autoridades aduaneiras.

3.4. A parceria proposta serve igualmente os interesses dos utilizadores e poderá conduzir a uma nova simplificação dos procedimentos, na condição de as pequenas e micro empresas também poderem beneficiar das suas vantagens.

3.5. O objectivo da luta contra a fraude, que se tem revelado, nos últimos anos, cada vez mais urgente, serve igualmente os interesses dos utilizadores honestos do regime de trânsito. Foram, com efeito, umas poucas

«ovelhas negras» que colocaram em crise o sistema actual de suspensão dos direitos e taxas, com os seus procedimentos simplificados. As medidas já adoptadas para combater a fraude, especialmente o aumento considerável das garantias, têm já substancialmente reduzidas as vantagens financeiras dos regimes de trânsito.

3.6. O Comité espera que as medidas específicas de combate à fraude previstas tenham em conta o princípio da proporcionalidade e que, mais do que aumentar os impostos e encargos financeiros que pesam sobre os agentes económicos que trabalham correctamente, se traduzam antes por incrementos de eficiência.

3.7. Até que esta mais estreita cooperação seja atingida, as administrações terão de aceitar, como prova da conclusão das operações de trânsito, outros documentos além do recibo, como, por exemplo, telecópias dos recibos (enviadas pela estância de chegada), comprovativos de alfandegamento de importações ou documentos similares. O reconhecimento destas alternativas aliviaria os operadores de uma carga financeira considerável.

3.8. O Comité acolhe com particular agrado a actual determinação política de conferir uma nova importância aos serviços aduaneiros europeus. Isso passa também por atribuir às administrações aduaneiras as competências hoje em dia necessárias. Para além de melhor equipamento material, os agentes aduaneiros poderão, no futuro, sentir-se mais representantes de uma cultura aduaneira europeia.

### 4. Observações na especialidade

#### 4.1. *Uma política dinâmica de informação para a gestão do trânsito*

4.1.1. O Comité partilha a opinião da Comissão de que uma gestão eficaz dos regimes de trânsito só é possível se, por um lado, os funcionários encarregados da tramitação dos processos dispuserem de conhecimentos especializados de largo alcance, profundidade e operacionalidade e, por outro, o fluxo de informação interno da própria administração estiver acautelado.

4.1.2. No seu parecer sobre o programa de acção «Alfândega 2000», o Comité sublinhou a necessidade de as informações dirigidas pelas instituições comunitárias aos Estados-Membros serem transmitidas pelos ministérios nacionais competentes aos serviços destinatários deles dependentes mediante procedimento uniforme. O fluxo de informação actualizado a nível europeu só é possível através de um sistema de comunicações aduaneiras informatizado.

4.1.3. Segundo o Comité, a rede de coordenadores nacionais prevista no plano de acção é um primeiro passo importante para eliminar as barreiras nacionais precisamente neste domínio da cooperação.

#### 4.2. *Assegurar o controlo da aplicação correcta e uniforme da regulamentação*

4.2.1. A aplicação correcta da regulamentação aduaneira pelas autoridades aduaneiras é indispensável para o bom funcionamento do trânsito. As carências e incumprimentos registados nos inquéritos realizados pela Comissão e pelo Parlamento, nomeadamente no que respeita ao envio do exemplar nº 5 do título de trânsito, implicam hoje custos financeiros consideráveis para os operadores económicos. Neste contexto, a Comissão propõe a constituição de equipas mistas de inspecção, que fiscalizem por amostragem a correcta aplicação da regulamentação aduaneira. O Comité concorda com esta proposta, desde que ela não implique encargos adicionais para os agentes económicos.

4.2.2. A este respeito, o Comité considera, no entanto, que as possibilidades de fiscalização baseadas em recursos próprios poderiam ser suficientes, se exploradas a fundo. Segundo a legislação vigente, a administração do regime de trânsito compete aos Estados-Membros. Tendo em conta que as perdas fiscais nacionais representam mais de 61 % do volume da fraude<sup>(1)</sup>, é de supor que os Estados-Membros tenham o máximo interesse em adoptar medidas adequadas para combater a fraude.

4.2.3. Dado que não estão em jogo apenas interesses financeiros, é de louvar a intenção da Comissão de apresentar ao Conselho uma proposta de regulamento, durante este ano, que defina as infracções à regulamentação aduaneira e as respectivas sanções e medidas administrativas comunitárias. No tocante às sanções, hão-de regular-se em sede de direito comunitário os factos passíveis, dado que o combate e a punição da fraude se regem hoje, exclusivamente, pelas legislações nacionais.

#### 4.3. *Assegurar a integração aduaneira na Europa: uma nova convenção europeia de simplificação aduaneira*

4.3.1. A Comissão retoma a reivindicação do Parlamento Europeu de criação de um regime de trânsito aduaneiro pan-europeu — mantendo-se ao mesmo tempo as administrações aduaneiras nacionais — com o objectivo de facilitar o comércio em toda a Europa e de submetê-lo a normas e procedimentos comuns. O Comité considera que a criação de um enquadramento jurídico uniforme deste tipo contribui fortemente para o reforço do mercado interno. Por isso, deve ser aceite sem alterações pelos países terceiros que participam no regime de trânsito. Com esta condição, seria possível fundir o regime de trânsito comunitário e o regime de trânsito comum.

4.3.2. O Comité só pode aprovar a inclusão de uma cláusula de salvaguarda que permita a cada parte, em determinadas situações excepcionais, suspender a aplicação da convenção ou de algumas das suas disposições se as ditas situações excepcionais ficarem claramente definidas. Se tal não acontecer, no caso extremo poder-se-á acabar de novo nos particularismos nacionais.

#### 4.4. *Assegurar a complementaridade dos sistemas de trânsito internacionais*

O plano de acção da Comissão descreve, fundamentalmente, medidas aplicáveis ao regime de trânsito comunitário e ao regime de trânsito comum. A necessidade de rever a convenção TIR é incontestável. A criação de um novo sistema TIR de garantias descentralizadas é, tal como a informatização, uma questão complexa, que os 59 países signatários da convenção TIR devem acordar entre eles. O Comité reserva-se o direito de publicar um parecer separado sobre a matéria.

#### 4.5. *O novo sistema informatizado de trânsito «NCTS»*

4.5.1. O Comité sublinha com insistência a necessidade de introdução de um regime de trânsito informatizado. Apoiar o pedido do Parlamento Europeu de rápida concretização do NCTS e de máxima exploração de todas as suas potencialidades para a gestão e segurança dos regimes de trânsito e para a prevenção da fraude.

4.5.2. Um regime de trânsito informatizado implica a instalação de postos de trabalho devidamente equipados, assim como formação específica dos agentes aduaneiros, para poderem utilizar de forma otimizada os novos instrumentos. Assim, são indispensáveis medidas políticas de acompanhamento que permitam pôr à disposição os fundos orçamentais necessários.

O Comité considera desejável a instalação mais simultânea possível do sistema em todos os países participantes no regime de trânsito. Uma evolução dispar conduzirá inevitavelmente à manutenção de controlos separados.

4.5.3. Nestas condições, devia-se preparar, e apoiar financeiramente, a utilização do sistema informático nos países que pretendem aderir ao regime de trânsito no futuro imediato.

4.5.4. No entanto, a introdução de um regime de trânsito informatizado não pode, de modo algum, excluir as pequenas e médias empresas que não disponham do equipamento informático correspondente. O sistema tem de ser acessível a todos. A fim de garantir uma tramitação uniforme, as administrações aduaneiras terão, eventualmente, de transpor para o NCTS declarações de trânsito feitas em papel. A participação dos operadores económicos no regime não pode depender de uma situação particular do declarante.

(1) A Comissão avaliou o volume da fraude entre 1990 e 1996 em 1 270 milhões de ECU, dos quais 480 milhões de ECU (38,2 %) correspondem a recursos próprios tradicionais e 784 milhões ECU (61,8 %) a impostos nacionais.

4.5.5. O NCTS não só deve satisfazer as necessidades das administrações aduaneiras relativas à segurança das operações de trânsito, como também deve ter devidamente em conta os interesses dos agentes económicos. Neste contexto, o Comité considera que existe uma série de problemas de informação, mas pensa que um intercâmbio precoce de informações entre as partes interessadas pode conduzir ao sucesso esperado — na condição, porém, de não se exagerar nos requisitos exigidos em matéria de informação (por exemplo, número de mercadoria e número de código).

4.5.6. A Comissão prevê a realização do NCTS para o ano 2000. Independentemente disso, o Comité considera necessária, no entanto, a introdução, a curto prazo, de medidas provisórias. Os Estados-Membros têm de disponibilizar os fundos necessários e reunir as condições técnicas para possibilitar, a curto prazo, a confirmação da conclusão do trânsito por correio electrónico ou, eventualmente, por telecópia. Tal facilitaria consideravelmente o trabalho dos operadores económicos.

#### 4.6. *Acesso ao regime diferenciado consoante a fiabilidade dos operadores e o risco*

4.6.1. É imperativo que exista equilíbrio entre a realização de um regime de trânsito seguro e as facilidades reivindicadas pelos operadores honestos. A fim de poder elaborar perfis de risco, a administração precisa de informações técnicas e financeiras pessoalmente sobre o operador e/ou sobre a sua empresa, o que o sistema NCTS consideravelmente facilita.

4.6.2. O Comité considera que o operador deve poder intervir na elaboração do perfil de risco que fica acessível a todas as estâncias aduaneiras. O agente económico também deverá ter a possibilidade de, a qualquer momento, melhorar o seu factor de risco através de medidas internas. Ou seja, os parâmetros de avaliação do factor de risco devem estar claramente definidos.

4.6.3. O acesso às simplificações deve ser permitido a todos os operadores considerados fiáveis. Não pode haver critérios de exclusão gerais. Neste contexto, é importante fazer a distinção entre irregularidades processuais e fraude.

#### 4.7. *O diálogo entre a administração e os operadores*

4.7.1. O Comité aprova o projecto da Comissão de desenvolver um novo clima de confiança entre as autoridades aduaneiras e os operadores. Neste contexto, a administração deve ter em conta as necessidades económicas, e os operadores a necessidade de fiscalização. É necessária uma delimitação clara, por um lado, das competências, por outro, da responsabilidade em caso de erro.

4.7.2. Tal pressupõe um elevado nível de formação de ambas as partes. No seu parecer sobre o programa de acção «Alfândega 2000», o Comité já referiu a

possibilidade de estabelecer medidas de formação comuns<sup>(1)</sup>.

4.7.3. É de louvar que também a relação de parceria entre a administração e os operadores a nível local seja registada num protocolo de acordo (*Memorandum of Understanding* ou MoU). Devido à responsabilidade do responsável principal pelas garantias dadas, o Comité não considera necessário formular critérios de admissão especiais como, por exemplo, a designação de um coordenador de trânsito.

#### 4.8. *Reexame dos procedimentos de trânsito aplicáveis a determinados modos de transporte*

4.8.1. O plano de acção proposto pela Comissão ocupa-se, em primeiro lugar, das medidas que afectam o transporte rodoviário de mercadorias. O Comité considera que é decerto igualmente indispensável uma avaliação crítica das possibilidades de fraude ligadas ao transporte marítimo, ferroviário, aéreo e por conduta. O interesse dos operadores participantes no regime de suspensão dos direitos e outros encargos fiscais no âmbito do trânsito é o mesmo para todos os modos de transporte. Contudo, face à diferente vulnerabilidade à fraude dos diversos modos de transporte, têm que ser diferentes as disposições em matéria de garantias a prestar.

4.8.2. A introdução da garantia obrigatória para os transportes marítimos, proposta pela Comissão, conduz, automaticamente, ao encarecimento do transporte marítimo. Dado que, contrariamente ao transporte terrestre, apenas participam neste processo um pequeno número de transportadores, geralmente conhecidos da administração, o Comité considera que os valores a fixar para estas garantias devem ser mais baixos.

4.8.3. A definição das operações de transporte para efeitos de trânsito está feita muito esquematicamente. Segundo o Comité, os modos especiais de transporte que, hoje em dia, estão, por princípio, dispensados de garantia não devem ser indiscriminadamente sujeitos à prestação de uma garantia de trânsito.

#### 4.9. *Responsabilidade dos operadores económicos e segurança do transporte*

4.9.1. É necessária uma delimitação clara das competências de todos os participantes no trânsito. O Comité considera, no entanto, que o pedido dos operadores de reconhecimento de possibilidades alternativas de comprovação da conclusão da operação de trânsito enquanto o sistema NCTS não estiver operacional não pode levar a que aqueles assumam completamente o

<sup>(1)</sup> Cf. JO C 301 de 13. 11. 1995, p. 7, ponto 3.3 «Orientação das Medidas de Formação segundo as Necessidades de uma Administração Aduaneira Europeia Moderna».

risco inerente a esse comprovativo. Uma transferência de risco deste jaez não parece adequada, considerando que as administrações necessitam actualmente de muito mais tempo para a transmissão do recibo.

4.9.2. O Comité manifesta algumas reservas relativamente à proposta da Comissão, e também do Parlamento Europeu, de identificação do meio de transporte através de uma placa «T». Identificação similar nos veículos pertencentes à convenção TIR mostrou, na prática, que, quando um destes veículos é utilizado fora do regime de trânsito TIR, as placas não são riscadas nem tapadas. Perante a multiplicidade de regimes de trânsito, existe o perigo de, ao fim de algum tempo, quase todos os veículos de transporte terem o dito tipo de placas afixado, contrariando o objectivo pretendido.

Mereceria consideração a possibilidade de usar o GPS (Global Positioning System), assim como assim cada vez mais utilizado, por razões de pura logística, para aumentar as possibilidades de fiscalização ao dispor da administração.

4.9.3. Constituindo o trânsito em regime comunitário/comum, que ascende a 18 milhões de utilizações por ano — em comparação com aproximadamente 1 milhão de processos TIR — um processo massivo, não se devem impor novas exigências aos meios de transporte utilizados. A atribuição de certificados de aprovação pelas autoridades aduaneiras, ligada a uma avaliação de conformidade anual, é dispendiosa e requer muito tempo. É da competência do serviço aduaneiro que tenha aberto o procedimento de trânsito avaliar a selagem de um veículo e, em caso de necessidade, participar as suas reservas.

#### 4.10. *O controlo direccionado das operações*

4.10.1. O Comité considera que será necessário um mínimo de medidas físicas de fiscalização. Estas, ainda quando se façam na forma de amostragens bem pensadas, são um estorvo ao fluxo das mercadorias. Graças às melhores possibilidades de análise de risco que o sistema NCTS oferece, será possível realizar amostragens ainda mais bem concebidas.

4.10.2. Um dos factores de que mais fundamentalmente depende a eficiência das fiscalizações por amostragem é o emprego dos meios técnicos mais modernos.

4.10.3. Quanto aos prazos relacionados com a tramitação dos trânsitos, o Comité propõe uma redução geral — tendo em conta os itinerários individuais propostos.

#### 4.11. *A detecção e repressão da fraude*

4.11.1. O Comité acolhe com particular favor a proposta da Comissão de coordenar, a nível europeu, as medidas das administrações nacionais em matéria de despacho ou de polícia aduaneira. No seu parecer sobre o programa de acção «Alfândega 2000», o Comité já chamara a atenção para a criação de uma instituição

coordenadora europeia, de certo modo comparável à Europol, em substituição da actual UCLAF, organismo dotado de poderes insuficientes.

4.11.2. A perseguição das contra-ordenações e delitos rege-se pela legislação penal nacional. É, portanto, necessário regular a obrigação judiciária e extrajudiciária de perseguir todos os casos de fraude e definir tipologias uniformes dos factos passíveis de sanção ao nível comunitário. Seria desejável que este tipo de preceitos-quadro não se limitasse unicamente à Comunidade, mas também se aplicasse nos países da EFTA e do Grupo de Visegrado.

#### 4.12. *Harmonização das competências*

4.12.1. O Comité aprova a proposta da Comissão de harmonização, na medida do necessário, dos poderes de controlo dos agentes aduaneiros. Só assim é possível assegurar um nível de segurança homogéneo e conceder tratamento equivalente aos operadores em todo o território aduaneiro da Comunidade. Congratula-se, também, pelo facto de esta medida não se aplicar apenas ao interior da Comunidade, mas também às estâncias aduaneiras na fronteira externa da Comunidade. Como os poderes de controlo das autoridades aduaneiras são regulados por leis nacionais complementares do direito aduaneiro europeu, é necessário enquadrar através de preceito emanado da Comissão a correspondência dos regulamentos nacionais entre si.

4.12.2. No seu parecer sobre o programa de acção «Alfândega 2000», o Comité já solicitara que a formação de funcionários das alfândegas se baseasse em critérios uniformes, a fim de que as 15 administrações funcionassem em uníssono. Esta exigência foi igualmente sublinhada pela comissão de inquérito do Parlamento Europeu. É aconselhável o intercâmbio de funcionários desde o período da formação, para atribuir uma dimensão europeia à formação e para que os agentes aduaneiros adquiram, igualmente, uma visão europeia da sua função. Neste contexto, o Comité apoia a proposta de criação de uma academia aduaneira europeia.

À luz dos novos desenvolvimentos, o Comité considera, igualmente, oportuno rever os meios colocados à disposição do programa *Matthaeus*.

#### 4.13. *A correcta gestão financeira do trânsito/a garantia*

4.13.1. Segundo o Comité, a forma de garantia e o seu montante devem depender, primariamente, do risco inerente à mercadoria.

4.13.2. No processo simplificado, as empresas devem continuar a ter a possibilidade de prestar uma garantia global de 30 %, exceptuando-se o caso de mercadorias sensíveis. Como só são proporcionadas facilidades a empresas consideradas irrepreensíveis do ponto de vista jurídico e aduaneiro, tal classificação também deve ser tida em conta para efeitos do cálculo do montante da garantia.

4.13.3. O Comité vê, ainda, com bons olhos um outro estudo previsto pela Comissão para determinar em que medida a garantia de um terceiro solidário possa ser substituída, nalguns casos, por um sistema alternativo de garantia de cobrança dos direitos e outras imposições. O Comité espera que, no futuro regulamento de aplicação do código aduaneiro, haja uma indicação clara de que, em determinados casos, se possa dispensar completamente a garantia.

4.14. *Uma identificação dos devedores que assegure uma protecção equitativa dos interesses financeiros*

4.14.1. É de subscrever a indicação da Comissão de mandar proceder rápida e eficazmente à cobrança de direitos incorridos em virtude de irregularidades no despacho de uma operação de trânsito. Apraz a indicação de que a administração aduaneira há-de interpellar prioritariamente as pessoas directamente responsáveis pela constituição da dívida, só depois recorrendo à garantia prestada pelo responsável principal.

4.14.2. Em contrapartida, o Comité não pode aceitar a intenção da Comissão de que, quando haja dificuldades de cobrança junto dos potenciais devedores de direitos, os montantes sejam automaticamente reclamados ao responsável principal e, portanto, ao fiador. Os problemas administrativos, sejam eles relacionados com a cobrança, não podem ser resolvidos à custa dos operadores económicos! Portanto, é aconselhável, por razões económicas, exigir que, sempre que o devedor dos direitos esteja inequivocamente identificado, a cobrança seja feita contra ele. A sequência dos recursos está claramente regulada pela lei, tendo todos os Estados-Membros que ater-se-lhe. Assim, ficarão excluídas práticas diferentes nos diferentes Estados-Membros.

O recurso à garantia só é uma solução aceitável nos casos em que o devedor não tenha sido identificado.

4.14.3. O Comité considera justificada a proposta da Comissão de que o responsável principal seja exonerado das suas obrigações caso as mercadorias sejam irregularmente colocadas, na sequência de uma operação de trânsito, deixando aquele, por conseguinte, de ter de responder com a sua garantia pelas dívidas fiscais contraídas. A divisão clara das competências na tramitação de um trânsito já foi anteriormente abordada.

4.15. *O manual prático do trânsito*

4.15.1. Dada a complexidade da legislação vigente, é conveniente que se ponha à disposição dos agentes aduaneiros — por motivos de actualização, de preferência em forma de compilação de folhas soltas ou na Internet — um manual prático que descreva todas as etapas do regime de trânsito. Neste manual devem estar

descritas não só as relações de cooperação entre a administração e os operadores económicos, mas também as competências de ambas as partes. O Comité, contrariamente à proposta da Comissão, considera necessário que este manual também esteja à disposição dos operadores na íntegra. Isto não se aplica, naturalmente, às instruções de serviço internas da administração.

4.15.2. Determinados passos deste manual devem ser fruto de uma estreita colaboração entre os serviços da Comissão, as administrações nacionais e as empresas. Deste modo, ele poderá incluir indicações relativas a problemas internos das empresas na aplicação de legislação vigente. Dado que o novo regime de trânsito deve ser transparente, o Comité não vê inconveniente em que a opinião das administrações aduaneiras, formulada com clareza, seja transmitida aos operadores. Haveria interesse em pôr à disposição dos motoristas as partes para eles relevantes.

4.15.3. Existe desde há várias décadas uma publicação semelhante no âmbito do procedimento da caderneta ATA. A World Customs Organization (WCO) descreve neste manual não só a interpretação da convenção ATA, como faz também um levantamento das decisões do gabinete da Câmara Internacional do Comércio de Paris, que coordena a cadeia internacional de fiadores<sup>(1)</sup>.

4.16. *Comunicação a todos as partes interessadas nas operações de trânsito*

4.16.1. O Comité considera necessário que os operadores sejam adequadamente informados sobre assuntos ligados ao regime de trânsito. Aprova, em particular, a possibilidade, prevista no âmbito do programa *Matthaeus* e do programa «Alfândega 2000», de criação de um grupo de contacto alfândegas-operadores que reúna representantes das administrações e dos operadores dos 23 países participantes nos regimes de trânsito comum e comunitário. O êxito de tais conferências é demonstrado pelo sucesso da conferência «Eurotransit 97», realizada em Fevereiro de 1997.

O Comité aprova, igualmente, a proposta de criação de um ciclo comum de formação contínua entre as administrações e os operadores económicos.

4.16.2. Sendo um processo dinâmico, o regime de trânsito deve ajustar-se à situação económica em constante evolução. É, portanto, necessário um controlo por parte do Conselho, da Comissão, do Parlamento e do Tribunal de Contas Europeu. São indispensáveis medidas políticas de acompanhamento também nos

(1) Manual ATA, Customs Convention on the ATA Carnet for the temporary admission of goods, customs co-operations council, World Customs Organization, primeira edição, 1973.

Estados-Membros, para assegurar aplicação uniforme em todos os países participantes, incluindo os países da EFTA e do Grupo de Visegrado.

## 5. Conclusão

5.1. O Comité considera que o presente plano de acção parece ser, de um modo geral, um instrumento apropriado para tornar o regime de trânsito num elemento da legislação aduaneira moderno e orientado

para o futuro. O Comité solicita que as suas observações sejam tidas em conta quando da aplicação do plano de acção e que ele seja chamado a participar em futuros desenvolvimentos.

5.2. A estreita colaboração entre o Conselho, a Comissão e o Parlamento, por um lado, e o diálogo com os operadores económicos, por outro, demonstraram, nos últimos doze meses, que é possível fazer arrancar um novo regime de trânsito num clima de grande consenso entre todas as partes envolvidas. Esta cooperação deve continuar no futuro.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

### **Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão “Taxas e impostos ambientais no Mercado Interno”»**

(97/C 355/15)

Em 26 de Março de 1997, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Foi encarregada da preparação dos trabalhos relativos a esta matéria a Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, que emitiu parecer em 15 de Julho de 1997. Foi relator J. I. Gafó Fernández.

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 72 votos a favor e 2 abstenções o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. À luz do acervo comunitário existente, a presente comunicação da Comissão visa clarificar o enquadramento jurídico a observar pelos Estados-Membros que desejem introduzir taxas e impostos (= imposições) ambientais. Procura-se, deste modo, garantir uma utilização equilibrada e eficiente destes instrumentos a nível nacional, regional ou local e uma avaliação transparente por parte da Comissão.

1.2. A comunicação inscreve-se na linha das conclusões dos Conselhos Europeus de Madrid, de 1995, e de Florença, de 1996, quanto à necessidade de a política ambiental se basear, cada vez mais, em instrumentos económicos, incluindo os de natureza fiscal. Reflexão semelhante constava do Livro Branco «Crescimento,

Competitividade e Emprego»<sup>(1)</sup>, em que se advogava a utilização das receitas provenientes das imposições ambientais para reduzir outros impostos, como os que incidem sobre o trabalho.

1.3. A comunicação passa em revista as imposições de carácter ambiental que estão a ser aplicadas nos Estados-Membros e analisa a sua compatibilidade com outras políticas, como as políticas da concorrência, mercado interno, fiscal ou agrícola comum (PAC), bem como com as obrigações assumidas perante países terceiros, tanto no quadro da Organização Mundial do Comércio (OMC) como no âmbito de acordos bilaterais ou multilaterais.

1.4. Tal como consta do documento da Comissão, «no que diz respeito à fiscalidade em matéria de ambiente, são frequentemente atribuídos, em diversos Estados-Membros, significados diferentes a termos simi-

<sup>(1)</sup> Doc. COM(93) 700 final.

lares (...). Nele se diz ainda que «(1) a expressão “taxas e impostos” deve ser entendida como abrangendo todos os pagamentos obrigatórios e unilaterais, quer a receita reverta directamente para o orçamento do Estado, quer se destine a fins especiais».

1.5. Todavia, a doutrina fiscal faz a distinção entre o conceito de «impostos» e o conceito de «taxas». Os primeiros caracterizam-se pela sua natureza geral e, especialmente, pelo facto de as receitas arrecadadas se destinarem a alimentar o fundo comum que é o orçamento geral de um Estado, de um governo regional ou de uma comunidade local. As «taxas», ou o seu equivalente nacional em cada Estado-Membro, ao invés, implicam o pagamento pela utilização de um bem ou de um serviço público (no caso vertente, o ambiente público), devendo as receitas delas provenientes destinar-se a cobrir, parcial ou totalmente, os custos de prestação desse serviço ou o custo de apropriação individual de um bem de natureza colectiva.

1.6. A Comissão refere que o importante é «uma utilização eficiente e equilibrada dos instrumentos a nível nacional, regional ou local e uma avaliação transparente por parte da Comissão». Refere ainda a sua intenção de apresentar propostas a nível comunitário, apesar do actual requisito de unanimidade para adopção de medidas fiscais, «caso se verifique uma evidente multiplicação de diferentes soluções nacionais para problemas similares, ou quando os objectivos em matéria de ambiente puderem ser atingidos de uma forma economicamente mais eficiente».

1.7. A Comissão analisa de forma pormenorizada os critérios que devem presidir à introdução das imposições ambientais. Para tanto, examina os artigos do Tratado que lhes podem ser aplicáveis e passa exaustivamente em revista a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre a matéria.

1.8. Os critérios básicos de compatibilidade das imposições de carácter ambiental com o direito comunitário que se podem extrair desta análise são os seguintes:

1.8.1. Objectivo ambiental da imposição: Os Estados-Membros deverão apresentar uma justificação fundamentada da necessidade da imposição para a resolução de problemas ambientais, nomeadamente através de dados científicos. Ou seja, nunca se questiona o objectivo de protecção do ambiente da medida em questão, mas tão-só a proporcionalidade dos meios para protecção do ambiente em relação ao mercado interno.

1.8.2. Transparência do sistema de tributação: Para o efeito, impõe-se:

- a proporcionalidade das medidas de controlo administrativo — mas não do nível da imposição — em relação ao objectivo ambiental perseguido;
- a aplicação de critérios objectivos;

- normas pormenorizadas de regulação da imposição que evitem a discriminação, directa ou indirecta, dos produtos importados.

1.8.3. Não discriminação em razão da nacionalidade: As imposições deverão incidir sobre produtos nacionais e produtos importados nas mesmas condições, não podendo as receitas delas provenientes ser utilizadas para compensar integralmente os produtores nacionais pelos produtos tributados (mas sim, eventualmente, para compensar os consumidores nacionais desses produtos).

1.8.4. Compatibilidade com o sistema comunitário de auxílios estatais: Para tal, há que analisar diversas situações específicas, concretamente:

1.8.4.1. Subvenções para acelerar ou facilitar a introdução de um novo produto mais ecológico ou para promover métodos de produção mais respeitadores do ambiente: Neste caso, deverão ser cumpridos os seguintes critérios:

- universalidade de aplicação do auxílio ou da subvenção a todos os produtos similares, independentemente da sua origem;
- verificar se as actividades subvencionadas poderiam ser desenvolvidas numa base comercial sem este tipo de auxílio, bem como do interesse público da medida;
- eliminação gradual da subvenção antes que o novo produto ou o novo método de produção se torne obrigatório;
- a subvenção/bonificação deve ser inferior ao custo necessário para dar cumprimento às novas especificações do produto;
- as subvenções devem ser notificadas à Comissão em tempo útil.

1.8.4.2. Imposições para financiamento de sistemas de recolha e eliminação de substâncias ou produtos perigosos: Este sistema de imposição é autorizado desde que as receitas arrecadadas sejam utilizadas para pagamento do serviço prestado por empresas na recolha e eliminação dos produtos em questão.

1.8.4.3. Redistribuição ao «colectivo» que pagou a imposição: As imposições sobre produtos podem afectar tanto os produtores nacionais como os de outros Estados-Membros. Se as receitas forem utilizadas para compensar integralmente os encargos suportados pelos produtores nacionais, a imposição pode ser considerada um encargo com efeito equivalente a um imposto aduaneiro. Será, então, passível de proibição nos termos do artigo 12º do Tratado. Se as receitas compensarem parcialmente os encargos que incidem sobre os produtores nacionais, a imposição terá de ser analisada à luz das disposições de não discriminação contidas no artigo 95º.

1.8.5. Mecanismos de controlo comunitário: A verificação, pela Comissão, da compatibilidade das medidas a seguir indicadas com o objectivo do mercado interno,

tendo em conta o critério de proporcionalidade anteriormente definido, implica:

- a notificação de todo e qualquer tipo de auxílios de carácter ambiental à Comissão Europeia pelo Estado-Membro que os concede, excepto se se tratar de auxílios abrangidos pela chamada «regra de minimis»;
- notificação à Comissão Europeia, em conformidade com a Directiva 83/189/CEE, de todas e quaisquer regulamentações técnicas, incluindo as «relacionadas com medidas de carácter fiscal ou financeiro que afectem o consumo dos produtos, incitando à observância dessas especificações técnicas ou outros requisitos». A Directiva 94/62/CEE, relativa a embalagens e resíduos de embalagens, prevê um procedimento idêntico;
- com base neste sistema de notificações, os demais Estados-Membros, as empresas e os particulares que se considerem discriminados pelas medidas ou regulamentações previstas podem apresentar as suas objecções à Comissão;
- a Comissão Europeia verificará ainda a compatibilidade destas medidas à luz dos artigos 30º, 95º e 100º-A do Tratado.

1.9. À luz da experiência adquirida com a aplicação das imposições de carácter ambiental nos diversos Estados-Membros e da sua compatibilidade com o mercado único, a Comissão «analisará a necessidade de iniciativas a nível das políticas prosseguidas, a fim de garantir a concretização dos objectivos essenciais da Comunidade».

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité Económico e Social felicita a Comissão Europeia pela apresentação desta comunicação. Gostaria, porém, de adiantar algumas sugestões com o objectivo de complementar o documento e imprimir-lhe mais eficácia.

2.2. Nos diversos pareceres que emitiu nos últimos anos, o CES mostrou-se sempre favorável ao conceito de crescimento sustentável, inscrito no artigo 2º do Tratado, bem como às orientações de carácter fiscal contidas nas conclusões dos Conselhos Europeus de Madrid, de 1995, e de Florença, de 1996<sup>(1)</sup>. Expressou também o seu apoio aos princípios do Livro Branco «Crescimento, Competitividade e Emprego»<sup>(2)</sup>. Toda-

via, defendeu igualmente a plena consecução do mercado interno, como o demonstra a constituição, no seu seio, de um Observatório Permanente do Mercado Interno, e a busca da coesão económica e social, complemento natural do mercado interno e um dos elementos-chave do desenvolvimento sustentável e harmonioso da União Europeia no seu conjunto. Considera ainda que a política fiscal deve ser concebida de forma coerente com a protecção do ambiente.

2.3. O Comité defendeu também que estas imposições não deveriam implicar o aumento da carga fiscal global em nenhum dos Estados-Membros, o que corresponde a uma das resoluções do recente Conselho Europeu de Amesterdão, e que as possíveis receitas assim obtidas fossem utilizadas em acções de protecção do ambiente ou na redução dos impostos sobre o trabalho.

2.4. O Comité salientou ainda a necessidade de analisar as repercussões desta nova orientação das imposições ambientais na competitividade da economia comunitária e na sua capacidade para criar emprego a longo prazo. Afigura-se, pois, oportuno que toda e qualquer imposição ambiental especifique claramente a sua natureza, conforme se indica no ponto 1.5.

2.5. O Comité congratula-se com o facto de a Comissão, como medida prévia à formulação de recomendações mais precisas, estar a desenvolver um grande esforço de análise e de avaliação do impacto económico e ambiental das imposições ambientais, instando-a a concluí-las no mais curto prazo.

2.6. O CES considera que a comunicação em apreço contém um conjunto de reflexões esclarecedoras da necessidade de conciliar a protecção do ambiente com uma política fiscal coerente com o mercado interno, através da aplicação das imposições de carácter ambiental, e da necessidade de as mesmas respeitarem as disposições dos diversos artigos do Tratado e o «corpus jurídico» do Tribunal de Justiça relativo a estes aspectos.

2.7. Sem embargo, falta, no entender do CES, uma sistematização mais clara de todos os elementos jurídicos e das possíveis situações de conflito, bem como a busca de soluções de arbitragem. Essa sistematização serviria de orientação para os Estados-Membros e respectivas autoridades regionais na definição de imposições ambientais compatíveis com o espírito da construção europeia.

2.8. Assim, o Comité insta a Comissão a que, logo que se encontrem concluídas as aludidas análises do impacto económico e ambiental das imposições, elabore uma comunicação complementar que pormenorize, de forma precisa, clara e transparente, à guisa de guia informativo, os critérios que devem presidir à introdução destas imposições pelos Estados-Membros ou, inclusivamente, pelas autoridades regionais e locais. Para tanto, entende que seria conveniente que a Comissão apresentasse, previamente ao Conselho «Ambiente», mas também aos Conselhos Ecofin e «Mercado Único», uma resolução sobre a matéria que constituísse a base jurídica desta iniciativa.

<sup>(1)</sup> No que concerne à conveniência de a política ambiental se estear, mais do que actualmente, em instrumentos baseados no mercado, incluindo os de natureza fiscal, ver, por exemplo, o parecer do CES sobre a comunicação da Comissão «Crescimento, Competitividade e Emprego» (JO C 155 de 21. 6. 1995) e o parecer sobre a revisão do 5º Programa de Acção em Matéria de Ambiente (JO C 212 de 22. 7. 1996).

<sup>(2)</sup> Ver, sobretudo, os pareceres sobre os aspectos económicos, financeiros e industriais do Livro Branco — JO C 295 de 22. 10. 1994.

2.9. A referida comunicação complementar dissiparia a impressão de reacção «a posteriori» que parece poder deduzir-se da comunicação ora em apreço. Por outras palavras, daria resposta à preocupação do Comité quanto à atitude a adoptar pela Comissão face ao desenvolvimento destas imposições nos Estados-Membros, antes da preparação de iniciativas de carácter geral. O Comité tem fundadas razões para recear que a inexistência de orientações claras e precisas da Comissão dê lugar a um desenvolvimento incontrolado das imposições ambientais — consideravelmente diferentes, em termos de concepção e de aplicação, de um Estado-Membro para outro e de uma autoridade regional ou local para outra — o que dificultaria o seu controlo por parte da Comissão e poria em perigo o mercado único.

2.10. Urge, pois, uma resolução do Conselho sobre a matéria e o estabelecimento de critérios indicativos, claros, concretos e transparentes que sirvam de referência precisa aos Estados-Membros e demais autoridades públicas.

2.11. O Comité está consciente da regra da unanimidade prevista no nº 2 do artigo 130º-S do Tratado. Reconhece, por outro lado, que grande parte destas imposições, pela sua própria natureza, têm de ser definidas a nível nacional ou local, em aplicação do princípio de subsidiariedade. Todavia, não quer deixar de solicitar à Comissão que, na sua qualidade de guardião dos Tratados, envide todos os esforços no sentido de evitar um desenvolvimento desordenado e potencialmente não solidário das imposições, que poria em causa a unidade do mercado e a solidariedade, elementos centrais da União Europeia.

2.12. Com este objectivo, insta-a a proceder, no mais curto prazo, à avaliação das implicações económicas e ambientais destes instrumentos e a pôr em prática as conclusões de política geral que dela possam extrair-se, como referido no ponto 54 do próprio documento da Comissão. Do ponto de vista do Comité, tal deveria traduzir-se na atribuição à Comissão da função de impulsadora de acções baseadas numa aplicação mais ampla das taxas e impostos ambientais, instrumentos altamente promissores.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

---

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água»<sup>(1)</sup>**

(97/C 355/16)

Em 6 de Maio de 1997, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 130º-S do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 15 de Julho de 1997. Foi relatora M. C. Sánchez Miguel.

Na 348ª reunião plenária (sessão de 1 de Outubro de 1997), o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer por unanimidade.

## 1. Introdução

1.1. A Comissão publicou a proposta de directiva que estabelece um «Quadro de Acção Comunitária no domínio da Política da Água»<sup>(2)</sup>. O Comité Económico e Social já se pronunciou, em devido tempo, sobre a Comunicação<sup>(3)</sup> que serviu de documento de reflexão, não só para os organismos comunitários como também para os representantes dos interesses económicos e sociais que, na UE, estão relacionados com a política da água.

1.2. O resultado deste debate é a proposta de directiva do Conselho, apresentada pela Comissão, que, sob a forma de uma directiva-quadro, melhora a legislação anterior, clarificando as normas aplicáveis mediante derrogação total ou parcial das directivas que a prática tornou obsoletas.

1.2.1. Não obstante esta derrogação, mantêm-se os conceitos vigentes, que são incorporados nas normas propostas. Atende-se, desta forma, à pretensão do CES<sup>(4)</sup> de salvaguarda do acervo comunitário utilizado para formular a política da água da UE.

1.3. Cumpre salientar que a técnica de harmonização, através de uma directiva-quadro, tem uma base prática decorrente da aplicação da legislação existente e da verificação do seu cumprimento, tanto pelos organismos responsáveis pela política da água como por todas as partes interessadas. Isto permitiu a elaboração de normas que corrigem e melhoram a transposição das directivas comunitárias, em muitos casos desigual devido às diferentes condições existentes na UE, tanto climáticas e económicas como de actividade humana sobre o meio aquático.

1.4. São introduzidas algumas inovações em relação à comunicação, se bem que nem todas se devam às

consultas efectuadas aos organismos comunitários, mau grado o processo dever ser público e transparente.

1.4.1. Um dos novos elementos é a exigência de informar a Comissão acerca do cumprimento dos planos de gestão das bacias hidrográficas através de relatórios obrigatórios a elaborar pelas autoridades administrativas, criando-se, a partir desta nova situação, uma maior transparência na aplicação da política da água.

1.4.2. Este melhor conhecimento do funcionamento dos planos de gestão das bacias hidrográficas permitirá, por um lado, o controlo e a vigilância do seu cumprimento e, por outro lado, oferecerá a possibilidade de intervenção nos referidos planos sempre que as autoridades dos Estados-Membros ou a própria Comissão o exijam.

1.4.3. A proposta inclui ainda conceitos técnicos mais avançados, especialmente através de uma abordagem combinada de combate à poluição. Assim, a adopção de normas de qualidade ambiental, definidas na Directiva 96/61/CE relativa à «Prevenção e Controlo Integrados da Poluição»<sup>(5)</sup>, assume maior relevância, se bem que a directiva-quadro não faça referência directa ao modo e metodologia de estabelecimento de tais normas (ver ponto 3.7).

1.5. O Comité tem conhecimento de que, no contexto das estratégias de combate à poluição, a Comissão pondera a possibilidade de alterar a proposta de molde a incluir na directiva-quadro uma versão simplificada e actualizada dos actuais controlos das descargas provenientes de pequenas instalações que poluem o meio aquático, previstos na Directiva 76/464/CEE<sup>(6)</sup>. A alteração, que implicaria, principalmente, alterações ao artigo 21º do projecto de directiva-quadro, substituiria as disposições relativas às substâncias perigosas contidas

(1) JO C 184 de 17. 6. 1997, p. 20.

(2) Doc. COM (97) 49 final.

(3) Doc. COM(96) 59 final — Comunicação sobre a «Política da Comunidade Europeia no domínio das Águas» — Parecer do CES in JO C 30 de 30. 1. 1997.

(4) Cf. ponto 7.2 do parecer sobre a comunicação — JO C 30 de 30. 1. 1997.

(5) JO L 257 de 10. 10. 1996 — Parecer do CES in JO C 195 de 18. 7. 1994.

(6) Directiva relativa à descarga de substâncias perigosas no meio aquático — JO L 129 de 18. 8. 1976. A grande indústria já é objecto de controlo no âmbito da Directiva IPPC.

na Directiva 76/464/CEE. Esta directiva seria então aditada à lista de revogações que figura no artigo 26º da proposta de directiva.

1.5.1. O Comité considera que a aludida alteração é uma medida positiva, particularmente no que concerne ao estabelecimento de normas de qualidade ambiental, aguardando com interesse a oportunidade de apreciar o texto oficial da proposta alterada.

## 2. Observações na generalidade

2.1. A Comissão apresenta a proposta de directiva que estabelece um «Quadro de Acção Comunitária no domínio da Política da Água» com base no nº 1 do artigo 130º-S do Tratado, a fim de conservar e melhorar o ambiente aquático na UE, sendo seu objectivo mínimo o bom estado das águas superficiais, das águas subterrâneas e das águas das zonas protegidas. Para tanto, propõe a criação de estruturas e procedimentos administrativos que permitam a gestão e protecção das águas a nível qualitativo e quantitativo.

2.2. O CES acolhe favoravelmente a proposta de directiva-quadro na sua globalidade. Considera, porém, que importa formular diversas observações com o objectivo de melhorar a eficácia da política da água, que é, afinal, o que se pretende com a mencionada proposta.

2.3. Os objectivos perseguidos pela directiva-quadro assentam em quatro eixos fundamentais que permitem a sua consecução, a saber:

2.3.1. Definição de um quadro geral no âmbito do qual os Estados-Membros e os organismos comunitários estabelecerão as bases para uma utilização e protecção sustentáveis das águas, não só dos países da UE como dos territórios transfronteiriços que serão afectados pelas medidas adoptadas.

2.3.2. Criação de uma rede de segurança para resolução dos problemas ainda não solucionados ou de problemas pontuais que possam surgir, por exemplo, inundações, secas, etc.

2.3.3. Recolha e análise da informação necessária para analisar o estado do ambiente aquático e propor políticas viáveis.

2.3.4. Transparência da informação recolhida através da sua publicação e divulgação, ao que o CES acrescenta a exigência de a tornar pública (ver pontos 3.9 e seguintes).

2.4. Cumpre sublinhar que a directiva-quadro, na sua maior parte, aborda questões relacionadas com a qualidade das águas e que os aspectos quantitativos são considerados do ponto de vista da sua integração na qualidade como elemento determinante do cumprimento dos critérios estabelecidos para os objectivos de qualidade. Isto ressalta claramente das definições contidas no artigo 2º, a maior parte das quais faz referência a conceitos relacionados com a qualidade das águas e as restantes a parâmetros relacionados com o custo.

2.5. Importa ainda destacar a inclusão dos aspectos relativos ao custo da água, o que não acontecia na comunicação. Esta questão pode ser analisada de diversos pontos de vista, sobretudo do ponto de vista das companhias de abastecimento de água, que, à primeira vista, parece ter sido o mais contemplado na redacção das normas integradas no documento em apreço.

2.5.1. As organizações ecológicas e socioeconómicas interessadas em fomentar uma nova cultura da água consideram que o preço é um instrumento incentivador da poupança. O CES considera esta ideia ajustada desde que não obedeça a critérios puramente comerciais e respeite a realidade produtiva e social. Neste contexto, e na sua justa medida, o preço funcionaria como mecanismo dissuasor do consumo excessivo de água. Em caso de poluição, o preço pode também ser considerado como um instrumento coadjuvante das sanções, não devendo porém, em caso algum, penalizar os consumos e utilizações necessários.

2.5.2. Não obstante, é conveniente introduzir determinadas precisões no respeitante às tarifas. Estas podem, em princípio, constituir um instrumento válido da política da água, mas não devem obedecer apenas a interesses económicos. O CES entende que importa propor mecanismos de transferência financeira que contribuam para que os futuros aumentos do preço da água sejam reinvestidos em medidas de poupança (por exemplo: melhoria das culturas e das técnicas de irrigação) e permitam a manutenção dos preços para os sectores mais afectados, como o sector agrícola, o sector industrial e, também, os consumidores domésticos.

2.6. Outra inovação apresentada na proposta de directiva-quadro é a partilha da gestão dos planos das bacias hidrográficas entre diversas autoridades administrativas que, nalguns casos, pertencem a um só país e, noutros casos, a diversos países da UE. Em todo o caso, as referidas autoridades deverão obrigatoriamente cumprir os objectivos enunciados no artigo 4º.

2.6.1. Com a finalidade de orientar as formas possíveis de cumprimento dos objectivos dos planos das bacias hidrográficas transnacionais que incluam países não pertencentes à UE, recomenda-se que a Comissão tome a iniciativa de estabelecer e/ou reforçar:

2.6.1.1. Convenções internacionais de âmbito institucional que incluam tanto os objectivos como as políticas a desenvolver a um nível superior ao nível comunitário, como seja a Convenção de Helsínquia relativa à « Protecção e Gestão dos Lagos Internacionais e dos Cursos de Água Transfronteiriços »<sup>(1)</sup>.

2.6.1.2. Acções relativas a problemas de poluição mais limitados que impulsionem acordos voluntários

(1) JO L 186 de 5. 8. 1995 — Parecer do CES in JO C 34 de 2. 2. 1994.

com sectores produtivos, órgão institucionais, utentes, etc., de âmbito extracomunitário mas com a orientação definida no «V Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente e de Desenvolvimento Sustentável»<sup>(1)</sup>.

2.7. A melhoria da informação e, especialmente, a sua centralização pela Comissão e pela Agência Europeia do Ambiente parece satisfazer uma das pretensões formuladas pelo CES no seu parecer sobre a comunicação supracitada.

2.7.1. Todavia, o CES tem por necessário que a proposta clarifique que todos os organismos e pessoas interessadas no cumprimento dos planos das bacias hidrográficas terão acesso à informação. A informação deve ser verdadeiramente pública, por forma a que os cidadãos da UE possam familiarizar-se com a cultura de prevenção da poluição e de poupança dos recursos hídricos, o que constituiria uma extensão, não apenas dos objectivos do «V Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente e de Desenvolvimento Sustentável», mas também dos objectivos da actual versão revista deste programa.

2.8. A regulamentação das sanções por incumprimento dos planos das bacias hidrográficas reforçará a sua aplicação. O CES considera, porém, que o facto de as referidas sanções serem fixadas pelas autoridades nacionais constitui um óbice, já que o cumprimento dos planos é da responsabilidade das autoridades administrativas. O CES estima ainda que o facto de se não estabelecerem critérios gerais relativos ao conteúdo das sanções é susceptível de criar um tratamento comparativo desigual entre os diversos países.

2.9. Importa sublinhar a importância dos Anexos, já que muitos deles correspondem a trechos de directivas revogadas. No entender do CES, o Conselho deveria examinar a oportunidade de incorporar os anexos no articulado da directiva-quadro, já que contêm a parte conceptual a aplicar nos Estados-Membros. Não sendo assim, muitos dos procedimentos de aplicação incumbiriam ao comité estabelecido no artigo 25º, sem qualquer intervenção das instituições da UE.

2.9.1. Independentemente do resultado do exame no Conselho, o CES entende que devem ser adoptados procedimentos adequados sempre que haja possibilidade de consultar as organizações de utentes antes de o comité estabelecido nos termos do artigo 25º tomar qualquer decisão quanto às alterações dos anexos.

### 3. Observações na especialidade

3.1. O CES considera que os artigos que constituem a base da proposta de directiva-quadro têm devidamente em conta as recomendações formuladas no seu parecer sobre a comunicação. Apresenta, todavia, algumas propostas de aditamentos e/ou sugestões com o objectivo de melhorar o conteúdo do articulado em geral.

#### 3.2. Artigo 2º (definições)

Há que reconhecer o esforço positivo desenvolvido pela Comissão para sintetizar um conjunto de conceitos cujo conteúdo varia de um Estado-Membro para outro, a fim de evitar divergências na transposição da directiva para as legislações nacionais.

3.2.1. Recomenda-se que, nas definições, se aditem as seguintes utilizações da água:

- utilização doméstica;
- utilização industrial e para a produção de energia;
- utilização agrícola;
- utilização para actividades recreativas e desportivas.

3.2.2. A utilização agrícola implica consumos de água e um tipo de poluição (produtos fitossanitários, poluição difusa, necessidade de modernização das técnicas de irrigação, etc.) diferentes da utilização industrial, o que exige a definição da utilização em questão.

#### 3.3. Artigos 3º e 4º

Estes artigos introduzem uma fórmula idónea para o cumprimento dos objectivos da proposta de directiva-quadro.

3.3.1. Os planos de gestão das bacias hidrográficas devem ser integralmente cumpridos, independentemente da forma que for dada aos organismos administrativos pelas autoridades de cada Estado, concedendo-se a estes organismos grande autonomia em matéria de definição das estratégias de colaboração necessárias para o cumprimento obrigatório dos requisitos e objectivos propostos nos planos de gestão das bacias hidrográficas.

3.3.2. Aceitando-se embora a necessidade de admitir excepções, estas deverão circunscrever-se ao mínimo indispensável, sendo perfeitamente delimitadas e notificadas à Comissão. Nesse sentido, introduzir na directiva-quadro conceitos de difícil e perigosa interpretação como o de «preço proibitivo», que consta da alínea a) do nº 4 do artigo 4º, não contribuem para a sua correcta aplicação, pelo que o CES solicita que a dita referência seja eliminada. Poder-se-ia, porém, fazer referência à relação «custo-eficácia» e à necessidade de que esta inclua os benefícios sociais e ambientais.

<sup>(1)</sup> Original — JO C 138 de 17. 5. 1993 — Parecer do CES in JO C 287 de 4. 11. 1992. Revisão: JO C 140 de 11. 5. 1996 — Parecer do CES in JO C 212 de 22. 7. 1996.

### 3.4. Artigo 6º

Importa ter em conta que, tanto as obras hidráulicas destinadas à regulação e distribuição de recursos como as actividades económicas que utilizam e afectam massas de água, requerem obrigatoriamente estudos de impacte ambiental, em conformidade com as directivas que o exigem, complementadas, quando necessário, por requisitos de protecção do ambiente.

### 3.5. Artigo 8º

Este artigo exige que, para cada uma das regiões de bacia hidrográfica, se proceda à identificação de todas as massas de água que sejam utilizadas para captação de água destinada ao consumo humano ou que possam vir a ser utilizadas para esse fim no futuro, bem como o estabelecimento de normas de qualidade ambiental, for forma a que, após tratamento, as referidas águas cumpram os requisitos da Directiva 80/778/CEE (1).

3.5.1. Esta medida deve ser apoiada e complementada com:

- a obrigação de proceder a revisão periódica (anual) do estado da dita massa de água;
- o acesso público ao inventário.

### 3.6. Artigo 12º

Este artigo diz respeito à imposição sobre a utilização das águas, questão particularmente complexa e delicada, já que afecta as condições de vida de todos os cidadãos. É, pois, necessário actuar com grande prudência e avaliar a necessidade de uma revisão dos preços da água segundo critérios de protecção do ambiente.

3.6.1. Tendo em conta que, com base no princípio de subsidiariedade, os Estados-Membros são competentes para estabelecer os sistemas de imposição sobre as diferentes utilizações das águas, a Comissão deverá definir, com toda a transparência, os conteúdos de tais sistemas.

3.6.2. A actual redacção do nº 1 do artigo 12º não define conceitos fundamentais como:

- quem recupera o custo (as empresas, as administrações ...);
- quem determina o preço;
- até que ponto são os proprietários do solo prejudicados pelas condições de exploração;
- como é nos casos em que existe um mercado livre da água;

(1) Directiva relativa à qualidade das águas para consumo humano — Original: JO L 229 de 30. 8. 1980. Proposta de revisão: JO C 131 de 30. 5. 1995 — Parecer do CES in JO C 82 de 19. 3. 1996.

— sobre quem se repercutem os custos totais da bacia hidrográfica (todos os consumidores ou apenas os beneficiários de um serviço).

3.6.3. A diversidade de climas, de condições geográficas e comerciais, de modelos de desenvolvimento territorial, etc., exige que se envidem esforços no sentido de definir os critérios de admissibilidade de excepções ao cumprimento dos imperativos da directiva, tendo sempre presente que a imposição sobre a utilização dos recursos hídricos deve respeitar o acesso de todos os cidadãos ao abastecimento necessário para satisfação das suas necessidades e que os custos ambientais devem recair, fundamentalmente, sobre os responsáveis por um consumo excessivo e pela poluição dos aludidos recursos.

3.6.4. O CES considera que, para eliminar as incertezas existentes, devem accionar-se todos os mecanismos consultivos necessários para a definição das posteriores especificações técnicas da imposição sobre a utilização das águas.

### 3.7. Artigos 13º e 21º (estratégias da Comissão para o combate à poluição aquática)

Apraz ao CES verificar que, de acordo com a solicitação específica formulada no parecer sobre a comunicação (2), «para as medidas básicas referentes à descarga de poluentes», a Comissão propõe a adopção de «uma abordagem combinada», com base no controlo da poluição na fonte através do estabelecimento de valores-limite para as descargas e de normas de qualidade ambiental.

3.7.1. Contudo, e para que a referida abordagem seja verdadeiramente eficaz no combate à poluição das águas, a directiva-quadro deve oferecer uma metodologia uniforme para o estabelecimento das normas de qualidade ambiental, tanto a nível comunitário — se necessárias — como a nível dos Estados-Membros ou de países não pertencentes à UE cujo território esteja integrado em bacias hidrográficas comunitárias.

### 3.8. Artigo 16º

Dada a importância dos planos das bacias hidrográficas para uma gestão adequada dos recursos hídricos, o CES tem por conveniente que grande parte dos Anexos V, VII e VIII sejam incorporados no texto normativo, por forma a harmonizar o cumprimento das recomendações e especificações técnicas em todos os países da UE. Assim se evitaria a discricionariedade que geralmente acompanha a transposição dos Anexos, dando-se ao artigo 16º a importância de que se reveste no quadro geral dos objectivos da directiva-quadro.

(2) Cf. ponto 6.2 do parecer sobre a comunicação — JO C 30 de 30. 1. 1997.

3.8.1. Seria aconselhável que os planos de gestão da água não supusessem o aumento dos custos administrativos que se repercutiriam negativamente no preço final da água.

### 3.9. Artigo 20º

Este artigo impõe a transparência e o intercâmbio das informações obtidas na aplicação da directiva-quadro entre os Estados-Membros, a Comissão e a Agência Europeia do Ambiente. O CES considera que o volume de informação requerida é satisfatório. A seu ver, porém, é igualmente necessário respeitar os direitos dos cidadãos consagrados na Directiva 90/313/CEE<sup>(1)</sup> relativa à liberdade de acesso à informação em matéria de ambiente.

3.9.1. Para facilitar este acesso, as autoridades competentes e os organismos administrativos responsáveis deveriam estabelecer um registo público que centralizasse todas as informações em cada Estado, registo esse que deveria ser actualizado periodicamente. Em todo o caso, a transmissão da informação deverá processar-se ao mais baixo custo possível.

(<sup>1</sup>) JO L 158 de 23. 6. 1990 — Parecer do CES in JO C 139 de 5. 6. 1989.

Bruxelas, 1 de Outubro de 1997.

3.10. O CES considera insuficiente a forma como a proposta de directiva-quadro trata a questão da participação dos cidadãos e da sociedade na gestão dos recursos hídricos. Para melhor concretizar esta participação, o CES reputa necessária a elaboração de um novo artigo que faça referência a:

3.10.1. Necessidade e obrigatoriedade de criação de órgãos consultivos das autoridades competentes com a participação dos consumidores, das organizações socioeconómicas, agrícolas e ambientais, bem como de peritos e das administrações envolvidas, encarregados de acompanhar, nomeadamente, a definição dos planos de gestão das bacias hidrográficas e o controlo do seu cumprimento — assistindo a Comissão — e do desenvolvimento de acções complementares de informação e consciencialização social.

3.10.2. Estabelecimento de registos públicos obrigatórios, a nível de bacia hidrográfica, relativos ao controlo da qualidade das águas, às descargas, às concessões e a todos e quaisquer dados relevantes para o cumprimento das normas contidas no articulado da directiva-quadro.

3.11. O CES considera que seria igualmente necessário incluir no Anexo VI:

— na Parte A: uma referência à Directiva 90/313/CEE relativa à liberdade de acesso à informação em matéria de ambiente;

— na Parte B: «iii) instrumentos de participação dos cidadãos».

O Presidente  
do Comité Económico e Social  
Tom JENKINS