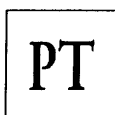


Edição em  
língua portuguesa

## Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicações</i>	
	.....	
	II <i>Actos preparatórios</i>	
	Comité das Regiões	
	Sessão de Maio de 1998	
98/C 251/01	Parecer do Comité das Regiões sobre: — a «Comunicação da Comissão relativa à avaliação do programa IDA e a uma segunda fase do programa IDA», — a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a uma série de orientações, incluindo a identificação de projectos de interesse comum, respeitantes a redes transeuropeias para a transferência electrónica de dados entre administrações (IDA)», e — a «Proposta de decisão do Conselho que adopta uma série de acções e medidas destinadas a garantir a interoperabilidade das — e o acesso às — redes transeuropeias para a transferência electrónica de dados entre administrações (IDA)»	1
98/C 251/02	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu referente a uma estratégia comunitária e um quadro de expansão da telemática rodoviária na Europa e propostas de acções iniciais»	3
98/C 251/03	Resolução do Comité das Regiões sobre a «Carta Europeia das regiões e dos municípios para uma política de transportes progressiva e duradoura»	7



Preço: 13 ECU

(Continua no verso da capa)

<u>Número de informação</u>	Índice ( <i>continuação</i> )	Página
98/C 251/04	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão: “Para uma agenda urbana da União Europeia”» . . . . .	11
98/C 251/05	Parecer do Comité das Regiões sobre o «Potencial do turismo cultural urbano enquanto fonte de emprego» . . . . .	28
98/C 251/06	Resolução do Comité das Regiões sobre «A segurança nuclear e a democracia local e regional» . . . . .	34
98/C 251/07	Parecer do Comité das Regiões sobre o «Relatório Demográfico de 1997» . . .	36
98/C 251/08	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa a medidas de assistência financeira às PME inovadoras e criadoras de emprego — Iniciativa a favor do crescimento e do emprego» . . . . .	41
98/C 251/09	Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão relativa à estratégia de informação sobre o euro» . . . . .	46
98/C 251/10	Parecer do Comité das Regiões sobre: — a «Comunicação da Comissão relativa ao acompanhamento do Livro Verde sobre a protecção dos menores e da dignidade humana nos serviços audiovisuais e de informação seguida de uma Proposta de Recomendação do Conselho», e — a «Comunicação da Comissão e Proposta de decisão do Conselho que adopta um plano de acção comunitário plurianual para fomentar a utilização segura da Internet» . . . . .	51

## II

(Actos preparatórios)

## COMITÉ DAS REGIÕES

Parecer do Comité das Regiões sobre:

- a «Comunicação da Comissão relativa à avaliação do programa IDA e a uma segunda fase do programa IDA»,
- a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a uma série de orientações, incluindo a identificação de projectos de interesse comum, respeitantes a redes transeuropeias para a transferência electrónica de dados entre administrações (IDA)», e
- a «Proposta de decisão do Conselho que adopta uma série de acções e medidas destinadas a garantir a interoperabilidade das — e o acesso às — redes transeuropeias para a transferência electrónica de dados entre administrações (IDA)»

(98/C 251/01)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a uma série de orientações, incluindo a identificação de projectos de interesse comum, respeitantes a redes transeuropeias para a transferência electrónica de dados entre administrações (IDA)» e a «Proposta de decisão do Conselho que adopta uma série de acções e medidas destinadas a garantir a interoperabilidade das — e o acesso às — redes transeuropeias para a transferência electrónica de dados entre administrações (IDA)»<sup>(1)</sup>;

Tendo em conta a decisão do Conselho, de 30 de Janeiro de 1998, de o consultar sobre esta matéria, ao abrigo dos artigos 129º-D e 198º-C, 1º parágrafo, do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Tendo em conta a decisão da Mesa do CR, de 12 de Março de 1998, de atribuir a elaboração do parecer à Comissão 3 «Redes Transeuropeias, Transportes e Sociedade da Informação»;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 44/98 rev.) adoptado pela Comissão 3 em 27 de Março de 1998 (relator: W. Bourg);

Considerando a «Proposta de decisão do Conselho relativa a um conjunto de orientações respeitantes às redes telemáticas transeuropeias entre administrações» e a «Proposta de decisão do Conselho que institui uma acção plurianual comunitária de apoio à implantação de redes telemáticas transeuropeias destinadas à transferência de dados entre administrações (IDA)»<sup>(2)</sup>;

Considerando o parecer do Comité das Regiões (CdR 48/94) sobre estas propostas<sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> COM(97) 661 final - 97/0340 (COD) - 97/0341 (SYN) — JO C 54 de 21.2.1998, p. 3 e 12.

<sup>(2)</sup> COM(93) 69 final — JO C 105 de 16.4.1993, p. 10 e 12.

<sup>(3)</sup> JO C 217 de 6.8.1994, p. 32.

Considerando a «Proposta alterada de decisão do Conselho que institui uma acção plurianual comunitária de apoio à implantação de redes telemáticas transeuropeias destinadas à transferência de dados entre administrações (IDA)»<sup>(1)</sup> e a «Proposta alterada de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um conjunto de orientações respeitantes às redes telemáticas transeuropeias entre administrações»<sup>(2)</sup>;

Considerando a decisão do Conselho, de 6 de Novembro de 1995, relativa ao contributo comunitário para a transferência telemática de dados entre administrações na Comunidade (IDA)<sup>(3)</sup>;

Considerando que a nova base jurídica (artigo 129º-D do Tratado) para a segunda fase do programa IDA permite esperar que as posições abaixo referidas sejam tidas mais em conta pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho,

adoptou por unanimidade, na sua 23ª reunião plenária, realizada em 13 e 14 de Maio de 1998 (sessão de 14 de Maio), o seguinte parecer.

O Comité das Regiões:

1. Reputa de manifestamente insuficiente a avaliação que a comunicação da Comissão faz do funcionamento actual do programa IDA;

2. Congratula-se, no entanto, com a reorientação das prioridades para a segunda fase deste programa que, a partir de agora, deveria colocar a tónica na coordenação e no apoio a certos sectores administrativos especiais;

3. Apoia a insistência da Comissão na importância da interoperabilidade das infra-estruturas de rede;

4. Reclama, por consequência, a alteração do artigo 9º da proposta de decisão do Conselho, a fim de que tenha em conta a dimensão local e regional;

5. A esse propósito, espera uma revalorização das dotações atribuídas, para que a dotação global prevista para o programa IDA seja considerada apropriada;

6. Congratula-se com a iniciativa da Comissão Europeia de atribuir maior importância aos interesses do sector privado e dos cidadãos e de ter em conta as preocupações dos cidadãos;

7. Defende uma melhor coordenação das iniciativas comunitárias no domínio da telemática interadministrativa, especialmente com as actividades no âmbito das RT-Telecom e da I&D, bem como com as actividades de apoio às PME;

8. Deplora a abordagem adoptada pela Comissão Europeia que parece negligenciar a importância das pessoas colectivas territoriais locais e regionais e respectivos órgãos administrativos, isto quando os poderes municipais e regionais podem dar um importante contributo para a realização dos objectivos europeus;

9. Sublinha, novamente, que por «administração» deverão entender-se todas as autoridades locais, regionais e nacionais cujas actividades se insiram no âmbito de um projecto de interesse comum visado pela proposta de decisão;

10. Reitera, por consequência, o apelo que já havia lançado no sentido de que, no programa IDA, se tenha em conta que a respectiva aplicação é da responsabilidade das entidades competentes dos Estados-Membros. Os custos a suportar pelos Estados-Membros, pelos estados federados e pelas regiões com os processos de informação e comunicação transeuropeus devem ser limitados ao mínimo indispensável. As instituições da UE devem financiar os seus projectos a partir do seu orçamento próprio. São de rejeitar a repartição de custos, a compensação pelas prestações em casos específicos e uma regulamentação global de financiamento. Pelo contrário, são os próprios Estados-Membros, os estados federados e as regiões a suportar os custos que lhes correspondam;

11. Reclama que se preveja a regionalização das redes IDA, a par da respectiva mundialização evocada na alínea D) do anexo à primeira proposta de decisão;

<sup>(1)</sup> COM(95) 436 final — JO C 318 de 29.11.1995, p. 13.

<sup>(2)</sup> COM(95) 446 final — JO C 321 de 1.12.1995, p. 11.

<sup>(3)</sup> JO L 269 de 11.11.1995, p. 23.

12. Finalmente, congratula-se com a criação de um único comité de gestão (variante 2a) encarregado de velar pela execução das duas decisões mas, a esse

propósito, apela aos Estados-Membros para que tenham especialmente em conta, na composição desse mesmo comité, os interesses das entidades administrativas locais e regionais;

13. Reivindica a integração do Comité das Regiões, enquanto administração, nas redes transeuropeias de transferência electrónica de dados previstas pelo programa IDA.

Bruxelas, 14 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité das Regiões*  
Manfred DAMMEYER

**Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu referente a uma estratégia comunitária e um quadro de expansão da telemática rodoviária na Europa e propostas de acções iniciais»**

(98/C 251/02)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre «Uma estratégia comunitária e um quadro de expansão da telemática rodoviária na Europa e propostas de acções iniciais» (1);

Tendo em conta as decisões da sua Mesa de 11 de Junho de 1997 e de 18 de Fevereiro de 1998, nos termos do quarto parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, de emitir parecer sobre esta matéria e incumbir da sua preparação a Comissão 3 «Redes Transeuropeias, Transportes e Sociedade da Informação»;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 256/97 rev. 2) adoptado pela Comissão 3 em 13 de Novembro de 1997 (relator: M. Kurth, substituído por La Forgia);

Considerando a decisão do Conselho, de 17 de Junho de 1997, sobre o desenvolvimento da telemática nos transportes rodoviários, em particular sobre a cobrança automática de taxas (2);

Considerando o documento de trabalho do grupo de alto nível «Telemática para Transportes Rodoviários»: «Relatório Final sobre as Actividades da UE no âmbito da Telemática para Transportes Rodoviários», de 7 de Março de 1997;

Considerando a decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Julho de 1996, sobre as orientações comunitárias para o desenvolvimento das redes transeuropeias de transporte (3);

Considerando a resolução do Conselho, de 28 de Setembro de 1995, sobre a implantação da telemática para transportes rodoviários (4);

Considerando a comunicação da Comissão, de 4 de Novembro de 1994, sobre as aplicações telemáticas nos transportes europeus;

Considerando a resolução do Conselho, de 24 de Outubro de 1994, sobre a telemática nos transportes (5),

adoptou, na 23ª reunião plenária (sessão de 14 de Maio de 1998), por unanimidade, o parecer que se segue.

(1) COM(97) 223 final.

(2) JO C 194 de 25.6.1997, p. 5.

(3) JO L 228 de 9.9.1996, p. 1.

(4) JO C 264 de 11.10.1995, p. 1.

(5) JO C 309 de 5.11.1994, p. 1.

O Comité das Regiões:

### 1. Observações na generalidade

1.1. Sublinha a importância da telemática para transportes rodoviários para a melhoria da segurança dos transportes;

1.2. Faz notar que, através da implantação de novas tecnologias da informação e da comunicação, a infra-estrutura de transportes na Europa pode ser utilizada de modo mais eficiente;

1.3. Acentua o grande significado da implantação da telemática para transportes rodoviários para a capacidade concorrencial da indústria europeia no mercado mundial;

1.4. Entende que, graças à telemática para transportes rodoviários, podem ser reduzidos os danos ambientais;

1.5. Concorda com a Comissão em que o desenvolvimento de novos sistemas e serviços de informação e de telecomunicações representa um contributo importante para a construção da Sociedade da Informação e contribuirá para a criação de novos mercados para a indústria europeia, bem como para a promoção do emprego;

1.6. Partilha as críticas da Comissão de que, até à data, os investimentos não foram coordenados entre si de modo apropriado;

1.7. Entende que a telemática atingirá o máximo de eficácia quando for incorporada numa estratégia política integrada dos transportes e numa gestão global dos mesmos;

1.8. Faz notar que todos os sistemas de transporte em apreço têm que ser utilizados de acordo com as respectivas vantagens;

1.9. Esclarece que tem que ser aplicado o princípio da subsidiariedade na resolução dos problemas de transporte locais e regionais;

1.10. Considera que a comunicação da Comissão representa, fundamentalmente, uma base apropriada para a adopção de medidas subsequentes;

1.11. Faz notar que os transportes públicos e a intermodalidade foram descurados, tendo como consequência atrasos que prejudicaram o desenvolvimento do mercado;

1.12. Convida a Comissão a zelar pela necessária harmonização técnica, a levar por diante o desenvolvimento de instrumentos acessíveis ao utilizador e económicos e a garantir a continuidade dos serviços de informação;

1.13. Apoia o princípio da concorrência entre os produtores;

1.14. Espera que a Comissão formule a intermodalidade não só como um objectivo político, mas também lhe conceda grande prioridade na criação do quadro de aplicação;

1.15. Considera importante que a telemática para transportes rodoviários não só continue a constituir uma componente da rede transeuropeia de transportes (RTE-R), mas também se converta em ponto fundamental da promoção da rede;

1.16. Faz notar, todavia, que esta rubrica orçamental não está dotada com a verba suficiente;

1.17. Acentua que o aumento do financiamento só poderá ser conseguido através de uma transferência de verbas dentro do orçamento da UE;

1.18. Sublinha o significado de uma cooperação estreita entre o sector privado e o público e da construção de uma parceria entre estes dois sectores em matéria de desenvolvimento, execução e financiamento dos projectos telemáticos para transportes rodoviários;

1.19. Também considera necessário estabelecer uma delimitação clara entre responsabilidades públicas (por exemplo, em matéria de segurança dos transportes, transporte de mercadorias perigosas e salvaguarda do ambiente) e privadas;

1.20. Entende que através da implantação da telemática para transportes rodoviários se melhoram as possibilidades de cooperação transfronteiriça entre as regiões europeias, como ocorre, por exemplo, no caso do projecto «Cooperação Regional Permanente» (PRECO);

1.21. Considera útil que a introdução dos sistemas telemáticos para transportes rodoviários seja efectuada segundo uma planificação por fases;

1.22. Congratula-se com o facto de a Comissão definir prioridades para as acções que planeou;

1.23. Congratula-se igualmente com o facto de a Comissão tencionar ter em conta novos desenvolvimentos e fixar novas aplicações importantes, que considera necessárias a médio e longo prazo;

1.24. Aprecia que tenham sido tidos em conta os resultados já obtidos com as experiências efectuadas a nível europeu, nacional e regional;

## 2. Observações sobre as prioridades da Comissão Europeia

### 2.1. *Serviços de Informação de Tráfego (RDS-TMC)*

2.1.1. Entende que o sistema RDS-TMC é um projecto europeu que tem que ser interoperável em todos os países da Europa;

2.1.2. Concorde que devem ser rapidamente suprimidos os défices de harmonização técnica que ainda existem;

2.1.3. Apoiar a Comissão nos seus esforços para:

- Harmonizar as áreas-chave dos sistemas RDS-TMC, com vista a salvaguardar a continuidade e a interoperabilidade dos serviços multimodais de informações de viagem e de tráfego;
- Assegurar uma coordenação de todos os participantes através de medidas organizativas e, sempre que necessário, apresentar novas propostas a favor da aplicação uniforme de especificações técnicas obrigatórias;
- Acelerar a introdução do sistema RDS-TMC mediante uma campanha de informação;

2.1.4. Convida a Comissão a apoiar também, com a mesma intensidade, outros desenvolvimentos tecnológicos inovadores e mais avançados, como por exemplo a Radiodifusão Audiódigital (DAB);

### 2.2. *Cobrança automática de taxas*

2.2.1. Considera que os aparelhos de cobrança automática de taxas possibilitam, em princípio, uma formação de preços diferenciados e acessíveis para o utilizador;

2.2.2. Esclarece que o Road-Pricing deve ser incorporado num sistema equilibrado e neutro do ponto de vista da concorrência, compreendendo impostos sobre veículos automóveis, impostos sobre combustíveis, portagens e taxas por tempo de utilização, não devendo ser considerado de modo isolado;

2.2.3. Faz notar que, no âmbito do debate sobre o Road-Pricing, deve ser estabelecida uma distinção entre veículos pesados de transporte de mercadorias e veículos ligeiros de transporte de passageiros e que um sistema de Road-Pricing para os últimos veículos utilizados no transporte regular de passageiros, especialmente nas regiões, poderá ter um impacto importante sobre a rede global, podendo inclusivamente provocar desvios de tráfego indesejáveis;

2.2.4. Convida a Comissão a ter em conta, em todas as propostas, os problemas de transporte específicos das regiões, especialmente no que diz respeito às aglomerações industriais, pois neste contexto é particularmente drástico o impacto das medidas de Road-Pricing sobre os transportes, a economia e o ambiente;

2.2.5. Apoiar a estratégia da Comissão de esgotar todas as possibilidades de medidas possíveis antes de recorrer a acções legais;

2.2.6. Considera que, por razões financeiras, o objectivo de política dos transportes e do ambiente do controlo do tráfego também pode ser atingido mais rapidamente, de modo mais eficaz e a custos mais

reduzidos através de outras medidas de política de preços e de fiscalidade;

### 2.3. *Intercâmbio de dados e gestão da informação*

2.3.1. Entende que deve ser colocada a tónica nos seguintes pontos:

- Formulação de princípios para o intercâmbio de dados entre os fornecedores e os utilizadores públicos e privados, tendo especialmente em conta os resultados dos projectos da UE, designadamente Enterprice;
- Esclarecimento da questão de saber quais as parcelas do mercado da informação que devem ser públicas e quais as que devem ser privadas, e onde estão localizadas as interfaces destinadas à parceria entre o sector público e o privado;
- Criação de condições-quadro para a privatização de determinadas tarefas;
- Ligação em rede de bancos de dados;

2.3.2. Faz notar que um regulamento da UE deve limitar-se, por razões que se prendem com a subsidiariedade, a definir um quadro para as questões da harmonização técnica e da criação de interfaces;

2.3.3. Convida a Comissão a definir as condições que deverão reger uma cooperação em grande escala entre as regiões;

### 2.4. *Interface Homem-Máquina*

2.4.1. Apoiar os esforços da Comissão no sentido de dar prioridade absoluta à segurança nos dispositivos telemáticos montados no interior dos veículos, como, por exemplo, os painéis de informação e os dispositivos de controlo de veículos, e solicita àquela instituição que vele pela definição de normas mínimas obrigatórias;

2.4.2. Faz notar que as medidas de harmonização não devem limitar os requisitos de segurança;

2.4.3. Convida a Comissão a ter em conta o multilinguismo no desenvolvimento dos dispositivos;

### 2.5. *Arquitectura de sistemas*

2.5.1. Apoiar as intenções da Comissão de dar preferência a uma arquitectura de sistemas aberta, que apenas pretende estabelecer um quadro técnico em traços largos para salvaguardar a longo prazo a interoperabilidade dos vários sistemas, permitindo simultaneamente as inovações e o progresso tecnológico;

2.5.2. Faz notar que uma arquitectura de sistemas aberta também constitui uma condição indispensável para uma cooperação regional eficaz, adaptada às especificidades regionais, entre os poderes públicos e o sector da economia privada;



### 3. Observações sobre outras aplicações na agenda da Comissão Europeia

#### 3.1. *Informação e orientação antes e durante a viagem*

3.1.1. Salienta o importante significado dos sistemas intermodais dinâmicos de informação para viagens para uma melhor utilização das capacidades de transporte, a optimização do tráfego e o aumento da segurança dos transportes;

3.1.2. Entende que uma arquitectura da informação uniforme, como por exemplo, um cartão digital, e a manutenção da protecção dos dados constituem condições-quadro imperiosas;

3.1.3. Insiste no grande significado de que se reveste, para os transportes públicos, a informação antes e durante a viagem, em especial para os veículos utilizados no transporte regular de passageiros, após melhoria do respectivo equipamento;

3.1.4. Faz notar especialmente que, graças em particular ao sistema de informação antes da viagem, pode ser limitado o tráfego nas aglomerações urbanas e nas regiões congestionadas e é possível uma transição para meios de transporte compatíveis com a salvaguarda do ambiente;

3.1.5. Convida a Comissão a assegurar a interoperabilidade e a continuidade dos vários sistemas de transporte em todos os países da Europa;

#### 3.2. *Gestão, operação e controlo do tráfego urbano e interurbano*

3.2.1. Congratula-se com o facto de a Comissão ter adoptado como objectivo o desenvolvimento de projectos adicionais de gestão de corredores múltiplos e de redes, bem como a implementação de sistemas de emergência uniformes;

3.2.2. Sublinha a necessidade de uma cooperação em grande escala entre as regiões e solicita à Comissão que apoie a colaboração entre elas;

3.2.3. Recusa, invocando o princípio da subsidiariedade, as medidas da Comissão no domínio do controlo do acesso às auto-estradas a nível regional e municipal;

#### 3.3. *Outros serviços telemáticos para transportes urbanos*

3.3.1. Esclarece que as aplicações da telemática, designadamente os sistemas de reservas e os pagamentos automáticos, não carecem da regulamentação nem dos auxílios da UE;

#### 3.4. *Transportes colectivos*

3.4.1. Congratula-se com a intenção da Comissão de favorecer, em geral, bases de dados acessíveis;

3.4.2. Recusa o compromisso da Comissão nos outros domínios, designadamente em relação aos sistemas de reservas e aos serviços de valor acrescentado, por motivos que se prendem com a subsidiariedade e a acessibilidade;

#### 3.5. *Sistemas avançados de controlo/segurança de veículos*

3.5.1. Saúda os desenvolvimentos que contribuem para a melhoria substancial da segurança dos transportes e do tráfego;

3.5.2. É contrário a todas as acções da UE, no quadro dos esforços de harmonização, susceptíveis de sacrificar padrões de segurança elevados;

#### 3.6. *Operações de veículos comerciais (cadeias logísticas)*

3.6.1. Entende que a telemática para os transportes de mercadorias pode dar um contributo essencial para o aumento da rentabilidade e para a diminuição dos custos dos transportes;

3.6.2. Salienta que a telemática para os transportes de mercadorias é, geralmente, uma atribuição da esfera económica privada, mas que, em determinados domínios, por exemplo o transporte de mercadorias perigosas, devem ser consideradas as competências dos Estados-Membros ou das regiões;

### 4. Conclusões

4.1. Acolhe como francamente positivas as iniciativas da Comissão a favor do desenvolvimento da implantação da telemática para os transportes na Europa;

4.2. Considera importante fixar prazos para a transposição destas iniciativas para as legislações nacionais;

4.3. Convida a Comissão a:

— Centrar-se nos domínios em que a necessidade de acção é mais premente e que são claramente da competência da Comissão;

— Dar mais importância, no futuro, à intermodalidade;

— Doravante, ter mais em conta os transportes públicos de curta distância;

— Promover outras aplicações, como por exemplo, a informação antes da viagem, não só a médio e a longo prazo, como também concebê-las desde já como medidas prioritárias;



— Ter em conta que a telemática para os transportes rodoviários está integrada nas estratégias de gestão dos transportes colectivos a nível regional e que, por isso, é necessária uma cooperação em grande escala entre as regiões, que deveria ser apoiada pela Comissão;

4.4. Esclarece que a telemática apenas poderá desempenhar esta importante função, que se reveste de grande significado para a resolução dos problemas dos transportes, a salvaguarda do ambiente e a promoção de uma economia e tecnologia de alto nível na União Europeia, se preencher estes requisitos.

Bruxelas, 14 de Maio de 1998.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Manfred DAMMEYER

---

**Resolução do Comité das Regiões sobre a «Carta Europeia das regiões e dos municípios para uma política de transportes progressiva e duradoura»**

(98/C 251/03)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta as decisões da Mesa de 17 de Setembro de 1997 e de 18 de Fevereiro de 1998 de incumbir a Comissão 3 «Transporte e Rede de Comunicações» da elaboração de uma resolução relativa a uma Carta Europeia das regiões e municípios para uma política de transportes progressiva e duradoura (artigo 198º-C, parágrafo 4º, do Tratado que institui a Comunidade Europeia);

Tendo em conta o projecto de resolução (CdR 347/97 rev.) adoptado pela Comissão 3 em reunião de 13 de Novembro de 1997 (relatores: W. Weingartner e E. Zaplana);

Considerando o acervo de experiência acumulado pelo Comité, no espaço do primeiro mandato, com os trabalhos efectuados no domínio dos transportes e da política de transportes;

Considerando os resultados do ciclo de seminários sobre «A contribuição das regiões e municípios europeus para um sistema europeu de transportes integrado, eficiente e não lesivo do ambiente»;

Considerando os dez princípios orientadores nesta matéria elaborados no âmbito do parecer de iniciativa «Uma estratégia de transporte integrada e coerente para o poder regional e local e a União Europeia» (CdR 255/97 fin),

adoptou por unanimidade, na 23ª reunião plenária, de 13 e 14 de Maio de 1998 (sessão de 14 de Maio), a seguinte resolução.

O Comité das Regiões:

Pronuncia-se pela «Carta Europeia das regiões e municípios para uma política de transportes progressiva e duradoura» e irá fazer tudo o que estiver ao seu alcance para atingir os objectivos ambicionados;

Solicita ao seu Presidente que transmita a presente Carta aos representantes competentes dos governos e instituições e interceda pela sua concretização.

Bruxelas, 14 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité das Regiões*  
Manfred DAMMEYER

---

ANEXO

ao parecer do Comité das Regiões

«Carta Europeia das regiões e municípios para uma política de transportes progressiva e sustentável»

1. Papel das regiões e municípios na política de transportes

1.1. As regiões e municípios da União Europeia dão por assente que a rede de transportes disponível e o sistema de transportes no seu âmbito desenvolvido, com o concurso, também, dos municípios e regiões, têm sido um dos grandes factores do desenvolvimento económico positivo dos últimos séculos e, conseqüentemente, do elevado nível de bem-estar da nossa sociedade.

1.2. Porém salientam as regiões e municípios que o forte crescimento dos transportes tem submetido certas zonas a pressões que atingem já, e, em alguns casos, ultrapassam até os limites do suportável. A possibilidade que as regiões e municípios, que são, aliás, chamadas a contribuir financeiramente para tal situação, têm de reagir a estas pressões é, no entanto, limitada, porque o enquadramento político dos transportes é definido pela Comunidade Europeia e pelos Estados nacionais, ficando não raro entregue às regiões apenas a execução.

1.3. Os representantes políticos das regiões e municípios registam com veemência ser, porém, a eles que os cidadãos pedem, em primeiro lugar, contas dos problemas de transportes que surgem e deles que aguardam as devidas soluções.

1.4. É certo que a maioria das regiões e municípios da União Europeia detêm competências em matéria de ordenamento do território, tendo, portanto, a faculdade de definir, por exemplo, a localização de áreas residenciais e zonas industriais em função das infra-estruturas de transportes. Não obstante, devia dar-se às regiões e municípios maior poder de decisão na determinação do grau de abertura do seu espaço ao trânsito, na atribuição de prioridade aos transportes públicos ou privados e quanto à garantia de mobilidade e à acessibilidade por todos os cidadãos.

1.5. As regiões e municípios detêm competências relacionadas com a reparação de sinistros em caso de acidentes de trânsito em alguns Estados-Membros. Não obstante, deviam-lhes ser conferidas maiores competências directamente relacionadas com a segurança dos transportes.

## 2. Objectivos da política de transportes

2.1. As regiões e municípios da União Europeia reconhecem a importância dos transportes para a economia, a prosperidade e a liberdade da população. O objectivo tem que ser, pois, conseguir manter e sustentar a mobilidade das pessoas e a livre circulação de mercadorias, observando, nomeadamente, um certo quadro de condições sociais e ecológicas.

2.2. Face ao crescimento ininterrupto do trânsito, as regiões e municípios relevam a absoluta necessidade de proteger o melhor possível a população e o ambiente dos efeitos negativos dos transportes.

2.3. As regiões e municípios estão cientes de que o nível de protecção e de segurança tem de ser o mesmo para todos os cidadãos da Comunidade. Notar-se-á, todavia, que a obtenção de tal nível requer medidas diferenciadas nas várias regiões e municípios. Estas diferenças regionais também têm de ser contempladas ao definir a política de transportes ao nível nacional e comunitário.

2.4. As regiões e municípios estão convictos de que só uma acção conduzida interdisciplinarmente e em parceria pode moldar uma política de transportes moderna. Assim, o objectivo tem de ser o de envolver precocemente no processo deliberativo todos os órgãos de poder local, representações de interesses e demais instituições com responsabilidades nos transportes e seus processos.

2.5. As regiões e municípios sustentam que, para enfrentar os problemas de transportes pendentes, é impreterível alinhar muito mais a política de transportes por soluções intermodais e intersistemáticas.

## 3. Princípios para uma política de transportes progressiva e sustentável

### 3.1. *Subsidiariedade*

Sendo mais prático resolver os problemas de transportes ao nível para o efeito mais adequado a cada caso, torna-se necessário um envolvimento mais íntimo das regiões e municípios da União Europeia no desenvolvimento de medidas e soluções.

### 3.2. *Aumento da qualidade de vida*

Orientar-se a política de transportes de modo a realizar o melhor equilíbrio possível entre, por um lado, a qualidade de vida, a mobilidade global dos cidadãos e a protecção do ambiente e, por outro lado, o efeito económico procurado.

### 3.3. *Estrutura de transportes pan-europeia*

Os diferentes meios de transporte devem ter uma estrutura suficiente e eficaz, tanto dentro da União Europeia como nas ligações com o exterior. Dentro desta estrutura, impõe-se privilegiar os modos de transporte mais compatíveis com o ambiente, como o caminho-de-ferro, a navegação de cabotagem e a navegação interior ou o transporte marítimo, podendo recorrer-se, a seu benefício, a financiamento cruzado com receitas procedentes de outros meios de transporte mais lesivos do ambiente.

### 3.4. *Plena repercussão dos custos*

Complementarmente aos custos internos que em cada caso sejam repercutidos, será igualmente forçoso passar gradualmente a imputar os custos respectivamente externos e sociais do transporte ao modo relevante. Importa, utilizando o custo como instrumento de afinação, fazer vingar o princípio do caminho mais curto no transporte de mercadorias.

### 3.5. *Sustentabilidade*

A política de transportes exige o desenvolvimento de um sistema de transportes sustentável, compatível com o ambiente, que não só esteja à altura das necessidades sociais, económicas, ecológicas e de segurança, como concorra também para a superação das assimetrias sociais e económicas entre as várias regiões.

### 3.6. *Qualidade do transporte*

Segurança e fiabilidade, tal como acessibilidade e comportabilidade financeira, são condições *sine qua non* para o utente como para o cliente dos transportes — tanto no transporte de passageiros como no de mercadorias.

### 3.7. *Concorrência e eficiência*

As medidas a tomar no domínio das estruturas e processos do transporte terão de constituir um contributo para melhorar a situação competitiva e para incrementar a eficiência do sistema de transportes em termos de mobilidade global ao serviço dos cidadãos e das empresas. Está neste caso, por exemplo, a liberalização do transporte ferroviário e a abertura da rede, tributária daquela liberalização.

### 3.8. *Proximidade do cidadão*

A aceitação de que goze entre a população a execução de cada projecto no domínio dos transportes é crucial. Proximidade do cidadão significa, assim, o imperativo de contemplar os interesses e expectativas do cidadão, na sua qualidade de consumidor, utente de transportes e sujeito passivo das decisões de política de transportes.

### 3.9. *Intermodalidade*

A possibilidade de combinação e a vontade de cooperação entre os diferentes modos de transporte aos níveis local, regional, nacional e europeu são condição da optimização do sistema de transportes. Deveria incluir-se expressamente neste contexto a navegação (tanto a interior como o transporte marítimo) como meio de transporte importante.

### 3.10. *Tecnologias inteligentes*

Facultando a aplicação de novas tecnologias um melhor aproveitamento das capacidades infra-estruturais existentes em cada caso e uma elevação do nível de segurança, é mister empregar efectivamente os sistemas já disponíveis e promover e prosseguir os trabalhos de investigação e desenvolvimento ainda necessários.

## 4. **Necessidades e exigências em matéria de política de transportes**

O Comité das Regiões:

Observa que os próprios órgãos de poder regional e local detêm uma série de competências em matéria de ordenamento do território e de ordenamento jurídico dos transportes. As facultades correspondentes são de pôr a mais intenso uso no futuro, já porque, pelo menos dentro de certos limites, é possível prevenir ou reduzir o surto de trânsito criando pontos adequados de ligação das áreas residenciais e dos locais de trabalho às infra-estruturas de transportes públicos, já porque as medidas de ordenamento permitem reduzir a necessidade de viajar e assegurar uma distribuição modal em detrimento do veículo privado, bem como minorar as pressões suportadas pelas populações afectadas e pelo ambiente;

Aponta serem os governos nacionais quem define os princípios fundamentais da política de transportes, coincidindo estes, em geral, largamente com as ideias das autarquias e regiões. Observam-se hoje, todavia, graves deficiências na transposição dos objectivos e medidas enunciados, razão por que se reclama dos governos que tomem mais em conta as iniciativas e propostas das regiões e autarquias. Tendo a maioria das actividades de transporte carácter local e regional, é extremamente importante que a política nacional de transportes crie um sistema de planeamento coordenado em que se tire partido da influência política local e regional;

Preza o esforço da Comissão Europeia, que, nos últimos tempos, tem, exactamente, definido, através de múltiplos trabalhos de fundo, as balizas de uma política de transportes virada para o futuro e sustentável, tanto no âmbito da União Europeia como para os países limítrofes da Europa Central e Oriental. Donde solicitar-se à Comissão prossiga tal política e envie todos os esforços para que também ao nível comunitário seja possível atingir o mais rapidamente possível os objectivos definidos;

Acolhe com satisfação a faculdade ora adquirida pelo Parlamento Europeu de consulta do Comité das Regiões, esperando que o Parlamento dela faça efectivo uso, a fim de que a posição das autarquias e regiões sobre as diversas matérias ligadas aos transportes possa, no futuro, ser mais escutada;

Está ciente de que o Conselho de Ministros é, em última instância, o responsável último pela transposição da política europeia de transportes, razão por que dele reivindica maior celeridade na atribuição de luz verde aos objectivos e medidas consignados numa multiplicidade de planos, resoluções, livros verdes e brancos, etc. É a única maneira de transmitir credivelmente à população a ideia de que as instâncias de decisão política estão efectivamente dispostas a procurar soluções duradouras para os problemas de transportes e ambientais actualmente existentes, permitindo salvaguardar para o futuro uma mobilidade concebida para durar.

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão: “Para uma agenda urbana da União Europeia”»

(98/C 251/04)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da Comissão «Para uma agenda urbana da União Europeia» <sup>(1)</sup>;

Tendo em conta a decisão da Comissão de 8 de Março de 1997 de consultá-lo, em conformidade com o artigo 198º-C (primeiro parágrafo) do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 30 de Maio de 1997 e de 18 de Fevereiro de 1998 de encarregar a Comissão 4 «Ordenamento do Território, Política Urbana, Energia e Ambiente» de elaborar este parecer;

Tendo em conta o relatório geral «A Europa das Cidades — Acções Comunitárias nas Cidades»;

Tendo em conta a comunicação «Agenda 2000: Para uma Europa mais forte e alargada»;

Tendo em conta o primeiro projecto oficial da «Perspectiva do Desenvolvimento do Território Europeu», preparado para a reunião informal dos ministros responsáveis pelo ordenamento do território, em Junho de 1997;

Tendo em conta vários pareceres do Comité das Regiões:

— «Comunicação da Comissão sobre a cooperação para o desenvolvimento do território europeu — Europa 2000+» (CdR 233/95) <sup>(2)</sup>;

— «Avaliação das consequências financeiras e administrativas para as pessoas colectivas locais e regionais da legislação da UE» (CdR 368/95) <sup>(3)</sup>;

— «Livro Verde sobre a rede dos cidadãos» (CdR 42/96 fin) <sup>(4)</sup>;

— «As pessoas colectivas regionais e locais na União Europeia» (CdR 47/96 fin) <sup>(5)</sup>;

— «Quinto Programa de Acção no domínio do Ambiente» (CdR 142/96 fin) <sup>(6)</sup>;

— «O papel das pessoas colectivas locais e regionais no serviço público» (CdR 148/96 fin) <sup>(7)</sup>;

— «O Desenvolvimento Urbano e a União Europeia» (CdR 235/95) <sup>(8)</sup>;

— «O Ordenamento do Espaço na Europa» (CdR 340/96 fin) <sup>(9)</sup>;

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 final.

<sup>(2)</sup> JO C 100 de 2.4.1996, p. 65.

<sup>(3)</sup> JO C 126 de 29.4.1996, p. 1.

<sup>(4)</sup> JO C 337 de 11.11.1996, p. 20.

<sup>(5)</sup> Ainda não publicado em Jornal Oficial.

<sup>(6)</sup> JO C 34 de 3.2.1997, p. 12.

<sup>(7)</sup> JO C 116 de 14.4.1997, p. 52.

<sup>(8)</sup> JO C 100 de 2.4.1996, p. 78.

<sup>(9)</sup> JO C 116 de 14.4.1997, p. 1.

- «O papel das pessoas colectivas locais e regionais na ligação dos estabelecimentos de ensino e formação às empresas» (CdR 346/96 fin) <sup>(1)</sup>;
- «Livro Verde sobre o futuro da política do ruído» (CdR 436/96 fin) <sup>(2)</sup>;
- «Documento de trabalho sobre o impacto dos fundos estruturais nas zonas urbanas» (CdR 8/97 fin);
- «Os aspectos locais e regionais do quinto programa-quadro» (CdR 158/97 fin) <sup>(3)</sup>;
- «Educação multicultural» (CdR 194/97 fin) <sup>(4)</sup>;

Tendo em conta os trabalhos preparatórios do grupo de trabalho (composto por H. Berger, B. Frau, M. Freehill, H. Penttilä, B. Peper (relator), S. Powell e C. Tallberg) para a elaboração deste parecer;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 316/97 rev. 2) aprovado pela Comissão 4 em 14 de Janeiro de 1998 (relator: B. Peper),

adoptou na 23ª reunião plenária (sessão de 14 de Maio de 1998) o parecer, por unanimidade, que se segue.

## 1. Introdução

1.1. O Comité das Regiões congratula-se com a publicação do documento de trabalho da Comissão «Para uma Agenda Urbana da União Europeia». Na sequência do Livro Verde sobre o Ambiente Urbano (1990), o lançamento do projecto «Cidade Sustentável» e a aplicação da Iniciativa Comunitária *Urban* são o próximo passo importante para o reconhecimento de que as cidades são de importância vital para garantir regiões e uma Europa competitivas. O documento de trabalho põe em destaque os argumentos apresentados pelo parecer do Comité das Regiões sobre «O Desenvolvimento Urbano e a União Europeia», ao salientar a necessidade de uma abordagem urbana integrada que resolva os graves problemas enfrentados pelas cidades e utilize as suas possibilidades de crescimento económico e prosperidade. Ao mesmo tempo, esta abordagem integrada aumentaria consideravelmente a eficácia das actuais políticas comunitárias com efeitos nas zonas urbanas.

1.2. A comunicação da Comissão foi apresentada num momento decisivo em que o papel das cidades europeias está a merecer cada vez mais atenção em resultado de muitos anos de esforços conscientes, especialmente da parte das autarquias locais e das organizações que as representam. Desde o início que o Comité das Regiões defendeu a necessidade de uma perspectiva urbana nas políticas e programas comunitários. No princípio, esta consciencialização foi bastante lenta, mas o processo ganhou alento durante o ano transacto. Os governos nacionais mostraram interesse pelas questões urbanas ao desenvolverem políticas urbanas explícitas

ou ao promoverem a coordenação das políticas sectoriais que afectam as cidades.

1.3. Esta atenção renovada ao papel das cidades manifesta-se agora a nível europeu. O Fórum da Coesão, que debateu a revisão dos fundos estruturais, em Abril de 1997, identificou como objectivo fundamental as alterações estruturais nas zonas urbanas. Durante a Cimeira Europeia das Autarquias Regiões e Cidades, do Comité das Regiões, realizada em Amsterdão, em Maio, reclamou-se insistentemente uma política urbana europeia. Em Junho de 1997, isto foi reconhecido pelo Conselho informal dos ministros da Política Regional e do Ordenamento do Território, que, em primeiro lugar, concluiu, por ocasião da apresentação do primeiro projecto oficial da Perspectiva do Desenvolvimento do Território Europeu (PDTE), que existe uma grande necessidade de desenvolver um sistema urbano mais equilibrado e policêntrico bem como atribuiu pela primeira vez, um lugar próprio à política urbana na agenda. Essa mesma renovada atenção às zonas urbanas também se reflectiu na «Agenda 2000», na qual as alterações estruturais nas zonas urbanas se integram nas acções estruturais futuras.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité das Regiões subscreve inteiramente a análise feita pela Comissão no capítulo «Os desafios que se põem às cidades da Europa», em que se demonstra claramente a grande variedade da paisagem urbana europeia e realça o papel das cidades e das regiões urbanas enquanto centros de actividade económica, inovação e prosperidade para a União Europeia. Por outro lado, também reconhece os enormes problemas enfrentados pelas cidades, tenham elas sido atingidas por um vertiginoso declínio do emprego industrial, façam elas parte das economias regionais essencialmente dependentes do sector agrícola. Alguns dos problemas comuns identificados são as inaceitáveis, por elevadas,

<sup>(1)</sup> JO C 116 de 14.4.1997, p. 98.

<sup>(2)</sup> JO C 215 de 16.7.1997, p. 44.

<sup>(3)</sup> JO C 379 de 15.12.1997, p. 26.

<sup>(4)</sup> JO C 215 de 16.7.1997, p. 21.

taxas de desemprego, o número cada vez maior de pessoas socialmente excluídas, a degradação da qualidade de vida e o aumento do congestionamento. Por conseguinte, a Comissão conclui que «A cidade deixou, em muitas partes da Europa, de ser um lugar desejável para educar os filhos, para passar os tempos livres, ou para viver. Esta erosão do papel da cidade é talvez a maior ameaça ao modelo europeu de desenvolvimento e de sociedade e torna necessário o debate mais alargado» (1).

2.2. Actualmente, há vários instrumentos comunitários com impacto no desenvolvimento urbano. Na sua comunicação, a Comissão distingue quatro categorias:

- as políticas que promovem a competitividade económica e o emprego (designadamente, as políticas do Mercado Único, as políticas de IDT e os Pactos Territoriais para o Emprego);
- a política a favor da coesão económica e social (isto é, os fundos estruturais);
- as políticas que contribuem para a integração das cidades nas redes transeuropeias (incluídas as políticas de transporte público e de preços dos transportes);
- as políticas que promovem o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida nas cidades (projecto «Cidades Sustentáveis», dar uma dimensão ambiental aos fundos estruturais e vários programas de IDT).

Na brochura «A Europa das Cidades — Acções Comunitárias nas Cidades» (1997) publicada recentemente, a Comissão reforça o combate à exclusão social nas cidades, e promove a economia local e as acções culturais.

2.3. O Comité das Regiões reconhece que estas medidas comunitárias afectam claramente o desenvolvimento urbano. Todavia, também deve ser referido que nem todas estas políticas se destinam às zonas urbanas e, por conseguinte, embora as autarquias locais possam ter uma palavra a dizer sobre a sua aplicação, frequentemente não têm qualquer influência nela. Assim, o Comité das Regiões frisa que as medidas comunitárias que têm efeitos nas zonas urbanas não constituem por si sós uma política urbana.

2.4. Por este motivo, o Comité das Regiões congratula-se vivamente com o convite para a apresentação de sugestões para uma melhoria da integração das políticas comunitárias relevantes para o desenvolvimento urbano, de modo a garantir que estas correspondam inteiramente a acções a outros níveis e, em particular, às necessidades das cidades e das aglomerações urbanas (2). Agrada, em

particular, ao Comité que a Comissão reclame atenção especial:

- para uma perspectiva urbana nas políticas da União Europeia;
- para os serviços de interesse público e o desenvolvimento urbano;
- para a contribuição dos fundos estruturais;
- para o aumento dos conhecimentos e a promoção do intercâmbio de experiências entre cidades.

2.5. Com base no artigo 198º-C, primeiro parágrafo, do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Comité das Regiões tem que ser consultado no domínio das redes transeuropeias, da saúde pública, da educação, da juventude, da cultura e da coesão económica e social. Além disso, o Comité das Regiões tomou a iniciativa de emitir parecer sobre outros domínios que afectam as cidades e as regiões. Isto já levou a numerosos pareceres sobre como melhorar a integração da dimensão local e regional nas políticas e programas comunitários. Em anexo, é feito um apanhado destes pareceres. Presentemente estão a ser elaborados vários pareceres que tratam de problemáticas urbanas específicas. Finalmente, o Tratado de Amsterdão vai conferir ao Comité das Regiões uma nova série de competências que abrangem o emprego, a política social, a aplicação de medidas de saúde pública, o ambiente, a formação profissional e os transportes.

2.6. O Comité das Regiões vai aproveitar a oportunidade do Fórum Urbano previsto para o Outono de 1998 para examinar o seu parecer e as suas ideias. Entende o Comité que este parecer servirá de base para um debate mais alargado nas comissões. Juntamente com os pareceres que se debruçam mais sobre determinados domínios (sectoriais) de política, este parecer será um contributo importante para um Livro Branco sobre o Desenvolvimento Urbano.

### 3. Cidades e Regiões: Análise

#### 3.1. *As cidades e a cultura europeia*

3.1.1. As cidades e a sua cultura foram o alicerce da civilização europeia. Como foi afirmado em vários documentos sobre a perspectiva urbana nas políticas da União Europeia, a Europa tem uma longa tradição de cultura urbana. Na sequência do período romano, e especialmente após o Renascimento na Baixa Idade Média, as cidades desenvolveram-se rapidamente. As economias urbanas introduziram novas tecnologias e produtos. Hoje, a maioria dos intelectuais, dos condutores de opinião e dos homens políticos estão de acordo com que a cultura europeia, a sua sociedade e o seu sistema económico têm de ser caracterizados como predominantemente urbanos. Oitenta por cento da população europeia vive em cidades. Cerca de 20 % dos cidadãos europeus residem em grandes aglomerações urbanas de mais de 250 000 habitantes, mais 20 % em cidades de dimensão média (50 000-250 000) e 40 % em

(1) COM(97) 197 final, p. 8.

(2) COM(97) 197 final, p. 14.



pequenos núcleos urbanos de 10 000-50 000 habitantes<sup>(1)</sup>.

3.1.2. As cidades são, actualmente, fontes de progresso, liberdade e cultura. Contudo, durante os últimos 20 anos muitas cidades europeias têm sofrido cada vez mais de graves ameaças a nível social, económico e ambiental. Os problemas de determinados bairros urbanos confrontados com elevadas taxas de desemprego são por vezes, de tal gravidade que afectam seriamente toda a zona urbana em que aqueles estão inseridos. Uma evolução negativa nas cidades terá inevitavelmente consequências negativas para a sociedade europeia e a sua economia. Para muitas cidades, o desemprego é o problema mais grave. A maior parte das cidades tem de se haver com taxas de desemprego superiores à média nacional. Estas elevadas taxas de desemprego estão na origem de muitos problemas sociais.

3.1.3. No futuro, o papel das cidades na Europa continuará a ser essencial, especialmente o papel das redes urbanas e metropolitanas. Como resultado do Mercado Único, as economias nacionais perdem importância não só a favor de regiões, mas também a favor de áreas metropolitanas e de agrupamentos de cidades, que estão associadas em redes à escala internacional e por vezes europeia. Barcelona, Lille, Berlim, Londres e Paris são exemplos importantes da posição variável das cidades nas redes internacionais. As cidades mais pequenas também estão a integrar-se gradualmente em redes urbanas mais vastas, tanto a nível regional, como nacional ou internacional. Por conseguinte, o papel das cidades e das regiões metropolitanas continua a ser muito importante para a economia europeia.

3.1.4. Há cidades de todas as formas e dimensões e as diferentes cidades da Comunidade enfrentam problemas e desafios distintos. As cidades variam muito em função das respectivas dimensões, estrutura económica e posição que ocupam na rede económica europeia. Nem todas as cidades fazem parte da rede europeia, nem todas as cidades têm a mesma estrutura socioeconómica, nem todas as cidades estão em declínio. Assim, as cidades deveriam ser classificadas em categorias diferentes consoante a posição que ocupam nas redes funcionais e os desafios e problemas que as afectam, em vez de serem classificadas apenas em função das respectivas dimensões. Relativamente à Perspectiva do Desenvolvimento do Território Europeu (PDTE) (primeiro projecto) há oito tipos de cidades distribuídos por três níveis. Cada nível refere-se à escala mais elevada da rede à qual a cidade está ligada:

— a nível internacional:

1. cidades mundiais;
2. regiões metropolitanas;
3. cidades capitais;

— a nível nacional:

4. «cidades industriais mais velhas»;
5. «cidades periféricas»;

— a nível regional:

6. cidades na zona do núcleo;
7. cidades fora da zona do núcleo;
8. cidades de dimensões médias em regiões predominantemente rurais.

3.1.5. Cada um destes oito tipos de cidades refere-se a um modo de ligação numa rede urbana, às características específicas da sua base económica e a uma relação específica com o meio circundante e/ou com as cidades vizinhas. Não há duas cidades iguais e esta classificação indica a grande variedade das cidades europeias e as suas características. As cidades variam de relativamente pequenas às aglomerações com milhões de habitantes, de economias tradicionais baseadas nos serviços aos centros industriais, de centros em regiões quase desertas a partes de enormes zonas urbanas de elevada densidade populacional. Isto implica que não haja um plano de acção pormenorizado com soluções que possam ser aplicadas a todas as cidades europeias.

### 3.2. *A cidade europeia e a respectiva região: um equilíbrio ameaçado*

3.2.1. Desde que existem cidades, estas sempre foram dependentes das regiões periféricas. Não só relativamente à água, à produção alimentar e às matérias-primas destinadas à transformação industrial, mas também em relação à mão-de-obra. Nenhuma cidade foi capaz ou é capaz de existir sem as respectivas regiões periféricas. Esta situação era válida na Idade Média e ainda o é hoje, embora actualmente as cidades também dependam dos laços económicos que abrangem distâncias maiores, que podem ser estabelecidos a nível nacional ou mesmo internacional. Por outro lado, durante muito tempo, as regiões estiveram dependentes dos seus núcleos urbanos. As cidades proporcionam vários serviços (comércio, actividades recreativas, educação, arte, cuidados de saúde, etc.) e também são fontes de trabalho e rendimentos a muitos residentes das regiões periféricas. Tal como se afirma na PDTE, está realmente a aumentar a interdependência das zonas rurais e urbanas, devido à suburbanização, a obras de infra-estrutura, a economias fortemente interdependentes, a questões ambientais interligadas e à importância cada vez maior da paisagem para as actividades recreativas e os tempos livres.

3.2.2. Por conseguinte, ao estudar os problemas urbanos e ao formular as políticas urbanas, o Comité das Regiões defende uma perspectiva ao nível da denominada zona urbana funcional (ZUF): redes de cidades e de regiões periféricas intimamente inter-relacionadas em termos de economia local e regional e de mobilidade (diária) dos seus habitantes. As ZUF ultrapassam frequentemente as fronteiras administrativas da cidade central. Incluem aglomerações suburbanas ligadas às cidades centrais. No entanto, as regiões urbanas funcionais podem ser muito diferentes umas das outras em função do tipo e dimensões da cidade que está envolvida, da respectiva escala e do número de habitantes: podem ir das ZUF concentradas à volta de cidades de pequenas e médias dimensões situadas em regiões predominantemente rurais às regiões metropolitanas. O conceito de ZUF permite considerar os fenómenos urbanos que ultrapassam as fronteiras da cidade

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 final, p. 14.

central, e também pode proporcionar soluções para os problemas urbanos numa escala apropriada. O conceito de ZUF deveria ser futuramente aprofundado para se conseguir um quadro conceptual adequado de análise e de política urbanas, por outras palavras, do significado da dimensão urbana.

3.2.3. Embora a interdependência das cidades e das regiões periféricas esteja a aumentar, também se tornou mais problemática e vulnerável. Em primeiro lugar, a questão da suburbanização provoca muitos problemas para o ambiente, os transportes e a segurança em numerosas zonas urbanas europeias. Como se refere na PDTE, as aldeias, as pequenas cidades e as zonas urbanas continuam a expandir-se, frequentemente de modo relativamente descontrolado, devido à necessidade crescente que a população europeia tem de espaço. As camadas da população com rendimentos médios e mais elevados têm tendência para se deslocarem para os subúrbios, mas estas ainda encontram trabalho nas cidades, que continuam a ser a localização preferida para serviços de elevada qualidade e o ensino. Consequentemente, os governos centrais das cidades são confrontados com problemas financeiros relativos aos rendimentos tributáveis e a uma diminuição do poder de compra da economia da cidade. Este processo de suburbanização começou a fazer-se sentir pela primeira vez durante a década de sessenta, nos países do Noroeste da Europa, nos quais se tornou um «padrão de fixação» («pattern of settlement»). Noutros países europeus, começaram a desenvolver-se aglomerações suburbanas devido à melhoria do nível de vida, a uma utilização mais frequente do automóvel e a melhores estradas. As grandes zonas verdes que rodeiam as cidades foram transformadas em grandes zonas suburbanas, onde o vaivém diário dos trabalhadores suburbanos provoca congestionamentos de tráfego e problemas ambientais. Esta chamada expansão urbana é consequência do aumento do bem-estar, da descentralização e do crescimento, mas aumenta os custos da infra-estrutura urbana, do tráfego e do consumo de energia e tem frequentemente um impacto negativo sobre a qualidade da paisagem rural.

3.2.4. Em segundo lugar, muitas zonas rurais têm que se adaptar a uma diminuição da importância da sua base agrícola tradicional. Como resultado da abertura do mercado, ao mesmo tempo de cortes nos subsídios públicos, alguns sectores agrícolas serão transformados ou substituídos por outros sectores agrícolas no mesmo país ou noutros países da UE. As zonas agrícolas tradicionais estão, deste modo, a sofrer mudanças estruturais. Algumas zonas, por exemplo no Sul da Europa, estão a desistir parcialmente da produção ou a estender as suas produções por uma zona mais vasta. Alguns sectores estão a intensificar a sua produção com novas técnicas. Todos estes processos de transformação resultam numa perda de emprego e num declínio da população. Por isso, devem ser desenvolvidas novas estratégias por forma a manter viva a actividade económica destas zonas. Estas estratégias devem reflectir as relações funcionais totalmente novas entre as regiões e as cidades, que surgem das transformações na agricultura. Especialmente nas partes da Europa onde a densidade populacional é relativamente elevada, as zonas rurais

tornam-se mais importantes enquanto zonas que proporcionam meios para o exercício de actividades recreativas e tempos livres para os habitantes das cidades. Quando a base económica tradicional enfraquece também ficam mais dependentes financeiramente da população urbana. Torna-se difícil preservar a qualidade da paisagem e garantir a sobrevivência das colectividades locais.

3.2.5. Muitas cidades europeias são afectadas por uma transição para uma economia baseada nos serviços. Especialmente a categoria das cidades industriais mais velhas precisa de mudar radicalmente para uma estrutura económica quase completamente nova, baseada nos serviços, no conhecimento, nos tempos livres e no turismo. Os novos postos de trabalho nas cidades nem sempre garantem trabalho às vítimas do desemprego técnico. A indústria dos serviços e a economia baseada no conhecimento exigem trabalhadores com elevadas qualificações e especializações, enquanto que muitos dos desempregados têm um nível de formação inferior, e carecem do treino necessário. Este processo é acelerado pelas rápidas transformações nas redes de telecomunicações e de tecnologia da informação, sendo possível prever uma série de transformações fundamentais na sociedade num futuro próximo. A tecnologia da informação vai alterar radicalmente o modo de comunicação, aprendizagem e de concretização de negócios das populações.

3.2.6. As transformações económicas, demográficas e espaciais podem ser muito drásticas. Muitas cidades são incapazes de se adaptar com rapidez suficiente às circunstâncias variáveis. Os investimentos necessários são demasiado elevados, os orçamentos estão sob demasiada pressão para suportar os custos sociais inevitáveis. Quando os esforços são insuficientes, as cidades podem perder a sua vitalidade e cair num cenário de crise urbana. Os investimentos previstos para o futuro terão de ser utilizados para abordar as necessidades sociais mais imediatas, deixando a cidade ainda mais esquecida. Assim, será necessário um processo de transformação estrutural para muitas cidades. Este processo demora muitos anos e tem de ser acompanhado por medidas estruturais a longo prazo.

3.2.7. Quando são examinados com atenção, os chamados problemas urbanos, como por exemplo, o desemprego, a fragmentação social, as pressões sobre a qualidade de vida e os problemas do tráfego e dos transportes, são o resultado de processos complexos que se realizam na escala da região urbana funcional. Por exemplo, os processos de migração selectiva da cidade para as regiões periféricas são responsáveis pelo congestionamento diário do tráfego, mas também pela elevada proporção de grupos com salários baixos nas cidades. Determinados serviços urbanos dispendiosos, como por exemplo, os hospitais, as escolas secundárias, os teatros e os museus, são frequentemente grandemente subsidiados pelas autarquias locais, mas são utilizados por pessoas de uma vasta zona periférica que se estende para além das fronteiras administrativas da cidade. Isto leva a mais problemas financeiros para a cidade.

3.2.8. No entanto, determinados processos na escala da região urbana funcional causam frequentemente problemas numa escala muito local: determinados subúrbios, tanto nas cidades como noutras partes das

regiões urbanas, são afectadas por elevadas taxas de desemprego, outros são afectadas por um tráfego rodoviário denso, pelo ruído dos aeroportos ou por danos causados pela indústria. A qualidade e o valor futuro de determinados bairros urbanos são particularmente alarmantes. Nestas zonas urbanas, os problemas económicos, sociais e físicos acumulam-se e dão lugar a uma falta de coesão social e à exclusão social da população. A concentração na recuperação económica destas zonas exige uma maneira diferente de analisar estes bairros, salientando as oportunidades bem como os problemas. Tal abordagem nunca poderá ser volátil porque aborda as transformações estruturais fundamentais. Por outras palavras, o processo de desenvolvimento regional positivo exige frequentemente medidas numa escala local, bairrista ou de vizinhança.

3.2.9. Devido aos elevados níveis de desemprego, que aumentou ao longo da década de 90, são cada vez mais os desempregados que não recebem subsídio de desemprego. Um grande número de desempregados nunca entrou no mercado de trabalho, não estando, por conseguinte, abrangido pelos subsídios nacionais de desemprego. Em muitos Estados-Membros, estas pessoas dependem cada vez mais, para sobreviver, de prestações monetárias de segurança social pagas pelas autoridades locais. Esta aceitação de pagamentos da segurança social sem contrapartida de trabalho tem um efeito negativo na auto-estima individual e é extremamente prejudicial para a economia municipal. Significa igualmente que as contribuições fiscais, que deveriam ser utilizadas para permitir às cidades o fornecimento de serviços como a educação, a saúde, a assistência social, etc., são usadas para pagamentos de segurança social. Além disso, surgem tensões e conflitos entre diversos grupos nas cidades. Nalguns países, os custos da segurança social aumentaram nos últimos anos devido ao elevado número de refugiados, principalmente nas cidades, e ao apoio insuficiente do governo.

### 3.3. *Para uma perspectiva urbana multisectorial das questões sectoriais*

3.3.1. As cidades podem ser caracterizadas pela diversidade dentro de uma zona restrita. São tradicionalmente centros multiculturais, de tolerância e liberdade espiritual. Quanto mais diversidade, mais centro urbano é uma cidade. As cidades são concentrações de conhecimentos, informações e serviços especializados. A complexidade dos processos e dos problemas urbanos exige frequentemente uma perspectiva multisectorial. Em muitas cidades, estão muitas vezes concentrados em grandes densidades uma grande variedade de funções e um grande número de pessoas, por vezes mesmo em vários pisos do mesmo edifício. Este efeito positivo e inspirador de combinação de funções pode proporcionar verdadeiras oportunidades económicas e culturais que as autoridades locais podem utilizar para melhorar a coesão urbana.

3.3.2. Como consequência, desta complexidade urbana, as medidas que se aplicam num determinado domínio têm grande impacto noutros domínios. Em vez de problemas correntes com soluções correntes, as cidades têm muitas vezes que resolver problemas complexos que exigem soluções multisectoriais e adaptadas. Por exemplo, por forma a fornecer habitação integrada em zonas de recreio, as zonas públicas têm de ser mais intensamente utilizadas do que noutras zonas, tendo de ser encontradas soluções criativas para a densidade do tráfego e os problemas de estacionamento.

3.3.3. O impacto das medidas aplicadas num determinado sector sobre outro sector é maior nas cidades do que nas zonas rurais. O aumento do tráfego e dos transportes influencia a qualidade de vida de modo mais acentuado nas cidades do que nas zonas rurais. As medidas aplicadas num determinado domínio podem ter um impacto negativo sobre outro domínio. Por exemplo, as novas infra-estruturas que ligam as cidades europeias podem ter consequências negativas para a qualidade de vida em determinados subúrbios. Os conceitos de sustentabilidade são mais pertinentes e por isso mais facilmente avaliáveis nas cidades e subúrbios novos das áreas metropolitanas do que nos subúrbios actuais, especialmente quando são atravessados por estradas com muito trânsito.

## 4. Uma estrutura para as políticas urbanas locais

### 4.1. *Integração a nível local*

4.1.1. A atenção cada vez maior que tem sido dada às cidades e aos problemas e desafios que estas enfrentam levou à realização de diversos estudos sobre o papel das cidades na Europa. Foram criados vários programas de acção destinados a beneficiar as cidades em particular. Além disso, foram também (em parte) adaptados alguns instrumentos existentes para servir melhor as necessidades urbanas. O Comité das Regiões salientou, no seu parecer de iniciativa sobre a «Avaliação das consequências financeiras e administrativas da legislação da UE para as pessoas colectivas locais e regionais», a necessidade de verificar os efeitos de novas medidas europeias sobre as pessoas colectivas regionais e urbanas. Isto foi recentemente reconhecido pelo Conselho de Amsterdão e será incluído no protocolo sobre a aplicação do princípio da subsidiariedade.

4.1.2. Contudo, esta óptica baseia-se mais em políticas sectoriais e é independente de outras medidas. Por isso, também se deveria verificar de que modo as novas medidas europeias influenciam medidas que afectam as cidades e se estão adaptadas a uma política urbana integrada. A tarefa mais importante será desenvolver uma política urbana que coordene as actuais políticas sectoriais, ad hoc e altamente fragmentadas de modo a conseguir uma abordagem coerente, integrada e por isso eficiente.

4.1.3. Os debates em curso sobre esta política urbana futura têm um traço comum; a sua abordagem é «de cima para baixo». Todavia, a questão fundamental da política urbana é a combinação desta abordagem «de cima para baixo» com uma abordagem «de baixo para cima». Devido às suas especificidades, as políticas das autarquias locais têm que ser integradas, coordenadas e coerentes. Esta abordagem «de baixo para cima» deveria proporcionar ideias valiosas para uma política urbana europeia futura.

4.1.4. Cada cidade possui um combinação única de problemas e de possibilidades, enquanto que as tendências subjacentes são geralmente as mesmas. Muitas cidades identificam as suas oportunidades e ameaças e definem uma estratégia para melhorarem a sua vitalidade. As políticas urbanas locais podem ser agrupadas de várias maneiras. O que se segue reflecte o duplo desafio com que se confronta a política urbana identificado na comunicação da Comissão [«... manter as suas cidades no primeiro plano de uma economia cada vez mais globalizada e competitiva, fazendo face concomitantemente ao legado cumulativo da privação urbana.»<sup>(1)</sup>] e a necessidade de dar mais atenção aos cidadãos:

- desenvolver uma cidade forte;
- criar subúrbios valiosos;
- aumentar a participação dos cidadãos.

Tem que ser tido em conta que isto é apenas um modelo e que, na realidade, as políticas de cada um dos grupos não só afectarão as outras políticas desse do respectivo grupo mas também as políticas dos outros dois. Deve ser igualmente tido em conta que estes exemplos de políticas locais não são aplicados da mesma maneira por todas as cidades, ou na mesma combinação.

## 4.2. *Desenvolver uma cidade forte*

4.2.1. Transparece da análise supra que as cidades são ameaçadas pela suburbanização e pela mudança para a zona rural. As cidades perdem habitantes e empresas, estão confrontadas com uma migração selectiva contínua e enfrentam menos apoio às funções urbanas. As autarquias locais tentam contrariar esta tendência ao melhorarem a competitividade e ao criarem uma cidade mais forte e vital.

4.2.2. A questão fundamental para as cidades vitais é a (re)urbanização. As políticas das cidades estão orientadas para a criação de diversidade e de apoio e para o desenvolvimento de quadros de vida e de trabalho atraentes. Por um lado, estas políticas têm como objectivo uma utilização mais eficiente da zona urbana através do desenvolvimento de uma cidade compacta. Por outro lado, são melhoradas as condições de vida mediante espaços públicos de qualidade mais

elevada. Através de uma abordagem equilibrada à urbanização, as cidades dão prioridade à construção de habitações novas nas zonas urbanas existentes antes do desenvolvimento de novos lotes. É evidente que ambos são necessários, mas deveriam ser desenvolvidos de tal modo que isso possa reforçar a cidade no seu todo.

4.2.3. Uma cidade forte depende muito de uma economia forte, que é condição fundamental para o emprego. O crescimento do emprego tem que se verificar, em primeiro lugar, no sector de mercado. Estando as empresas cada vez mais desenraizadas, as políticas têm como objectivo criar factores favoráveis de localização. Os centros comerciais e os edifícios de escritórios ultrapassados estão a ser renovados, ao mesmo tempo que se criam centros e escritórios suficientes para atrair outras empresas e proporcionar mais oportunidades às existentes. Importa referir, a este propósito, o desenvolvimento de megacentros comerciais na periferia das cidades. São diversas as opiniões expressas, aos níveis local e regional, sobre as consequências da criação destes centros para o desenvolvimento dos centros urbanos vizinhos. Um estudo dos efeitos positivos e negativos do estabelecimento destes megacentros poderá permitir um juízo claro sobre os mesmos. Esta avaliação deverá partir do princípio de que tais megacentros devem reforçar a economia urbana global, com vista a preservar e ou recuperar o comércio retalhista estabelecido nas cidades.

4.2.4. Os esforços das cidades parecem concentrar-se na aquisição de algumas empresas internacionais de grandes dimensões, mas muitas vezes são mais importantes as pequenas e médias empresas que servem o mercado local ou regional. São fundamentais para o crescimento económico. As autarquias locais podem servir de incubadoras, promovendo a iniciativa empresarial e a inovação, apoiando a criação de novas empresas e garantindo que estas não recorram à relocalização. Está a ser dada cada vez mais atenção à iniciativa empresarial e ao desenvolvimento de novas empresas nos bairros mais pobres. Assim, o desenvolvimento local e regional deveria ser criado essencialmente a partir do interior.

4.2.5. Cada vez mais cidades na Europa estão a adoptar uma posição estratégica a longo prazo em relação ao desenvolvimento económico. Em primeiro lugar, estão a concentrar-se na melhoria do clima económico geral e especialmente na eliminação das desvantagens competitivas na cidade ou região. As consequências negativas da acção governamental são as primeiras a serem tratadas. As estratégias serão baseadas nas oportunidades que se podem encontrar na cidade ou na respectiva região periférica. Caracterizam-se cada vez mais por um desenvolvimento com objectivos precisos. Com este tipo de especialização, faz-se uma melhor utilização dos recursos disponíveis. Além disso, isto contribui para o desenvolvimento da infra-estrutura e da imagem da cidade. Nem todas as cidades podem vir a ser Silicon Valley ou desenvolver um aeroporto. Estas estratégias tentam, assim, melhorar as condições para as empresas existentes para que passem a ser atraentes para as novas empresas.

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 final, p. 14.



4.2.6. As infra-estruturas são um factor de localização fundamental que não pode ser totalmente controlado pelas políticas locais. Grandes infra-estruturas são fundamentalmente uma preocupação nacional e o desenvolvimento de redes transeuropeias de transportes e de telecomunicações (RTT) acrescenta-lhe uma dimensão internacional. É de importância capital que as cidades e regiões, independentemente das suas dimensões, estejam ligadas às RTT, quer directa quer indirectamente, por redes nacionais.

4.2.7. Igualmente importante é a acessibilidade interna das regiões urbanas. O aumento da mobilidade teve como consequência formas inaceitáveis de congestionamento. Os transportes locais e regionais têm de evoluir do automóvel particular para outros modos de transporte e é preciso construir estradas de circunvalação. Por conseguinte, as políticas das autarquias locais pretendem tornar mais atraentes os transportes públicos, desviar o tráfego que atravessa a cidade, desencorajar a utilização do automóvel, desviar o tráfego para a periferia das cidades e construir pistas especiais para bicicletas. Estas políticas são cada vez mais desenvolvidas numa perspectiva regional, especialmente nas regiões mais urbanizadas. As infra-estruturas necessárias nas zonas densas deveriam ser integradas no tecido urbano com um mínimo de prejuízos para as regiões periféricas.

4.2.8. A necessidade de revitalizar a cidade mediante uma urbanização no âmbito da cidade e crescimento económico mais fortes pode exercer pressões sobre o ambiente urbano, o que terá, por sua vez, um impacto negativo sobre a vitalidade da cidade. A qualidade ambiental por si mesma é considerada cada vez mais como um factor de localização importante. A questão fundamental para o desenvolvimento urbano consiste portanto em manter o equilíbrio. As autarquias locais tentam concretizar este desígnio através de uma estratégia sustentável de desenvolvimento urbano, abordando questões económicas, sociais e ambientais de uma forma integrada.

4.2.9. Ao atrair residentes, visitantes e empresas para a cidade, a imagem da cidade torna-se cada vez mais importante. A imagem é importante tanto para uma cidade histórica como para uma cidade com arquitectura moderna, para uma cidade turística e para uma cidade comercial. Um aspecto de uma abordagem mais estratégica ao desenvolvimento urbano é portanto o desenvolvimento do carácter e da imagem específicos da cidade. Através do comercialização da cidade, as autarquias locais propagam a sua imagem; é preciso difundir uma imagem positiva da cidade.

### 4.3. Criar subúrbios válidos

4.3.1. A questão fundamental para uma cidade compacta é a criação de uma cidade na qual as pessoas gostam de viver, trabalhar e passar os seus tempos livres. Além disso, a sociedade da informação vai possibilitar que as pessoas trabalhem onde vivem, isto é, no ambiente doméstico. Algumas cidades conseguem reter as suas

populações mais facilmente do que outras e atraem mais residentes novos do que a maior parte das outras cidades. A base para uma cidade vital é, portanto, a diversidade social e cultural da sua população. As pessoas que abandonaram a cidade porque se tornou insegura, suja ou insalubre precisam de ser reconquistadas. Assim, as autarquias locais pretendem melhorar a qualidade de vida tornando as cidades essencialmente «limpas, intactas e seguras», mas também investindo no capital intelectual, social e cultural da sua população.

4.3.2. Para atrair famílias com uma base socioeconómica sólida, é necessário melhorar a qualidade da habitação em muitas cidades. Isto não deveria ser realizado apenas através da construção de novos bairros residenciais, mas também criando habitações mais diversificadas nas zonas urbanas existentes, especialmente nas zonas pobres. É evidente que isto apenas poderá ser concretizado se se melhorar a qualidade de vida nestes bairros.

4.3.3. A melhoria da qualidade de vida nas cidades exige frequentemente uma melhoria do espaço público, zonas verdes e instalações recreativas. Por isso, as cidades estão a fazer enormes investimentos na qualidade destes espaços públicos e a utilizar melhor as zonas verdes disponíveis. Sempre que possível, estão a ser desenvolvidas zonas verdes novas como, por exemplo, parques urbanos e pistas verdes para ciclistas e peões. Além disso, as cidades estão a investir cada vez mais numa região verde com as necessárias ligações de transportes públicos.

4.3.4. Muitas vezes, as cidades podem ser lugares sujos. O lixo, os excrementos de cães, os grafitos e o vandalismo constituem um flagelo público que faz recuar visitantes e potenciais residentes. Manter a cidade limpa é uma importante responsabilidade cívica. As autarquias locais precisam, sobretudo, de proporcionar serviços suficientes para remover os resíduos. No entanto, também é importante informar o público e adoptar medidas fortes contra os transgressores. Em relação à sustentabilidade ambiental, também exige a promoção da reciclagem pondo à disposição os serviços necessários para a separação dos resíduos.

4.3.5. Muitas pessoas sentem-se inseguras nas cidades, especialmente nas cidades maiores. Os roubos, os assaltos a casas, os furtos, a violência, o vandalismo e o crime ligado à droga tornam as cidades bastante inseguras. As imagens negativas de cidades como antros de crime aumentam os sentimentos subjectivos de falta de segurança. Em particular, a falta de oportunidade para a juventude nos bairros desfavorecidos com um elevado índice de desemprego pode resultar em modos de vida desorganizados que levam ao tráfico de droga e outras actividades criminosas. O combate e a prevenção do crime, com especial atenção aos crimes relacionados com a droga, constitui uma prioridade. Igualmente importante é a necessidade de melhorar as oportunidades nos bairros desfavorecidos. A redução da criminalidade

não leva a que as pessoas se sintam mais seguras, mas mais polícias nas ruas, oficiais de segurança nos transportes públicos e uma melhor iluminação e manutenção dos espaços públicos. Assim, as políticas da cidade estão orientadas para a reconquista do sector público, o que exige uma abordagem a longo prazo e um acompanhamento cuidadoso para evitar que as zonas problemáticas se alastrem a outras zonas.

4.3.6. As cidades adoptam estratégias diferentes de revitalização urbana. Isto vai da renovação urbana (demolição de bairros inteiros) até ao combate à pobreza e a várias formas de renovação social (por exemplo, a promoção da iniciativa própria e da responsabilidade) e ao estímulo à economia local. Recentemente, algumas autarquias locais lançaram experiências destinadas a agrupar estas diferentes estratégias numa abordagem integrada baseada na zona, que põe a tónica na recuperação da actividade e das oportunidades económicas em vez de se concentrar nos problemas.

#### 4.4. *Aumentar a participação dos cidadãos*

4.4.1. Muitas cidades foram alvo de uma renovação física em grande escala, sendo, ao mesmo tempo, atingidas pela decadência social. O desafio consiste em continuar a desenvolver a «renovação social» das cidades. Presentemente, já foram feitos esforços consideráveis em vários domínios como, por exemplo, a educação e a formação, a integração de novos residentes e políticas integradas de segurança e juventude. No entanto, as cidades não foram capazes de remar contra a maré. Não são desejáveis políticas *ad hoc* a curto prazo, que apenas terão como resultado uma cultura política de políticas voláteis com falta de continuidade. As autarquias locais preferem concentrar-se na restauração do tecido social estimulando a participação dos cidadãos na sociedade.

4.4.2. O desemprego é provavelmente um dos problemas mais graves das cidades. A discrepância entre a oferta e a procura é particularmente difícil de resolver. A criação de novos empregos compete essencialmente ao sector do mercado. Todavia, este não proporcionou empregos suficientes à força de trabalho local. As políticas das autarquias locais têm como objectivo integrar os desempregados na sociedade. É possível encontrar muitos empregos potenciais nos serviços públicos, no entanto, estes empregos representam mais trabalho criado com vista a melhorar a qualidade de vida nas cidades sem serem comercialmente viáveis. São exemplos disto os varredores de ruas, os oficiais de segurança nos transportes públicos e os assistentes da polícia. O êxito deste tipo de políticas depende essencialmente das verbas disponíveis. Pode ser criado um número considerável de empregos, especialmente quando podem ser utilizadas as prestações da segurança social, mas estes não são suficientes para criar o pleno emprego. Aqueles que continuam desempregados são

aliciados para o trabalho voluntário para continuarem a participar na sociedade.

4.4.3. A questão fundamental para o futuro do emprego é a educação, a formação e a mobilidade. As políticas urbanas tentam encorajar os cidadãos a melhorarem o seu nível de instrução e de formação, e têm como objectivo criar serviços facilmente acessíveis a nível local. Aqueles que tiveram um acesso inadequado ao ensino deveriam ter a oportunidade de recuperar. Igualmente importantes são as políticas destinadas a desencorajar o abandono escolar precoce. Os jovens, em particular, precisam de uma supervisão intensiva, e também é dada atenção especial à integração dos novos alunos, que podem enfrentar obstáculos de natureza linguística e cultural. Além disso, as políticas urbanas tentam estabelecer pontes entre as instituições educativas e as empresas, de modo a adaptar melhor a educação ao mercado de trabalho. Finalmente, devem ser tidos em conta os problemas particulares dos desempregados de longa duração, que tenham mais de 50 anos. Dever ser-lhes dada a possibilidade de escolher entre formação profissional e formação especial que lhes permita colaborar em organizações sem fins lucrativos, sociais e locais. Este «investimento social» reduzirá a sensação de desemprego social ao mesmo tempo que aumenta a qualidade da infra-estrutura social.

4.4.4. As cidades são mais do que meras economias. Para além das ideologias políticas, elas representam um modelo social que reúne grandes grupos compostos por pessoas muito diferentes, muitas vezes estranhas entre si. Com tanta gente concentrada num lugar pequeno, as sociedades urbanas só podem funcionar quando são, até certo ponto, previsíveis e controláveis. Assim, as autarquias locais e os cidadãos estabelecem e cumprem numerosas normas, tanto de forma formal como informal, a fim de garantir que a vida urbana funciona seguindo uma ordem: social, normativa, económica e espacial.

4.4.5. Alterações na população, a renovação urbana, a individualização da sociedade e os sentimentos de insegurança tiveram um forte impacto sobre as interações entre os cidadãos. As normas sociais já não são auto-evidentes para todos os membros da sociedade. As políticas da cidade tentam restaurar este tecido social a nível do bairro. Os investimentos sociais dedicam conscienciosamente tempo, esforços e dinheiro à qualidade social da cidade e a melhorarem a autonomia dos cidadãos, através da melhoria do espírito comunitário e das iniciativas locais. Uma abordagem por zona encoraja os cidadãos a cooperarem e a assumirem as suas responsabilidades.

4.4.6. É dada atenção especial às necessidades dos grupos socialmente vulneráveis, ou seja a juventude, os idosos e os trabalhadores migrantes. Nas cidades, as taxas de abandono escolar e de criminalidade dos jovens são consideravelmente mais elevadas do que a média nacional. Os jovens precisam de apoio e acompanha-

mento, na escola e também fora do horário escolar, e devem ser estimulados para o desporto ou para outras actividades sociais. Após a conclusão dos estudos, deve-lhes ser garantido um emprego (subsidiado) em vez de serem atirados para o desemprego. Os migrantes são uma parte cada vez maior da população, que se concentra frequentemente nos bairros pobres. É extremamente importante integrá-los na nossa sociedade, garantindo-lhes acesso à formação (tanto de línguas nacionais como de conhecimentos técnicos especializados), empregos e habitação. A integração é da responsabilidade tanto dos novos residentes como da sociedade urbana existente. A proporção dos idosos na população europeia está a aumentar sensivelmente. Apesar de isto não ser um problema apenas para as cidades, o elevado número existente nas cidades exige, mesmo assim, serviços especiais, de acesso facilitado e de bairros seguros.

4.4.7. As pessoas que vivem em bairros pobres ou da cidade têm muitas vezes problemas de saúde. Há uma relação directa entre a saúde pública e a educação, os rendimentos, a qualidade de vida, o emprego, etc. Assim, as políticas urbanas podem influenciar sensivelmente a saúde pública através da melhoria destes factores. As medidas de apoio pretendem acompanhar os efeitos das políticas locais sobre a saúde pública e rever a situação da insalubridade das condições locais que exigem acções concertadas. Além disso, as políticas estão orientadas para a educação sanitária e a prevenção a nível local. Dá-se atenção especial à educação sanitária «para e por» os idosos ou os trabalhadores migrantes.

## 5. Uma nova abordagem da política urbana

### 5.1. *Necessidade de uma nova abordagem*

5.1.1. No seu parecer de iniciativa «O desenvolvimento urbano e a União Europeia», o Comité das Regiões sublinhou a ausência de uma referência específica às zonas urbanas no Tratado de Maastricht, que não foi corrigida no novo Tratado. Até agora, não tem havido uma visão estratégica sobre o desenvolvimento urbano, que resultou na adopção de medidas descoordenadas. Além disso, não há disposições explícitas para a coordenação efectiva das políticas comunitárias dos transportes, do ambiente, da saúde pública e do desenvolvimento económico nas zonas urbanas. No entanto, implicitamente, o artigo 2º do Tratado constitui já uma base para uma política urbana europeia. Este artigo afirma que uma das tarefas consiste em «... promover, em toda a Comunidade, o desenvolvimento harmonioso e equilibrado das actividades económicas ...» e «... o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão económica e social e a solidariedade entre os Estados-Membros.»

5.1.2. A análise do papel das cidades evidencia que as cidades desempenharam, no passado, um papel fundamental na consecução destes «nobres princípios» do artigo 2º. Por isso, os problemas muitas vezes graves com que se debatem hoje as cidades constituem uma grave ameaça ao futuro bem-estar da Europa. Se a tendência não for investida, a Europa não atingirá os seus objectivos principais de coesão. Por várias razões, as autarquias locais não foram capazes de resolver satisfatoriamente estes problemas. De acordo com o princípio de subsidiariedade, as políticas urbanas devem ser uma preocupação nacional. Alguns dos Estados-Membros já o reconheceram e já desenvolveram políticas urbanas em maior ou menor escala. No entanto, a subsidiariedade não significa, no entanto, que os outros níveis de autoridade possam fugir, às suas responsabilidades. O mesmo se dirá de outros domínios de política em que a UE tenha um papel activo. A União Europeia deveria ser estimulada a coordenar e a integrar as suas medidas relativas às zonas urbanas, a melhorar a respectiva eficácia e eficiência. Por isso, o Comité das Regiões solicita à Comissão Europeia que desenvolva uma política urbana que complemente as políticas urbanas nacionais destinadas a melhorar a coesão social nas zonas urbanas, coesão esta que é motivo de preocupação para a UE. Simultaneamente, esta política urbana europeia deveria actuar como incentivo para uma maior cooperação estrutural a nível das regiões urbanas funcionais entre as autarquias locais.

5.1.3. Já que as questões urbanas figuram de modo tão evidente na agenda europeia, tanto através da comunicação da Comissão «Para uma agenda urbana da União Europeia» como das propostas da Agenda 2000, já não é uma questão de «política urbana ou não». Haverá certamente uma política urbana no futuro próximo, e agora tem que ser dada atenção ao seu conteúdo. Quando a política urbana merecer mais atenção na UE e for vista, mais facilmente, como funcionando a nível comunitário, haverá que incluir no Tratado um parágrafo sobre política urbana.

5.1.4. O apoio a zonas especialmente expostas nas grandes cidades constitui um elemento totalmente novo na política estrutural europeia. Por isso, a aplicação das orientações relativas aos auxílios estatais<sup>(1)</sup> torna-se um instrumento inadequado nos países com baixa densidade populacional, pois essas regras destinavam-se a regiões e não a zonas urbanas.

O Comité das Regiões solicita à Comissão que, ao conceder auxílios às áreas urbanas, leve em conta as características específicas da região e ainda que encontre uma via de introduzir derrogações ao critério fixo de 100 000 habitantes para certas regiões com baixa densidade populacional.

(1) JO C 74 de 10.3.1998, p. 9 (artigo 3.10.3).



## 5.2. *Uma estratégia integrada*

5.2.1. A estratégia actual relativamente às zonas urbanas é essencialmente sectorial. Há várias medidas da UE que têm um impacto sobre as cidades, todavia, poucas identificam directamente as questões urbanas e, quando é o caso, as autarquias locais nem sempre têm uma palavra a dizer sobre o modo como são executadas. Na verdade, em diversos Estados-Membros, as autarquias locais não têm a oportunidade de abordar estes problemas porque muitas das funções tradicionais estão a ser cada vez mais desempenhadas por organismos não-eleitos. Além destas medidas da UE, as cidades estão confrontadas com políticas e programas dos governos regionais e nacionais, e é da responsabilidade das autarquias locais incorporar este sem número de medidas frequentemente incoerentes e contraditórias nas suas próprias políticas. O maior desafio que se apresenta é a realização da integração da política sobre questões urbanas a todos os níveis da administração. Por outras palavras, é necessária uma política urbana eficaz a nível europeu a fim de completar as políticas urbanas integradas a nível nacional.

5.2.2. Uma solução para uma política urbana europeia, bem como para uma política nacional, será a abordagem «de baixo para cima», ou seja, o ponto de vista das autarquias locais. O nível local e regional está mais bem colocado para lidar com um grande número de questões, de problemas, de organizações e de políticas que exigem uma estratégia multisectorial e coerente. Além disso, as cidades (especialmente as cidades de «nível internacional») são as primeiras a serem afectadas tanto pelos problemas como pelas oportunidades que serão decisivos para o futuro da Europa. É também necessário que quando são desenvolvidas políticas em benefício das cidades, aquelas devem prever, tanto quanto possível, as necessidades locais. Consequentemente, o Comité das Regiões considera que a experiência das autarquias locais deveria servir de base no desenvolvimento de uma política urbana europeia integrada.

5.2.3. Para desenvolver de facto uma política urbana integrada, é necessário um quadro claro baseado numa visão europeia e numa estratégia sobre o funcionamento socioeconómico do sistema urbano europeu. Este quadro deveria ter em conta o facto de que as regiões urbanas funcionam cada vez mais como partes de um sistema interdependente. O quadro deveria reflectir os diferentes tipos de cidades na Europa, desde as grandes cidades no centro da Europa às cidades mais periféricas, particularmente as que dirigem grandes economias regionais. Este sistema está a ser desenvolvido pela integração europeia, por uma infra-estrutura europeia e pela necessidade de especialização territorial, no entanto, também deveria reflectir a necessidade de mais equilíbrio e de relações mais fortes entre as cidades e as respectivas regiões periféricas. A falta de uma visão adequada sobre o desenvolvimento desejável das cidades da Europa con-

duzirá facilmente a decisões insatisfatórias e a uma evolução indesejável de uma perspectiva europeia. O Plano Europeu de Desenvolvimento Espacial constitui um primeiro passo no reconhecimento disto.

5.2.4. Um quadro europeu de desenvolvimento urbano também deveria ter em conta que as cidades funcionam como motores do crescimento regional, nacional e europeu — em particular, com as regiões metropolitanas e as capitais — e como portões de entrada internacionais que estabelecem uma ligação entre a Europa e o mercado global. Além disso, este quadro deveria abordar as questões comuns a todos os países da Europa como, por exemplo, as problemáticas do desemprego, a exclusão social, a regeneração urbana, a sustentabilidade e a mobilidade, a educação e a formação, a juventude, os idosos, os trabalhadores migrantes, a segurança e a saúde pública. Tem que ter também em conta o modo como estas questões interagem entre si a nível local. Deve ser dada especial atenção às ideias práticas que surgem a nível local, tal como a participação comunitária local.

5.2.5. Assim, este quadro deveria criar as condições necessárias para desenvolver plenamente o potencial urbano na Europa. Deve também ser suficientemente flexível para ter em conta as medidas de política nacional e as diferenças regionais a fim de garantir a complementaridade, de modo a prever uma implementação adaptada.

5.2.6. Logo que seja estabelecido um quadro europeu sobre o desenvolvimento urbano, é relativamente fácil desenvolver uma perspectiva urbana nas políticas mais sectoriais da União Europeia. Segundo as afirmações da Comissão, estas políticas deveriam desempenhar um papel complementar e corresponder plenamente a acções a outros níveis de autoridade. Por conseguinte, as medidas actuais que afectam as cidades precisam de ser integradas na visão e estratégia globais e terá que ser testada a conformidade das novas políticas e programas com esta visão e estratégia. O resultado será uma aplicação muito mais orientada das medidas sectoriais e, assim, será feita uma utilização mais eficaz e eficiente dos recursos comunitários.

## 5.3. *Uma abordagem com base nos conhecimentos*

5.3.1. O Comité das Regiões reconhece que «há uma necessidade crescente de informações significativas e comparáveis sobre cidades, em particular entre as autarquias locais e outras autoridades públicas» <sup>(1)</sup>. Uma informação regional e urbana abrangente é realmente uma condição indispensável para uma gestão urbana adequada. Diversas autarquias locais desenvolveram já estes «barómetros» que medem a qualidade de vida numa cidade, e são frequentemente adaptadas às circunstâncias locais. Estes sistemas identificam as necessidades e tendências e permitem um acompanhamento fiável dos efeitos das políticas. Contudo, a declaração de Barcelona

(1) COM(97) 197 final, p. 14.

sobre a necessidade de criar um sistema europeu de indicadores locais<sup>(1)</sup> afirma igualmente que «actualmente, o volume e as características dos dados estatísticos e dos indicadores comparáveis disponíveis são claramente insuficientes». Por conseguinte, é necessário «um sistema europeu de indicadores locais e regionais de qualidade de vida».

5.3.2. O Comité das Regiões sublinhou a necessidade de normas comparáveis: «A proposta da Comissão Europeia de lançar uma Auditoria Urbana num futuro próximo representa um primeiro passo concreto nesta direcção.» Esta auditoria centra-se em 58 cidades, 8 conturbações e 21 zonas metropolitanas periféricas. Baseia-se num conjunto simples e bastante geral de indicadores que se destina essencialmente a medir a qualidade de vida na cidade. O Comité das Regiões considera, no entanto, que o sistema proposto deveria ser mais detalhado a fim de conseguir os resultados pretendidos e deveria ter em conta as circunstâncias locais e regionais específicas. Além disso, deveria reflectir a região urbana funcional, tal como sugerido no capítulo 3 deste parecer, em vez de se basear nos limites administrativos. Estes princípios serão elementos-chave para o estudo do Comité das Regiões sobre o presente estado dos indicadores para as principais cidades europeias e a sua correlação a nível regional.

5.3.3. Apesar de indicadores e dados estatísticos adequados ser importante para o processo de tomada de decisão, as autarquias locais estão especialmente interessadas em saber mais sobre os seus próprios projectos e políticas. O Comité das Regiões sugere, portanto, que se desenvolvam as boas práticas das autarquias locais e que seja activamente promovido o intercâmbio de informações entre os órgãos de decisão locais e as pessoas encarregadas da gestão urbana. Os próprios governos locais têm de desempenhar um papel principal nestes processos. Por este motivo, o CR defende que o intercâmbio internacional de experiências no domínio do desenvolvimento urbano tenha como ponto de partida o consenso activo e a participação das cidades e — se tal for oportuno — das associações intermunicipais visadas.

5.3.4. Esta troca de experiências foi o principal motivo da fundação de grandes números de redes urbanas que vão desde a «simples» geminação de cidades a formas muito complexas de cooperação com base em temas específicos. O Comité das Regiões saúda a intenção da Comissão de proporcionar apoio e incentivos a estas parcerias urbanas internacionais. O Comité das Regiões considera, no entanto, que é necessário promover um reforço da concentração e coordenação destas actividades de cooperação. É necessário desenvolver as experiências e os conhecimentos técnicos especializados já adquiridos e as estruturas já estabelecidas. O Comité das Regiões, graças especialmente às suas competências reforçadas, é a plataforma ideal para a realização desta tarefa.

5.3.5. O Comité das Regiões concorda plenamente com a Comissão quanto à necessidade de melhorar a cooperação entre as autarquias locais em vários países do mundo. Do ponto de vista dos apoios ao desenvolvimento, do apoio à democracia local, mas também ao intercâmbio de experiências com outras autarquias locais evoluídas, este tipo de criação de redes deveria ser vivamente promovido.

5.3.6. A Comissão salientou que os indicadores urbanos não serão utilizados como critérios de selecção para o apoio dos fundos estruturais. Simultaneamente, sugeriu que uma segunda fase destes indicadores poderia «... facultar uma avaliação melhor do impacto das várias políticas nacionais e europeias no desenvolvimento das áreas urbanas». O Comité das Regiões sublinhou que um futuro sistema europeu de indicadores locais e regionais poderia realmente «desempenhar um papel central na identificação de objectivos políticos urbanos e regionais e no estabelecimento, implantação e seguimento das medidas efectuadas para atingir estes objectivos». No entanto, é preciso assegurar que os indicadores utilizados para determinar a elegibilidade para ajudas dos Fundos Estruturais são diferentes dos utilizados para implantar e controlar os programas.

5.3.7. O Comité das Regiões considera essencial que se iniciem os estudos sobre o futuro das cidades em relação com o impacto da tecnologia da informação, a natureza variável do trabalho, os avanços em matéria de transportes e a maior sensibilização ambiental. Neste sentido, acolhe favoravelmente a inclusão do objectivo da «cidade do amanhã» no quinto programa-quadro e solicita mais investigação sobre tais temas no contexto europeu.

#### 5.4. *O papel dos fundos estruturais*

5.4.1. Os estudos sobre «Governos regionais e locais na União Europeia» mostram que os impostos locais e regionais e os rendimentos em geral, resultantes de políticas nacionais são a fonte de rendimento mais importante para os governos locais. As políticas nacionais abrangem programas que abordam questões sociais gerais. Contudo, a concentração e acumulação destas questões sociais nas cidades maiores e regiões urbanas exige uma aplicação mais específica. As políticas de regeneração que abrangem as políticas territoriais e de infra-estruturas para a (re)urbanização de terrenos, centros comerciais e infra-estrutura dependem das prioridades nacionais e dos recursos, cujo objectivo é consolidar a posição dos centros económicos num ambiente competitivo a nível internacional. É necessária uma orientação urbana mais firme nestas políticas gerais. Neste contexto, os problemas e oportunidades em matéria urbana são abordados mediante melhorias estruturais nos níveis superiores e inferiores. As políticas europeias deveriam ser complementares a estas políticas

(1) CdR 138/97 fin.

nacionais. Ao concentrar-se num nível mais pequeno, por exemplo, as zonas urbanas mais destituídas, estas medidas complementares da União Europeia podem proporcionar o apoio necessário e estimular o desenvolvimento de uma nova orientação em matéria de desenvolvimento urbano e regional na Europa.

5.4.2. Provavelmente, o impacto mais importante das políticas da UE sobre as cidades, pelo menos em termos financeiros, resulta dos fundos estruturais. Todavia, não têm sido suficientemente reconhecidas as necessidades específicas das zonas urbanas. Por isso, o Comité das Regiões apoia a sugestão da Comissão de que dar «uma maior atenção ao desenvolvimento urbano na concepção da estratégia e dos programas futuros poderia ter como resultado uma estratégia integrada entre acções nas áreas urbanas e nas respectivas regiões mais alargadas, assim como em termos de desenvolvimento dos recursos económicos e humanos»<sup>(1)</sup>.

5.4.3. No entanto, esta abordagem ainda se concentra apenas na coesão entre as regiões. O primeiro relatório sobre a coesão (1996) sublinhou a necessidade de reforçar a coesão dentro das cidades e entre elas. Nele se afirma que há um perigo real de aumentar a fragmentação no interior das cidades europeias, de aumentar o desemprego e de a exclusão social ser acompanhada por um fosso cada vez maior entre ricos e pobres. Em alguns Estados-Membros, o problema urbano já é visto como o maior desafio à coesão nacional e também poderia ser necessária uma abordagem mais concentrada em determinados objectivos a nível da União<sup>(2)</sup>.

5.4.4. Por conseguinte, o Comité das Regiões congratula-se com a «Agenda 2000», que considera as «zonas urbanas em dificuldade» como um dos quatro elementos fundamentais de um novo Objectivo 2 que favorecerão a diversificação económica, inclusivamente nas regiões altamente dependentes de um único sector económico em declínio. Isto vai exigir mais apoio às pequenas e médias empresas e inovação, bem como maior ênfase na formação profissional, no potencial de desenvolvimento local, na protecção do ambiente e na luta contra a exclusão social, em particular nas zonas urbanas em dificuldade. Além disso, o combate à exclusão social foi considerado uma das quatro áreas de actividade no âmbito do Objectivo 3 horizontal. Estando a exclusão social concentrada nas zonas urbanas, o novo Objectivo 3 tem de englobar a dimensão urbana<sup>(3)</sup>. Por outro lado, a Agenda 2000 não propõe sublinhar a necessidade de uma maior concentração urbana nos programas

regionais de Objectivo 1. O Comité das Regiões considera que uma política urbana europeia equilibrada deve incluir as zonas urbanas e as cidades abrangidas pelos Objectivos 1 e 2 e apoiar as subvenções da UE em diversas regiões não elegíveis para ajudas dos Fundos Estruturais.

5.4.5. A «Agenda 2000» sugere que não se deveria prosseguir com a bem-sucedida iniciativa comunitária *Urban*, mas, sim, integrá-la nos programas correntes. Isto permitirá continuar o desenvolvimento com base no êxito da iniciativa *Urban*, colocando concomitantemente um ênfase adicional na criação de emprego e na luta contra a exclusão social. O Comité das Regiões, além disso, deseja salientar a importância dos programas que abordam as necessidades das cidades. Os projectos-piloto urbanos do artigo 10º do Feder e, em termos mais amplos, as iniciativas comunitárias *Urban* já demonstraram o seu êxito em termos de lidar com essas necessidades novas. Os programas tradicionais dos Objectivos centram-se ao nível regional, contudo, *Urban* destina-se às zonas destituídas e o seu objectivo é melhorar a coesão urbana. O Comité das Regiões considera que o efeito destes programas, que beneficiaram muitas cidades, deve ser estudado, concentrando-se especialmente no modo como possam actuar como catalisadores do desenvolvimento urbano. O CR considera firmemente que se deve continuar com esta abordagem, independentemente das propostas para um novo Objectivo 2.

5.4.6. O Comité das Regiões adere totalmente às propostas da Comissão do reforço da concentração. Actualmente, os objectivos 1, 2, 5b e 6 abrangem 51 % da população da União. Os futuros fundos estruturais deveriam ser destinados a essa secção da população confrontada com as piores circunstâncias possíveis, e isto devia incluir aquelas pessoas que vivem nos bairros urbanos mais pobres da Europa. Este tipo de definição de objectivos por zonas geográficas também está a ser seguido no âmbito da iniciativa *Urban* e demonstrou ser uma utilização eficaz dos fundos europeus.

5.4.7. É bem-vinda a proposta de simplificar o sistema financeiro através de um único programa por região. As autarquias locais, em particular, viram-se muitas vezes confrontadas com regulamentos contraditórios dos vários fundos europeus, e por vezes um projecto específico elegível ao abrigo de um determinado fundo podia não ser elegível ao abrigo de outro. O resultado final foi muitas vezes a interrupção de um projecto potencialmente bem sucedido. Estas incoerências ao nível da regulamentação dos fundos estruturais constituem um obstáculo à abordagem integrada e têm que ser removidas.

5.4.8. Na «Agenda 2000», também são propostos critérios de elegibilidade mais simples e transparentes para cada tipo de área abrangida pelo novo Objectivo 2. Estes critérios deveriam ter em conta os critérios socioeconómicos relevantes, as taxas de desemprego e o

(1) COM(97) 197 final, p. 14.

(2) COM(97) 542 final.

(3) COM(97) 2000 final.

grau de exclusão social. O Comité das Regiões considera que estes critérios para as zonas urbanas orientados para a coesão social deveriam incluir critérios sobre a qualidade de vida e a sustentabilidade. Finalmente, estes critérios deveriam reconhecer a dinâmica urbana e as características diferentes das várias cidades nas vários países da União.

### 5.5. Aspectos institucionais

5.5.1. Uma nova abordagem da política urbana precisa de ter um bom acolhimento nas instituições europeias. Isto diz sobretudo respeito à Comissão Europeia, que está incumbida da verdadeira preparação e execução de uma política urbana europeia. No entanto, presentemente, apenas existe um grupo informal interserviços sobre as questões urbanas. Esta estrutura informal depende demasiado de um espírito de boa vontade, enquanto que segundo o novo sistema, a política urbana tem que constituir uma responsabilidade fundamental.

5.5.2. A actual política de modernização da administração e do pessoal (MAP 2000) é uma oportunidade para a realização de uma estrutura mais apropriada e formalizada. O Comité das Regiões sugere que isto poderia ser realizado através da criação de uma Equipa Interdisciplinar, de preferência na Direcção-Geral da Política Regional e da Coesão. Esta equipa seria responsável pelo desenvolvimento do quadro urbano estratégico proposto. Além disso, também deveria ser encarregada de verificar a conformidade dos (novos) programas e políticas sectoriais com este quadro.

5.5.3. O Comité das Regiões entende que esta estrutura administrativa formal deveria ser finalmente completada pela designação de um comissário europeu encarregado da política urbana e dos necessários orçamentos. Os novos Objectivos 2 — que se destina às zonas urbanas com problemas — e 3 — combate à exclusão social —, e os programas inovadores como, por exemplo, *Urban* e os projectos-piloto urbanos ao abrigo do artigo 10º do Regulamento do Feder são os programas mais óbvios a ser incluídos.

5.5.4. O Comité das Regiões considera que a maior atenção dada às questões urbanas e a estrutura proposta, mais formalizada, para a Comissão Europeia deviam ser democraticamente apoiadas. Presentemente, as questões urbanas são tratadas principalmente na Comissão da Política Regional, do Ordenamento Territorial e das Relações com o Poder Regional e Local do Parlamento Europeu, especialmente quando estão envolvidos os fundos estruturais. Contudo, as questões urbanas também são tratadas noutros comités parlamentares de um ponto de vista mais sectorial. No passado, houve um intergrupo de representantes locais e regionais dos grupos políticos que desempenharam um papel

fundamental ao colocarem as questões urbanas na agenda europeia.

5.5.5. Antes da aplicação do Tratado de Amsterdão, o Comité das Regiões gostaria de sugerir que o Parlamento Europeu considerasse a criação de uma plataforma mais estruturada para as questões urbanas. Idealmente, esta estrutura deveria ser constituída por um novo comité sobre a política urbana. Presentemente, o Comité das Regiões deseja manifestar a sua intenção de trabalhar em ligação com o Parlamento Europeu para a preparação do Fórum Urbano e do Livro Branco sobre o Desenvolvimento Urbano.

5.5.6. Os dois órgãos consultivos da União Europeia já estão equipados para abordar de modo eficaz as questões urbanas. O Comité das Regiões deseja apoiar o Comité Económico e Social a prosseguir os seus trabalhos sobre a agenda urbana europeia. O próprio Comité das Regiões vai continuar a desenvolver a agenda urbana na sua Comissão 4 «Ordenamento do Território, Política Urbana, Energia e Ambiente».

5.5.7. Finalmente, a nova abordagem da política urbana proposta também deveria ter bom acolhimento no Conselho Europeu. O Comité das Regiões está particularmente satisfeito com a iniciativa da presidência neerlandesa e com as conclusões do Conselho de Noordwijk sobre política urbana. A disponibilidade para continuar a desenvolver a agenda, para dar um impulso adicional ao intercâmbio de experiências e para convocar uma segunda reunião durante a presidência do Reino Unido são bem-vindas. O Comité das Regiões gostaria de sugerir que o Conselho persevere com este trabalho de uma maneira estrutural, de preferência continuando a realizar reuniões do Conselho sobre política urbana numa base anual.

5.5.8. Para beneficiar plenamente dos debates a realizar nas várias instituições, o Comité das Regiões gostaria de sugerir que as reuniões interinstitucionais fossem convocadas numa base regular. Além disso, poderia ser prevista a realização de uma reunião anual com grupos de interesses especiais. O Fórum Urbano proposto poderia ser a primeira dessas reuniões.

5.5.9. O Comité das Regiões aprecia a intenção da Comissão Europeia de criar um grupo de peritos para ajudar a preparar o Livro Branco sobre Desenvolvimento Urbano. O Comité das Regiões entende que esse grupo deveria ser não só composto por peritos dos vários Estados-Membros e por investigadores experientes das questões urbanas, como também é importante o envolvimento de peritos das autarquias locais.

5.5.10. A necessidade de uma política urbana europeia integrada não significa que os outros níveis de administração já não tentem realizar mais integração



política. As políticas nacionais, em particular, têm um impacto profundo sobre as cidades. As autarquias locais estão financeiramente dependentes dos respectivos governos nacionais para o cumprimento das suas responsabilidades. Como resultado de restrições orçamentais, é cada vez mais importante o reforço da coordenação das políticas sectoriais mais gerais. Por conseguinte, o Comité das Regiões deseja encorajar o Conselho Europeu a promover uma integração política mais profunda e políticas urbanas nacionais genuínas.

5.5.11. As autarquias locais e regionais beneficiarão de modo significativo com a integração política a nível nacional e europeu, o que reduzirá significativamente a difícil tarefa de coordenar a grande diversidade de políticas e iniciativas regionais, nacionais e comunitárias que existem actualmente. No entanto, as próprias autoridades também têm que fazer um esforço redobrado para aplicarem os recursos disponíveis de modo tão eficaz e eficiente quanto possível.

5.5.12. As autarquias locais têm que resolver os seus problemas e utilizar as suas oportunidades ao nível mais apropriado, isto é, ao nível mais próximo dos cidadãos. Muitos dos problemas das cidades estão concentrados em determinados bairros, sendo também necessário procurar soluções ao nível do bairro. A saúde pública, a integração social, a educação e a segurança pública exigem soluções adaptadas. Por outro lado, as políticas necessárias para incentivar a economia, a criar empregos e a promover os transportes públicos têm que ser desenvolvidas ao nível da cidade ou da conurbação alargada. Deve assinalar-se também que os problemas de determinados bairros só podem ser abordados nas áreas circundantes ou numa conurbação mais ampla. Simultaneamente, deve garantir-se que estas áreas problemáticas possam beneficiar totalmente dos desenvolvimentos das zonas circundantes mais prósperas. A ajuda dos Fundos Estruturais pode acabar por ser um incentivo valioso para melhorar a coesão urbana.

5.5.13. A resolução dos problemas ao nível local deve ser feita no âmbito das competências das autarquias locais. Contudo, para diversas cidades, esta é a situação preferencial e não a situação actual. Além disso, as fronteiras administrativas das autarquias locais geralmente não coincidem com a respectiva região urbana funcional. Sempre que possível, deveriam ser realizadas activamente formas de cooperação mais permanentes e vinculativas entre as autarquias locais, e estabelecidas as estruturas necessárias.

5.5.14. Ao mesmo tempo, as autarquias locais deveriam concentrar-se nas suas responsabilidades fundamentais, proporcionar serviços de qualidade com uma boa relação qualidade/preço e reflectirem constantemente as preocupações variáveis da sociedade. Têm que

melhorar a relação por vezes deteriorada com os seus cidadãos, essencialmente assente na confiança. Os cidadãos deveriam ser depositários da sociedade urbana.

5.5.15. Para abordar todas estas questões, as cidades têm que se organizar. Em primeiro lugar, as autarquias locais têm que associar as organizações locais, tanto públicas como privadas, no sentido de mobilizarem os conhecimentos, as competências e a energia. A cooperação dentro da conurbação alargada exige parcerias sólidas entre as autarquias locais. Igualmente importantes são as relações com os governos regionais e nacionais e a União Europeia. As políticas e programas urbanos deveriam ser criados, aplicados e acompanhados em parceria com as autarquias locais para serem realmente tidos em conta os conhecimentos técnicos especializados disponíveis a nível local. Esta capacidade organizativa das autarquias locais também implica um novo estilo de gestão urbana capaz de formular as estratégias de desenvolvimento urbano e de criar as necessárias ligações.

## 6. Conclusões

6.1. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente a comunicação da Comissão que toma a iniciativa de estabelecer um debate sobre uma futura agenda urbana na União Europeia. A dita Comunicação reflecte totalmente a renovada atenção que se presta às nossas cidades e a necessidade de a Europa estar mais próxima dos seus cidadãos. É um grande passo em frente no sentido da consciencialização de que as zonas urbanas da Europa são os verdadeiros motores do crescimento económico, da prosperidade e da cultura, mas que também enfrentam os problemas mais sérios da sociedade moderna. O Comité das Regiões considera que está na altura de iniciar um amplo debate a nível europeu e por ele apoia firmemente a intenção da Comissão Europeia e do Conselho de Ministros de organizar um Fórum europeu em 1998. Os resultados deste debate deverão ser compilados num Livro Branco sobre o desenvolvimento urbano.

6.2. As cidades são multifacetadas e multidimensionais. Por um lado, são os motores das economias regionais e nacionais. Por outro, estas cidades, e mais concretamente determinadas zonas urbanas, experimentam um grande declínio devido a problemas sociais, económicos e ambientais. Os elevados níveis de desemprego, de pobreza, umas condições de vida difíceis e a falta de segurança dão lugar à exclusão social e à segregação. Tal ameaça cada vez mais a vitalidade social e económica e a coesão da nossa sociedade. O Comité das Regiões crê firmemente que este processo deve ser invertido. As cidades devem converter-se de novo no lugar onde desejamos viver, educar os nossos filhos e passar o nosso tempo de lazer.

6.3. O Comité das Regiões está convencido que há uma necessidade imperiosa de melhorar a relação entre

as cidades e as suas regiões circundantes. Esta forte interdependência reflecte-se no conceito de zona urbana funcional (ZUF). Este conceito deveria ser válido para todos, independentemente do tamanho das cidades, e deveria constituir o ponto de partida para uma política europeia futura. O principal desafio é desenvolver uma política urbana europeia que inclua cidades e regiões de todo o tipo e tamanho. A Perspectiva do Desenvolvimento do Território Europeu (PDTE) constituiu uma primeira resposta a este desafio, resposta esta que deveria enriquecer os seminários transnacionais organizados pela Comissão Europeia.

6.4. O Comité das Regiões admite que diversos instrumentos comunitários já têm uma influência considerável no desenvolvimento urbano. Mesmo assim, não é o mesmo que uma política urbana europeia que coordene e integre as acções comunitárias e especificamente destinada às cidades e aos seus habitantes. Em diversos pareceres, o CR já fez propostas sobre como incluir a perspectiva local e regional nos programas e políticas comunitárias. Agora é necessário uma nova abordagem global para as zonas urbanas. Tal deveria ser da responsabilidade, em primeiro lugar, das autarquias locais, com o apoio e a colaboração das autoridades regionais e nacionais. O Comité das Regiões sublinha a necessidade de uma integração das políticas sobre as questões urbanas em todos os níveis administrativos. Neste contexto, o desenvolvimento de uma política urbana integrada a nível nacional em todos os Estados-Membros é uma prioridade absoluta. Para conseguir o seu principal objectivo de coesão, a União Europeia deveria desenvolver uma política urbana que fosse complementar às políticas nacionais e reflectisse a necessidade de harmonizar as políticas comunitárias e planos de acção que já afectam as cidades com as necessidades das cidades, tendo em consideração o princípio de subsidiariedade.

6.5. O Comité das Regiões crê que uma nova abordagem em matéria de questões urbanas requer, em primeiro lugar, um quadro claro de trabalho para o desenvolvimento urbano. Este quadro deve basear-se numa visão e numa estratégia sobre o futuro papel das cidades. Deve reflectir os efeitos territoriais da integração europeia, a especialização e as redes transeuropeias. No entanto, deve também abordar uma série de temas de âmbito europeu relacionados com o desemprego, a exclusão social, a regeneração urbana, a sustentabilidade, a mobilidade, a segurança, a educação, a juventude e a saúde pública. A fim de garantir a complementaridade, o quadro tem de ter em conta a política nacional, e também ser suficientemente flexível para ter em consideração as diferenças regionais que requerem acções feitas à medida. Quando se tiver estabelecido um quadro assim, as políticas (sectoriais) actuais e os programas que afectam as cidades terão de ajustar-se e as novas medidas comunitárias terão de ser testadas. O

Comité das Regiões está convencido que melhorará substancialmente tanto a eficácia dos recursos comunitários como a transparência das políticas da UE.

6.6. O Comité das Regiões é a favor de uma agenda urbana que se baseie nas experiências das autoridades locais, como é o caso, a nível local, onde numerosas medidas sectoriais terão de ser aplicadas tendo em conta o dia a dia. Além disso, as cidades (e especialmente as grandes cidades e regiões urbanas) são as primeiras a fazer frente tanto aos problemas como às oportunidades da sociedade moderna. As experiências do nível local mostram que o reforço da estrutura económica deve ser a base principal de qualquer política urbana. No entanto, também é evidente que tal só se pode levar a cabo com iniciativas paralelas que reforcem a infra-estrutura social: educação e formação, qualidade de vida, segurança e atenção, particularmente destinada aos excluídos socialmente. Por outras palavras, «desenvolver uma cidade sólida, criar bairros atraentes e melhorar a participação dos cidadãos».

6.7. Uma política urbana europeia deveria facilitar e integrar uma abordagem coordenada e mais centrada para as questões urbanas. Além disso, deveria basear-se nos conhecimentos para identificar as necessidades e tendências, e permitir um controlo fiável e, deste modo, ser independente dos critérios usados para a concessão de fundos. Além de incluir estatísticas, deveria incluir informação sobre políticas específicas e projectos para melhorar a elaboração de medidas destinadas a zonas urbanas. O Comité das Regiões também considera serem necessárias as colaborações entre os diversos níveis de governo, assim como do sector privado, das instituições educativas e dos diversos actores do nível urbano. Esta colaboração deveria contar com a utilização efectiva das redes urbanas, baseando-se na sua experiência e estruturas. Esta colaboração também requer uma maior concentração e coordenação das actividades de rede, que poderiam realizar-se no quadro do Comité das Regiões.

6.8. O Comité das Regiões crê firmemente que o *Urban* deveria sublinhar a recuperação socioeconómica a longo prazo e estar ligado ao potencial inerente das zonas urbanas, a fim de devolver a vida a estas áreas. Esta revitalização a partir de dentro exige, em primeiro lugar, melhor concentração, tanto geográfica como tematicamente, concentrando-se nas zonas urbanas mais desfavorecidas, tal como já foi salientado no primeiro relatório de coesão. Por conseguinte, o Comité das Regiões, apoia a proposta da Agenda 2000 de incluir os temas urbanos no quadro de um Objectivo 2 redefinido destinado à reestruturação económica e social. Isto proporcionaria a oportunidade de levar a cabo o *Urban* com êxito, ao mesmo tempo que se colocaria maior ênfase em solucionar o problema do desemprego e

fomentar a coesão social. Contudo, deve-se assinalar que também é importante dar uma maior atenção em termos urbanos aos programas regionais de Objectivo 1. Ao mesmo tempo, uma política urbana europeia deve, mesmo assim, incluir zonas urbanas não elegíveis para apoio regional, recorrendo, por exemplo, aos programas de combate à exclusão social no âmbito do novo Objectivo 3. Além disso, o Comité das Regiões deseja salientar a importância dos programas que tratam das novas necessidades das cidades. O êxito de abordagens inovadoras estabelecidas nos projectos-piloto urbanos do artigo 10º do Feder e do *Urban* exige que se mantenha um programa importante sobre o desenvolvimento urbano.

A experiência acumulada das experiências inovadoras (PPU e *Urban*) oferece, actualmente, às cidades, aos peritos e aos responsáveis pelas associações a possibilidade de enriquecerem os seus conhecimentos, inteirando-se do que se passa em outros países da União. Hoje em dia, esta é uma qualificação indispensável. Os intercâmbios devem ser estruturados e realizar-se a longo prazo. O Comité das Regiões propõe que a Comissão incentive este intercâmbio de conhecimentos e o vincule aos peritos, às associações, aos responsáveis pelas colectividades locais e aos universitários. Este intercâmbio permitirá uma melhor formação dos actores para as questões actuais e para o domínio da política urbana europeia. Estes actores exercem diferentes funções, sendo, ao mesmo tempo, também elementos importantes para o êxito de uma política urbana e prefigurando as profissões do futuro. A reflexão/acção sobre a formação dos actores urbanos deverá conciliar a qualificação individual e a qualificação colectiva: equipa pluridisciplinar, representantes locais ou militantes de associações.

6.9. A realização e aplicação de uma política urbana europeia exige igualmente alterações nas instituições. O Comité das Regiões propõe que a Comissão Europeia estabeleça um grupo interdisciplinar dentro da Direcção Geral de Política Regional e Coesão e que a responsabilidade global corresponda a um Comissário. O Comité das Regiões considera que esta estrutura deveria contar com o apoio de um grupo de peritos urbanos formados

por especialistas dos Estados-Membros e investigadores urbanos, bem como peritos das autarquias locais. Esta estrutura exige o apoio democrático do Parlamento Europeu. A Comissão 4 (Ordenamento do Território, Política Urbana, Energia e Ambiente) do Comité das Regiões e a Secção de Desenvolvimento Regional, Ordenamento do Território e Urbanismo do Comité Económico e Social poderão servir como modelos para o dito grupo. Além disso, o CR considera que a iniciativa do Conselho urbano deve prosseguir de modo estruturado, a fim de levar a cabo a integração política, a descompartimentação e as autênticas políticas urbanas a todos os níveis administrativos. O Comité das Regiões está convencido que a política urbana europeia só é realizável mediante uma estreita colaboração entre todas as instituições e os seus órgãos consultivos.

6.10. Uma política urbana europeia exige igualmente uma série de transformações a nível local. O Comité das Regiões deseja incentivar as autarquias locais a levar a cabo um esforço renovado a fim de fazer melhor e mais correcto uso dos recursos disponíveis. As questões urbanas têm de ser tratadas ao nível mais próximo dos cidadãos. Muitas vezes, isto faz-se a nível do bairro, mas alguns problemas e oportunidades exigem resposta a nível da cidade ou da conurbação que a rodeia. Para muitas cidades, isto implicará uma reestruturação da administração a fim de desenvolver formas mais permanentes e vinculativas de cooperação dentro da região. Contudo, o Comité das Regiões crê que isto exige um novo estilo de gestão urbana, que mobilize conhecimentos, competências e energia de todas as organizações, tanto privadas como públicas, e que considere os cidadãos como depositários da sociedade urbana.

6.11. Optar por desenvolver cidades vitais e sustentáveis para o século XXI não só é uma preocupação urbana, como também é uma questão muito importante tanto a nível nacional como europeu. Reforçar a urbanização requer perseverança. No passado, os temas urbanos, que são em si fenómeno relativamente recente, sofreram demasiado de constantes mudanças de política e de inconstância. Agora, exige-se uma nova abordagem europeia coordenada e integrada, baseada nas cidades, no seu contexto regional e nos seus cidadãos. A Europa dos cidadãos começa nas nossas cidades.

Bruxelas, 14 de Maio de 1998.

O Presidente  
do Comité das Regiões  
Manfred DAMMEYER



Parecer do Comité das Regiões sobre o «Potencial do turismo cultural urbano enquanto fonte de emprego»

(98/C 251/05)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta as decisões da Mesa de 11 de Junho de 1997 e de 18 de Fevereiro de 1998, em conformidade com o quarto parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, de emitir um parecer sobre o «Potencial do turismo cultural urbano enquanto fonte de emprego», incumbindo a Comissão 4 «Políticas da Cidade» dos correspondentes trabalhos;

Tendo em conta o parecer (CdR 206/96 fin) <sup>(1)</sup> sobre a comunicação da Comissão «Primeiro relatório sobre a consideração dos aspectos culturais na acção da Comunidade Europeia» <sup>(2)</sup> e o parecer (CdR 69/97 fin) <sup>(3)</sup> sobre a comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre «Política da coesão e cultura: Um contributo para o emprego» <sup>(4)</sup>;

Tendo em conta a comunicação da Comissão «Para uma agenda urbana da União Europeia» <sup>(5)</sup> e a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação de uma iniciativa comunitária de apoio à manifestação «Capital Europeia da Cultura» <sup>(6)</sup>;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 422/97 rev. 3) adoptado pela Comissão 4 em 14 de Janeiro de 1998 (relatora: M. Frehill);

Considerando que o interesse da cultura de uma zona urbana vem de há muito a ser reconhecido como um instrumento valioso para a revitalização urbana, no que se refere a conquistar fama, contribuindo para o ordenamento, promovendo o turismo e minorando os efeitos da reestruturação económica, sem que o seu potencial tenha sido plena ou explicitamente reconhecido na política urbana,

adoptou na 23ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 1998 (sessão de 13 de Maio), o parecer seguinte.

## 1. Introdução

1.1. Uma das mais preciosas qualidades da Europa é a diversidade do património cultural e o dinamismo da criação artística e cultural. As zonas urbanas são cada vez mais consideradas como expressão do património cultural nacional e lugares de oferta cultural e turística. A preservação do património cultural e a qualidade da oferta cultural concorrem para o poder de atracção das zonas urbanas, assumindo, assim, um valor económico, enquanto factor determinante de investimento local e fonte de turismo urbano. Se bem que a Comissão Europeia tenha reconhecido a relação directa entre a política de coesão e a cultura e o seu contributo para o emprego, o potencial deste património não está plenamente realizado, bem como as oportunidades de inovação futura.

1.2. O tema central do presente parecer é o turismo cultural e, em especial, a precisão do seu objectivo,

concentrando-se nos aspectos que se prendem com a economia e o emprego no ambiente urbano. O Comité das Regiões não pretende, desta sorte, sugerir que estes aspectos tenham primazia. Com efeito, em muitos pareceres precedentes, o Comité tem acentuado o valor da actividade cultural como contributo para a coesão social, a identidade regional e o desenvolvimento do tecido social no contexto urbano e rural.

1.3. Não obstante a Comissão Europeia reconhecer que «As actividades culturais são, em particular, uma característica importante das cidades europeias» <sup>(7)</sup> e a mesma comunicação aludir várias vezes ao turismo cultural, os seus efeitos no emprego e a escala em que se exercem mal são examinados. A contribuição económica potencial da cultura nas zonas urbanas é ainda mais vital por força dos problemas particularmente graves de desemprego que se concentram nessas zonas. O grau de privação em algumas cidades é passível de desgastar o tecido social e constitui um viveiro propício à emergência de subculturas novas e não raro discordantes.

<sup>(1)</sup> JO C 116 de 14.4.1997, p. 65.

<sup>(2)</sup> COM(96) 160 final.

<sup>(3)</sup> JO C 379 de 15.12.1997, p. 21.

<sup>(4)</sup> COM(96) 512 final.

<sup>(5)</sup> COM(97) 197 final.

<sup>(6)</sup> COM(97) 549 final — JO C 362 de 28.11.1997, p. 12.

<sup>(7)</sup> Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões «Política da Coesão e Cultura: Um contributo para o emprego» (COM(96) 512 final).

## 2. Contributo da cultura para o crescimento económico

2.1. As muitas facetas da cultura exercem efeitos importantes na prosperidade social e económica de uma região. A cultura e as actividades que lhe estão associadas são uma fonte directa e indirecta de emprego. Influem cada vez mais na canalização do investimento na medida em que transmitem uma imagem positiva e se somam ao poder de atracção de uma região. São também um instrumento crucial para a revitalização social e económica das zonas desfavorecidas e neste contexto podem desempenhar um papel positivo na promoção da integração social.

2.2. Quando se trata de realçar as vantagens directas da cultura para a economia de uma região, o turismo cultural é amiúde considerado como o mais elevado factor de criação de emprego. Se bem que o nº 4 do artigo 128º do Tratado determine que «A Comunidade terá em conta os aspectos culturais na sua acção ao abrigo de outras disposições do presente Tratado», os regulamentos dos fundos estruturais não fazem referência à cultura. Assim, o interesse do turismo, para além das vantagens económicas que proporciona, reside no facto de suscitar mudanças de comportamento face à cultura e ao património cultural, particularmente entre os responsáveis políticos. O turismo cultural contribui, pois, para conferir uma dimensão mais «concreta» aos projectos e representa a manifestação explícita dos proveitos económicos que a cultura pode proporcionar.

2.3. O turismo e a cultura são, em larga medida, motores de progresso recíproco. No entanto, tal facto não os impede de terem objectivos primários muito diferentes, o que nem sempre ocasiona uma cooperação harmoniosa. Geralmente, as divergências surgem quando:

- as datas de programação não coincidem;
- existe desacordo quanto à definição e apreciação do produto;
- a falta de informação sobre o mercado circunscreve as iniciativas a domínios especializados;
- a comercialização e a promoção de produtos culturais cabem aos próprios produtores, raramente estando integrados em redes turísticas;
- a exploração turística inadequada do património cultural pode gerar disfunções ou alterações negativas do mesmo.

Os mercados do turismo cultural são complexos e segmentados e nem sempre são bem servidos pelos canais turísticos tradicionais.

## 3. Turismo urbano

3.1. Os problemas com que muitas zonas urbanas se debatem, sobretudo nos sectores económicos tradicionais, fizeram com que o sector do turismo assumisse cada vez mais importância. As cidades estão mais atentas às perspectivas abertas pelo turismo, já que o reforço da função turística de uma cidade pode melhorar a estrutura económica da região e o turismo conta com as PME locais, que são as pedras angulares da economia local. O contributo do turismo para combater o desemprego na Europa foi reconhecido formalmente pelo Conselho «Turismo» (26 de Novembro de 1997) sobre emprego e turismo. A comunicação da Comissão «Para uma agenda urbana da União Europeia»<sup>(1)</sup> realçou também o papel do turismo urbano na promoção do crescimento da economia local, solicitando ainda que o mesmo seja alvo de mais atenção na integração de uma dimensão urbana nas políticas da UE.

3.2. Não obstante, subsistem alguns problemas quanto aos efeitos do turismo urbano e ao seu desenvolvimento futuro. O papel do turismo urbano como instrumento de revitalização urbana e convergência socio-económica pode ser esclarecido pelas estatísticas pertinentes, especialmente no plano municipal ou regional. Apesar dos esforços<sup>(2)</sup>, passados e presentes, promovidos pela União Europeia para assegurar a recolha de informações estatísticas no domínio do turismo e a transmissão de dados harmonizados sobre a procura e a oferta turística, devem ser empreendidos novos trabalhos em prol do aperfeiçoamento das estatísticas disponíveis e da sua comparabilidade entre as zonas urbanas. Em alguns casos, as estatísticas sobre turismo são escassas, nem sempre comparáveis e pouco fidedignas porque a sua actualização é facultativa. Notam-se também diferenças na recolha de dados quanto à definição exacta de turista/visitante.

3.3. Algumas cidades dispõem de estratégias turísticas coerentes, ao passo que outras não consideram o turismo como uma prioridade de desenvolvimento futuro. A grande concorrência entre cidades torna cada vez mais necessário um debate sobre a forma de aumentar o potencial do turismo urbano. Não obstante, a organização de acções em matéria de turismo e de desenvolvimento é variável, sendo reduzida a actividade de planeamento turístico em algumas cidades. O turismo

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 final.

<sup>(2)</sup> Directiva 95/57/CEE do Conselho relativa à recolha de informações estatísticas no domínio do turismo — JO L 291 de 6.12.1995, p. 32.

cultural é considerado como um sector de futuro que as zonas urbanas poderão explorar para compensar a perda de postos de trabalho nos sectores industriais tradicionais. No entanto, o seu potencial neste contexto afigura-se limitado por força da diferença de qualificações da mão-de-obra no sector terciário e secundário.

3.4. Cabe acentuar, todavia, que nem todas as cidades confiam especificamente no turismo ou no turismo cultural para promover o crescimento económico.

3.5. São necessárias três condições básicas para explorar o papel de uma zona urbana no desenvolvimento do turismo:

- possuir grande poder de atracção. Os turistas devem estar convictos do interesse em visitar a cidade. É no entanto difícil avaliar o grau em que a imagem de uma cidade influencia a escolha do destino e em que medida o produto turístico oferecido corresponde a essa imagem;
- oferecer uma gama de produtos turísticos de qualidade. Uma cidade deve estar em condições de oferecer atracções ou produtos primários, bem como uma gama de serviços complementares (hotéis, restaurantes, transportes, informações, etc.). Estes produtos devem corresponder à imagem da cidade e conter um elemento de originalidade;
- estar apta a preservar a eficácia do desenvolvimento turístico a longo prazo. Pressupõe isto a manutenção do produto turístico, a existência de uma mão-de-obra qualificada e campanhas de promoção turística eficazes.

3.6. O desenvolvimento da cultura e do turismo cultural deve inserir-se numa perspectiva multisectorial integrada. A formulação de uma estratégia de urbanização e desenvolvimento turístico faz parte essencial desse processo, que exige da administração local uma boa capacidade competitiva e de organização, bem como recursos financeiros adequados. Para o desenvolvimento do turismo cultural urbano, revela-se indispensável a colaboração estratégica entre o governo e as empresas privadas, promovendo associações no sector público e entre este e o sector privado. As cidades também devem promover a cooperação interurbana para a transferência de experiências e o intercâmbio de conhecimentos quanto à melhor forma de explorar o património cultural.

3.7. O Instituto Europeu para a Investigação Urbana Comparativa (EURICUR) efectuou em 1993 um estudo comparativo da contribuição das actividades de lazer e turismo para a revitalização das zonas urbanas que salientou a emergência e a importância do subsector do turismo urbano. Embora quase não apresente dados quantitativos sobre as repercussões económicas e a

criação de emprego, esse estudo aduz várias considerações de ordem geral, nomeadamente:

- a inexistência de uma perspectiva comum de cultura e turismo urbano;
- a necessidade de desenvolver e coordenar as oportunidades de formação e emprego;
- a falta de profissionalismo e de fiscalização das normas em certas actividades do sector do turismo;
- a necessidade de fomentar a associação entre as instituições culturais e o sector privado;
- a conveniência de articular as actividades e atracções culturais com a infra-estrutura urbana;
- a necessidade de formular uma estratégia não sazonal e abrangente para os acontecimentos culturais urbanos;
- a conveniência de evitar a assimilação a uma imagem artificial (a cidade como parque de atracção).

3.8. Revela-se, pois, indispensável que as cidades invistam na sua infra-estrutura cultural, fomentem o sector produtivo da cultura e promovam o aperfeiçoamento dos recursos humanos para satisfazer as necessidades de desenvolvimento, envolvendo os cidadãos no processo e construindo todo o sector cultural a partir do potencial endógeno.

3.9. O desenvolvimento do património cultural das zonas urbanas pode aumentar o prestígio de uma cidade como destino preferencial para negócios e congressos, segmento em expansão no sector do turismo, que é complementar da actividade cultural. Este segmento é considerável (162 mil milhões de ECU em 1995) e gera numa série de actividades dependentes um volume de negócios directo que atinge 1,5 a 2 vezes aquele montante. Para consolidar a presença das cidades europeias nesse mercado, é necessário que estas se mantenham à cabeça da concorrência mundial aperfeiçoando o profissionalismo e a diversidade dos produtos, nomeadamente quanto a destinos e culturas. É, pois, necessário uma programação coerente tanto no segmento do turismo cultural como no do turismo de negócios.

#### 4. Problemas associados à política cultural

4.1. O primeiro problema quando se abordam as questões culturais é a inexistência de uma definição de cultura à escala europeia. A diversidade da cultura e das actividades associadas obsta a uma definição precisa e

válida do sector da cultura e actividades afins. Importa, todavia, que qualquer definição integre e acentue a importância da diversidade cultural.

4.2. Sendo a definição da cultura e das actividades associadas uma questão complexa, a quantificação das repercussões da cultura e do turismo cultural é intrinsecamente menos objectiva. A falta de um consenso, a nível metodológico ou operacional, sobre a forma de calcular as repercussões no emprego não se cinge às actividades culturais. A falta de uma metodologia geral implica grande disparidade de dados e impede o seu processamento sistemático. A Comissão lançou uma série de estudos destinados a melhorar a compreensão e o cálculo dos efeitos da cultura no emprego e da intervenção dos fundos estruturais, abrangendo simultaneamente a cultura e o turismo cultural, já que é difícil quantificar os investimentos neste sector, sem atender aos efeitos no emprego.

No entanto, as estimativas sugerem que, quantitativamente, o investimento na cultura, quando comparado com o investimento na infra-estrutura, pode contribuir significativamente para o poder de atracção de uma região. É preciso, todavia, considerar também as repercussões qualitativas do investimento cultural.

4.3. Se bem que seja fácil enquadrar as actividades fulcrais de natureza cultural ou artística num determinado sector, muitas funções ou actividades secundárias podem não ser abrangidas, dependendo dos objectivos perseguidos e do método de compilação dos dados. Em alguns Estados-Membros as indústrias de vocação cultural não são classificadas ou identificadas separadamente por categoria profissional na recolha de dados sobre o emprego, o que complica o cálculo dos níveis de emprego directa ou indirectamente induzidos pelas actividades culturais.

4.4. Os estudos levados a efeito em alguns Estados-Membros têm revelado que a cultura é um empregador significativo, particularmente no segmento dos jovens e, sobretudo, no da mão-de-obra feminina. Se bem que muita desta actividade seja exercida por conta própria ou em tempo parcial, o sector também está dependente de trabalho mal remunerado, subsidiado ou gratuito.

4.5. Levantam-se alguns obstáculos à realização do potencial das indústrias de vocação cultural, nomeadamente:

— a crescente profissionalização do sector. Não raro, os organismos de formação não conhecem o contexto em que o sector evolui;

— o sector pode não ser permeável à cooperação e associação, o que também se repercute na qualidade do «produto» cultural;

— alguns elementos do sector cultural podem ser elitistas.

4.6. Não obstante, as indústrias de vocação cultural representam uma fonte significativa de emprego quando comparadas com outros sectores industriais e contribuem frequentemente para a integração na vida económica das pessoas pouco qualificadas, com deficiência ou excluídas da população activa.

## 5. Cidade europeia da cultura

5.1. A escolha das cidades europeias da cultura pode revelar-se crucial para a promoção do desenvolvimento da cultura e do turismo cultural na cidade em causa. Algumas cidades têm sido mais felizes que outras na exploração dos resultados obtidos ao longo do ano em que foram escolhidas para cidade europeia da cultura. Contribuí evidentemente para melhorar a imagem da cidade como destino cultural, para criar redes informais entre cidades e instituições culturais e para suscitar acções do sector público e privado.

5.2. A maioria das cidades em causa utiliza a designação de cidade europeia da cultura para efeitos de promoção. Apesar de aceitável, impõe-se uma programação prévia para assegurar uma interacção mais eficaz com as políticas e instituições estabelecidas, bem como a incorporação de um elemento de transferibilidade e inovação sob a forma de acções e projectos experimentais.

5.3. Importa, pois, promover verdadeiras acções de acompanhamento com vista a identificar as lições aprendidas e a avultar as acções inovadoras. Neste contexto, o estabelecimento de acordos entre o sector do turismo e o da cultura, sempre que oportuno, pode facilitar a criação de estruturas sustentáveis que visem a promoção e o desenvolvimento do turismo cultural na cidade no período posterior à designação.

5.4. Se bem que tenham sido efectuados estudos sobre o impacto da manifestação desde a sua criação<sup>(1)</sup>, cabe questionar os efeitos comportáveis da escolha das cidades europeias da cultura — continuidade de acção

(1) Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à criação de uma iniciativa comunitária de apoio à manifestação «Capital Europeia da Cultura» (COM(97) 549 final — JO C 362 de 28.11.1997, p. 12) e estudo sobre as cidades europeias da cultura e actividades afins preparado pela Rede das Cidades Europeias da Cultura.

ou manifestação isolada? Os estudos realizados em Glásgua em 1990 sugerem que os efeitos líquidos na economia regional se situam entre 10 a 14 milhões de libras esterlinas e as repercussões no emprego em 5 500 homens/ano. As despesas públicas cifram-se em 7 000 libras por oportunidade de emprego. No entanto, depois de 1990, o emprego no sector do turismo começou a declinar.

5.5. As modalidades de participação de uma cidade na iniciativa em causa incluem uma «contribuição para o desenvolvimento da actividade económica, nomeadamente nos domínios do emprego e do turismo» e «promoção de um turismo cultural de qualidade e de carácter inovador». Embora aplaudindo as acções em causa, importa acentuar a qualidade e a natureza do emprego criado e assegurar, na medida do possível, que o emprego seja duradouro.

## 6. Áreas carecidas de atenção

### 6.1. *Estudo dos efeitos do turismo cultural*

6.1.1. Atentas as debilidades assinaladas, um certo número de domínios é digno de investigação complementar à escala europeia. É premente desenvolver uma definição pan-europeia das actividades culturais e do turismo cultural estabelecendo critérios e tipos de actividade. Tal definição contribuiria significativamente para a elaboração de dados mais comparativos e aumentaria o grau de precisão dos debates sobre o sector do turismo cultural.

6.1.2. Seria útil um estudo das atitudes dos consumidores no domínio da cultura e das actividades culturais, que examinasse o preço que as pessoas estariam dispostas a pagar pela cultura e determinasse a procura latente ou insatisfeita nesse domínio. Deverão ser exploradas as oportunidades de expansão do mercado do turismo cultural com vista a servir determinados grupos da população, nomeadamente as pessoas idosas e com deficiência. Convém que esses trabalhos tenham em conta a experiência internacional.

6.1.3. Ignorando-se em geral como explorar os benefícios do turismo cultural, a elaboração de «variantes para a quantificação» das actividades culturais contribuiriam para a comparação e a determinação dos efeitos da cultura na prosperidade económica das zonas urbanas. Esse trabalho poderia elaborar variantes, como o número das pessoas interessadas em participar nessas actividades, a opinião dos consumidores sobre qualidade, etc.

### 6.2. *Estratégia integrada para as actividades culturais*

6.2.1. Com vista a aumentar a receita e o emprego no sector do turismo cultural, as zonas urbanas precisam de definir explicitamente os objectivos da criação de instituições, actividades e manifestações culturais no âmbito de uma estratégia global de turismo.

6.2.2. A cultura tem de ser vista como um elemento estratégico na formulação de uma política urbana europeia. Importa também assegurar que as intervenções dos fundos estruturais se centrem na cultura e no seu potencial turístico. Para o efeito, poderia o regulamento relativo aos fundos estruturais mencionar especificamente a cultura.

Deverão ser elaborados códigos de conduta e manuais de boas práticas à escala europeia para o sector do turismo cultural — em esferas como formação de qualidade para guias turísticos locais e acompanhantes — e reconhecida a certificação para os profissionais em causa, nomeadamente, guias turísticos, e a qualidade dos serviços prestados, com particular incidência no conhecimento de atracções e interesses culturais específicos a nível geográfico. Neste contexto, poderiam ser concedidos selos de garantia aos guias reconhecidos no território da UE.

6.2.3. Com vista ao desenvolvimento estratégico das actividades culturais urbanas e do turismo urbano na UE, sugere-se, como preconiza o parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão: Para uma agenda urbana da União Europeia»<sup>(1)</sup>, que seja criada uma estrutura na Comissão Europeia a fim de levar a cabo a integração política, a descompartimentação das acções, garantindo a colaboração e a participação de todos os sectores públicos/privados relacionados com o turismo urbano, por forma a alimentar directamente a «questão urbana». A necessidade de um processo de coordenação também foi reconhecida pelo Conselho «Turismo» sobre emprego e turismo.

### 6.3. *Articulações transnacionais e multiculturais*

6.3.1. No intuito de tornar mais acessíveis certas actividades culturais nas zonas urbanas e de aumentar a inovação no sector, conviria dar mais atenção à participação em articulações transnacionais, não só valorizando as melhores práticas e novas abordagens na exploração do património cultural como também associando as cidades com características comuns de

<sup>(1)</sup> CdR 316/97 fin.



turismo cultural. As iniciativas, como o projecto «Cidades de Arte na Europa», permitiriam criar programas turísticos urbanos entre cidades com passados históricos e culturais similares e dar-lhes uma vantagem concorrencial. A cooperação internacional permite, graças às oportunidades de criação de redes de recursos urbanos, criar produtos europeus competitivos.

6.3.2. Conviria insistir nas iniciativas de *marketing*. A crescente concorrência internacional faz aumentar o interesse das associações transnacionais com vista a:

- avaliar o êxito das medidas aplicadas;
- promover fórmulas de férias e produtos turísticos experimentais;
- aumentar a concorrência internacional, cuidando de preservar as características nacionais e de normalizar os produtos turísticos e a imagem de marca das cidades;
- melhorar os meios de comunicação e as redes, especialmente em nichos de mercado como as pessoas com deficiência.

Isto pode ser levado a efeito não só à escala europeia, mas também mediante a criação de redes de cidades europeias que ofereçam uma multiplicidade de experiências culturais urbanas aos turistas potenciais da UE e dos países terceiros.

Bruxelas, 13 de Maio de 1998.

## 7. Conclusão

7.1. As cidades devem reavaliar e definir o seu papel cultural na Europa. Uma cidade deve, para exercer uma função de turismo cultural digna de relevo e explorar os seus benefícios, investir na sua própria criatividade e nas características que fazem a sua originalidade e a tornam interessante fora da região envolvente. Se bem que seja necessário harmonizar a qualidade, há que evitar a uniformidade e o perigo de as cidades europeias se transformarem no reflexo umas das outras.

7.2. As cidades europeias devem avançar na integração das medidas relativas ao turismo nas estratégias de urbanização, em especial no que se refere ao turismo urbano. As cidades devem estar preparadas para gerir a crescente mobilidade nas actividades de recreio, lazer e turismo, reafirmando-se como centro de atracção e pólo de interesse para experiências culturais novas e originais. As zonas urbanas também devem apostar no potencial do turismo cultural a fim de contribuírem para a convergência socioeconómica, mediante o aproveitamento dos recursos humanos, a integração de grupos, como as mulheres e os jovens, na força de trabalho, a modernização do património económico e material, a mobilização dos investimentos e a revitalização e reestruturação dos sistemas urbanos.

*O Presidente*  
*do Comité das Regiões*  
Manfred DAMMEYER

**Resolução do Comité das Regiões sobre «A segurança nuclear e a democracia local e regional»**

(98/C 251/06)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a declaração final da Conferência Europeia sobre a Segurança Nuclear e a Democracia Local e Regional, organizada em Gotemburgo, em 24, 25 e 26 de Junho de 1997;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 10 de Dezembro de 1997 e de 18 de Fevereiro de 1998 incumbir a Comissão 4 «Ordenamento do Território, Política Urbana, Energia e Ambiente» da elaboração de uma resolução sobre a declaração final da Conferência Europeia sobre a Segurança Nuclear e a Democracia Local e Regional, organizada em Gotemburgo, em 24, 25 e 26 de Junho de 1997;

Tendo em conta o projecto de resolução (CdR 423/97 rev. 2) adoptado pela Comissão 4 na reunião de 12 de Dezembro de 1997 (relator: P. Soulsby),

adoptou, por maioria, a resolução seguinte na 23ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 1998 (sessão de 14 de Maio).

1. Ouvidos os depoimentos, sem tomar posição a favor ou contra a energia nuclear, o Comité das Regiões está ciente de que são legítimas e sérias as preocupações acerca dos riscos para a saúde pública em resultado de precipitações radioactivas após acidentes, mas podendo também resultar não só durante do processo de produção de energia nuclear, mas, em particular, em caso de precipitações radioactivas após acidentes, de fugas na armazenagem de resíduos nucleares, e de tratamento e reprocessamento do combustível nuclear.

2. O Comité das Regiões poia o princípio da precaução e acção preventiva que, deve orientar a decisão, visto que tem em conta as necessidades das gerações futuras.

3. O Comité das Regiões subscreve as disposições da Declaração do Rio respeitantes à participação nas decisões em matéria de ambiente e na informação sobre o ambiente, incluindo as substâncias perigosas, posto que determinam que:

«A melhor maneira de tratar as questões do ambiente é garantir a participação de todos os cidadãos interessados, ao nível conveniente. A nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso às informações relativas ao ambiente detidas pelas autoridades, incluindo as informações sobre as substâncias e actividades perigosas nas suas localidades, e a possibilidade de participar na tomada de decisões.»

4. O Comité das Regiões crê haver necessidade premente de reforçar os dispositivos de participação democrática na planificação e funcionamento das centrais nucleares, com vista a envolver todos os grupos sociais interessados a todos os níveis: local, regional, nacional e internacional. Para o efeito, a opinião do

poder local e regional deve ser integralmente tida em conta, para o que importa satisfazer os seguintes requisitos:

a) *Transparência*

Todas as informações e propostas quanto à implantação, construção, funcionamento e desactivação de centrais nucleares devem ser pormenorizadas, exactas, fiáveis e facultadas sem restrições pelos operadores e pelas entidades reguladoras à administração local e regional, incluindo as dos países vizinhos e as afectadas pelo transporte de materiais radioactivos.

b) *Participação*

O processo decisório relacionado com a implantação de instalações nucleares e com a gestão dos resíduos nucleares e respectivos depósitos deve envolver a população local e todos os outros cidadãos interessados. A última palavra quanto à aceitação ou não dessas instalações deve caber ao poder local e regional, depois de lhe terem sido facultados todos os elementos de informação necessários. As centrais eléctricas e as estações de tratamento dos resíduos devem ser submetidas a uma avaliação do impacto ambiental, que, quando utilizada correctamente, permite informar a opinião pública, aumentar a participação da população e considerar todas as alternativas.

c) *Ajuda financeira*

A administração local e regional, concreta e potencialmente envolvida nos projectos, deve ter direito a prévio apoio financeiro do governo central. Esta ajuda permitirá participar no processo decisório respeitante à implan-



tação de instalações nucleares (expressão que, ao longo da presente resolução, também inclui a gestão de resíduos e os depósitos de lixos nucleares).

d) *Análise económica*

A implantação ou a construção de novas instalações deve estar sujeita a uma avaliação económica regional e a um projecto de plano de desenvolvimento para consulta pública. Para as instalações existentes e futuras haverá que estabelecer programas económicos e de emprego para evitar que a região dependa excessivamente delas e, por conseguinte, escape às consequências negativas de um posterior encerramento. Os prejuízos económicos, de âmbito local e regional, originados pelo encerramento de instalações de produção de electricidade a partir da energia nuclear próximas do termo da sua vida útil devem ser evitados pela instalação na mesma zona de unidades de produção de energia, térmica ou eléctrica, a partir de fontes de energia renováveis, o que permitirá aproveitar os conhecimentos e a experiência do pessoal das centrais termonucleares.

5. O Comité das Regiões entende que deveria ser contemplada a criação de comités locais de ligação, reunindo representantes do poder local e regional, das redes sociais, dos operadores e entidades reguladoras das instalações nucleares e demais grupos especificamente interessados (por exemplo, associações de cidadãos, mundo médico-científico, ONG voltadas para a protecção do ambiente), que, por independentes devem constituir um fórum de participação do público. A principal tarefa deveria ser controlar as medidas de segurança das instalações nucleares, recolher os dados pertinentes, informar a opinião pública sobre as questões ligadas à segurança nas centrais nucleares e participar na elaboração de planos para situações de emergência.

6. Esses comités devem ser colocados sob tutela da administração local e regional e por elas geridos, de modo a garantir que trabalhem no interesse das populações. A organização de referendos a nível local, regional e nacional poderá também dar à população a possibilidade de exprimir a sua vontade acerca das instalações nucleares existentes ou projectadas.

7. No plano internacional, o Comité das Regiões reconhece o direito dos cidadãos à informação e à participação, ao abrigo da convenção proposta<sup>(1)</sup> no âmbito da Comissão Económica para a Europa das

Nações Unidas, incluindo o de recurso administrativo pouco dispendioso e de acesso a um tribunal superior.

8. O Comité das Regiões considera necessário que as várias organizações europeias ligadas à segurança nuclear coordenem melhor as suas actividades. O processo de controlo da segurança das instalações nucleares dos países membros do Conselho da Europa instituído deverá permitir a total imparcialidade, com total independência dos produtores de energia.

9. O Comité das Regiões confirma que a política nuclear da União Europeia deveria acatar os princípios gerais das políticas do ambiente e da saúde e assegurar a liberdade de acesso à informação em matéria de ambiente mediante a alteração da directiva que rege tal acesso a fim de prever que as instalações nucleares não estejam isentas, que a informação em matéria de saúde e segurança seja incluída e que as recusas ao pedido de acesso sejam limitadas<sup>(2)</sup>.

10. O Comité das Regiões crê que a cooperação transfronteira entre autoridades nacionais e regionais e comités locais de ligação é indispensável para proteger eficazmente as populações contra riscos nucleares e danos causados por emissões nucleares e para assegurar que as populações que habitam próximo das fronteiras tenham o necessário acesso à informação; reconhece os problemas que enfrentam os países da Europa Central e Oriental por força da necessidade de melhorar a segurança dos antigos reactores e considera que, embora actualmente a tónica seja posta nos progressos tecnológicos e na elaboração da legislação pertinente, há necessidade premente de criar formas de participação democrática no processo decisório sobre futuras alternativas energéticas.

11. Entende que muitas questões relacionadas com a apreciação de propostas para eliminação de resíduos radioactivos são complexas e não estão ao alcance do grande público, motivo por que considera crucial assegurar o acesso ao público de toda a informação relevante, associar o poder regional e local e a população no processo de decisão e procurar obter a sua confiança nos princípios que regem a segurança das zonas de armazenamento e nos programas de gestão de resíduos.

12. O Comité das Regiões reconhece que as futuras questões de segurança dirão respeito ao encerramento e

<sup>(1)</sup> Referência à Convenção da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas sobre a Informação e Participação do Público no Processo de Decisão em Matéria de Ambiente actualmente em negociação, designadamente, pelos representantes da União Europeia, para assinatura na 4ª Reunião dos Ministros Europeus do Ambiente, em Junho de 1998, em Aarhus, na Dinamarca.

<sup>(2)</sup> Referência à Directiva 90/313/CEE relativa à liberdade de acesso à informação em matéria de ambiente (JO L 158 de 23.6.1990, p. 56), actualmente em fase de revisão na Comissão Europeia com vista à sua alteração.

desactivação de instalações nucleares, lançando novos reptos ao poder regional e local, pelos riscos potenciais para a segurança, pela perda de emprego e pela diminuição da receita fiscal, a par de uma eventual recessão da

actividade económica local. O princípio da transparência do acesso à informação e participação do público no processo de decisão reveste-se de cada vez maior importância nestas circunstâncias.

Bruxelas, 14 de Maio de 1998.

*O Presidente  
do Comité das Regiões  
Manfred DAMMEYER*

#### Parecer do Comité das Regiões sobre o «Relatório Demográfico de 1997»

(98/C 251/07)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta o «Relatório Demográfico de 1997»<sup>(1)</sup>;

Tendo em conta a decisão de 18 de Setembro de 1997, nos termos do quarto parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a CE, de emitir um parecer sobre o assunto e de incumbir a Comissão 8 «Coesão Económica e Social, Política Social e Saúde Pública» da sua preparação;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 388/97 rev. 2) adoptado pela Comissão 8 em 27 de Novembro de 1997 (relator: Roscam Abbing),

adoptou, na 23ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 1998 (sessão de 14 de Maio) o presente parecer.

#### Introdução

Em 1994, a Comissão publicou pela primeira vez um relatório sobre a situação demográfica na União Europeia<sup>(2)</sup>, contendo essencialmente dados estatísticos de carácter geral.

O relatório de 1995<sup>(3)</sup> centrava-se no tema do envelhecimento demográfico e suas consequências. A Comissão dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu designou Boogerd-Quaak (ELDR-NL) para relator, tendo o seu relatório sido adoptado pelo Parlamento Europeu em Março de 1997<sup>(4)</sup>. O principal objectivo do relator do

Parlamento Europeu era chamar a atenção dos políticos para a importância do factor demográfico em vários sectores de política, por exemplo, ao nível económico, do mercado de trabalho, da segurança social, da saúde pública, da política regional, da política do ambiente, etc. Na opinião de Boogerd-Quaak, os políticos não costumam dar muita importância a este factor e a política que se pratica actualmente baseia-se na assunção de que a estrutura demográfica é um factor estático, pelo que as medidas políticas adoptadas podem acabar por revelar-se ineficazes a longo prazo.

A consciência deste problema tem evoluído muito lentamente. Os primeiros a dar o alarme em relação ao envelhecimento demográfico foram as companhias de seguros e os fundos de pensões, que previam dificuldades consideráveis num futuro não muito longínquo para o financiamento das pensões de velhice. O factor demográfico tem aparecido esporadicamente em docu-

(1) COM(97) 36 final.

(2) COM(94) 595 final.

(3) COM(96) 60 final: A situação demográfica na União Europeia em 1995.

(4) A4-0042/97 (PE 218.695): Relatório do PE sobre o relatório da Comissão sobre a situação demográfica na União Europeia de 1995, adoptado em 14 de Março de 1997, relator: Boogerd-Quaak (Comissão dos Assuntos Sociais) — JO C 115 de 14.4.1997, p. 238.

mentos políticos, mas ainda não se transformou numa componente política integrada.

É, por isso, motivo de júbilo que o relatório da Comissão sobre o emprego na Europa<sup>(1)</sup> se tenha debruçado exaustivamente sobre o impacte demográfico do envelhecimento da população e da migração na situação do mercado de trabalho. O Parlamento Europeu, no seu relatório sobre a protecção social na Europa (relatório Weiler, PSE-D)<sup>(2)</sup>, insta à observação permanente das tendências demográficas como base para um ajustamento contínuo do Programa de Acção Social da Comunidade e uma nova formulação do artigo 122º do Tratado.

Em Julho de 1997, a Comissão voltou a publicar um relatório demográfico<sup>(3)</sup>, desta vez focando três assuntos: o mercado de trabalho, a dimensão regional e as tendências demográficas nos Estados candidatos.

A propósito deste relatório, o Comité das Regiões deseja, por seu lado, realçar a importância do assunto e destacar particularmente as suas implicações, à escala local e regional. A questão crucial é: como levará a política da UE em conta o impacte das tendências demográficas à escala local e regional?

O primeiro capítulo faz uma breve introdução à situação demográfica e à evolução actual e previsível. O segundo capítulo refere as áreas em que tal evolução demográfica afectará a política local e regional. No terceiro capítulo será evidenciada a sua relevância para a política da UE e, por último, no quarto, o Comité das Regiões avança com recomendações concretas.

## Capítulo 1: Factos demográficos

### 1.1. Envelhecimento da população

A evolução mais importante é o envelhecimento demográfico da população e o seu impacte na estrutura da mão-de-obra. Prevê-se que as transformações demográficas serão muito mais céleres e radicais nas próximas décadas do que no passado.

(1) COM(97) 479 final: «O Emprego na Europa em 1997»: uma agenda de emprego para o ano 2000 (sumário).

(2) A4-0291/97 (PE 223.120 fin): Relatório Weiler (PSE-D) sobre a comunicação da Comissão relativa à modernização e à crescente protecção social na UE (COM(97) 102), adoptado em 6 de Novembro de 1997 — JO C 358 de 24.11.1997, p. 51.

(3) COM(97) 361 final: Relatório Demográfico de 1997.

A população da UE continua a crescer, mas o ritmo de crescimento está a abrandar. Em consequência disso, a importância relativa da UE na população mundial está em declínio. No entanto, o mais notável é a evolução da pirâmide demográfica, particularmente nos grupos de pessoas em idade activa. Nas próximas décadas, a média de idade da população activa elevar-se-á fortemente e o grupo etário de 65 anos e mais quase duplicará. Daqui a dez, vinte anos, o grosso da geração do baby-boom alcançará a idade de aposentação. O grupo de pessoas muito idosas e dependentes triplicará. Por sua vez, o grupo etário de 15-30 anos sofrerá uma redução, tanto em termos absolutos como relativos. Não é preciso dizer que esta evolução terá enormes consequências no domínio social e económico.

Embora o envelhecimento demográfico seja uma tendência geral na UE, o ritmo e a intensidade do desenvolvimento varia muito de uma região para outra. As regiões serão, portanto, afectadas pela evolução demográfica de diferentes maneiras, em diferentes momentos e em diferentes graus.

Uma importante observação, face à conclusão do Primeiro Relatório de Coesão<sup>(4)</sup>, é que, apesar das diferenças económicas entre os Estados-Membros terem diminuído, as diferenças entre as regiões aumentaram.

### 1.2. Migração

Depois do crescimento demográfico natural, a migração constitui um factor que influi na dimensão e na estrutura da população. São de destriçar aqui vários aspectos:

- 1) O fluxo migratório para dentro e para fora da UE: este tipo de migração tem um impacte na dimensão da população total da UE. O Relatório Demográfico de 1995 concluiu que a diminuição do crescimento da população, devido ao recuo da fertilidade, não podia ser inteiramente compensada pela migração.
- 2) O fluxo migratório entre as regiões da UE: as pessoas tendem a deslocar-se para zonas economicamente mais atraentes. O Relatório Demográfico de 1995 menciona particularmente a deslocação para as zonas costeiras do Sul.

(4) COM(96) 542 final: Primeiro Relatório de Coesão.

- 3) O fluxo migratório das zonas rurais para as zonas urbanas: há uma tendência global para o aumento da urbanização<sup>(1)</sup>, combinado com o despovoamento rural. É de notar que, em certas zonas, a migração para a cidade tem mais incidência no sexo feminino, já que são, maioritariamente, as mulheres jovens a procurar emprego na cidade, no sector de serviços.

Assinale-se, contudo, que se registam também, ao arrepio desta tendência, diminuições acentuadas de população, especificamente no sector urbano, em regiões industriais antigas. A diminuição de população nestas regiões é imputável, na maior parte dos casos, a emigração e a uma quebra do crescimento natural. Daí resultam, regra geral, vincadíssimos desequilíbrios na estrutura populacional, marcada por um envelhecimento crescente.

### 1.3. Alargamento da UE

Ainda que o alargamento em si não seja um fenómeno demográfico, tem um certo impacte na dimensão e na estrutura da população da UE. A parte 3 do Relatório Demográfico da Comissão aborda este assunto.

O parecer da Comissão («anexo» à Agenda 2000) sobre o pedido de adesão à UE dos países candidatos dedica algumas linhas aos dados demográficos. Mas, apesar da sua relevância evidente para as perspectivas económicas de um país (espaço para o crescimento, produtividade, consumo, etc.), esses dados não parecem ter sido integrados nos capítulos que lhes dizem respeito.

A evolução demográfica nos doze países candidatos, analisada pela Comissão, apresenta um padrão diferente das existentes na UE. Em contraste com o crescimento — embora mais lento — da população da UE, a população da maioria dos países candidatos registará um decréscimo. A esperança de vida é, em geral, mais baixa do que nos países da UE e a mortalidade infantil mais elevada. O envelhecimento demográfico também é um facto nos países candidatos, mas numa dimensão muito menor do que nos países da UE. A urbanização e o despovoamento das zonas rurais, por outro lado, fazem-se sentir do mesmo modo nos países candidatos.

## Capítulo 2: Impacto na política local e regional

A evolução acima descrita tem influência nos vários sectores políticos, à escala local e regional. Nalguns

casos, a demografia já foi considerada, à semelhança da habitação e da educação, uma componente determinante da definição das várias políticas. Um outro exemplo é, obviamente, a criação do Objectivo 6 para zonas escassamente povoadas.

Atendendo às diferenças entre os Estados-Membros, são os seguintes os sectores políticos afectados, em maior ou menor grau, pela evolução demográfica:

### *Mercado de trabalho*

As mudanças na estrutura da mão-de-obra serão fortemente sentidas ao nível regional. Pensa-se muitas vezes que um decréscimo populacional resolverá o problema do desemprego. Ora, tal não é verdade, se não houver sintonia entre a oferta e a procura de trabalho. A dimensão, a estrutura e a qualidade da mão-de-obra são aspectos influenciados pelos desenvolvimentos demográficos. Na concepção da política laboral, é oportuno levar em consideração a vertente demográfica. Em resultado das mudanças verificadas, algumas das medidas actuais talvez não tenham o efeito desejado ou tenham mesmo um efeito adverso. Por exemplo, a promoção da pré-reforma pode não ser a política mais correcta em épocas de contracção da mão-de-obra. Ao procurar tomar providências face às transformações demográficas, pode chegar-se à conclusão de que não basta criar novos postos de trabalho, também é preciso aumentar as possibilidades de emprego dos grupos da população com taxas de participação baixas. A procura crescente no mercado de trabalho oferecerá, nas próximas décadas, boas oportunidades aos jovens, às mulheres, às pessoas de idade mais avançada e aos imigrantes. Há que fazer um esforço adicional no domínio da educação e da formação para mobilizar o potencial de mão-de-obra existente e adoptar medidas para facilitar o acesso ao mercado laboral. Um pormenor interessante é que, ainda hoje, as mulheres têm, no mercado de trabalho, uma posição desvantajosa em relação aos homens. Mas esta situação pode mudar. Os rapazes que frequentam actualmente a escola ainda são formados para empregos nos sectores tradicionalmente «masculinos», tais como a indústria, a agricultura, etc. Por sua vez, a formação das raparigas é orientada para postos de trabalho no sector dos serviços, que prospera a olhos vistos.

### *Desenvolvimento económico regional*

Os planos de desenvolvimento regional encontram-se estreitamente ligados com a política laboral. O desenvolvimento económico depende, em grande medida, da qualidade da mão-de-obra disponível. É de esperar que

<sup>(1)</sup> Esta tendência foi precisamente o tema do Relatório sobre a População Mundial da ONU de 1996.

um número considerável de regiões assista, ainda antes do ano 2004 <sup>(1)</sup>, ao começo do declínio da sua população activa e este processo terá, possivelmente, um grande impacto no seu crescimento económico e na sua produtividade. Para contrabalançar um eventual efeito negativo das tendências demográficas, há que tomar medidas ao nível económico e do mercado de trabalho, ao nível regional e de acordo com as especificidades regionais. As possibilidades de formação acima referidas e as medidas orientadas para grupos-alvo deveriam ajustar-se às necessidades específicas do mercado laboral de cada região.

#### *Regime de pensões e saúde pública*

Ambos os sectores têm de estar preparados para reagir a mudanças bruscas e radicais, face à perspectiva de um crescimento considerável do grupo etário de 65 anos e mais. Este será constituído por um certo número de aposentados activos e saudáveis e um certo número de pessoas muito idosas e dependentes, precisando de assistência médica intensa. Além disso, o aumento da esperança de vida significa que as pessoas se mantêm na situação de reforma durante um período mais longo. O aumento do número de aposentados e o alargamento do período em que recebem reforma impõem uma revisão do actual regime de pensões. Em vários Estados-Membros já se iniciou a reforma.

Os custos dos cuidados de saúde aos mais idosos terão um aumento em flecha. O progresso tecnológico, o consumo crescente de cuidados de saúde e uma maior esperança de vida darão lugar a um crescimento explosivo dos gastos.

Uma vez que, em alguns Estados-Membros, o regime de pensões e a saúde pública são da competência das entidades locais e regionais, tanto em termos administrativos como financeiros, as mesmas ver-se-ão confrontadas com as consequências das transformações demográficas. Tanto estas entidades como os responsáveis políticos nacionais e europeus deveriam levar em conta esse facto e basear as suas políticas não apenas na situação demográfica actual, mas nas tendências demográficas.

#### *Educação, habitação e serviços*

O mesmo se aplica à educação, à habitação e aos serviços públicos. Nestas áreas da política é determinante o factor demográfico, uma vez que tais serviços se destinam à população local. As entidades locais e regionais têm-nos incorporado, até certo ponto, na sua política. Na habitação, por exemplo, deve ser levada em conside-

ração a dimensão da população e também a sua composição (vários grupos etários: crianças, aposentados, etc.), bem como as mudanças dos padrões familiares e a migração. Uma vez mais, a aceleração da evolução demográfica aconselha a encarar o factor demográfico numa perspectiva mais ampla e de longo prazo.

#### *Ordenamento do território e infra-estruturas*

O ordenamento do território, o planeamento urbano e as infra-estruturas são domínios proeminentes que requerem uma visão de longo alcance para ir ao encontro das necessidades quer da população actual quer da população futura. As mudanças na dimensão e na composição demográfica, a migração e os novos padrões de mobilidade repercutir-se-ão inevitavelmente no ambiente. Em pareceres anteriores, o Comité das Regiões já abordou as questões da urbanização e do despovoamento das zonas rurais e prestou a devida atenção ao factor demográfico.

### **Capítulo 3: Relevância para a política europeia**

Grande parte dos sectores políticos da UE envolvidos foram já mencionados no capítulo anterior: política económica, política de emprego, política social e política de saúde. Muitos outros sectores, como é o caso da agricultura, do ambiente, dos transportes, da educação e formação, são atingidos indirectamente. Um exemplo ilustrativo foi dado pelo relatório da Comissão sobre os jovens agricultores e o problema da retomada das explorações <sup>(2)</sup>.

No entanto, o principal sector é o da coesão social e económica.

O Primeiro Relatório de Coesão da Comissão, ao avaliar os efeitos da política de coesão, constata uma convergência social e económica entre os Estados-Membros, mas um alargamento do fosso entre as regiões mais pobres e as regiões mais ricas. Uma das conclusões a tirar do Relatório Demográfico de 1997 é que as diversas regiões da Europa apresentam padrões demográficos muito divergentes e a população não se encontra distribuída equitativamente por toda a Europa. Os mapas que dele fazem parte mostram claramente os diferentes padrões demográficos entre as regiões de cada Estado-Membro. Cerca de um quinto das regiões da

<sup>(1)</sup> Relatório Demográfico de 1997 — Mapa 3 — p. 14bis (versão portuguesa).

<sup>(2)</sup> COM(96) 398 final — «Os jovens agricultores e o problema da retomada das explorações na agricultura europeia».



Europa registarão um crescimento populacional nos próximos vinte anos. A grande maioria das regiões apresentará uma «neutralidade demográfica» e algumas já se encontram no estágio de crescimento negativo. O crescimento demográfico negativo, o envelhecimento da população em idade activa, a emigração para outras regiões mais prósperas, todos estes factores, reunidos, têm um impacte negativo no desenvolvimento socioeconómico de uma região. A política económica, a política laboral, a política de coesão e a política estrutural devem ter em consideração as tendências demográficas, e não a situação demográfica num certo momento. A eficácia destas políticas depende da sua flexibilidade em adaptar-se às especificidades regionais. Caso contrário, só farão aumentar ainda mais as disparidades existentes. Além disso, fica uma vez mais evidente a necessidade de coordenação das várias políticas ao nível comunitário.

Esta questão deve ser igualmente encarada na óptica do alargamento da UE. Do Relatório Demográfico de 1997 da Comissão ressalta que a situação demográfica nos países candidatos é algo diferente da média da UE. Se a política da UE se aplicar futuramente também a estes países, o imperativo de diferenciação regional é ainda maior.

#### *Fundos estruturais, educação e formação*

Salta aos olhos a necessidade de revitalizar a política laboral e de um esforço adicional na educação e formação profissional, tendo em mente, particularmente, os grupos com uma fraca participação no mercado de trabalho. Em determinados sectores e regiões já se regista uma escassez de mão-de-obra, ao mesmo tempo que um considerável grupo de pessoas se encontra excluído do mercado de trabalho ou deixou a vida profissional activa. O envelhecimento demográfico da população activa apenas agravará o problema. No futuro próximo, não podemos dar-nos ao luxo de subaproveitar os recursos humanos, conforme foi salientado, em 1993, no Livro Branco de Jacques Delors. O objectivo da política deve ser a utilização eficaz da oferta de mão-de-obra. Por exemplo, em certos Estados-Membros a maioria das pessoas pertencentes ao grupo etário de 55-65 anos já deixou de participar no mercado laboral<sup>(1)</sup>. Em vez de aumentar a idade de aposentação, as medidas políticas devem procurar manter os trabalhadores de idade mais avançada no mercado de trabalho. Espíritos mais progressistas do sector privado chegaram até à conclusão de que a formação dos trabalhadores mais velhos pode representar, nos nossos dias, um útil investimento.

<sup>(1)</sup> Nos Países Baixos, por exemplo, apenas 27 % das pessoas deste grupo etário participam ainda no mercado laboral.

A antevisão é a essência da actividade governativa, pelo que os fundos estruturais e os programas comunitários de educação e formação não devem apenas ter em mente a mão-de-obra existente, mas agir também de forma pró-activa e preparar-se para responder às necessidades do mercado de trabalho da década que se aproxima. A tónica principal terá de ser colocada na aptidão para o emprego dos grupos mais desfavorecidos.

#### **Capítulo 4: Conclusões**

O Comité das Regiões,

Considerando que a evolução demográfica tem um grande impacte em vários aspectos da economia, nomeadamente, no mercado laboral e na coesão económica e social, que a evolução demográfica afecta diversas áreas de competência das entidades locais e regionais;

Preocupado com o desconhecimento e a subestimação das tendências demográficas, convicto de que a política económica e a política de emprego só podem ser eficazes se tiverem em conta as circunstâncias demográficas;

Considerando que o iminente alargamento da UE poderá ter um impacte considerável na estrutura demográfica da população activa da UE;

Saúda o Relatório Demográfico de 1997 da Comissão, em especial a parte que se refere às tendências regionais;

Associa-se às conclusões do Relatório do Parlamento Europeu sobre a Situação Demográfica na União Europeia em 1995;

Aplauda o facto de a Comissão ter atendido ao factor demográfico nas suas recentes comunicações sobre o emprego e exorta-a a continuar a fazê-lo e a levar em conta as diferenças demográficas entre as regiões da Europa;

Insta o Conselho, o Parlamento Europeu, os Estados-Membros e as autoridades descentralizadas a integrar plenamente o factor demográfico nos seus sectores políticos mais relevantes;

Manifesta inquietação a respeito dos crescentes desequilíbrios na Europa e defende que não se perca de vista o papel desempenhado pelo desenvolvimento demográfico nesta questão; reitera a sua sugestão de utilizar os Fundos Estruturais e de Coesão de uma forma pró-activa;

Salienta que o período em questão — vinte ou trinta anos — será provavelmente testemunha da adesão de novos Estados-Membros, com uma estrutura demográfica diferente, e julga que seria aconselhável que os governos o antevíssem nas áreas da política respectivas;

Convida a Comissão a encetar um estudo mais aprofundado das tendências demográficas nas regiões da UE, bem como nos países candidatos, estudo esse que deveria abordar questões tais como a urbanização, o despovoamento rural, o impacte demográfico no mercado laboral e a competitividade relativa das regiões;

Considerando que esta questão deve estar sempre na ordem do dia, solicita à Comissão que acompanhe de muito perto a evolução demográfica dos Estados-Membros da UE e dos candidatos à adesão, informando das suas conclusões em relatório anual;

Realça a necessidade de medidas específicas para aumentar a sintonia entre a oferta e a procura no mercado de trabalho, sublinha o papel a desempenhar pelos programas e fundos europeus neste contexto e entende que vale a pena ponderar a utilização pró-activa dos fundos em sectores em que a evolução demográfica ameaça agravar o declínio económico;

Destaca as responsabilidades das entidades locais e regionais em certos Estados-Membros ao nível do regime de pensões, da segurança social e dos cuidados de saúde;

Previne os Estados-Membros sobre os riscos de uma política financeira, de segurança social e de pensões a curto prazo, que deixará a geração vindoura a braços com um pesado fardo, sobretudo na perspectiva da União Económica e Monetária;

Enfim, solicita ao seu presidente que transmita esta resolução à Comissão, ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social.

Bruxelas, 14 de Maio de 1998.

*O Presidente*

*do Comité das Regiões*

Manfred DAMMEYER

**Parecer do Comité das Regiões sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa a medidas de assistência financeira às PME inovadoras e criadoras de emprego — Iniciativa a favor do crescimento e do emprego»**

(98/C 251/08)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a «Proposta de decisão do Conselho relativa a medidas de assistência financeira às PME inovadoras e criadoras de emprego — Iniciativa a favor do crescimento e do emprego»<sup>(1)</sup>;

Tendo em conta a decisão do Conselho, de 16 de Março de 1998, de consultar o Comité das Regiões sobre este assunto nos termos do 1º parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia;

Tendo em conta a decisão da Mesa de 12 de Março de 1998 de incumbir a Comissão 6 «Emprego, Política Económica, Mercado Único, Indústria e PME» da elaboração do respectivo parecer;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 46/98 rev.) adoptado pela Comissão 6 em 6 de Abril de 1998 (relator: J. Virtanen, co-relator: G. Keymer);

<sup>(1)</sup> COM(98) 26 final — CNS/98/0024 — JO C 108 de 7.4.1998, p. 67.



Considerando que o Comité das Regiões, nos seus pareceres sobre a «Proposta de decisão do Conselho que adopta o terceiro programa plurianual a favor das pequenas e médias empresas (PME) da União Europeia (1997-2000): Maximizar o potencial de emprego, crescimento e competitividade das empresas europeias»<sup>(1)</sup>, a «Comunicação da Comissão: Intervenções estruturais comunitárias e emprego»<sup>(2)</sup>, o «Livro Verde sobre a Inovação»<sup>(3)</sup> e o «Primeiro Plano de Acção para a Inovação na Europa: A inovação ao serviço do crescimento e do emprego»<sup>(4)</sup>, chamou a atenção para o papel das PME na criação de emprego, bem como, particularmente, para a necessidade de capital de risco para financiar as empresas inovadoras na Europa,

adoptou por unanimidade o presente parecer, na 23ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 1998 (sessão de 14 de Maio).

## 1. Introdução: Síntese do documento da Comissão

A Comissão propõe a criação de três mecanismos paralelos para apoiar as PME inovadoras com forte potencial de crescimento. O programa beneficiaria de dotações orçamentais em três anos consecutivos. O pacote financeiro, no valor de 420 milhões de ECU, será previsto nos orçamentos de 1998-2000. Os três mecanismos financeiros paralelos propostos pela Comissão são:

- Mecanismo de capital de risco, com o objectivo de melhorar as possibilidades de obtenção de capital próprio. Este mecanismo seria gerido pelo Fundo Europeu de Investimento. Todavia, o FEI não teria uma intervenção directa, mas utilizaria, como intermediários, fundos de investimento locais ou fundos de investimento especializados em PME. Este mecanismo disporia de 40 % das dotações orçamentais previstas.
- Mecanismo de apoio à constituição de empresas comuns transnacionais, com o objectivo de apoiar a internacionalização de PME no interior da UE, através de contribuições destinadas a cobrir uma parte das despesas associadas à constituição de empresas comuns transnacionais. A contribuição máxima por projecto seria de 100 000 ECU e poderia cobrir até 50 % das despesas ligadas ao planeamento e à criação de uma empresa comum transnacional e até 10 % do montante total do investimento realizado em activos imobilizados. Este mecanismo disporia de 20 % das dotações orçamentais previstas.
- Mecanismo de garantia às PME, com o objectivo de facilitar o crédito às PME inovadoras. O mecanismo seria gerido pelo Fundo Europeu de Investimento. Pretende-se aproveitar os sistemas de garantia nacio-

nais ou regionais, cuja capacidade para assumir riscos seria aumentada através deste novo mecanismo. A ideia fulcral seria facilitar o acesso ao crédito de empresas inovadoras, cujas dificuldades em obter empréstimos se prendem com os elevados factores de risco. Este mecanismo disporia de 40 % das dotações orçamentais previstas. As dotações previstas no orçamento cobrirão todos os custos decorrentes do sistema. Deverá ser previamente estabelecido um limite máximo para os custos decorrentes do sistema.

## 2. Exposição de motivos

2.1. O Conselho Europeu de Amesterdão colocou a política de emprego da União Europeia numa posição prioritária. Todavia, a União não foi investida de poderes especiais no respeitante à política de emprego, limitando-se a um papel de coordenação, nos termos do novo artigo relativo ao emprego. Por isso, será importante que a UE desenvolva rapidamente medidas decisivas em favor do emprego nos domínios em que tem poder de decisão.

2.2. Foi acordado em Amesterdão que a União deveria favorecer o desenvolvimento, designadamente, das PME inovadoras através de medidas de acção comunitárias. O Conselho Europeu extraordinário sobre o Emprego realizado no Luxemburgo reforçou esta intenção. Num debate anterior sobre a inovação já havia sido constatado que um dos factores desfavoráveis ao desenvolvimento da inovação era a relativa dificuldade em obter capital de risco na Europa. Segundo o programa de acção apresentado pela Comissão em Novembro de 1996, o fornecimento de capital de risco deve ser aumentado aos níveis regional, nacional e comunitário. O programa em exame é, nomeadamente, um mecanismo comunitário destinado a proporcionar capital de risco às empresas inovadoras. O Comité das Regiões congratula-se com o rápido e decisivo andamento deste processo.

(1) CdR 211/96 fin — JO C 34 de 3.2.1997, p. 34.

(2) CdR 306/96 fin — JO C 42 de 10.2.1997, p. 15.

(3) CdR 112/96 fin — JO C 182 de 24.6.1996, p. 1.

(4) CdR 68/97 fin — JO C 244 de 11.8.1997, p. 9.

### 3. Observações na generalidade

3.1. O papel das PME na criação de emprego é extremamente importante. São criados novos empregos através da constituição de novas empresas e da admissão de mais empregados por parte das empresas já existentes. Na fase de constituição de uma empresa, os factores mais importantes a ter em conta são a viabilidade da actividade, uma boa gestão e o respectivo financiamento. Além do financiamento do estabelecimento de uma empresa, é igualmente importante o financiamento do arranque, um factor problemático. Além de ter de enfrentar estes factores, uma empresa recém-estabelecida deve igualmente requerer às autoridades competentes as necessárias licenças e outras autorizações de natureza administrativa, deve efectuar estudos de mercado e coligir as necessárias informações públicas.

3.2. As PME inovadoras são criadas, muitas das vezes, por fundadores com uma boa ideia comercial, mas estas empresas padecem por vezes de uma ausência de boa gestão. A ausência de uma boa gestão pode constituir um factor de risco decisivo, que provoca o desinteresse dos investidores pela nova empresa. Por outro lado, um novo investidor poderá contribuir para uma gestão mais profissionalizada da empresa.

3.3. As empresas inovadoras são extremamente dinâmicas e, por isso, os sistemas tradicionais de financiamento poderão não satisfazer as suas necessidades. Estas empresas poderão ter necessidade de financiamento de modo irregular e, muitas vezes, imprevisivelmente. A preservação da posição no mercado e o desenvolvimento do produto poderão criar uma necessidade de novos investimentos que terá de ser satisfeita rapidamente e, até, repetidas vezes.

3.4. A conjuntura social e o ambiente administrativo com que se deparam as empresas recém-estabelecidas, ou que pretendem estabelecer-se, são factores extremamente importantes. Um clima favorável ao estabelecimento e ao desenvolvimento das empresas incentiva a criação de PME inovadoras e o alargamento das actividades das empresas já existentes.

3.5. Os bancos condicionam as suas decisões relativas à concessão de crédito à existência de garantias sólidas. As garantias aceites pelos bancos são depósitos bancários ou bens imóveis, sendo estes, em situações de fraca estabilidade, sub-avaliados. Outras garantias aceitáveis são os recursos pessoais dos fundadores da empresa.

3.6. As novas empresas inovadoras e de nova tecnologia têm dificuldades em atrair o capital de risco tradicional. Por isso, torna-se necessária a criação de fundos especiais de capital de risco e de ajuda ao estabelecimento das empresas. Os investimentos e os serviços de consultoria dos fundos privados de investimento têm um papel importante a desempenhar. Existem diferentes mecanismos de capital de risco, mas muitas vezes, só um fornecedor de capital de risco ao nível regional poderá, com maior eficácia, efectuar uma correcta avaliação dos riscos, da evolução da empresa e

de outras circunstâncias que permita uma adequação dos riscos às necessárias garantias. Deste modo, poderão igualmente ser contempladas as possibilidades de concessão de pequenos empréstimos.

### 4. Observações na especialidade

#### 4.1. Objectivo do programa

4.1.1. Para cumprir o seu objectivo, que consiste em explorar o potencial de criação de postos de trabalho das pequenas empresas de forte crescimento, em particular as especializadas em tecnologias de ponta, o programa é concebido para facilitar o arranque e o desenvolvimento das empresas inovadoras melhorando o seu acesso a fontes de financiamento a fim de apoiar os seus esforços de investimento, incentivando deste modo a criação de emprego. O objectivo é correcto. Merece apoio a intenção de apoiar a criação de emprego favorecendo o estabelecimento e o desenvolvimento de empresas através de um novo mecanismo de financiamento.

4.1.2. O Comité das Regiões desejaria salientar os objectivos políticos de criação de emprego do programa. A experiência tem demonstrado que podem ser criados novos postos de trabalho através de pequenos investimentos dos fundos de capital de risco regionais. O Comité das Regiões insta com a Comissão no sentido de garantir que uma parte suficiente dos recursos deste programa sejam destinados a fundos de capital de risco regionais já existentes e a serem criados. Além disso, na opinião do Comité das Regiões, o foco principal deverá incidir nas pequenas empresas que, de modo directo, criam novos postos de trabalho.

4.1.3. O Comité das Regiões insta com a Comissão no sentido de garantir que também as PME das regiões menos desenvolvidas tenham facilidade de acesso ao programa. As regiões fortes da Europa já dispõem, a priori, de redes intensivas que ligam grandes empresas de base tecnológica, centros de investigação e o sector PME. As PME das regiões menos desenvolvidas e das regiões periféricas não dispõem de tais redes.

#### 4.2. O conceito de inovação

4.2.1. O conceito de inovação necessita de uma especificação. Na implementação do programa, o conceito de inovação não deve abranger apenas as chamadas empresas de tecnologia de ponta. A exploração das novas tecnologias representa uma parte importante das actividades inovadoras da empresa, não sendo, todavia, a única. Por isso, haverá necessidade de definir a inovação de modo alargado e preciso, para que a adaptação das decisões se processe de forma equitativa nas diferentes regiões da Europa.

4.2.2. A inovação deveria ter uma interpretação alargada, tal como foi apresentado no Livro Verde da

Comissão sobre a inovação<sup>(1)</sup>. Deste modo, a actividade económica poderá ser considerada inovadora sempre que introduz uma nova tecnologia ou utiliza, por exemplo, novos métodos de desenvolvimento do produto e de comercialização, que podem ser aproveitados igualmente em outros ramos de actividade das PME. Assim, a inovação não seria definida apenas como uma tecnologia, mas incluiria igualmente outras áreas da actividade económica, da gestão ao desenvolvimento do produto e à comercialização, sem esquecer a contabilidade da empresa, que aumenta a viabilidade e a eficácia de contenção de custos.

4.2.3. O Comité das Regiões deseja igualmente observar que, do ponto de vista do desenvolvimento regional, uma empresa pode ser inovadora também quando representa uma actividade que difere das actividades normais da região e poderia ter possibilidades de se desenvolver na região. A diversidade da inovação requer, com frequência, que a decisão final sobre a possibilidade de financiamento seja tomada a nível regional, o qual conhece melhor as empresas e as respectivas actividades. A diversidade da inovação tem como consequência o facto de que, na maior parte dos casos, a decisão relativa ao financiamento poderá ser tomada de modo mais eficaz ao nível regional, onde são mais bem conhecidas as empresas e as respectivas actividades.

4.2.4. O Comité das Regiões propõe que, aos considerandos, seja aditado um novo: «considerando que na aplicação da presente decisão será adoptada a definição de inovação apresentada no 1º capítulo do “Livro Verde sobre Inovação<sup>(2)</sup>”, da Comissão».

4.2.5. Além disso, o Comité das Regiões propõe que o último período do parágrafo de introdução do anexo I passe a ter a seguinte redacção: «Este mecanismo MTE — “Apoio ao arranque” virá reforçar o Mecanismo de Promoção da Tecnologia Europeia instituído pelo BEI em cooperação com o FEI, através da adopção de uma política de investimento que envolva um risco mais elevado, tanto no que diz respeito aos fundos intermediários como aos seus investimentos, bem como de uma política de investimento destinada a outras empresas inovadoras, e não apenas a empresas inovadoras do sector da tecnologia.»

### 4.3. *Instrumentos de financiamento*

4.3.1. O Comité das Regiões apoia a proposta da Comissão relativa à criação de três novos instrumentos de financiamento destinados a apoiar as PME inovadoras e em crescimento. Todavia, deseja fazer algumas obser-

vações, essenciais do ponto de vista das PME, que deveriam ser tidas em conta na aplicação do programa.

4.3.2. Em primeiro lugar, o Comité das Regiões considera importante que, na aplicação dos três instrumentos, seja aproveitada a perícia dos intermediários regionais/locais. Será também extremamente importante que a informação sobre os programas seja correctamente transmitida às autoridades responsáveis pelo desenvolvimento regional e que aquelas autoridades sejam informadas sobre que fundos ou instituições de financiamento de cada região actuam como intermediários.

4.3.3. No respeitante ao MTE — «Apoio ao arranque», o Comité das Regiões apoia a intenção da Comissão em apoiar as PME inovadoras com forte potencial de crescimento durante as suas fases de constituição e de arranque melhorando o seu acesso aos fundos próprios, o que deverá constituir um catalisador para incentivar outros investidores a investirem nestas empresas e a facilitar o desenvolvimento dos mercados de capital de risco em toda a União.

4.3.4. Todavia, o mecanismo proposto funciona bem apenas nas regiões que têm investidores e empresas candidatas a investimento. A fim de apoiar o capital de risco, deveria ser criado um mecanismo através do qual as empresas das regiões periféricas da Europa também pudessem divulgar com maior eficácia, junto dos investidores de toda a UE, as informações sobre as suas actividades. Actualmente, este princípio não é aplicado, restringindo-se a procura de investidores ao mercado nacional ou, como se tem verificado em certos projectos de tecnologia, chegando-se ao ponto de procurar investidores nos EUA, embora na Europa também houvesse interesse por tais projectos.

4.3.5. No respeitante às empresas comuns transnacionais (JEV), o Comité das Regiões apoia sem reservas a intenção de apoiar a criação de tais empresas por parte das PME no interior da UE, de forma a contribuir para que possam aproveitar mais plenamente as oportunidades do mercado único através de uma melhor exploração dos seus recursos financeiros e humanos limitados e uma maior proximidade com a sua clientela.

4.3.6. O mecanismo apresentado na proposta funcionará, decerto, relativamente bem, particularmente nas regiões que registam uma abundância de cooperação transfronteiras e que beneficiam de curtas distâncias e de uma longa tradição de cooperação transfronteiras. Poderão surgir problemas relativamente às regiões situadas a grandes distâncias dos mercados centrais da Europa. Devido a essas grandes distâncias, as actividades das PME destas regiões restringem-se particularmente aos mercados internos. Todavia, existe uma grande vontade de avançar para a internacionalização e a exportação. Em muitos casos, os problemas relacionam-se mais com factores não materiais, tais como a falta de perícia em línguas e em comercialização.

4.3.7. O Comité das Regiões desejaria propor que a Comissão estudasse a possibilidade de criar um mecanismo suplementar que abrangesse igualmente as

(1) Resumindo, a inovação consiste:

- na renovação e no alargamento da gama de produtos e de serviços e dos respectivos mercados;
- no estabelecimento de novos processos de produção, fornecimento e distribuição;
- na introdução de modificações na gestão, organização do trabalho, condições de trabalho e habilitações da mão-d’obra.

(2) COM(95) 688 final.

PME com potencial de exportação, as quais, através de apoios ao financiamento necessário às suas operações, poderiam chegar ao nível de participar no esquema de empresas comuns. Neste contexto, o Comité das Regiões deseja salientar a importância das iniciativas Europarteniat, Interprise e BC-NET, que visam facilitar a procura de parcerias por parte das PME e a formação de redes de PME.

4.3.8. O Comité das Regiões considera extremamente importante o mecanismo de garantia às PME. Este mecanismo facilita as condições de obtenção de crédito por parte das PME em toda a UE através do aumento dos montantes de crédito e da redução das garantias exigidas pelas instituições de crédito, podendo igualmente contribuir para aumentar as capacidades de assumpção de riscos por parte das instituições financeiras que concedem empréstimos às PME.

4.3.9. Na opinião do Comité, além dos empréstimos sem garantia, deveriam ser igualmente tidos em conta os juros e os riscos. A fim de melhor garantir a capacidade de criação de emprego por parte das PME, o Comité das Regiões é de opinião que, para além do mecanismo proposto, se deveria estudar um mecanismo destinado às regiões afectadas por graves problemas de política estrutural, de modo que, em certos casos limitados, o capital emprestado pudesse ser incorporado no capital social da empresa como participação financeira. Neste contexto, seriam tidos em conta os ramos de actividade mais essenciais e mais importantes para o desenvolvimento da região, de modo que a criação de emprego tivesse um impacto positivo para o desenvolvimento de toda a região.

## 5. Conclusões

5.1. Para terminar, o Comité das Regiões constata que o aumento do financiamento de risco não foi a única conclusão do debate em torno do Livro Verde sobre a inovação. Simultaneamente, concluiu-se que o sistema administrativo e jurídico em que as pequenas empresas operam deveria ser simplificado de modo a incentivar a inovação. No plano de acção relativo à inovação fala-se do «princípio de balcão único». Quando

a Comissão agora propõe a criação de três mecanismos de financiamento diferentes, um gerido pela Comissão e os outros dois pelo FEI, e quando os três mecanismos se destinam a ser aplicados através de intermediários regionais ou temáticos, reveste-se de especial importância garantir que, pelo menos no respeitante à informação, se aplique o princípio do balcão único.

5.2. Se bem que os mecanismos de financiamento exijam a participação de diferentes intermediários, dever-se-ia garantir, simultaneamente, que o organismo coordenador regional dispusesse das informações e das instruções de aplicação dos três mecanismos. Para as empresas, o sistema administrativo e jurídico dos programas da UE, tal como o mecanismo de apoio à constituição de empresas comuns transnacionais, pode ser tão estranho como um «extraterrestre» com o qual deverão travar conhecimento.

5.3. As pequenas empresas inovadoras têm um papel central no desenvolvimento regional. Uma vez que a política regional da UE se concentra numa certa estratégia, as autoridades responsáveis pelas estratégias de desenvolvimento regional — que elaboram as estratégias e as executam através dos recursos ao seu dispor — deveriam ser correctamente informadas por ocasião da repartição dos recursos deste programa.

5.4. O Comité das Regiões desejaria propor que seja garantido o estabelecimento de contactos entre os fundos ou instituições financeiras que actuam como intermediários, os coordenadores nacionais do programa e a administração regional.

5.5. Em conclusão, o CR desejaria observar que as incidências do programa deveriam ser avaliadas de modo mais alargado do que apenas à luz dos dados estatísticos referentes às empresas beneficiárias dos financiamentos. Dever-se-ia efectuar uma análise do impacto do programa sobre a criação de postos de trabalho permanentes que, de outro modo, não teriam sido criados e que não sejam devidos à perda de empregos em empresas concorrentes ou empenhadas na cooperação. Tal avaliação poderá ser efectuada com maior eficácia em cooperação com as autoridades regionais e locais.

Bruxelas, 14 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité das Regiões*  
Manfred DAMMEYER



Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão relativa à estratégia de informação sobre o euro»

(98/C 251/09)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da Comissão relativa à estratégia de informação sobre o euro<sup>(1)</sup>;

Tendo em conta a sua decisão de 12 de Março de 1998 de, ao abrigo do 4º parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, elaborar um parecer sobre aquela matéria e atribuir à Comissão 6 «Emprego, Política Económica, Mercado Único, Indústria e PME» a realização dos correspondentes trabalhos preparatórios;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 45/98 rev.) adoptado pela Comissão 6 em 6 de Abril de 1998 (relatora: I. Oldfather),

adoptou na 23ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 1998 (sessão de 13 de Maio) o parecer seguinte.

## 1. Introdução

1.1. No parecer sobre a União Económica e Monetária, de Setembro de 1996<sup>(2)</sup>, o Comité das Regiões expressou o seu apoio à UEM. Nele declarou que «uma moeda comum é um complemento lógico do mercado interno, reforçando a economia europeia no panorama mundial» (ponto 2.2).

1.2. As autoridades locais e regionais têm importantes responsabilidades em matéria de educação e de desenvolvimento económico. Elas são também o nível de administração mais próximo dos cidadãos e, no seu conjunto, um dos mais importantes empregadores da União Europeia. Face a estas responsabilidades, as autoridades locais e regionais têm de desempenhar um papel central na introdução do euro a fim de garantir que os cidadãos europeus e a comunidade empresarial sejam bem informados sobre essa mesma introdução.

1.3. Além do mais, todos os serviços ou domínios administrativos de qualquer autoridade regional ou local serão afectados pela moeda única, pelo que aquelas autoridades necessitam de participar activamente na preparação da introdução do euro, aos níveis nacional e comunitário.

1.4. A Estratégia de Informação sobre o euro tem de ser vista em relação com outros documentos da Comissão que contêm orientações sobre a introdução da moeda única. O presente parecer basear-se-á, especialmente, na Comunicação da Comissão sobre «Aspectos práticos da introdução do euro — actualização»<sup>(3)</sup>.

1.5. Dada a complexidade da introdução do euro, são ainda mais necessárias estratégias integradas que

envolvam todos os níveis de administração que trabalhem de perto com os sectores público e privado. As campanhas de informação desempenharão um papel crucial no desenvolvimento dessas estratégias. As campanhas deverão visar não apenas o grande público, mas os funcionários mais importantes das administrações locais e regionais. Deve ser prestada uma atenção especial aos funcionários que contactem diariamente com o público.

1.6. À luz daquelas considerações, o Comité das Regiões acolhe favoravelmente a Comunicação da Comissão relativa à estratégia de informação sobre o euro.

1.7. O Comité das Regiões congratula-se com o facto de a comunicação não se dirigir apenas aos Estados-Membros e ao Parlamento Europeu, «mas também às autoridades regionais e locais, aos operadores económicos do sector privado e a numerosos outros grupos cujas actividades serão influenciadas pela chegada do euro». Dada a sua proximidade das comunidades locais e regionais, as autoridades regionais e locais estarão numa posição privilegiada para debater as principais implicações do euro para o sector privado e outros grupos.

## 2. Comentários sobre a comunicação da comissão relativa à estratégia da informação sobre o euro

a) *As acções de comunicação sobre o euro: objectivos e funções*

2.1. Esta parte da comunicação examina a eficácia da estratégia de comunicação da Comissão, iniciada no princípio de 1996, que incluiu acções no âmbito do Programa de Informação dos Cidadãos Europeus (*Prince*). O Comité das Regiões apoiou o programa *Prince* desde o princípio. As autoridades locais e regionais têm participado activamente no programa e

<sup>(1)</sup> COM(98) 39 final.

<sup>(2)</sup> JO C 34 de 3.2.1997, p. 1.

<sup>(3)</sup> COM(98) 61 final.



colaborado frequentemente com outros parceiros, como o sector financeiro, na realização de conferências e seminários e na edição de publicações destinadas a elevar o conhecimento das questões relacionadas com a UEM e a introdução do euro.

2.2. Os objectivos iniciais da estratégia de informação da Comissão Europeia foram:

- «reforçar a ideia, em toda a União, de que a UEM seria realizada em conformidade com o Tratado da União Europeia»; e
- «consciencializar os bancos, os prestadores de serviços financeiros e as grandes empresas da necessidade de preparar rapidamente a transição para o euro».

2.3. A comunicação sugere, agora, novos objectivos para a estratégia de informação e deseja que eles visem principalmente o grande público e as pequenas e médias empresas (PME). Também visa garantir que «a UEM seja bem compreendida pelos intervenientes políticos, administrativos e económicos dos países terceiros».

2.4. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente estes novos objectivos e salienta que as autoridades locais e regionais têm um papel-chave a desempenhar no sentido de, em cooperação com as instituições europeias, garantirem a realização de tais objectivos. As necessidades dos cidadãos e das PME são muito diversas em toda a União Europeia, e as autoridades locais e regionais podem ajudar a que a campanha atinja efectivamente os seus objectivos.

2.5. O Comité das Regiões nota que a importância da protecção dos consumidores é referida na estratégia de comunicação para o grande público. A Comissão Europeia gostaria de criar «observatórios» locais que seriam responsáveis pelo controlo do impacto das acções de comunicação nacionais sobre o euro. O Comité das Regiões lembra à Comissão Europeia que a protecção de consumidor é, habitualmente, uma função das administrações locais e regionais. O controlo deste aspecto da introdução do euro devia ser feito pelas autoridades locais e regionais e não por «observatórios locais».

2.6. O Comité das Regiões concorda com a declaração da Comissão de que «preparar a população no seu conjunto para o euro não é uma tarefa reservada apenas às autoridades públicas» e com a parte que delinea o papel dos multiplicadores da informação, das associações sectoriais e profissionais, das federações europeias, das empresas, dos bancos, dos retalhistas e dos prestadores de serviços financeiros. Dada a grande variedade daquelas organizações, é importante que a estratégia de informação seja coordenada correctamente aos níveis europeu, nacional, regional e local.

b) *O desafio da comunicação: funções e responsabilidades*

2.7. A comunicação delinea as funções e as responsabilidades dos Estados-Membros e da Comissão Euro-

peia. A estratégia também delinea parcerias com as instituições europeias. O Comité das Regiões acha que tem um papel activo a desempenhar neste domínio, dado que pode estimular o debate entre autoridades locais e regionais e difundir as boas práticas.

2.8. O Comité das Regiões acolhe muito favoravelmente os objectivos da estratégia da Comissão Europeia. Segundo o CR, a Comissão tem um papel-chave a desempenhar na coordenação da actividade e na elaboração de documentos. No entanto, o Comité das Regiões está preocupado com as limitações do orçamento face aos grandes objectivos do programa. O orçamento ronda os 100 milhões de ECU e a Comissão tem razão ao afirmar que os Estados-Membros «terão agora de participar mais no financiamento das campanhas».

2.9. O Comité das Regiões também reconhece o papel central que os Estados-Membros desempenharão na estratégia de informação. O elemento informação será essencial para os planos nacionais de transição. Estes planos são cruciais porque identificarão as diferentes estruturas, financeiras, governamentais e culturais existentes na União Europeia.

c) *Uma abordagem prática das acções de comunicação*

2.10. O Comité das Regiões concorda que o interesse do público será estimulado pela reunião do Conselho de Ministros de Maio de 1998, em que serão tomadas decisões sobre os membros da União Económica e Monetária. Esta será uma oportunidade ideal para intensificar as acções de informação, pois haverá mais procura de informação sobre o euro.

2.11. A necessidade de informação do público intensificar-se-á em 1 de Janeiro de 1999, quando o euro se tornar uma moeda por direito próprio e forem fixadas as taxas de câmbio em relação ao euro.

d) *A divulgação de mensagens específicas para os países «pré-in»*

2.12. O Comité das Regiões gostaria de tecer alguns comentários sobre a estratégia de comunicação no que diz respeito aos Estados-Membros que não fazem parte do primeiro grupo da União Económica e Monetária. Na terminologia da Comissão Europeia, esses países são chamados «pré-in». O ponto 4.3.2 da comunicação declara que «os Estados-Membros que não figurarem na lista a adoptar (...) deverão prever a preparação de mensagens específicas dirigidas aos seus cidadãos. Essas mensagens poderão explicar as consequências práticas da não participação do Estado-Membro na zona do

euro, informar sobre o caminho a percorrer antes de se juntarem aos Estados do primeiro grupo e dar informações sobre o euro.»

2.13. O Comité das Regiões sublinha que alguns Estados-Membros decidiram ficar fora da União Económica e Monetária e que alguns dos objectivos supracitados de uma campanha de informação da Comissão Europeia poderão ser inadequados.

2.14. É, contudo, importante que a Comissão Europeia colabore com os Estados-Membros que se não integrem na UEM para que as necessidades de informação dos países não pertencentes à UEM sejam identificadas. Por exemplo, a criação da UEM terá também um impacto sobre os exportadores dos países terceiros e os visitantes da zona euro necessitarão também de ser informados. As autoridades locais e regionais receberão subvenções e empréstimos pagos em euros. Estes factores necessitam de ser tidos em conta aquando da elaboração de uma estratégia de informação para os «pré-in».

#### e) *Os instrumentos da estratégia de comunicação*

2.15. A comunicação enuncia uma grande variedade de instrumentos a ser utilizados pela estratégia. Os instrumentos incluem:

- a rádio e a televisão;
- brochuras;
- a Internet e os CD-ROM;
- os serviços de informação dos cidadãos;
- conferências e seminários;
- instrumentos de proximidade (exposições itinerantes e «euro-autocarros»);
- acções-piloto destinadas a camadas específicas da população.

Estes meios oferecem uma vasta gama de métodos de transmissão da informação e a participação dos poderes locais e regionais pode assumir as formas mais diversas.

#### f) *O papel da educação na estratégia de informação*

2.16. O Comité das Regiões salienta o papel da educação na estratégia de informação. Apenas o trabalho de um grupo de peritos é brevemente delineado nos «Aspectos práticos de introdução do euro — actualização». O grupo de peritos em educação declara que:

- o sistema educativo será efectivamente uma das áreas mais frutuosas da campanha de informação, em termos de impacto junto do grande público;

— os jovens em idade escolar são muito receptivos e exercem um efeito multiplicador no círculo familiar;

— haverá que garantir uma integração da informação sobre o euro nos materiais didácticos e no processo educativo.

2.17. O grupo de peritos concentrou-se na educação dos jovens. Sendo isto positivo, importa referir que, o papel da educação de adultos e da comunidade, juntamente com os aspectos da formação vocacional, serão peças importantes da estratégia de informação. Os pacotes educacionais criados podiam servir para camadas mais largas da população e ter em atenção as necessidades específicas das pessoas idosas.

### 3. O papel das autoridades regionais e locais na estratégia de informação

3.1. O Comité das Regiões é de opinião que a estratégia de informação deve conferir um papel mais importante às autoridades locais e regionais, dado que um dos objectivos-chave é atingir as PME e o cidadão, até porque a introdução do euro vai ter profundas repercussões nas economias regionais e locais e na sua competitividade.

3.2. A comunicação da Comissão Europeia inclui «as autarquias e os membros eleitos, o pessoal das administrações públicas» no grupo dos seus destinatários (ver ponto 4.3 da comunicação), em vez de os considerar parceiros da estratégia de informação. No entanto, as autoridades locais e regionais têm uma grande experiência no desenvolvimento de campanhas destinadas às PME e aos cidadãos. O mesmo acontece no desenvolvimento de parcerias com outros operadores económicos. Esta experiência seria um elemento importante do desenvolvimento de uma efectiva estratégia de informação sobre a introdução do euro.

3.3. A comunicação afirma que «os preparativos estão muito mais avançados ao nível das administrações nacionais do que das autarquias e dos serviços descentralizados. Esta situação é ainda mais preocupante pelo facto de as autoridades regionais e locais terem contactos mais estreitos e regulares com o cidadão» (ponto 4.3 da comunicação). A responsabilidade pela introdução da moeda única é da Comissão Europeia, do Instituto Monetário Europeu (depois, do Banco Central Europeu) e dos Estados-Membros, pelo que não causa surpresa que os planos das administrações centrais estejam mais adiantados do que os das autoridades locais e regionais. Isto acontece porque a actividade das autoridades locais e regionais tem de ser desenvolvida em relação com os planos nacionais e a legislação comunitária. O Comité das Regiões sublinha que as autoridades locais e regionais têm frequentemente trabalhado em estreita cooperação com as administrações nacionais na preparação para o euro, estando essas parcerias indicadas no quadro um.

## QUADRO

## Participação das autoridades locais e regionais na preparação dos Estados-Membros para a União Económica e Monetária

Estado-Membro	Participação das autoridades locais e regionais
Áustria	Os «Länder» e os municípios estão representados no organismo presidido pelo ministro federal das Finanças e pelo Banco Nacional da Áustria.
Bélgica	O Ministério da Administração Interna criou um grupo de trabalho composto por autoridades locais.
Dinamarca	A Dinamarca não fará parte da terceira fase da UEM, mas integrará o MTC2. O governo dinamarquês criou um Comité Euro a nível nacional.
Finlândia	As autoridades locais e regionais participam no «grupo de trabalho do sector público».
França	Em todos os departamentos, foram criados comités de gestão na dependência do prefeito e comités de acompanhamento na dependência do «Trésorier payeur général».
Alemanha	Os «Länder» têm estado representados nos grupos de trabalho federais desde o início da preparação para a UEM. Alguns «Länder» criaram os seus grupos de trabalho próprios e os municípios mais importantes nomearam «Eurocoordenadores». Todas as Câmaras de Comércio criaram um «Ponto de Contacto Euro» para o sector privado.
Grécia	Um grupo de trabalho que inclui autoridades locais e regionais será criado a breve trecho.
Irlanda	Foi criado um grupo de ligação das Autarquias Locais para apoiar e aconselhar as autoridades locais e regionais na constituição de grupos de transição e na preparação de planos de transição. Este grupo já levou a efeito seminários de âmbito regional. O «Local Government Computer Services Board» (Conselho para os Serviços Informáticos da Administração Local) estuda actualmente as implicações em termos de TI.
Itália	Cada região criou um «Comité Provincial Euro».
Luxemburgo	Em cada município, foi criado um correspondente local para o euro.
Países Baixos	A Associação de Municípios (VNG) é membro do Fórum Nacional do Euro. Também foi criado o grupo de trabalho «O euro e os municípios».
Espanha	Um grupo de peritos foi criado pelas Comunidades Autónomas espanholas.
Suécia	As autoridades locais e regionais participam nos grupos de trabalho do governo central.
Reino Unido	A unidade de preparação para o euro do Ministério das Finanças organiza conferências regionais. O Departamento de Ambiente, Transportes e Regiões (DETR) vai criar um grupo de trabalho sobre o impacto do euro nas autarquias.

3.4. Além destas modalidades de intervenção, as autoridades locais e regionais têm participado em algumas acções inovadoras. Na região italiana da Toscana, durante seis meses, realizou-se uma experiência de emissão de notas e moedas de euro que podiam ser trocadas em lojas, bancos e agências, em paralelo com a moeda oficial. As autoridades locais e regionais, um banco de Florença e a Comissão Europeia participaram no projecto.

3.5. As autoridades locais e regionais, isoladamente ou através das suas associações, têm editado manuais e/ou listas de controlo sobre a introdução da moeda única. Por exemplo, a Associação Finlandesa de Autoridades Locais escreveu duas brochuras com orientações para os seus membros sobre a introdução do euro. A

primeira brochura dá uma visão macro da situação, enquanto a segunda fornece aos executivos municipais membros da associação uma lista de controlo das principais disposições que eles necessitarão de tomar. A lista de controlo está a ser objecto de acções-piloto em vários municípios e depois será revista. O «Land» alemão da Baviera também editou um brochura de informação para os municípios bávaros, que inclui uma lista de controlo. Estes municípios têm efectuado várias consultas a diversas caixas económicas locais e ao Deutsche Bank sobre a introdução do euro. Na Áustria, os «Länder», as cidades e as autarquias criaram planos de acção para a transição para o euro.

3.6. As administrações locais e regionais têm também colaborado estreitamente com organizações como a

«Fédération des experts-comptables européens» (FEE) na emissão de documentos que delineiam uma abordagem estratégica da introdução do euro.

3.7. As autoridades regionais e locais necessitam de desenvolver uma estratégia da introdução do euro a fim de poderem desempenhar um papel-chave na estratégia da Comissão Europeia. Essa estratégia tem de ter em conta as grandes alterações dos sistemas financeiro e da TI, a formação do pessoal-chave e o efeito nos serviços, e especialmente as importantes funções educativas e de desenvolvimento económico que são da responsabilidade de muitas autoridades locais e regionais da UE.

#### 4. Conclusões

4.1. O Comité das Regiões acolhe favoravelmente a comunicação da Comissão Europeia relativa à estratégia de informação sobre a introdução do euro e considera-a um documento importante no processo de construção da União Económica e Monetária.

4.2. Juntamente com as autoridades locais e regionais, o Comité das Regiões acha que tem um papel influente a desempenhar na promoção do debate sobre a UEM, no âmbito do programa *Prince*.

4.3. O Comité das Regiões está de acordo com os objectivos da estratégia de informação da Comissão Europeia e crê que a campanha deverá ter como destinatários o grande público e as PME.

4.4. No que diz respeito a projectos-piloto dirigidos a grupos populacionais específicos, o Comité das Regiões assinala que as autoridades locais são as que estão em melhor posição para lidar com os grupos vulneráveis da sociedade: idosos, deficientes, analfabetos, pobres, jovens e imigrantes. Estes grupos terão consideravelmente mais dificuldade em obter informação sobre o euro e em se familiarizarem com ele. Quem melhor pode

lidar com eles é a organização mais próxima deles: a respectiva autarquia local.

4.5. O Comité das Regiões sublinha que as autoridades locais e regionais devem participar na estratégia de informação como parceiros de pleno direito. Este parecer delinea algum do importante trabalho desenvolvido pelas autoridades locais e regionais sobre a introdução do euro.

4.6. O Comité das Regiões acha que as campanhas de informação necessitam de uma atenção especial nos países que não fazem parte do primeiro grupo de participantes na UEM e que a Comissão deve prosseguir o diálogo com esses Estados-Membros.

4.7. O CR lamenta que pouca ou nenhuma atenção tenha sido dada ao papel da imprensa. À imprensa cabe uma grande responsabilidade na informação ao grande público; afigura-se, pois, lógico assegurar a sua participação e recorrer aos canais de informação existentes. Como órgão representativo das autoridades locais e regionais, o CR salienta, em especial, o papel da imprensa local e regional pela sua proximidade da população. O recurso aos meios de comunicação existentes será um modo muito eficaz e económico de chegar ao grande público. É um facto bem conhecido que a imprensa local e regional se inclui entre as mais importantes fontes de informação da maioria da população.

4.8. O Comité das Regiões recorda à Comissão o importante papel que a educação pode desempenhar na estratégia de informação e incentiva-a a prestar a devida atenção aos comentários sobre o seu papel «nas modalidades práticas de implementação do euro».

4.9. O Comité das Regiões expressa o desejo de colaborar estreitamente com outras instituições comunitárias na introdução do euro. O CR incentivará o debate entre as autoridades locais e regionais e as boas práticas privadas.

Bruxelas, 13 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité das Regiões*  
Manfred DAMMEYER

Parecer do Comité das Regiões sobre:

— a «Comunicação da Comissão relativa ao acompanhamento do Livro Verde sobre a protecção dos menores e da dignidade humana nos serviços audiovisuais e de informação seguida de uma Proposta de Recomendação do Conselho», e

— a «Comunicação da Comissão e Proposta de decisão do Conselho que adopta um plano de acção comunitário plurianual para fomentar a utilização segura da Internet»

(98/C 251/10)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

Tendo em conta a comunicação da Comissão relativa ao acompanhamento do Livro Verde sobre a protecção dos menores e da dignidade humana nos serviços audiovisuais e de informação seguida de uma proposta de recomendação do Conselho<sup>(1)</sup> e a comunicação da Comissão e proposta de decisão do Conselho que adopta um plano de acção comunitário plurianual para fomentar a utilização segura da Internet<sup>(2)</sup>;

Tendo em conta a decisão do Conselho de 26 de Janeiro de 1998 de, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 198º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité das Regiões sobre a matéria;

Tendo em conta a decisão do Presidente de 20 de Janeiro de 1998 de encarregar a Comissão 7 «Educação, Formação Profissional, Cultura, Juventude, Desporto e Direitos dos Cidadãos» da preparação do parecer;

Tendo em conta o projecto de parecer (CdR 54/98 rev.) adoptado pela Comissão 7 em 1 de Abril de 1998 (relatora: Laurette Onkelinx),

adoptou na 23ª reunião plenária de 13 e 14 de Maio de 1998 (sessão de 14 de Maio), por unanimidade, o presente parecer.

1. Introdução

o conteúdo ilícito e lesivo na Internet a Comissão insistia já no carácter complementar destes dois documentos.

1.1. *Convergência política*

1.1.1. O Comité das Regiões congratula-se ao verificar que as questões ligadas a uma utilização mais segura da Internet são objecto de amplo consenso político, tanto em termos de prioridade como de orientações, a nível da Comissão, do Conselho, do Parlamento Europeu e dos Estados-Membros.

1.2.2. No parecer que emitiu<sup>(3)</sup>, o Comité das Regiões havia insistido em particular na necessidade de procurar a coerência.

1.1.2. O Comité das Regiões associa-se a esse consenso global, tal como transparece da proposta de recomendação e da proposta de plano de acção, e congratula-se com o correcto equilíbrio alcançado entre as preocupações de natureza cultural e as de ordem mais técnica formuladas pelos profissionais do sector das telecomunicações.

1.2.3. Essa preocupação de complementaridade encontra-se na articulação dos dois documentos actualmente apresentados: segundo a Comissão,

— a recomendação do Conselho que segue a comunicação relativa ao acompanhamento do Livro Verde sobre a protecção dos menores e da dignidade humana nos serviços audiovisuais e de informação é de natureza jurídica e visa promover linhas directrizes comuns para a realização, a nível nacional, de um quadro de auto-regulamentação para a protecção dos menores e da dignidade humana;

1.2. *Complementaridade dos documentos*

1.2.1. No Livro Verde sobre a protecção dos menores e da dignidade humana nos serviços audiovisuais e de informação publicado em 1996 e na comunicação sobre

— o plano de acção propõe medidas concretas, às quais deverão ser consagrados recursos financeiros

<sup>(1)</sup> COM(97) 570 final - 97/0329 (CNS).

<sup>(2)</sup> COM(97) 582 final - 97/0337 (CNS) — JO C 48 de 13.2.1998, p. 8.

<sup>(3)</sup> CdR 440/96 fin — JO C 215 de 16.7.1997, p. 37.



comunitários a fim de encorajar um ambiente favorável ao desenvolvimento da indústria ligada à Internet.

## 2. Observações na generalidade

### 2.1. *Participação das autoridades regionais e locais*

2.1.1. O Comité das Regiões considera que a forma jurídica do instrumento proposto, a recomendação, é adequada na medida em que visa essencialmente promover a participação voluntária de todas as partes envolvidas na definição, aplicação e avaliação de medidas de protecção dos menores e da dignidade humana.

2.1.2. O princípio de subsidiariedade é também integralmente observado na medida em que a recomendação insiste, em particular, na necessidade de tomar medidas a nível nacional, cabendo à acção comunitária assegurar a coerência e maximizar a eficácia das acções nacionais mediante a apresentação de linhas directrizes comuns no domínio da auto-regulamentação, coordenação dos trabalhos e cooperação ao nível europeu e internacional.

2.1.3. Com efeito, a problemática da protecção dos menores e da dignidade humana necessitam, antes de mais, de respostas nacionais; tendo em conta, no entanto, o carácter internacional e descentralizado dos serviços em linha e da Internet, essas respostas nacionais só poderão ser completamente eficazes se houver uma certa forma de coordenação e de cooperação a nível europeu e internacional.

2.1.4. O Comité das Regiões lamenta, no entanto, que a proposta de recomendação e a proposta de plano de acção não tenham em conta o poder regional e local, cujo envolvimento reveste, no entanto, múltiplas formas: importância em matéria de sensibilização, nomeadamente enquanto responsável pela organização do ensino e, de um modo mais geral, enquanto instância de poder que mais próximo se encontra do cidadão; implicação enquanto autoridade responsável pelas polícias locais e pela formação dos respectivos agentes, etc.

### 2.2. *Participação de todos*

2.2.1. A proposta de recomendação visa promover a participação de todas as partes interessadas (utilizadores, consumidores, empresas, poderes públicos) na definição, aplicação e avaliação de medidas de protecção dos menores e da dignidade humana.

2.2.2. Convirá, a este respeito, realçar esta noção de participação de todas as partes, incluindo os utilizadores

dos novos serviços de informação. Em relação aos países que já puseram em prática medidas nacionais, tais como códigos de conduta e estruturas representativas, a elaboração dessas medidas patenteou, ao mesmo tempo, a dificuldade em associar-lhes os utilizadores (que não dispõem necessariamente de associações representativas) e a importância da sua representação para a aceitabilidade e credibilidade das mesmas. Apesar dessas dificuldades, deveria competir às autoridades públicas nacionais intervir, em caso de necessidade, se a representatividade pudesse, eventualmente, não estar assegurada.

## 3. Observações na especialidade

### 3.1. *Quadros nacionais de auto-regulamentação*

3.1.1. A proposta de recomendação visa favorecer, em complemento aos quadros regulamentares em vigor, o estabelecimento de quadros nacionais de auto-regulamentação aplicáveis aos serviços em linha, no respeito dos princípios e metodologia que constam do anexo à proposta.

3.1.2. O Comité das Regiões concorda, em princípio, com as linhas directrizes comuns que constam do anexo e que dizem respeito a quatro elementos constitutivos do quadro nacional de auto-regulamentação.

3.1.3. Já foi referida a importância da consulta e da representatividade das partes interessadas, neste caso, em particular, dos utilizadores. Assim, caberá a cada Estado-Membro organizar os processos de consulta, podendo diferir de país para país em função das especificidades nacionais. A representatividade deve, no entanto, constituir um objectivo comum à escala europeia.

3.1.4. Quanto aos códigos de conduta, convirá previamente recordar que constituem um útil mecanismo de auto-regulamentação preventivo, que garante a aceitabilidade das normas e permite uma reacção flexível e rápida face a comportamentos considerados prejudiciais ou ilícitos. Assim, a auto-regulamentação não deverá ter como consequência a supressão do princípio de responsabilidade das partes interessadas, mas deverá permitir a avaliação dos esforços desenvolvidos pelas partes para cumprimento das suas obrigações. De recordar, para o efeito, que um mecanismo de auto-regulamentação não substitui um quadro regulamentar, mas inscreve-se sempre nesse quadro regulamentar.

3.1.5. Assim, para além das regras de base mencionadas no anexo, os códigos de conduta poderiam também conter informação destinada a cada uma das partes interessadas sobre a natureza das responsabilidades — penal, civil e/ou administrativa — que lhes cabem em relação aos quadros regulamentares nacionais, bem como sobre a natureza das sanções a que estão, eventualmente, sujeitas em caso de violação das normas regulamentares.

3.1.6. Posto isto, não se pode deixar de concordar com a ideia de favorecer a adopção de objectivos comuns para a elaboração de códigos de conduta nacionais desde que as modalidades de realização desses objectivos continuem a ser uma competência nacional: com efeito, o respeito pela diversidade das abordagens e das sensibilidades nos diferentes Estados-Membros da União Europeia não impede uma certa forma de coordenação das iniciativas nacionais, coordenação essa que se torna mesmo necessária para evitar os mesmos escolhos que se levantam em matéria de direito penal devido à diversidade das normas nacionais.

3.1.7. A instalação de instâncias nacionais representativas constitui evidentemente um factor importante para facilitar a cooperação ao nível da União Europeia, pelo que, assim sendo, têm também um papel importante a desempenhar na aplicação e avaliação dos códigos de conduta.

3.1.8. Por fim, a avaliação periódica dos quadros nacionais de auto-regulamentação constitui um elemento fundamental para a sua eficácia e credibilidade. Além disso, é indispensável uma metodologia comum de avaliação ao nível europeu, para que as diversas experiências possam ser comparadas e todos os Estados-Membros da União Europeia delas possam beneficiar.

3.1.9. Além disso, a proposta de plano de acção visa, através da sua linha de acção «Criar um ambiente seguro», por um lado, apoiar a organização de uma rede europeia de linhas directas («hot-lines») e, por outro, ajudar as organizações de auto-regulamentação a desenvolver directrizes para códigos de conduta a nível europeu. Esta linha de acção vem, por conseguinte, reforçar o anexo da proposta de recomendação, tendo em vista a aplicação das linhas directrizes comuns nele previstas.

### 3.2. *Serviços de radiodifusão televisiva*

3.2.1. Quanto aos serviços de radiodifusão televisiva abrangidos pela Directiva «Televisão sem Fronteiras», a posição adoptada pelo Conselho Europeu em relação ao dispositivo anti-violência não impede que prossiga a experimentação voluntária de novos meios de protecção dos menores pelos organismos de radiodifusão. É claro que, a este respeito, o surgimento da televisão digital permite a aplicação de mecanismos de controlo parental e de informação muito mais flexíveis do que o dispositivo anti-violência do universo analógico. É, por conseguinte, particularmente útil que a proposta de recomendação favoreça este tipo de experimentação.

3.2.2. Convém, no entanto, recordar que o encorajamento deste tipo de experimentação não deverá levar a uma desresponsabilização dos organismos de radiodifusão em relação à difusão de conteúdos susceptíveis de prejudicar o desenvolvimento físico, mental e moral dos menores. Em todo o caso, continuarão a ser aplicadas

as normas sobre esta matéria previstas na Directiva «Televisão sem Fronteiras» e nos quadros regulamentares nacionais.

### 3.3. *Cooperação entre autoridades judiciárias e policiais*

3.3.1. Para combater eficazmente a circulação de conteúdos ilegais é necessária a cooperação entre autoridades judiciárias e policiais, devendo a sua organização inscrever-se no âmbito do terceiro pilar da União Europeia.

3.3.2. É, por isso, importante que seja dado um sinal político de apoio a essa cooperação. O Comité das Regiões considera que é no âmbito da proposta de recomendação que ele deve ser dado.

3.3.3. Importa, no entanto, estar consciente de que a cooperação não resolve o problema suscitado pelas divergências que existem a nível nacional no que diz respeito à fronteira entre o que é ilegal e o que o não é. A nível dos próprios Estados-Membros existem sensibilidades culturais regionais a este respeito, que convirá ter em conta.

### 3.4. *Responsabilização dos utilizadores e educação nos meios de comunicação*

3.4.1. A adopção de medidas que visam responsabilizar os menores na utilização dos serviços audiovisuais e de informação e facilitar-lhes o acesso aos conteúdos e serviços de qualidade, incluindo em locais públicos e centros de ensino, requer, evidentemente, a mobilização de todas as partes interessadas. Há que reflectir, nomeadamente, no papel dos pais e dos docentes quanto à utilização de meios de protecção adequados no âmbito do acesso à Internet em casa ou na escola, no papel das empresas em relação ao desenvolvimento e à promoção de dispositivos de filtragem.

3.4.2. O Comité das Regiões lamenta, no entanto, que a proposta de recomendação não realce suficientemente o papel fundamental das autoridades públicas, nomeadamente regionais e locais, no domínio da educação nos meios de comunicação, incluindo aqui o emprego pelos docentes das novas tecnologias de informação. Com efeito, se o desenvolvimento do acesso dos menores aos novos serviços no âmbito da escola é imprescindível para que eles se familiarizem com as novas tecnologias e as utilizem de forma responsável, não é, no entanto, condição suficiente se não for acompanhado de um programa de educação que dê aos menores os elementos que lhes permitam tirar proveito

das potencialidades oferecidas por essas novas tecnologias e aos docentes a formação necessária para incutir nos menores uma utilização responsável.

3.4.3. Quanto à Internet, a proposta de plano de acção prevê o apoio às acções de sensibilização destinadas aos docentes e ao público em geral. Segundo a comunicação que acompanha a proposta de plano de acção, essas acções terão como objectivo, por um lado, dar a conhecer as acções desenvolvidas pela indústria a fim de pôr em prática a auto-regulamentação, a filtragem e a classificação e, por outro, estabelecer a confiança entre os pais e os docentes quanto à segurança na utilização da Internet pelas crianças.

3.4.4. Esta proposta, tal como a proposta de recomendação, também não trata as questões relativas à utilização da Internet pelos docentes e pelas crianças com fins pedagógicos. Se bem que este tipo de acções esteja previsto no plano de acção «Aprender na Sociedade da Informação» e, em particular, nas linhas de acção «Promover apoio e formação aos educadores para integrar a tecnologia nos métodos de educação» e «Informar todos os intervenientes sobre as oportunidades oferecidas pelo multimédia», o Comité das Regiões considera que a complementaridade dos dois instrumentos saíria reforçada se as ligações entre eles fossem claramente enunciadas.

### 3.5. Responsabilidade jurídica e rotulagem

3.5.1. O Comité das Regiões pretende sublinhar que muitas das questões suscitadas no Livro Verde não são tratadas na comunicação nem na proposta de recomendação. De citar, nomeadamente, as questões relativas à responsabilidade dos intervenientes e à abordagem em matéria de rotulagem nos serviços em linha e Internet.

3.5.2. As questões relativas à responsabilidade (que tipo de responsabilidade e para que intervenientes) são questões importantes para a segurança jurídica de todos os intervenientes e, por conseguinte, para um desenvolvimento dos serviços em linha e da Internet.

3.5.3. O Comité das Regiões nota que a linha da proposta de plano de acção «Medidas de apoio» prevê um convite à apresentação de propostas para uma avaliação das questões jurídicas levantadas pelo conteúdo ou pelo uso da Internet. No entanto, para além deste aspecto ligado à necessidade de dispor de estudos jurídicos especializados, convirá saber se e como pretende a Comissão dar seguimento aos trabalhos do Livro Verde sobre estas questões, tanto mais que começam a surgir respostas nacionais (por exemplo, o princípio de

responsabilidade graduada introduzido na Alemanha pelo Tratado inter-estatal sobre os serviços de informação).

3.5.4. Lamenta-se também que o problema da rotulagem nos serviços em linha e na Internet não seja abordado mais explicitamente na proposta de recomendação, ainda que indirectamente nas linhas directrices comuns relativas aos códigos de conduta. Com efeito, o Livro Verde realçava a especificação PICS, que é actualmente a única norma disponível susceptível de ter em conta sensibilidades diversas. Além disso, o processo de consulta permitiu a emergência da ideia de uma rotulagem a dois níveis (descrição e avaliação), que proporcionaria a aplicação de diferentes sistemas de avaliação, garantindo, ao mesmo tempo, um contexto favorável ao desenvolvimento da rotulagem dos «sites» em grande escala.

3.5.5. Poder-se-á considerar a aplicação ao nível da União Europeia de um sistema comum de rotulagem descritiva como um importante «valor acrescentado» comunitário neste domínio. Este sistema permitiria a coexistência de diferentes sistemas de rotulagem, nacionais e supranacionais, respeitadores da diversidade de sensibilidades na União Europeia.

3.5.6. Convirá mencionar, neste contexto, que a linha da proposta de plano de acção «Desenvolver sistemas de filtragem e de classificação» concorre para a realização deste objectivo na medida em que, por um lado, prevê convites à apresentação de propostas que visem demonstrar o potencial dos sistemas de filtragem e de rotulagem e, por outro, procura assegurar uma contribuição coordenada da Europa para os acordos internacionais sobre os protocolos e sistemas de rotulagem.

3.5.7. Nesta óptica, seria também conveniente que a proposta de recomendação convidasse a Comissão a favorecer, em colaboração com todas as partes interessadas, o desenvolvimento de uma abordagem comum para a definição dos sistemas de filtragem e de rotulagem para os serviços em linha e Internet.

## 4. Conclusões

4.1. O Comité das Regiões congratula-se com o grau de convergência política de todas as instâncias da União quanto à abordagem dos problemas respeitantes a uma utilização mais segura da Internet, daí resultando uma maior coerência no modo como a Comissão trata essa problemática.

4.2. Recorda a contribuição significativa e construtiva que deu, dentro dos limites da sua competência, para a elaboração desse consenso. Lamenta, por conseguinte,

que a proposta de recomendação e a proposta de plano de acção não prestem mais atenção ao papel importante e fundamental que o poder regional e local desempenha no assegurar da sua aplicação.

4.3. Insiste na importância de assegurar uma correcta representação dos utilizadores dos novos serviços de informação nos órgãos encarregados ao nível nacional da definição, aplicação e avaliação das medidas de protecção dos menores e da dignidade humana.

4.4. O encorajamento da elaboração de quadros nacionais de auto-regulamentação através da fixação de objectivos comuns parece ser uma medida susceptível de favorecer a necessária cooperação entre os Estados-Membros, o Comité das Regiões recorda, no entanto, que um dispositivo de auto-regulamentação não pode substituir um quadro regulamentar, mas, pelo contrário, nele se deve sempre inscrever.

4.5. O Comité das Regiões considera que a proposta de recomendação deve também favorecer a experimen-

tação de novos meios de protecção dos menores pelos organismos de radiodifusão, em particular no âmbito do surgimento da televisão digital.

4.6. A proposta de recomendação deveria também constituir a oportunidade para uma tomada de posição sobre uma cooperação entre autoridades judiciais e policiais mais aprofundada do que a existente actualmente a nível do terceiro pilar.

4.7. O Comité das Regiões lamenta, ainda, que não seja dada grande atenção à problemática da responsabilização dos utilizadores, em particular no âmbito do emprego da Internet pelos docentes e pelas crianças com fins pedagógicos.

4.8. Solicita, por fim, que a proposta de recomendação tenha em conta também questões importantes abordadas no Livro Verde relativas à responsabilidade jurídica, por um lado, e, por outro, ao processo de rotulagem nos serviços em linha e Internet.

Bruxelas, 14 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité das Regiões*  
Manfred DAMMEYER

---