

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>	
	<b>Comité Económico e Social</b>	
	<b>Sessão de Maio de 1999</b>	
1999/C 209/01	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Plano de acç para a política dos consumidores 1999-2001» .....	1
1999/C 209/02	Parecer do Comité Económico e Social sobre: — a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de destacamento dos trabalhadores por conta de outrem nacionais de um país terceiro no âmbito de uma prestação transfronteiriça de serviços» e — a «Proposta de directiva do Conselho relativa à extensão da livre prestação transfronteiriça de serviços aos nacionais de um país terceiro estabelecidos na Comunidade» .....	5
1999/C 209/03	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção à frente contra o encaixe dos veículos a motor e que altera a Directiva 70/156/CEE do Conselho» .....	8

Preço: 19,50 EUR



(Continua no verso da capa)

<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
1999/C 209/04	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que define os critérios e condições das acções estruturais no sector das pescas» .....	10
1999/C 209/05	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo ao instrumento financeiro para o ambiente (LIFE)» .....	14
1999/C 209/06	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE no que diz respeito à possibilidade de aplicação por um período experimental de uma taxa reduzida de IVA a serviços com grande intensidade do factor trabalho» .....	20
1999/C 209/07	Parecer do Comité Económico e Social sobre: <ul style="list-style-type: none"> <li>— a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 91/440/CEE relativa ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários»,</li> <li>— a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 95/18/CE relativa às licenças das empresas de transporte ferroviário», e</li> <li>— a «Proposta de directiva do Conselho relativa à repartição de capacidade de infra-estrutura ferroviária, à aplicação de taxas de utilização da infra-estrutura ferroviária e à certificação da segurança» .....</li> </ul>	22
1999/C 209/08	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento do Conselho (CE) n.º 850/98 do Conselho, de 30 de Março de 1998, relativo à conservação dos recursos da pesca através de determinadas medidas técnicas de protecção dos juvenis de organismos marinhos» .....	27
1999/C 209/09	Parecer do Comité Económico e Social sobre o documento «Reforma económica: Relatório sobre o funcionamento dos mercados de produtos e de capitais na Comunidade» .....	28
1999/C 209/10	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão “Serviços financeiros: elaborar um quadro de acção”» .....	35
1999/C 209/11	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que permite a participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria» .....	43
1999/C 209/12	Parecer do Comité Económico e Social sobre «A redução da dívida no combate à pobreza nos países menos desenvolvidos» .....	48
1999/C 209/13	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Relatório Económico Anual de 1999 — A Economia da União face à Chegada do Euro: Promover o Crescimento, o Emprego e a Estabilidade» .....	53
1999/C 209/14	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Execução das orientações para o emprego 1999» .....	60

## II

(Actos preparatórios)

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

### **Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Plano de acção para a política dos consumidores 1999-2001»**

(1999/C 209/01)

Em 7 de Dezembro de 1998 a Comissão decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 198.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre o «Plano de acção para a política dos consumidores 1999-2001».

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 18 de Maio de 1999 (relator: K. Anderson).

No decorrer da 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 88 votos a favor, 2 contra e 1 abstenção, o seguinte parecer.

#### **1. Introdução**

1.1. No plano de acção em apreço a Comissão apresenta as suas intenções no domínio da política dos consumidores para os próximos três anos. A Comissão define três objectivos principais para habilitar os consumidores a desempenharem um papel activo no Mercado Único comunitário.

1.2. O primeiro é assegurar uma voz mais activa aos consumidores em toda a UE. As organizações de consumidores serão chamadas a prestar um contributo importante e poderão contar com o apoio da Comissão Europeia.

1.3. O objectivo seguinte é garantir um nível elevado de saúde e de segurança para os consumidores da UE, o que passa, nomeadamente, por análises sistemáticas dos riscos.

1.4. A Comissão apresenta como último objectivo principal o pleno respeito dos interesses económicos dos consumidores da UE. Neste ponto, a tónica é colocada sobre a actualização da legislação vigente, sendo indispensável encontrar um equilíbrio adequado entre abordagens reguladoras e não-reguladoras.

realizou previamente uma análise histórica da política de consumidores adoptada até à data, seguida por uma consulta informal, designadamente, dos Estados-Membros e das organizações de consumidores.

2.1.1. O Comité defendeu repetidas vezes no passado a conveniência de efectuar uma avaliação adequada do último programa de acção antes de lançar um novo<sup>(1)</sup>. A análise histórica não pode, no entanto, ser considerada uma verdadeira avaliação. Embora seja apresentada uma boa descrição do desenvolvimento da política do consumidor, também teria sido útil uma autêntica avaliação do último programa. O programa anterior era muito ambicioso e importa saber por que não foram alcançados certos objectivos ou não foram salientados determinados temas.

2.2. O Tratado de Amesterdão aumentou as possibilidades de uma política eficaz dos consumidores. O ponto fulcral continua a ser um elevado nível de protecção dos consumidores. Além disso, a política de integração (é preciso ter em conta, nas demais políticas comunitárias, os requisitos em matéria de protecção dos consumidores) é agora expressamente mencionada no artigo 153.º (ex-artigo 129.º-A) do

#### **2. Observações na generalidade**

2.1. O Comité acolhe favoravelmente a abordagem utilizada para a elaboração deste programa de acção. A Comissão

<sup>(1)</sup> Parecer do CES sobre o quadro geral das acções comunitárias a favor dos consumidores — JO C 235 de 27.7.1998. Parecer do CES sobre prioridades da política dos consumidores (1996-1998) — JO C 295 de 7.10.1996.

Tratado. Também o facto de ter entretanto entrado em vigor, por decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, um quadro geral para acções comunitárias a favor dos consumidores constitui uma base sólida para a acção futura.

2.3. De uma maneira geral, o Comité considera que a Comissão apresenta um programa porventura ambicioso, mas realista em comparação com os anteriores. O Comité constata igualmente com agrado que o programa conta com o apoio de toda a Comissão. O programa não pretende criar expectativas exageradas, procurando sim proporcionar de maneira pragmática o quadro dentro do qual se poderá continuar a dar expressão concreta à política dos consumidores na UE.

2.4. O Comité concorda plenamente com a utilização do conceito de «política dos consumidores». No passado era comum falar-se de política de protecção dos consumidores, o que sugeria uma abordagem «tutelar» e não reflectia adequadamente o facto de que o consumidor é um membro de pleno direito do nosso sistema socioeconómico e o papel activo que ele próprio pode desempenhar. Tal não significa que não seja necessária a protecção dos interesses do consumidor em diversos domínios e em toda a espécie de circunstâncias. Por muito que os consumidores se comportem como cidadãos emancipados, muitas vezes a sua capacidade de exercer influência é limitada e torna-se necessário recorrer a regulamentação ou à intervenção das autoridades. É, pois, correcto afirmar que apesar de um pano de fundo em evolução, os objectivos fundamentais da política dos consumidores e os direitos do consumidor se mantêm em grande parte inalterados.

2.5. No primeiro capítulo é apresentado um esboço das transformações que se verificam na sociedade e do contexto em que deve ser inscrita a política dos consumidores. O Comité concorda com esta descrição mas gostaria que fosse mais enfatizada a perspectiva internacional/mundial. Em face da internacionalização, muitas questões reclamam uma abordagem a nível mundial, mais do que apenas nacional ou comunitário. Este ponto deveria receber maior destaque.

2.5.1. O Comité insiste na necessidade de os interesses dos consumidores serem adequadamente respeitados no contexto internacional e de os representantes dos consumidores terem, ou de se lhes permitir ter, condições para desempenharem a esse nível o seu papel. Em particular nas relações comerciais multilaterais e bilaterais importa conceder um estatuto de pleno direito aos chamados «consumer concerns»; trata-se tanto de assuntos relacionados com a segurança e a saúde como de interesses económicos e jurídicos. O Comité nota ainda com satisfação que o TACD<sup>(1)</sup> («Transatlantic Consumer Dialogue»), criado em parte por iniciativa do Comité, já revelou claramente o seu valor e apela à Comissão para que continue a apoiar este diálogo.

2.6. No quadro do alargamento da UE a Comissão terá de garantir que a política dos consumidores e as disposições relativas a essa política serão adequadamente articuladas. Deverá dar-se especial atenção e apoio às possibilidades dos países candidatos de implementarem rapidamente a legislação comunitária em matéria de consumidores e de lhes darem expressão concreta. O apoio a organizações de consumidores independentes nesses países permanece, por isso, um ponto importante.

2.7. A Comissão pretende consagrar um papel importante à auto-regulação, ou seja, ao diálogo entre consumidores e empresas. O Comité referir-se-á em maior pormenor a este assunto no ponto 3.3 do presente parecer. A esta luz torna-se surpreendente ler, no primeiro parágrafo do programa, que se espera «uma nova maturidade da parte dos consumidores e seus representantes» e que estes devem «compreender as interligações entre os seus próprios interesses e os dos demais intervenientes». O Comité não compreende em que se baseiam tais afirmações, quando é certo que as organizações de consumidores da Europa estão plenamente conscientes das suas responsabilidades para com o ambiente e a sociedade em geral.

2.8. A Comissão tem razão ao referir a importância crescente da prestação de serviços e ao afirmar que a oferta cada vez mais complexa, menos homogénea e menos transparente de serviços acarreta outros problemas. O Comité concorda que é necessário dar especial atenção aos serviços, especialmente aos de interesse geral, que se encontram num processo de liberalização, e aos serviços financeiros complexos.

2.8.1. O Comité reconhece que a liberalização dos serviços de interesse geral pode ter vantagens para os consumidores, mas crê também que, num processo de liberalização, é necessário um quadro legislativo adequado, assim como fiscalização activa, para evitar que a liberalização progrida num sentido indesejado.

2.9. O Comité toma também nota das alterações geralmente encaradas como consequência da evolução da chamada «Sociedade da Informação». O Comité está de acordo com a afirmação de que é cada vez mais necessário assegurar que o quadro legislativo existente não fique desactualizado, especialmente no que respeita ao comércio electrónico. Naturalmente deverá prever-se a necessária flexibilidade, para dar resposta às rápidas alterações que poderão ocorrer. O Comité não deseja aprofundar mais esta matéria, mas remete para o parecer recentemente adoptado sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a certos aspectos jurídicos do comércio electrónico no mercado interno» (CES 187/99).

2.9.1. O comércio electrónico é, por excelência, um tema que reclama uma abordagem internacional. Neste contexto, o Comité gostaria de remeter para o que, no ponto 2.5 deste parecer, se afirma a respeito da representação adequada dos interesses dos consumidores nos fóruns internacionais<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Parecer do CES sobre a Parceria Económica Transatlântica — JO C 407 de 28.12.1998.

<sup>(2)</sup> JO C 169 de 16.6.1999.

### 3. Uma voz mais activa para o consumidor em toda a União Europeia

3.1. O Comité constata com agrado que a Comissão atribuiu um papel importante às organizações de consumidores e que estas continuarão a ser auxiliadas financeiramente, de modo a poderem exercer as suas actividades. É importante que sejam aplicados critérios inequívocos para determinar a elegibilidade para este apoio. Os critérios do quadro geral citado no ponto 2.2 afiguram-se adequados para tal fim. É evidente que deve sempre garantir-se que as organizações de consumidores sejam independentes e possam tomar posição com independência. Desnecessário é dizer que esse apoio financeiro deverá ser aplicado de maneira eficiente. Uma ideia interessante é a de conceder o apoio financeiro, nomeadamente, a projectos apresentados por associações de cooperação entre organizações. Deste modo será porventura possível obviar a uma excessiva dispersão de recursos.

3.1.1. O Comité congratula-se pelo facto de que a Comissão, em conformidade com o artigo 13.º do quadro geral, e com o fim de incrementar a transparência da sua actuação, publicará anualmente um relatório detalhado sobre os auxílios financeiros concedidos a organizações e projectos. A este relatório justificativo poderiam anexar-se os resultados alcançados por cada projecto.

3.2. O Comité está consciente de que em diversos Estados-Membros o auxílio financeiro às organizações de consumidores é extremamente limitado, o que origina que essas organizações não possam cumprir cabalmente o papel social que delas é esperado. Além disso, no passado, alguns dos projectos subsidiados tiveram forte dimensão nacional.

3.2.1. Por um lado, o Comité considera compreensível que a Comissão não queira assumir as responsabilidades das autoridades nacionais; por outro lado, o incumprimento por parte dos Estados-Membros origina limitações que se repercutem à escala comunitária (por exemplo, no plano da normalização). Os Estados-Membros deveriam ter mais consciência de que um maior apoio financeiro às organizações de consumidores não é um luxo.

3.3. A Comissão pretende conceder prioridade ao diálogo entre as empresas e os consumidores para chegar a acordos comunitários de auto-regulação. O Comité constata que, na conjuntura actual, com circunstâncias em constante mutação, a legislação não poderá ser sempre eficaz e que formas mais flexíveis de regulamentação poderão encerrar maiores possibilidades. Além disso, as possibilidades de cumprimento da legislação suscitam algumas reservas, assim como os custos que lhe andam associados. É por isso que o Comité deseja adoptar uma atitude positiva quanto ao diálogo e à auto-regulação.

3.3.1. No entanto, considera útil formular uma série de considerações. O conceito de «auto-regulação» é bastante heterogéneo, variando de acordos bilaterais vinculativos que podem ser considerados de aplicação geral até códigos de conduta de empresas particulares. Nos últimos anos, a auto-regulação revelou bons resultados em diversos Estados-Membros. A concertação directa, frequentemente de base

voluntária, entre organizações representativas de empresas e das associações de consumidores revelou-se um bom substituto das disposições jurídicas. Neste contexto, é importante que os parceiros se conheçam, que tenham confiança uns nos outros e que possam partir do princípio de que os acordos serão respeitados. É também importante que os acordos incluam normas tanto para resolução de diferendos como para a adopção de sanções efectivas, por exemplo, mediante uma terceira parte neutra e previamente acordada nos casos em que uma das partes infrinja ou deixe de cumprir o acordo. Nestes casos, o contexto social, cultural e jurídico desempenha um papel importante.

3.3.2. A consecução destes objectivos a nível comunitário não será fácil. Para além do facto de nem todos os Estados-Membros estarem familiarizados com a auto-regulação, a Comissão terá de determinar um quadro muito preciso antes que o diálogo possa ser iniciado. Neste quadro devem ser especificados inequivocamente condições e prazos. Deverá ser também claro desde o princípio qual o procedimento a adoptar no caso de as partes interessadas não chegarem a acordo. Deverá a Comissão apresentar as suas próprias medidas? O Comité adverte que poderá ser necessário dispor de um instrumento de pressão para compensar a falha de coercividade.

3.3.3. O Comité deseja também chamar a atenção para os encargos consideráveis que os diálogos organizados podem comportar para as associações de consumidores e para as empresas interessadas em termos de recursos financeiros e humanos. O Comité apela à Comissão que adopte medidas financeiras adequadas a favor daquelas actividades, para realizar e fazer adaptar esses códigos.

3.3.4. Por outro lado, a opção da auto-regulação não deverá conduzir a que seja negligenciada a adopção de medidas legislativas, onde estas se revelem necessárias.

### 4. Um nível elevado de saúde e de segurança para os consumidores da UE

4.1. Nos últimos anos, vários escândalos associados à alimentação provocaram grande comoção. Muitos interrogam-se quanto à segurança dos produtos alimentares, incluindo a utilização de novas técnicas, como no caso dos OGM (organismos geneticamente modificados). A Comissão considera com razão que não se trata de um tema meramente comunitário e que é necessária uma abordagem comum e um consenso a nível mundial. Para o Comité é importante que o princípio de precaução continue a ser o fio condutor da posição da UE nos fóruns internacionais, como a OMC. Convém, por um lado, perguntar se os critérios científicos serão só por si suficientes. Por outro lado, o princípio da precaução não tem de ser apenas científico, podendo igualmente basear-se em critérios sociais.

4.2. Uma reavaliação da legislação existente em matéria de segurança e saúde, com o fito de uma melhor adaptação à evolução mais recente, justifica-se por si própria. Cumpre, porém, garantir que isto não conduza a níveis de qualidade mais baixos. De maneira geral, o Comité recomenda o emprego de um conceito do tipo «renovação regulamentar» para indicar que os objectivos e o nível da legislação se manterão no mínimo idênticos.

## 5. Pleno respeito dos interesses económicos dos consumidores da UE

5.1. O Comité constata que a Comissão declara querer um mercado interno para serviços financeiros que seja favorável aos consumidores. O Comité observa a esse respeito que vários produtos financeiros, devido, nomeadamente, à sua natureza, são pouco transparentes. Ao mesmo tempo, muitos consumidores vêem-se cada vez mais na necessidade de se encarregarem pessoalmente de certas tarefas, especialmente em matéria de previdência e segurança no futuro, caso das pensões e seguros (de vida). Se o consumidor médio já se mostra pouco inclinado a mudar de organismo financeiro ou de seguradora, por falta de transparência da oferta a nível nacional, muito menos o será num contexto comunitário. Além disso, os aspectos fiscais tornam esta questão ainda mais complicada.

5.2. O Comité considera razoável que a Comissão deseje adaptar a legislação vigente em matéria de crédito ao consumo aos métodos e às práticas existentes. No entanto, o Comité é de opinião que isto não deve conduzir ao afrouxamento das obrigações das entidades de crédito. Neste contexto, o Comité entende ser justificada a atenção a dar à luta contra o endividamento excessivo.

5.3. O Comité acompanha com interesse o modo como a Comissão integrará os interesses económicos dos consumidores nas outras políticas comunitárias. No passado, foram várias

vezes apresentadas sugestões no sentido de o ponto de vista do consumidor ser sistematicamente articulado. Assim, cada medida política poderia ser acompanhada de uma «avaliação do impacto sobre os consumidores». A formulação adoptada para a concretização da integração é no mínimo prudente. Uma frase como «Pretende-se com isso conseguir uma melhor compreensão da natureza dos interesses dos consumidores por parte dos responsáveis políticos» é prova de grande circunspecção.

5.3.1. O Comité concede de antemão o benefício da dúvida à Comissão no que concerne à realização da política de integração e espera que a comissão responsável pela política dos consumidores continue a chamar a atenção dos seus colegas para esta matéria.

5.4. Chama a atenção o facto de a Comissão só brevemente mencionar a posição dos grupos de consumidores vulneráveis. Importa, contudo, reconhecer que nem toda a gente dispõe de autonomia e segurança suficientes para fazer as suas próprias escolhas e tomar decisões responsáveis. Há grandes grupos que não podem fazê-lo, ou apenas em menor medida, por falta de meios ou de conhecimentos ou por situações de atraso social e/ou cultural. Esses grupos de consumidores vulneráveis merecem especial atenção; trata-se especialmente dos deficientes, dos expatriados, dos beneficiários de prestações sociais ou de rendimentos mínimos e também das crianças. O Comité sugere à Comissão que proponha uma política específica sobre esta matéria.

## 6. Conclusão

6.1. O Comité constatou que a DG XXIV publicou recentemente um relatório anual sobre 1997. O Comité considera acertada a publicação de um relatório anual e sugere à Comissão que, nesse relatório, fará sistematicamente o ponto da situação das linhas de acção mencionadas no programa.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

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

- a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de destacamento dos trabalhadores por conta de outrem nacionais de um país terceiro no âmbito de uma prestação transfronteiriça de serviços» e
- a «Proposta de directiva do Conselho relativa à extensão da livre prestação transfronteiriça de serviços aos nacionais de um país terceiro estabelecidos na Comunidade»<sup>(1)</sup>

(1999/C 209/02)

Em 25 de Maio de 1999, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 198.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

A Secção do Mercado Único, Produção e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 18 de Maio de 1999. Foi relator G. Liverani.

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por 70 votos a favor, e 6 abstenções o seguinte parecer.

**1. Introdução**

1.1. A proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de destacamento dos trabalhadores por conta de outrem nacionais de um país terceiro no âmbito de uma prestação transfronteiriça de serviços, apresentada pela Comissão, baseia-se no n.º 2 do artigo 57.º do Tratado CE, para o qual remete expressamente o artigo 66.º do mesmo Tratado no que se refere à prestação de serviços (procedimento de co-decisão). A proposta de directiva do Conselho, também apresentada pela Comissão, relativa à extensão da livre prestação transfronteiriça de serviços aos nacionais de um país terceiro estabelecidos na Comunidade, baseia-se, ao invés, no segundo parágrafo do artigo 59.º do Tratado CE (procedimento de consulta).

1.2. Ambas as propostas têm por escopo a introdução do «cartão de prestação de serviços — CE», instrumento destinado a abranger a situação dos nacionais de países terceiros, legalmente presentes e admitidos num Estado-Membro para efeitos de uma actividade por conta de outrem ou por conta própria, que devam deslocar-se a outro Estado-Membro para efeitos de uma prestação de serviços, encontrando-se a prestação entravada devido a problemas de visto, autorização de permanência e autorização de trabalho. Se bem que as propostas em apreço digam respeito à livre circulação de serviços, não se pode ignorar a sua relevância social do ponto de vista da livre circulação de trabalhadores — incluídos os nacionais de países terceiros — sobre a qual o Comité se pronunciou recentemente no seu parecer sobre a «Comunicação da Comissão sobre o plano de acção para a livre circulação dos trabalhadores»<sup>(2)</sup>.

1.3. A primeira proposta de directiva respeita às empresas comunitárias prestadoras de serviços transfronteiriços que pretendam destacar um trabalhador nacional de um país terceiro. Prevê que o prestador de serviços possa destacar, «em qualquer momento», os seus trabalhadores nacionais de países terceiros através de simples declaração prévia dirigida à autoridade do Estado-Membro onde se realiza a prestação. Esta declaração insere-se no contexto de um sistema preciso de garantias no que respeita ao Estado-Membro em que o prestador de serviços está estabelecido, graças à introdução de um «cartão de prestação de serviços — CE», uniforme em todos os Estados-Membros, que tem eficácia limitada no tempo (12 meses no máximo) e não é automaticamente renovável.

1.4. A segunda proposta de directiva refere-se à livre prestação de serviços por nacionais de países terceiros estabelecidos como trabalhadores por conta própria no interior da Comunidade. O objectivo é impedir que um trabalhador por conta própria nacional de um país terceiro seja compelido, para poder prestar um serviço noutro Estado-Membro, a estabelecer-se nesse Estado-Membro. Para tanto, está igualmente prevista a introdução de um «cartão de prestação de serviços — CE».

1.5. O «cartão de prestação de serviços — CE» — com duração limitada — é emitido pelo Estado-Membro em que o prestador de serviços está estabelecido e assegura a regularidade da situação do empresário e do trabalhador por conta de outrem ou por conta própria nacional de um país terceiro. Tal procedimento dispensa, por um lado, o prestador de serviços da obrigação de cumprir formalidades administrativas morosas em cada um dos Estados-Membros em que pretende prestar serviços e, por outro lado, esclarece que um destacamento para efeitos de prestação de serviços se diferencia claramente do direito à livre circulação ou ao emprego na Comunidade, simplificando, simultaneamente, os procedimentos administrativos para o Estado-Membro em que se efectua a prestação. O «cartão de prestação de serviços — CE» garante que o Estado-Membro em que está estabelecido o cidadão de um país terceiro o readmitirá no termo da prestação de serviços.

<sup>(1)</sup> JO C 67 de 10.3.1999, pp. 12-17.

<sup>(2)</sup> Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão sobre o plano de acção para a livre circulação dos trabalhadores» (COM(97) 586 final — JO C 235 de 27.7.1998, p. 82).

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité acolhe favoravelmente as propostas da Comissão, que se aplicam a um tipo de actividade económica e laboral actualmente muito difundido mas que não fora ainda objecto de coordenação comunitária. Tais propostas vêm muito oportunamente completar um quadro legislativo que engloba actos comunitários importantes relativos à igualdade de tratamento dos nacionais de países terceiros e à eliminação de entraves à livre circulação de serviços, matéria que constitui o principal objecto da presente iniciativa.

2.2. Dentre os referidos actos comunitários cabe recordar a Directiva 96/71/CE<sup>(1)</sup>, que impõe, no que se refere às condições de trabalho de trabalhadores por conta de outrem destacados para outro Estado-Membro (especialmente no que toca aos salários mínimos) o cumprimento de um «núcleo duro» de normas mínimas vinculativas vigentes no Estado em que é efectuada a prestação de serviços.

2.3. Cumpre igualmente mencionar o Regulamento (CEE) n.º 1408/71<sup>(2)</sup>, recentemente alargado aos nacionais de países terceiros<sup>(3)</sup> e sobre o qual o Comité emitiu parecer favorável<sup>(4)</sup>.

2.4. O Comité recorda o compromisso da União de definir uma posição comum que precise em que medida os nacionais de países terceiros com residência legal e permanente no seu território deverão beneficiar de tratamento igual ao dispensado aos cidadãos da União<sup>(5)</sup>. Sublinha ainda que a extensão da livre prestação de serviços aos trabalhadores por conta própria nacionais de países terceiros estava já prevista no segundo parágrafo do artigo 59.º do Tratado de Roma, embora não tenha sido aplicada até à presente data.

2.5. Em todo o caso, as iniciativas em exame justificam-se não apenas pela discriminação de que são alvo os nacionais de países terceiros, mas também, e sobretudo, pelos consideráveis entraves à livre circulação de serviços que a situação actual comporta, o que constitui mais uma razão para que o Comité subscreva o princípio de que as condições de uma prestação de serviços não decorrem da política de imigração, princípio expressamente confirmado numa recente recomendação<sup>(6)</sup>.

2.6. Com efeito, as disposições legislativas actualmente em vigor nos diversos Estados-Membros apresentam grandes disparidades. Alguns Estados-Membros consideram o destacamento como um pedido de acesso a um emprego junto de um empregador estabelecido no seu território, o que, no caso vertente, não corresponde à realidade. Noutros vigora uma legislação menos rígida que, todavia, impõe o pedido de nova autorização de trabalho — ou de um instrumento ad hoc especificamente concebido para o destacamento — junto das autoridades da região em que a prestação tiver lugar. Alguns Estados-Membros exigem que o trabalhador por conta de outrem esteja empregado pelo mesmo prestador há pelo menos um ano para poder ser destacado, norma que, nalguns casos, coloca a empresa estabelecida na União Europeia em desvantagem relativamente a uma empresa estabelecida num país terceiro, à qual não é imposta a mesma obrigação.

2.7. Os prestadores de serviços estabelecidos num Estado-Membro que não aquele em que a prestação é efectuada encontram-se em dupla desvantagem. Em primeiro lugar, a morosidade das formalidades burocráticas necessárias à obtenção, nomeadamente, da autorização das autoridades do país em que é efectuada a prestação pode dificultar seriamente, se não mesmo impedir, a realização da prestação por parte do prestador de serviços, caso o pessoal envolvido seja nacional de países terceiros. Em segundo lugar, os controlos efectuados pelo Estado-Membro em que é efectuada a prestação constituem uma duplicação, já que vêm somar-se aos controlos já efectuados pelo Estado-Membro em que o prestador está estabelecido.

2.8. As medidas introduzidas pela iniciativa em apreço favoreceriam indubitavelmente as administrações nacionais, que têm hoje de controlar a regularidade de situações cujos elementos dependem efectivamente, na sua quase totalidade, do Estado-Membro em que o prestador está estabelecido. Estas administrações conservam, aliás, o direito de efectuar ulteriores controlos quando o considerem necessário. No entanto, não ficou suficientemente esclarecido se uma empresa de um país terceiro, cujos certificados de habilitação provêm de um país terceiro, podem prestar serviços em todos os Estados-Membros desde que esses certificados sejam reconhecidos por pelo menos um Estado-Membro. Tais limitações à margem de manobra nacional devem em qualquer caso ser rejeitadas e as correspondentes referências nas propostas de directiva devem ser formuladas de modo mais preciso.

2.9. Acresce que, com a introdução de um «cartão de prestação de serviços — CE», as administrações nacionais não necessitarão de exigir um visto de entrada, contanto que o cartão em questão ateste a regularidade da situação no Estado-Membro em que o prestador está estabelecido, sobre o qual recai ainda a obrigação de readmitir, em qualquer momento, o nacional de um país terceiro a quem tenha sido emitido o «cartão de prestação de serviços — CE». — Para que o «cartão de prestação de serviços — CE» possa efectivamente preencher os requisitos acima descritos, o Comité considera indispensável que a emissão do cartão obedeça igualmente ao critério de uma actividade regular e duradoura por parte da empresa destacada. Quanto ao resto, deveria ser também referido no «cartão de prestação de serviços — CE», com respeito à prestação de serviços por parte de independentes provenientes de países terceiros, quais as actividades que o

(1) Directiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO L 18 de 21.1.1997, p. 1).

(2) Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (versão consolidada — JO L 28 de 30.1.1997).

(3) Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 no que respeita à sua extensão aos nacionais de países terceiros (JO C 6 de 10.1.1998, p. 15).

(4) Parecer do CES de 25 de Março de 1998 (JO C 157 de 25.5.1998, p. 30).

(5) Ver comunicação da Comissão «Um espaço de liberdade, de segurança e de justiça» de 14 de Julho de 1998 (COM(1998) 459 final, p. 6).

(6) Recomendação do Conselho de 27 de Setembro de 1996 sobre a luta contra o emprego ilegal de nacionais de países terceiros (JO C 304 de 14.10.1996, p. 1, ponto 1, «Âmbito de aplicação»).

detentor do cartão está autorizado a realizar. O Comité solicita que sejam tomadas todas as medidas para impedir a falsificação do cartão para fins ilícitos, quer através do intercâmbio eficiente e tempestivo de informações entre as administrações, quer através da utilização de tecnologias adequadas na produção do próprio documento.

2.10. Vantagem análoga retirariam as empresas europeias da introdução de um «cartão de prestação de serviços — CE» para os trabalhadores por conta própria nacionais de países terceiros estabelecidos na União Europeia. Com efeito, o cartão estenderia a toda a Comunidade o mercado de referência para a procura de operadores — que são, muitas vezes, pessoas singulares — a quem confiar uma subcontratação. Face à proposta de directiva relativa aos trabalhadores por conta de outrem nacionais de países terceiros, torna-se impossível não conceder a mesma liberdade de prestação de serviços a um trabalhador por conta própria sem gerar discriminações e distorções no mercado interno. Não se justifica que um trabalhador por conta própria nacional de um país terceiro tenha de constituir uma sociedade num Estado-Membro para poder beneficiar da livre prestação de serviços.

2.11. O Comité observa porém que a transposição das propostas de directiva deve ser ensaiada separadamente perante o pano de fundo do alargamento da UE aos países de Leste. Não deverá permitir-se que eventuais prazos de transição para o mercado de trabalho ou a liberdade de prestação de serviços

sejam prejudicados por esse facto. O CES apela por isso à Comissão que controle os efeitos das suas propostas de directiva para o mercado de trabalho na UE.

### 3. Conclusões

3.1. O Comité salienta que as propostas em exame têm o mérito de se anteciparem, pelo seu espírito, às alterações introduzidas pelo Tratado de Amesterdão. Na realidade, o Tratado de Amesterdão, que entrou em vigor em 1 de Maio de 1999, contém um novo capítulo consagrado aos vistos, ao direito de asilo, à imigração e às demais políticas relacionadas com um espaço de liberdade, de segurança e de justiça. O estatuto de um nacional de um país terceiro admitido como tal num Estado-Membro será, pois, tido em conta no acervo comunitário futuro, particularmente no âmbito das medidas previstas no n.º 4 do artigo 63.º do novo Tratado CE.

3.2. Todavia, no quadro da livre circulação de serviços, os nacionais de países terceiros legalmente admitidos num Estado-Membro para efeitos do exercício de uma actividade assalariada ou não assalariada tinham já uma ligação ao acervo comunitário (como é também o caso dos membros da família dos trabalhadores comunitários) antes mesmo da entrada em vigor do Tratado de Amesterdão. Neste aspecto, as propostas em apreço inserem-se, pela sua natureza, no âmbito do Mercado Único.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção à frente contra o encaixe dos veículos a motor e que altera a Directiva 70/156/CEE do Conselho»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 209/03)

Em 25 de Maio de 1999, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100.º-A do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Mercado Único, Produção e Consumo, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer com base no relatório introdutório do relator S. Colombo em 18 de Maio de 1999.

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), o Comité Económico e Social aprovou por 109 votos a favor e 1 abstenção o parecer que se segue.

## 1. Introdução

1.1. A proposta de directiva em apreço tem como objectivo reduzir as consequências dos acidentes rodoviários que implicam um número elevado de veículos comerciais de massa superior a 3,5 toneladas.

1.2. Através desta iniciativa legislativa, que obteve o consenso dos organismos interessados na sequência de uma ampla consulta, pretende-se transpor para o ordenamento jurídico comunitário as normas técnicas necessárias à homologação dos dispositivos de protecção à frente contra o encaixe dos veículos de transporte de mercadorias de massa superior.

1.3. Esta iniciativa prevê que, até 1 de Outubro de 2003, todos os veículos novos recentemente matriculados devem obrigatoriamente instalar e homologar um dispositivo contra o encaixe enquanto unidade técnica independente, sem que por isso se aplique a homologação CE a todo o veículo.

1.4. Este dispositivo insere-se na política de redução dos efeitos dos acidentes de viação, baseando-se na constatação da Comissão de que mais do que 80 % das vítimas destes acidentes são ocupantes de automóveis e de veículos comerciais ligeiros.

1.5. Acresce que esta disposição pretende obviar a uma lacuna legislativa pois, embora exista um número considerável de intervenções legislativas comunitárias<sup>(2)</sup> sobre a segurança e uma acção preventiva, quer sobre o número quer sobre os efeitos dos acidentes, não houve até hoje nenhuma iniciativa que se tivesse debruçado sobre a protecção à frente contra o encaixe dos veículos comerciais pesados.

1.6. A proposta de directiva está em conformidade com as disposições do Tratado CE, o qual propõe efectivamente no seu artigo 75.º designadamente a adopção de medidas adequadas que permitam aumentar a segurança dos transportes. Além disso, esta proposta está conforme com o disposto

pela Comissão na sua comunicação sobre a segurança rodoviária<sup>(3)</sup>, na qual se prevê, em particular, uma concepção dos veículos tal que, em caso de acidente, os prejuízos causados à parte mais vulnerável sejam reduzidos ao mínimo (Anexo III, parte III).

## 2. Observações na generalidade

2.1. O CES concorda com o objectivo de, mediante a obrigação de prever dispositivos adequados de protecção à frente contra o encaixe, reduzir as consequências dos acidentes rodoviários que impliquem veículos comerciais de massa máxima superior a 3,5 toneladas.

2.2. Trata-se de uma proposta sensata que deve ser enquadrada na problemática mais geral da circulação rodoviária, visto que o CES já se tinha pronunciado neste sentido no seu parecer intitulado: «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Promover a segurança rodoviária na União Europeia: Programa 1997-2001»<sup>(4)</sup>.

2.3. O CES considera que é extremamente importante examinar estas medidas para esta categoria de veículos, porque os prejuízos decorrentes dos acidentes são proporcionais à velocidade, mas também à relação entre as massas dos veículos implicados.

2.4. Examinar exaustiva e concretamente este aspecto técnico/construtivo constitui um factor importante na redução do número de feridos e de mortes com todas as consequências positivas fundamentalmente numa óptica social, bem como do ponto de vista da economia dos elevados custos para a saúde daí resultantes. Além disso, este dispositivo não é dispendioso, sobretudo se tivermos em conta as vantagens que implica em termos de segurança.

<sup>(1)</sup> JO C 89 de 30.3.1999, p. 11.

<sup>(2)</sup> Cfr. por exemplo, a proposta de directiva «Acabamentos internos dos veículos a motor» — JO C 407 de 28.12.1998 e a proposta de directiva «Protecção atrás contra o encaixe dos veículos a motor» — JO C 407 de 28.12.1998.

<sup>(3)</sup> Comunicação «Promover a segurança rodoviária na União Europeia. Programa 1997-2001» — COM(97) 131 final de 9 de Abril de 1997.

<sup>(4)</sup> JO C 73 de 9.3.1998.

2.5. Também há uma atitude consensual em relação à adesão da União Europeia ao acordo CEE-ONU que prevê a adesão a prescrições técnicas uniformes de homologação e a um reconhecimento recíproco das homologações dos acessórios e das partes dos veículos a motor.

2.6. A abordagem comunitária implica efectivamente a obrigatoriedade de adoptar todas as partes que têm um impacto significativo e positivo nos veículos rodoviários e aumentam a segurança da circulação.

2.7. Os regulamentos da CEE-ONU são na realidade de aplicação facultativa e não implicam, portanto, obrigatoriedade. Em contrapartida, a regulamentação europeia é vinculativa, de imediato ou após transposição.

2.8. Deve ainda, ser apoiada a adesão da União Europeia, visto que a esse acordo aderem 34 países, dos quais muitos da Europa Central e Oriental: isto vai facilitar a inclusão destas problemáticas nas negociações de adesão.

### 3. Observações na especialidade

3.1. As especificidades técnicas dos dispositivos previstos na presente directiva foram examinadas e debatidas no grupo de trabalho (Working Party) 29 da Comissão Económica para

a Europa da Organização das Nações Unidas, que é responsável pelas prescrições técnicas relativas aos veículos a motor, tendo sido, além disso, submetidas aos técnicos e aos representantes dos ministros interessados de 34 países aderentes à CEE-ONU. Por conseguinte, presume-se que constituam um apoio de considerável fiabilidade.

3.2. O dispositivo adoptado, fixado ao quadro, oferece garantias suficientes de eficiência e de segurança. O Comité tem conhecimento de que os fabricantes estão a examinar e a avaliar estruturas mais complexas de absorção de energia (ver também a parte III da citada comunicação), não significando porém que até hoje tenham sido detectados indícios técnico-científicos que permitam a adopção em breve de semelhantes dispositivos.

3.3. Por conseguinte, é necessário que a Comissão exija um compromisso preciso aos fabricantes e aos Estados-Membros para que seja dado o máximo impulso à investigação e ao desenvolvimento de todas as tecnologias inovadoras capazes de aumentar a segurança da circulação.

3.4. É necessário corrigir pelo menos a versão italiana da proposta da Comissão; substituindo no artigo 2.º, ponto 2, segundo travessão, o termo «podem» (recusar a matrícula ...) pelo termo «devem».

3.5. À luz das observações feitas, o Comité aprova a proposta de directiva.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que define os critérios e condições das acções estruturais no sector das pescas»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 209/04)

Em 19 de Fevereiro de 1999, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 43.º e 198.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, a Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 4 de Abril de 1999 (relator: J. Muñiz Guardado).

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 115 votos a favor, sem votos contra e 5 abstenções, o presente parecer.

O Comité aprova a proposta da Comissão sob reserva do que segue.

## 1. Introdução

1.1. As intervenções com finalidade estrutural no sector da pesca contribuem para a reestruturação do sector, criando condições propícias ao seu desenvolvimento e modernização. Constituem, por consequência, parte integrante da PCP (potência comum da pesca).

1.2. Em 1993, a criação do IFOP (instrumento financeiro de orientação da pesca) e a integração das intervenções com finalidade estrutural no sector da pesca no dispositivo operacional dos Fundos Estruturais confirmaram o seu vínculo duplo.

1.3. A programação proposta é a adaptação à actual situação dos Fundos Estruturais.

## 2. Observações na generalidade

2.1. A aprovar-se o regulamento, estaremos perante uma proposta importante pelas suas consequências. O Título I (Programação e execução) prevê que os Estados-Membros apresentem à Comissão um plano que cobrirá um período de sete anos com início em 1 de Janeiro de 2000 (artigo 4.º).

2.2. A amplitude dos temas tratados no regulamento patenteia a importância de que ele se reveste não só no que se refere às consultas efectuadas para a sua elaboração, mas também ao modo como será executado, tendo como objectivo uma maior coesão económica e social no pleno respeito do princípio de subsidiariedade.

2.3. A proposta de regulamento em apreço deveria dar continuidade aos regulamentos em vigor e simplificar o funcionamento do mecanismo de execução, devendo ser o IFOP o fundo utilizado para todas as acções estruturais.

2.4. Em relação à renovação das frotas, o Título II (Execução dos programas de orientação plurianuais para as frotas de pesca — POP) da proposta abrange aspectos que modificam substancialmente o conteúdo do POP IV (NT: Programa de orientação plurianual das frotas de pesca de quarta geração), estabelecendo requisitos mais rigorosos do que os previstos na regulamentação actualmente em vigor até ao ano 2002, sem, no entanto, indicar claramente a necessidade de o mecanismo de renovação da frota ter em conta elementos tão importantes como a segurança, a navegabilidade, a habitabilidade, a obsolescência, etc.

2.4.1. Se analisarmos a evolução histórica da renovação da frota nos últimos anos verifica-se que, para ter a mesma capacidade concorrencial em termos de esforço de pesca, dispor dos espaços necessários em cumprimento das obrigações decorrentes da regulamentação internacional e ter melhores condições de tratamento das espécies a bordo, um navio necessita hoje de mais GT<sup>(2)</sup> do que aqueles cuja retirada está associada à sua entrada.

2.4.2. Quando se trata de substituir um navio de pesca antigo (com arqueação bruta antiga) por um navio construído de novo (com arqueação bruta nova), o mais adequado seria aplicar à GT antiga um coeficiente de habitabilidade para obter a GT nova.

2.4.3. Para respeitar o conteúdo dos artigos da proposta de regulamento que estipulam que a capacidade retirada seja superior em 30 % à capacidade introduzida, seria forçoso construir navios mais pequenos do que os retirados a eles associados, o que poria em perigo a segurança, pois tal implicava chegar aos mesmos pesqueiros com um navio de menores prestações ou, então, abater um outro navio para construir um exactamente igual ao retirado (o que agravaria o custo do investimento sem melhorar a habitabilidade e segurança do navio).

2.4.4. À falta de autofinanciamento, a venda dos navios torna-se mais difícil (quer nos Estados-Membros da União Europeia quer a países terceiros) e perdemos possibilidades de renovar a nossa frota.

2.4.5. A renovação dos navios deve fazer-se por segmentos no âmbito do cumprimento dos POP, já que, de contrário, a frota artesanal, em especial, ver-se-ia extremamente prejudicada.

<sup>(1)</sup> JO C 16 de 21.1.1999, p. 12.

<sup>(2)</sup> Arqueação bruta.

2.5. O Título II refere também as sociedades mistas, estabelecendo para elas uma rigidez e exigências que podem inviabilizar a sua utilização, quando a sua constituição tem apresentado sempre vantagens em relação à demolição de navios (abastecimento do mercado comunitário, manutenção de uma parte do emprego comunitário, etc.).

2.6. As disposições comuns relativas às frotas de pesca, à pequena pesca costeira e às medidas de carácter socioeconómico merecem também referência específica, sendo preferível, em alguns casos, manter a actual regulamentação e, em outros, desenvolver e especificar mais o seu conteúdo.

2.7. O Título III (Protecção dos recursos haliêuticos das zonas marinhas costeiras, aquicultura, equipamento dos portos de pesca, transformação e comercialização) e o Título IV (Outras medidas) são extremamente importantes, ainda que nenhum artigo faça referência à política de mercados, que não foi englobada na proposta de regulamento.

2.8. O Título V (Disposições gerais e financeiras) revela um eventual retrocesso a uma situação semelhante à que existia no ano de 1992, quando o ideal é garantir o financiamento a médio e a longo prazo.

### 3. Observações na especialidade

O Comité tece as seguintes observações:

#### 3.1. Título II — Execução dos programas de orientação plurianuais para as frotas de pesca

##### 3.1.1. Artigos 7.º e 10.º

3.1.1.1. Estes artigos estão, em termos de conteúdo, extremamente interligados e a sua execução implicará um plano muito mais rígido do que o previsto no POP IV, sem, no entanto, ser indicado qual o suporte técnico e jurídico utilizado para estabelecer a obrigatoriedade de, para cada projecto individual, a capacidade retirada associada à entrada da nova capacidade ser, pelo menos, superior em 30 % à nova capacidade introduzida, tanto em termos de arqueação como de potência, excepto para as embarcações de comprimento inferior a 12 metros de fora a fora.

3.1.1.2. O Comité propõe que o teor destes artigos seja alterado de modo a indicar claramente a imposição de fazer depender a concessão das ajudas à frota do cumprimento dos POP e de permitir o desenvolvimento e a melhoria das condições de segurança, de vida e de trabalho.

3.1.1.3. O conteúdo do n.º 1, alínea b), deve ser alterado, pois modifica as condições estabelecidas pela Decisão do Conselho de 26 de Junho de 1997, no seu artigo 3.º, que dispõe textualmente: «Cada Estado-Membro pode dispensar os navios de pesca da sua frota que não sejam de arrasto e tenham menos de 12 metros de comprimento de fora a fora da aplicação do artigo 2.º. Nesse caso, a capacidade global do segmento de frota visado expressa em arqueação (TB) e potência total instalada (kW) não deverá aumentar para além do nível existente em 1 de Janeiro de 1997 ou para além do

nível correspondente aos objectivos do POP III durante o período que se estenderá até 31 de Dezembro de 2001, excepto no quadro de programas de promoção da segurança da navegação marítima.»

##### 3.1.2. Artigo 8.º

Neste artigo, haveria que modificar os seguintes pontos:

3.1.2.1. 2. b) a remissão para os Estados-Membros, pois, para que haja uniformidade, deve ser a Comissão a especificar a lista dos países terceiros para os quais é possível efectuar transferências de navios pesqueiros ou a estabelecer os critérios para que os Estados-Membros possam identificar os países para os quais não se poderá exportar navios.

3.1.2.2. 3. a) a indicação de que as medidas de cessação definitiva das actividades de pesca dos navios só podem dizer respeito a navios com mais de quinze anos. É preferível manter o previsto no Regulamento (CEE) n.º 3699/93 (de 10 a 15 anos), estipulando expressamente as circunstâncias que poderão impedir a concessão de uma ajuda à exportação no caso de cessação definitiva.

3.1.2.2.1. Deveria ser a Comissão a entidade responsável pela elaboração da lista dos países terceiros para os quais a transferência definitiva do navio seria excluída da ajuda pública, seja qual for o Estado-Membro ou, então, a lista dos países terceiros aos quais essa exclusão não se aplicaria.

3.1.2.2.2. Não se entende a razão pela qual é eliminada na proposta a categoria correspondente aos navios de 10 a 15 anos e, por outro lado, é criada uma categoria específica na alínea a) «Prémios à demolição i) Navios com quinze anos».

##### 3.1.3. Artigo 9.º

É importante que se mantenha em vigor o Regulamento (CEE) n.º 3699/93, especificando, no entanto, uma série de condições, nomeadamente:

3.1.3.1. Sempre que exista uma decisão do Conselho e do terceiro país em causa que autorize a Comissão a negociar um acordo de pesca durante 12 meses a contar da data dessa decisão, o Estado-Membro não deveria conceder àquele país ajudas a sociedades mistas salvo se existir consenso expresso entre a Comissão e o Estado-Membro.

3.1.3.2. Sempre que exista um acordo de pesca com um país terceiro que preveja a constituição de sociedades mistas, a Comissão deveria conceder um prémio complementar correspondente a uma percentagem do montante total do prémio semelhante ao aumento estabelecido para as tabelas de ajuda à frota (Anexo IV, quadros 1 e 2), cuja gestão e pagamento seria da responsabilidade da Comissão.

3.1.3.3. Na sua forma actual, a proposta complica muito a gestão e reduz excessivamente o período de tempo. Ao dividir a ajuda em dois conceitos, seria importante prever a modalidade de sociedades mistas com exportação temporária por um prazo máximo de quatro anos, visto que desaparecem as associações temporárias de empresas.

3.1.3.3.1. As sociedades mistas apresentam vantagens em relação à demolição do navio, pois continuam a assegurar a produção, a abastecer o mercado comunitário e a contribuir para a preservação do emprego.

3.1.3.3.2. A constituição de sociedades mistas compensaria o desaparecimento de empresas que não estão contempladas na proposta de regulamento.

### 3.1.4. Artigo 11.º

Nos termos do n.º 2 deste artigo, a Comissão pode tomar as medidas adequadas em caso de incumprimento por parte dos Estados-Membros das obrigações anteriormente enunciadas, nomeadamente, o ajustamento dos objectivos de capacidade do POP e a suspensão da apresentação, aos países terceiros, de pedidos de licenças no âmbito dos acordos de pesca.

3.1.4.1. Deverão ser especificadas claramente todas as medidas adequadas susceptíveis de serem adoptadas, a fim de salvaguardar o direito à defesa e evitar arbitrariedades. Em caso contrário, dever-se-ia suprimir este número, visto que o conteúdo deste artigo infringe os seguintes princípios:

3.1.4.1.1. Responsabilidade — Esta disposição sanciona os particulares, pessoas singulares ou colectivas, privando-os de ajudas públicas para a renovação ou modernização dos navios e impedindo-os de obter licenças no âmbito de acordos de pesca com países terceiros por incumprimentos imputáveis exclusivamente aos Estados-Membros. De facto, sancionam-se os armadores porque o seu Estado-Membro não cumpre com as obrigações de informação e controlo previstas no regulamento.

3.1.4.1.2. Proporcionalidade — Os princípios gerais do ordenamento jurídico comunitário exigem que as instituições comunitárias, no exercício das respectivas competências, não imponham aos operadores económicos encargos para além dos necessários à consecução dos objectivos a realizar.

3.1.4.1.3. Tipicidade e segurança jurídica — A referência genérica à adopção de medidas adequadas contraria o princípio de tipicidade, que exige, em caso de sanções, a especificação das medidas que poderão ser adoptadas, sem deixar isso ao livre arbítrio da instituição sancionadora. A jurisprudência do Tribunal de Justiça concluiu por diversas vezes que a legislação comunitária deve ser precisa e a sua aplicação previsível para os interessados, permitindo a estes, além disso, conhecer com exactidão a extensão das obrigações a que estão sujeitos.

### 3.1.5. Artigo 12.º

É importante incluir uma definição mais rigorosa de projecto colectivo integrado ligado ao melhoramento estrutural da actividade de pesca e prever que, na sua preparação e execução, participem também as organizações em que os pescadores estejam representados.

3.1.5.1. Para que as ajudas destinadas à pequena pesca costeira sejam eficazes e se concretizem é necessário que a proposta indique claramente o que se entende por projecto colectivo integrado e preveja também a possibilidade de participação das organizações de pescadores.

### 3.1.6. Artigo 13.º

Deverá ser alterada a alínea c) do n.º 4, que obriga à devolução do prémio referido na alínea b) do n.º 3, sempre que o beneficiário regresse à profissão de pescador num prazo inferior a um ano.

3.1.6.1. Deve ser evitada a discriminação a favor dos armadores, pois que estes não estão sujeitos a qualquer condição posterior à cessação definitiva.

3.2. *Deveria incluir-se, no enunciado do Título III — Protecção dos recursos haliêuticos das zonas marinhas costeiras, aquicultura, equipamento dos portos de pesca, transformação e comercialização, uma referência ao desenvolvimento dos recursos piscatórios*

### 3.2.1. Artigo 14.º

Este artigo deveria prever a eventual aplicação de outras medidas de viabilização das zonas costeiras. No ponto correspondente do Anexo III deveria ser substituída a obrigatoriedade por parte da autoridade de gestão de comunicar à Comissão anualmente os relatórios de acompanhamento científico por uma informação sobre o acompanhamento a elaborar ao cabo de metade do período e ao fim de cinco anos.

3.2.1.1. A alteração proposta amplia o conceito e estabelece um critério mais flexível para o acompanhamento científico referente aos recursos haliêuticos das zonas marinhas costeiras.

## 3.3. Título IV — Outras medidas

### 3.3.1. Artigo 15.º

Na alínea b) do n.º 2 deveria ser acrescentado que será conferida prioridade não só às acções realizadas por organizações que tenham beneficiado de reconhecimento oficial na acepção do Regulamento (CEE) n.º 3759/92, mas também às organizações que adoptem e desenvolvam medidas comerciais de especial relevância. Estas deveriam ser contempladas no ponto 3 do Anexo III.

Importa apoiar também as organizações que estejam eventualmente a realizar um trabalho de mérito no campo da promoção e da procura de novas saídas comerciais para os produtos da pesca e da aquicultura.

### 3.3.2. Artigo 16.º

Se bem que o teor deste artigo seja matéria mais de política de mercados, pelo que deveria ser incluído no projecto sobre a organização comum de mercados, conviria indicar que as organizações que persigam os objectivos principais das organizações de produtores podem, também elas, beneficiar das ajudas previstas nos n.ºs 1 e 2.

3.3.2.1. Países há em que a figura das organizações de produtores não tem funcionado; muitos dos objectivos que lhes cabem são, no entanto, realizados por organizações de pesca, pelo que estas não deveriam ser privadas da possibilidade de receber ajudas.

### 3.3.3. Artigo 17.º

O prazo de dois meses por ano estabelecido na alínea a) do n.º 1 em caso de circunstância não previsível pode vir a ser curto, pelo que deveria ser alargado para seis meses. Dever-se-ia tomar em consideração as circunstâncias resultantes de causas quer biológicas quer ecológicas.

3.3.3.1. A alínea b) do n.º 1, na sua actual redacção, pode prejudicar a renovação de acordos de pesca em vigor, pelo que se deveria prever unicamente o prazo de um ano, findo o qual poderia ser estabelecido um novo período de prorrogação em função de uma análise (científica, socioeconómica, etc.).

3.3.3.2. Conviria tornar mais clara a redacção da alínea c) do n.º 1 em relação à indústria transformadora, indicando que, desde que esta dependa, para o seu abastecimento, do recurso objecto de um plano de recuperação, poderá receber as indemnizações fixadas (duração máxima de concessão das indemnizações — dois anos com possibilidade de prolongamento por mais um ano). Deveria explicar-se a razão de este período não coincidir com o estabelecido para as paralizações

temporárias sempre que o produto se destine a consumo humano e não exista matéria-prima.

3.3.3.3. O n.º 3 deverá contemplar um aumento superior a um milhão de euros e elevar para 5 % a contribuição financeira comunitária atribuída ao sector no Estado-Membro em causa.

3.3.3.3.1. Tendo em conta a experiência adquirida no sector da pesca é extremamente importante alargar os prazos das cessações temporárias das actividades (acontecimentos imprevisíveis, não renovação de acordos de pesca, etc.) e aumentar também as ajudas estabelecidas para esse fim.

### 3.3.4. Artigo 18.º

O n.º 2 deveria também incluir como elegível a prospecção para a busca de novos pesqueiros.

3.3.4.1. Os projectos de pesca experimental são extremamente importantes, pelo que é lógico que sejam elegíveis sempre que estejam ligados a um objectivo de conservação dos recursos haliêuticos e prevejam a execução de técnicas mais selectivas, o que não impede, no entanto, que se conceda ajuda à busca de novos pesqueiros em que estejam em causa os mesmos objectivos.

### 3.3.5. Anexo IV

As tabelas e taxas de participação aumentaram, tal como traduzido nos quadros 1 e 2. Esse aumento cifra-se em 19 e o seu cálculo integra a inflação. O aumento de 19 dos quadros 1 e 2 vê-se reduzido no quadro 3, pelo que deverão considerar-se as mesmas percentagens previstas no Regulamento (CE) n.º 2468/98 do Conselho de 3 de Novembro de 1998<sup>(1)</sup> que define os critérios e condições das intervenções comunitárias com finalidade estrutural no sector da pesca, da aquicultura e da transformação e comercialização dos seus produtos.

<sup>(1)</sup> JO L 312 de 20.11.1998, pp. 19-35.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo ao instrumento financeiro para o ambiente (LIFE)»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 209/05)

Em 9 de Fevereiro de 1999, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 130.º-S do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida dos respectivos trabalhos, a Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 4 de Maio de 1999, sendo relator L. Ribbe e co-relatores F. Chiriaco e G. Linssen.

O Comité Económico e Social adoptou, na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), por 118 votos a favor e 3 abstenções o presente parecer.

## 1. Introdução

1.1. A segunda fase do instrumento financeiro para o ambiente da UE («LIFE II»<sup>(2)</sup>), abrangendo o período de 1996 a 1999, termina em 31 de Dezembro de 1999. A Comissão propõe o estabelecimento de uma terceira fase («LIFE III») com uma afectação provisória de recursos no montante de 613 milhões de euros e um prazo que vai até 31 de Dezembro de 2004. O objectivo genérico do programa LIFE, composto por três vertentes temáticas (LIFE-Natureza, LIFE-Ambiente e LIFE-Países terceiros), continua a ser o desenvolvimento e a aplicação da política comunitária no domínio do ambiente.

1.2. A nova proposta leva em conta a experiência adquirida pelo LIFE II e assenta, parcialmente, em dois relatórios de avaliação que a Comissão se comprometeu a apresentar: a) o relatório de Dezembro de 1997, nos termos do n.º 3 do artigo 7.º<sup>(3)</sup> e b) o relatório de Dezembro de 1998, nos termos do artigo 14.º<sup>(4)</sup>. O primeiro analisava se deveria ser aumentado o montante de referência de 450 milhões de euros previsto para o LIFE II, tendo constatado que esta quantia fora largamente ultrapassada e que se poderia ter utilizado mais racionalmente recursos mais importantes do que até então. Porém, as perspectivas orçamentais não permitiam que o orçamento de LIFE atingisse o dito montante de referência de 450 milhões de euros.

1.3. O segundo relatório apresentava um balanço completo da experiência adquirida na aplicação do LIFE II e propunha determinadas alterações tendo em mente o LIFE III. Na sua elaboração foi tida em conta uma avaliação externa<sup>(5)</sup> da aplicação do LIFE II, efectuada de conformidade com a abordagem preconizada no SEM 2000<sup>(6)</sup>.

1.4. Eis as principais conclusões e recomendações da avaliação externa:

- LIFE contribui apenas de forma muito limitada para o desenvolvimento (ou seja, preparação) de uma nova política e de uma nova legislação ambientais (cf. Objectivo geral definido no artigo 1.º do Regulamento de LIFE II). Em termos gerais, os resultados de projectos específicos não logram inspirar soluções gerais a reutilizar pela Comunidade nem produzem *know-how* prático susceptível de ser aproveitado pelos actores políticos da UE. É, por isso, necessário elaborar uma estratégia clara que privilegie, no âmbito de LIFE, uma atitude orientada para acções a montante da definição, ao nível europeu, dos programas, da política e da legislação em matéria de ambiente.
- Parcialmente neste contexto, critica-se que a divulgação dos resultados dos projectos dentro da DG XI («divulgação interna») deixa muito a desejar e não são tidas devidamente em conta as prioridades das várias acções ambientais da Comunidade. Isso deve-se, designadamente, à estrutura organizativa da DG XI: os serviços responsáveis pelo programa LIFE trabalham demasiado para si próprios e não existe praticamente comunicação (horizontal) com as demais unidades da DG XI, o que impede o necessário intercâmbio de experiências. Haveria, portanto, que melhorar a comunicação interna e repensar a estrutura organizativa do programa LIFE, de forma a transformar a existência paralela de três instrumentos dentro da DG XI num autêntico instrumento da DG XI.
- A conclusão de que LIFE se concentra demasiado nos projectos e pouco na divulgação dos resultados aplica-se igualmente à difusão e à avaliação dos resultados dos projectos nos Estados-Membros («divulgação externa»). Para colmatar essa lacuna, haveria que definir uma estratégia de comunicação bastante mais voltada para o exterior, o que pressupõe designadamente, desenvolver um sistema de gestão de conhecimentos e reagrupar os projectos específicos, de forma a retirar deles recomendações práticas para cada sector. Com essa finalidade, ter-se-ia de elevar consideravelmente a parte do orçamento de 3%, actualmente destinada às medidas de comunicação.

(1) JO C 15 de 20.1.1999, p. 4.

(2) Regulamento (CEE) do Conselho n.º 1973/92, alterado pelo Regulamento (CEE) do Conselho n.º 1404/96.

(3) COM(97) 633 final de 12.12.1997.

(4) COM(1998) 721 final de 4.12.1998.

(5) Avaliação do instrumento financeiro para o ambiente LIFE (relatório final), Arthur Andersen, Julho de 1998.

(6) O projecto «Sistema de sã e eficiente gestão financeira — SEM 2000» (*Sound and Efficient Management*) preconiza a realização de uma avaliação sistemática de todos os programas de utilização dos fundos comunitários.

1.5. O regulamento LIFE III pretende levar em consideração as conclusões dos referidos relatórios, por exemplo, articulando melhor os projectos específicos financiados pela UE com as prioridades da política ambiental da UE e promovendo acções para melhorar a divulgação dos resultados dos projectos. Além disso, seria oportuno formular mais clara e eficazmente no artigo as disposições vigentes.

1.6. O Comité debruçar-se-á, primeiramente, sobre a proposta da Comissão, sobretudo à luz das conclusões e dos relatórios de avaliação. Fará, além do mais, observações sobre outros aspectos da proposta.

## 2. Observações na generalidade

As observações gerais acima devem ser lidas em conjunção com as observações na generalidade feitas no ponto 3, que contêm uma série de sugestões concretas para alterar a proposta de regulamento em apreço.

### 2.1. Necessidade e traços fundamentais do programa LIFE

2.1.1. O programa LIFE ocupa uma posição única e valiosa entre os instrumentos financeiros comunitários, visto ser o único que se consagra inteiramente ao apoio e ao desenvolvimento da política comunitária do ambiente, sendo assim possível corresponder de forma muito especial à obrigação da Comunidade de zelar por um desenvolvimento sustentável e pela integração das considerações ambientais nos outros domínios da política. O Comité realça, portanto, a necessidade e a pertinência deste instrumento, saudando o seu prosseguimento numa terceira fase.

2.1.2. A qualidade dos projectos promovidos por LIFE atingiu, entretanto, um nível reconhecidamente elevado. Os projectos LIFE podem, por consequência, oferecer estímulos preciosos para a política ambiental, agrícola e estrutural. No entanto, o programa LIFE apenas poderá indicar, mediante exemplos, as vias possíveis. A «tradução» das experiências dos projectos modelares LIFE em medidas concretas tem de ocorrer através das outras políticas comunitárias e mediante o desenvolvimento da legislação comunitária em matéria de ambiente. Neste contexto, o Comité chama expressamente a atenção para o facto de que não é o financiamento de projectos em si o objectivo prioritário deste programa, mas sim o aperfeiçoamento e a aplicação da política ambiental e da legislação em matéria de ambiente com base na experiência adquirida pelos projectos LIFE financiados pelos fundos comunitários. Neste contexto, cabe um papel fundamental à divulgação (interna e externa) e à utilização dos resultados dos projectos. Ao Comité parece muito importante que os (possíveis) candidatos fiquem inteiramente cientes desta característica essencial de LIFE.

### 2.2. O desenvolvimento de uma nova política ambiental da UE como um dos principais objectivos de LIFE

2.2.1. Em reacção à constatação de que LIFE II contribuiu de forma limitada para o desenvolvimento de uma nova política ambiental da UE, argumentando que os objectivos do «desenvolvimento» e da «aplicação» eram indissolúveis e tinham de ser mantidos, a Comissão propõe uma série de alterações ao regulamento LIFE. Encontram-se, entre elas, a reformulação do objectivo geral de LIFE estabelecido pelo artigo 1.º e uma nova definição dos «projectos preparatórios» (LIFE-Ambiente) da alínea b) do n.º 2, em conjugação com a alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º.

2.2.2. Embora concordando que é necessário preservar o objectivo duplice de LIFE, o Comité duvida que as alterações propostas sejam suficientes para corresponder ao objectivo particularmente ambicioso de «desenvolvimento», que é antes de mais da competência da Comissão. São três os motivos para estas reservas. Primeiro, o Comité considera que as novas definições propostas nos artigos 1.º e 4.º denotam uma certa ambiguidade, o que pode levar a uma interpretação errónea dos conceitos por parte dos candidatos. Segundo, é difícil deduzir da proposta as vias concretas de realização do objectivo de «desenvolvimento», já que a definição dos parâmetros mais importantes (áreas prioritárias, critérios específicos de selecção, aspectos orçamentais) foi protelada<sup>(1)</sup> (na forma dos futuros «apelos de manifestação de interesse» e «directrizes»). Terceiro, o regulamento proposto não refere explicitamente a necessidade de uma estratégia subjacente — baseada numa adequada comunicação horizontal entre os vários serviços da DG XI, por um lado, e entre as unidades LIFE e as outras DG da Comissão, por outro — capaz de antecipar a maneira de utilizar os resultados dos projectos para desenvolver a nova política ambiental da UE. Essa comunicação horizontal é a mais importante, à luz do princípio de integração, que ocupa um lugar proeminente no Tratado.

### 2.3. Optimização do contributo de LIFE para a aplicação da política comunitária no domínio do ambiente

2.3.1. Enquanto o desenvolvimento de uma nova política e de uma nova legislação ambientais da UE é fundamentalmente da competência da Comissão, a sua aplicação deve basear-se na partilha de responsabilidades entre vários actores: a Comissão, os Estados-Membros, as entidades locais e regionais, a indústria, os sindicatos, as ONG, etc. Para que LIFE contribua plenamente para a aplicação da política ambiental da UE, é fundamental que esses actores tirem o máximo partido dos resultados dos projectos. A própria Comissão reconhece que isso requer, designadamente, uma estratégia bem pensada de

<sup>(1)</sup> Ao contrário do regulamento LIFE II, em que são mencionados explicitamente os domínios prioritários destas acções preparatórias: protecção das zonas costeiras, redução de resíduos, protecção dos recursos hídricos, poluição do ar e acidificação.

divulgação externa da informação. Como foram insuficientes as iniciativas que a Comissão levou a cabo nos últimos anos para intensificar a sua actuação neste contexto<sup>(1)</sup>, faz agora várias sugestões complementares<sup>(2)</sup>. A proposta mais importante é aumentar os recursos financeiros disponíveis destinados a medidas de «acompanhamento» (e de «divulgação») de 3 % para 5 % do orçamento disponível.

2.3.2. Embora secundando inteiramente a Comissão nos seus esforços de melhorar a divulgação externa e o aproveitamento dos resultados dos projectos, o Comité pensa que haveria muito mais a fazer.

2.3.2.1. Para aumentar a acuidade da proposta de regulamento, haveria que enfatizar em vários sítios a importância de difundir os resultados dos projectos.

2.3.2.2. O Comité considera também importante identificar grupos-alvo bem definidos, tais como as organizações de cúpula nacionais e europeias (organizações sectoriais, formas de cooperação entre entidades locais e regionais, ONG ambientais, serviços regionais de administração das águas, etc.), que poderiam contribuir grandemente para a divulgação entre os seus membros dos resultados mais relevantes dos projectos. É evidente que este papel ficaria ainda mais consolidado se essas organizações participassem igualmente na preparação e na apresentação de propostas de projectos.

2.3.2.3. Além disso, poder-se-ia perguntar se é suficiente o aumento de dotações proposto para medidas de acompanhamento — já pedido pelo Comité no seu parecer sobre LIFE II<sup>(3)</sup>. Perante a importância crucial da divulgação e do aproveitamento concreto dos resultados e o facto de apenas uma parte do aumento proposto beneficiar directamente as medidas de divulgação, talvez fosse justificado um novo aumento. O Comité preconiza que um funcionário dos serviços LIFE tenha a responsabilidade exclusiva pela intensificação e a coordenação geral das actividades de divulgação.

2.3.2.4. O Comité deseja destacar ainda a enorme importância dos incentivos financeiros para a avaliação efectiva dos resultados dos projectos. Os instrumentos financeiros nacionais e comunitários no âmbito da política regional e agrícola (tal como os Fundos Estruturais e o Fundo de Coesão) deveriam desempenhar um papel mais decisivo e mais inovador do que até aqui. Tal exige, em primeiro lugar, uma estratégia activa e coordenada das entidades nacionais e regionais na concepção e na aplicação de novos programas-quadro (por exemplo, programas operacionais no âmbito dos Fundos Estruturais, abrangendo programas de carácter transfronteiriço): a ajuda prioritária aos projectos inovadores

— cuja eficácia foi comprovada por LIFE — deve assentar na definição de domínios de intervenção, de critérios de selecção adequados, de taxas de intervenção diferenciadas, etc. Impõe-se aqui a cooperação entre os diversos serviços administrativos envolvidos na preparação e na aplicação desses programas-quadro (por exemplo, os serviços especializados em ambiente). Os serviços competentes da Comissão deveriam assumir igualmente um papel mais activo na articulação dos projectos LIFE com outros programas de apoio da UE. O Comité saúda, neste sentido, a participação prevista pela Comissão das entidades nacionais e regionais nos seminários temáticos LIFE a organizar, a que deveriam assistir também os gestores dos fundos agrícolas e regionais (por exemplo, o gestor dos Fundos Estruturais) e as instâncias ambientais relevantes.

2.3.2.5. Para encorajar o intercâmbio sistemático de informação sobre os projectos inovadores, o Comité considera absolutamente premente desenvolver a base de dados LIFE e integrá-la na rede das outras bases de dados europeias e/ou mundiais de projectos inovadores e de «boas práticas»<sup>(4)</sup>. Esta rede europeia de bases de dados equiparáveis — cuja criação poderia ser coordenada pela Agência Europeia do Ambiente — seria de grande utilidade para o processo de selecção dos projectos LIFE, evitando a utilização dupla das eventuais ajudas ao desenvolvimento de processos inovadores.

2.3.2.6. O Comité gostaria, por último, de salientar a necessidade de distinguir entre a «divulgação na teoria» e a «reprodução na prática» (ou seja, os resultados finais das actividades de difusão que são um factor crucial para o sucesso de LIFE). Exorta, por isso, a Comissão a criar mecanismos destinados a controlar este aspecto e a dar-lhe a atenção adequada no relatório a apresentar nos termos do artigo 12.º da proposta de regulamento.

## 2.4. LIFE-Natureza

2.4.1. O Comité concorda com a concentração absoluta desta parte do programa no desenvolvimento e na exploração da Rede Natura 2000, que resulta da aplicação das directivas 79/409/CEE e 92/43/CEE e deve ser visto como um dos contributos para a estratégia comunitária de aplicação da Convenção da ONU sobre a diversidade biológica. Graças à sua orientação muito prática e «experimentável», o programa LIFE mostra às populações das regiões participantes num projecto que a protecção do ambiente e da natureza e o desenvolvimento económico não são incompatíveis. Pode, portanto, ter uma função essencial na melhor aceitação da preservação de habitats de grande valor do ponto de vista da natureza e, conseqüentemente, de recuperar o grande atraso, extremamente preocupante, na proclamação das regiões Natura 2000.

2.4.2. O Comité congratula-se com o facto de LIFE-Natureza ir ser utilizado em grande medida para a preservação, nos países candidatos à adesão, dos tipos de habitat e de espécies mais ameaçadas à escala europeia. Neste contexto, recomenda que LIFE fique igualmente aberto aos programas de preservação de espécies enumerados no Anexo IV da Directiva 92/43/CEE e que a alínea b) do n.º 5 do artigo 3.º seja completada de conformidade.

(1) Cf. ponto 25 da Exposição de Motivos da proposta da Comissão.

(2) Cf. ponto 26 da Exposição de Motivos da proposta da Comissão.

(3) JO C 18 de 22.1.1996.

(4) Por exemplo, as da organização alemã «Bundesstiftung Umwelt», do Programa das Nações Unidas para o Ambiente ou do «Clearing House Mechanism» (Quadro de Intercâmbio) da Convenção sobre a Diversidade Biológica.

## 2.5. LIFE-Ambiente

As observações do Comité neste capítulo relacionam-se com três aspectos: a) a relação entre os objectivos «desenvolvimento» e «aplicação» de LIFE, por um lado, e a «demonstração» planeada e os projectos «preparatórios», por outro; b) os domínios prioritários da proposta para os projectos de demonstração; c) os critérios de selecção específicos propostos.

2.5.1. No que se refere ao primeiro aspecto, o Comité gostaria de sublinhar que a proposta de regulamento ganharia mais consistência e clareza se fosse feita uma distinção mais nítida entre os projectos de demonstração (alínea a) do n.º 2 do artigo 4.º), que deveriam ser explicitamente relacionados com e confinados ao objectivo de «aplicação» e os projectos preparatórios (alínea b) do n.º 2 e alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º), que deveriam servir apenas para cumprir o objectivo de «desenvolvimento».

2.5.2. No atinente aos projectos de demonstração, o Comité aprez-se em registar que, LIFE-Ambiente continuará a limitar-se a certos domínios prioritários, mas não pode deixar de salientar que as prioridades definidas no n.º 1 do artigo 4.º são difíceis de seguir sem uma explicação complementar. Estranha, no entanto, que não façam parte dessas prioridades os três sectores identificados na Cimeira de Cardiff («Agricultura», «Energia» e «Transportes»), para os quais os respectivos conselhos têm de elaborar estratégias de integração das considerações ambientais. Também se omite a referência a uma série de temas abordados aquando da revisão do 5.º programa de acção em matéria de ambiente<sup>(1)</sup>. As prioridades colocadas pela Comissão deveriam ser mais bem fundamentadas na exposição de motivos e completadas com os sectores e as vertentes temáticas supra.

2.5.3. Quanto aos critérios específicos de LIFE-Ambiente enunciados no n.º 6 do artigo 4.º da proposta de regulamento, o Comité entende que deve ser evidenciado o apoio merecido à força inovadora das PME. Convinha ainda especificar melhor o «critério da cooperação» (alínea f) do n.º 6 do artigo 4.º), referindo-se, por exemplo, o possível papel dos trabalhadores, bem como formas de cooperação local e regional entre as entidades respectivas, os cidadãos, a indústria, os sindicatos e as associações ambientais.

## 2.6. LIFE nos países candidatos à adesão

2.6.1. A situação do ambiente nos países associados é caracterizada por uma grande necessidade de soluções inovadoras (e económicas), ao nível da tecnologia ambiental, para reduzir a flagrante degradação do ambiente e para adaptar simultaneamente as normas e a legislação ambiental que aí vigoram ao acervo comunitário. No atinente à protecção da natureza, os países associados dispõem na sua maioria de um património natural único. Estas regiões, de enorme

importância para o desenvolvimento da Natura 2000, deverão beneficiar o mais rapidamente possível de uma preservação sustentável. No entanto, sabe-se que a difícil situação económica de muitos dos países associados e o grande número de outros problemas ainda por resolver relega a protecção da natureza e do ambiente para uma posição bastante marginal. Portanto, ainda mais ingente se torna o lançamento de projectos «da base para o topo», no âmbito do programa LIFE.

2.6.2. O problema é, todavia, que os acordos de associação e os protocolos adicionais subjacentes apenas prevêm a participação dos candidatos à adesão no programa LIFE, na condição de estes contribuírem para o programa LIFE com um montante a negociar (o chamado «*entry ticket*»). Os países associados recebem assim um tratamento totalmente diverso dos Estados-Membros e/ou dos chamados «países terceiros». O facto de, até à data, só a Roménia ter decidido participar no programa revela como é difícil persuadir os governos dos Estados associados do interesse em participarem no programa LIFE mas, ao mesmo tempo, pedir-lhes dinheiro por isso. Enquanto tal não acontecer, terão o acesso vedado ao programa os interessados (economia, particulares e associações), que são a sua razão de ser do programa.

2.6.3. O Comité constata, preocupado, que estes «obstáculos» impedem os países associados de realizarem uma primeira experiência potencialmente positiva no âmbito do programa LIFE. Convida, por isso, a Comissão e os Estados-Membros a procurar descobrir sem demora a melhor maneira de minorar estes obstáculos, por exemplo, elevando a participação dos fundos do programa *Phare* no «bilhete de ingresso» e/ou a participação de outros instrumentos financeiros relevantes, tais como o «Instrumento Estrutural de Pré-Adesão» (ISPA) ou as «Medidas de Pré-Adesão em matéria de Agricultura e de Desenvolvimento Rural».

## 2.7. Recursos orçamentais e duração da terceira fase

2.7.1. Na opinião do Comité, as verbas destinadas ao programa LIFE III devem ser revistas com a maior urgência e ultrapassar largamente o limite previsto de 613 milhões de euros. Neste sentido, apoia plenamente a primeira leitura do Parlamento Europeu de 15 de Abril de 1999 e sugere que o montante destinado a LIFE III seja aumentado para, pelo menos, 850 milhões de euros.

2.7.1.1. O Comité constata que, efectuados os cálculos, os Estados-Membros dispõem de menos recursos com LIFE III do que com LIFE I<sup>(2)</sup>. Face à urgência requerida actualmente pela problemática ambiental — maior do que em 1992, aquando da criação de LIFE I — e visto o Tratado de Amsterdão ter imposto a integração das considerações ambientais noutros domínios da política, embora persistindo notáveis lacunas, a credibilidade da política europeia do ambiente só fica a perder com o facto de o «instrumento financeiro para o ambiente»

<sup>(1)</sup> Decisão n.º 2179/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho in JO L 275 de 10.10.1998.

<sup>(2)</sup> LIFE I: em média, 100 milhões de euros por ano para 12 Estados-Membros, ou seja, 8,3 milhões de euros por Estado-Membro por ano. LIFE III: em média, 122,6 milhões de euros por ano para 15 Estados-Membros, ou seja, 8,2 milhões de euros por Estado-Membro por ano.

por excelência da UE contar para as suas componentes «Ambiente» e «Natureza» com dotações inferiores às previstas, por exemplo, para as acções comunitárias destinadas a promover o desenvolvimento da indústria audiovisual<sup>(1)</sup>. Saliente-se a propósito que a afectação de recursos do programa LIFE é muito boa (vide relatório elaborado nos termos do n.º 3 do artigo 7.º, citado no ponto 1.2 do presente documento) e que um aumento das verbas permitiria financiar muitos mais projectos válidos. Ademais, deduz-se de estudos realizados que a constituição da Rede Natura 2000, apoiada por LIFE, necessitará de vários milhares de milhões de euros por ano.

2.7.2. No que se refere à duração proposta para LIFE III, o Comité considera que a terceira fase do programa — paralelamente à Agenda 2000 e aos Fundos Estruturais — deveria ser prolongada até 31 de Dezembro de 2006 (e não até 31 de Dezembro de 2004, como propõe a Comissão). Em primeiro lugar, esse prolongamento iria, sem dúvida, permitir o desenvolvimento de importantes sinergias entre o programa LIFE e outros instrumentos financeiros comunitários. Em segundo lugar, também faria com que a avaliação da terceira fase de LIFE se reportasse a uma quantidade mais elevada de projectos (acabados), o que aumentaria o impacto do relatório de avaliação previsto no artigo 12.º. No caso de ser prolongado o prazo estabelecido, os fundos previstos terão, obviamente, de suplantar o montante proposto no ponto 2.7.1.

## 2.8. Processos de selecção e gestão dos projectos

2.8.1. Os métodos de selecção dos projectos e a sua gestão parecem ao Comité transparentes e judiciosos. É absolutamente imprescindível que, no âmbito do objectivo geral de LIFE, sejam os funcionários da Comissão a ocupar-se intensivamente com a selecção e o acompanhamento dos projectos, bem como da aplicação dos seus resultados. Tal exclui, por conseguinte, a justo título, que se confie totalmente o desenrolar dos projectos a peritos externos cujo papel só deve e pode ser de mero apoio.

2.8.2. O Comité convida a Comissão a examinar se há outras possibilidades de reduzir as despesas administrativas subjacentes à apresentação de projectos, para que as PME e as outras organizações de menor envergadura poupem tempo e dinheiro preciosos e tenham a hipótese de preparar as suas propostas com autonomia. Para o efeito, seria, por exemplo, essencial adaptar dentro do possível os requisitos ao nível da documentação a apresentar para beneficiar dos diversos instrumentos financeiros comunitários.

## 2.9. Elaboração de relatórios

2.9.1. O Comité entende que o relatório mencionado no artigo 12.º da proposta de regulamento deve orientar-se sobretudo pelos objectivos gerais do programa LIFE («desenvolvimento», «aplicação», «integração» e «divulgação»), que são

objecto deste parecer. Tal significa, designadamente, que deve contemplar também as consequências e a utilidade de LIFE para as fatias mais importantes do orçamento comunitário (políticas agrícola e estrutural, incluindo o Fundo de Coesão)<sup>(2)</sup>.

## 3. Observações na especialidade

Com base nas observações na generalidade do ponto 2 supra, o Comité propõe alterar como segue os artigos da proposta de regulamento a seguir mencionados.

### 3.1. Considerandos

3.1.1. Aditar no fim do primeiro considerando: «...; considerando que, para o efeito, é essencial a divulgação e a reprodução dos resultados dos projectos financiados por LIFE;»

3.1.2. Aditar novo considerando 1a: «Considerando que a estratégia de divulgação tem de basear-se, designadamente, numa abordagem de grupos-alvo bem definidos e considerando que é preciso explorar plenamente as potencialidades dos incentivos financeiros para a divulgação e reprodução dos projectos proporcionados pelos instrumentos financeiros comunitários;»

3.1.3. Quarto considerando: «Considerando que (...) será conveniente dar aplicação a uma terceira fase, com a duração de seis anos, que terminará em 31 de Dezembro de 2005;»

3.1.4. Aditar novo considerando 6a: «Considerando que os projectos de demonstração deverão abranger o desenvolvimento de uma nova política e de uma nova legislação comunitárias em matéria de ambiente;»

3.1.5. Sétimo considerando: «Considerando que deverão ser realizados projectos preparatórios para o desenvolvimento de uma nova política e de uma nova legislação comunitárias em matéria de ambiente;»

3.1.6. Aditar no fim do quinto considerando: «... e considerando que o programa LIFE deverá servir para aumentar a protecção do ambiente e da natureza nesses países;»

### 3.2. Artigo 1.º — Objectivo geral

3.2.1. Segundo parágrafo: «O objectivo geral de LIFE é contribuir para o desenvolvimento de uma nova política ou para a aplicação da política e da legislação comunitárias existentes no domínio do ambiente, em especial em matéria de integração das considerações ambientais nos outros domínios da política. Para tal, LIFE contribuirá para a divulgação dos resultados obtidos pelas acções financiadas por este instrumento.»

(1) Vide rubrica orçamental B3-201 (programa *Media*).

(2) Cf. parecer do CES de 24 de Fevereiro de 1999 sobre o «Relatório anual do Fundo de Coesão (1997)» — JO C 101 de 12.4.1999.

### 3.3. Artigo 2.<sup>o</sup> — *Vertentes temáticas e critérios gerais*

3.3.1. Segundo parágrafo — alínea a): «apresentar interesse comunitário, contribuindo de forma significativa para o desenvolvimento de uma nova política ou para a aplicação da política e da legislação comunitárias existentes no domínio do ambiente, bem como para a divulgação dos resultados obtidos pelas acções financiadas por este instrumento.»

### 3.4. Artigo 4.<sup>o</sup> — *LIFE-Ambiente*

#### 3.4.1.

(1) O objectivo específico de LIFE-Ambiente é contribuir:

- a) para a aplicação da política e da legislação comunitárias existentes em matéria de ambiente;
- b) para o desenvolvimento de uma nova política e de uma nova legislação comunitárias em matéria de ambiente.

(2) (inalterado)

(3) Os projectos de demonstração referidos na alínea a) do n.º 2 contribuem para: (inserir texto da alínea a) do artigo 1.<sup>o</sup> proposto pela Comissão).

(4) Nos projectos a financiar de conformidade com o objectivo específico de LIFE-Ambiente mencionado no n.º 1 do artigo 4.<sup>o</sup> e perante o estabelecimento das directrizes, nos termos do n.º 4 do artigo 4.<sup>o</sup>, bem como os convites à manifestação de interesse a publicar, nos termos do n.º 8 do artigo 4.<sup>o</sup>, ter-se-á em conta:

- a necessidade de integrar considerações ambientais nas políticas da UE nos domínios da agricultura, dos transportes e da energia;
- as prioridades definidas pela Decisão n.º 2179/98/CE respeitante à revisão do programa comunitário de política e de acção em matéria de ambiente e de desenvolvimento sustentável.

3.4.2. Número 4: «No que respeita aos projectos de demonstração, a Comissão definirá directrizes com base numa estratégia que preveja a forma de aproveitar os resultados para cumprir o objectivo geral de LIFE definido no artigo 1.<sup>o</sup>, (...)» (o resto mantém-se).

3.4.3. Número 6 — alínea f): «envolvendo, sempre que oportuno, nos projectos diversos actores económicos e sociais (cidadãos, indústria, sindicatos, associações de defesa do ambiente e instâncias competentes);»

3.4.4. Aditar novo parágrafo depois do n.º 6: «No atinente às propostas relacionadas com as actividades industriais, serão particularmente tidas em consideração as propostas de projectos apresentadas pelas PME.»

3.4.5. Número 8: «Por iniciativa da Comissão e com base na estratégia que prevê a forma de aproveitar os resultados para satisfazer o objectivo geral de LIFE definido no artigo 1.<sup>o</sup>, (...)» (o resto mantém-se).

### 3.5. Artigo 8.<sup>o</sup> — *Duração da terceira fase e recursos orçamentais*

3.5.1. Número 1: «O LIFE será executado por fases. A terceira fase terá início em 1 de Janeiro de 2000 e termina em 31 de Dezembro de 2006.»

### 3.6. Artigo 12.<sup>o</sup> — *Avaliação da terceira fase e continuação de LIFE*

3.6.1. Número 1: «O mais tardar até 31 de Dezembro de 2005, a Comissão apresentará um relatório ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre a aplicação do presente regulamento, tendo especialmente em conta o objectivo geral de LIFE, definido no artigo 1.<sup>o</sup>, inclusive a utilidade deste programa para a política agrícola e de coesão da UE. O relatório também abrangerá a utilização das dotações (...)» (o resto mantém-se).

3.6.2. Número 2: «O Conselho e o Parlamento Europeu, nos termos do Tratado, decidirão sobre a execução da quarta fase a partir de 1 de Janeiro de 2007.»

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE no que diz respeito à possibilidade de aplicação por um período experimental de uma taxa reduzida de IVA a serviços com grande intensidade do factor trabalho»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 209/06)

Em 31 de Março de 1999 o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 99.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Encarregue da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social emitiu parecer em 5 de Maio de 1999 (relator: C. Lustenhouwer).

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 108 votos a favor, 2 contra e 4 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Observações na generalidade

1.1. O Comité acolhe a proposta e congratula-se pelo facto de a Comissão ter correspondido tão rapidamente ao apelo do Conselho, em 11 e 12 de Dezembro de 1998, para a elaboração da mesma.

1.2. Esta proposta da Comissão responde às aspirações expressas pelo Comité no seu parecer sobre o «Conselho Europeu sobre o Emprego»<sup>(2)</sup>. Tal como o Comité salientou então, a situação do mercado de trabalho é o motivo pelo qual certos Estados-Membros pretendem introduzir uma taxa reduzida de IVA como estratégia para fomentar a criação de emprego. Além disso, a Comissão indicou que a proposta resulta igualmente do desejo de chegar a um maior equilíbrio entre a tributação do factor trabalho e a tributação de outros factores (produção).

1.3. No entender da Comissão, a introdução de uma taxa reduzida de IVA nestes sectores com grande intensidade do factor trabalho contribuiria nomeadamente para a luta contra o trabalho não «ilegal», dado que diminuiria consideravelmente a diferença de preços entre o trabalho declarado e o trabalho não declarado. O CES, que se pronunciou ainda recentemente a favor da intensificação a nível comunitário e nacional da luta contra o trabalho não declarado<sup>(3)</sup>, considera que a proposta da Comissão é digna de apoio também por esta razão. Embora a criação de novos postos de trabalho como efeito da redução da taxa talvez se revele limitada, a transferência dos trabalhadores do trabalho não declarado para o trabalho declarado seria em si razão suficiente para apoiar a proposta.

1.4. Um outro motivo aduzido pela Comissão para a apresentação da proposta o facto de que uma taxa reduzida de IVA deverá conduzir a preços mais baixos para o consumidor e constituirá assim um estímulo para a procura de serviços com grande intensidade do factor trabalho.

## 2. Observações na especialidade

2.1. A Comissão opta por um sistema que permite aos Estados-Membros solicitar ao Conselho autorização para aplicar, em certas condições estritas, uma taxa reduzida de IVA aos serviços com grande intensidade do factor trabalho que não figuram no Anexo H à Directiva 77/388/CEE. O Conselho só pode autorizar essa solicitação por unanimidade e por um período de tempo limitado, a saber de 1 de Janeiro de 2000 até no máximo 31 de Dezembro de 2002.

2.2. O Comité concorda com esta abordagem, que dá efectivamente aos Estados-Membros a possibilidade de recorrer a esta opção se a situação do mercado de trabalho e a situação específica dos sectores implicados se prestarem a uma aplicação eficaz de tal instrumento. Os eventuais efeitos positivos terão, no entanto, que ser cuidadosamente ponderados em cada caso concreto, tendo em conta o acréscimo de custos administrativos e de fiscalização, bem como eventuais distorções da concorrência. Por outro lado, também não se poderá perder de vista que as perdas de receitas fiscais daí resultantes terão que ser «financiadas» ou através do aumento da carga fiscal noutros domínios, ou através de correspondentes contenções de despesas. O Comité considera por isso necessário que os Estados-Membros consultem os representantes dos trabalhadores e dos empregadores nos sectores afectados quanto aos possíveis efeitos da adopção desta medida antes da definição da lista de serviços que pretendem elegíveis para a aplicação da taxa reduzida de IVA. O facto de esta estratégia ser opcional, em condições estritamente definidas, ao invés de ser introduzida em toda a linha, torna possível, no entender do Comité, uma aplicação mais flexível e orientada, ao mesmo tempo que a obrigatoriedade da unanimidade no Conselho permite evitar a sua utilização indesejada.

<sup>(1)</sup> JO C 102 de 13.4.1999, p. 10.

<sup>(2)</sup> JO C 355 de 21.11.1997.

<sup>(3)</sup> «Comunicação da Comissão sobre trabalho não declarado» — JO C 101 de 12.4.1999.

2.2.1. No que diz respeito ao tipo de serviços susceptíveis de beneficiarem da taxa reduzida de IVA, a Comissão impõe condições severas, que o Comité considera inteiramente justificadas. De facto, a criação de emprego só terá êxito se os serviços implicados forem caracterizados por grande intensidade do factor trabalho e se a taxa de IVA tiver um efeito directo sobre o preço final para o consumidor. A limitação a um âmbito local dos serviços elegíveis permitirá prevenir em larga escala distorções de concorrência (embora nunca se possa excluir completamente a possibilidade de ocorrência de efeitos de substituição e embora se possam verificar, a escala reduzida, efeitos transfronteiriços em regiões fronteiriças) sem afectar o funcionamento do mercado interno. Relativamente ao aspecto da distorção da concorrência, o Comité apela aos Estados-Membros que se certifiquem de que discrepâncias na tributação entre empresas do sector privado e actividades do sector público tais como as que existem nos Estados-Membros não conduzirão a uma distinção ainda maior através da aplicação da taxa reduzida de IVA.

2.2.2. O Comité reconhece que será sempre discutível a definição de sector com grande intensidade do factor trabalho e o modo como a expressão deverá ser interpretada. Não há critérios absolutos, embora se trate obviamente de serviços em que os custos salariais constituem uma parte preponderante do preço final para o consumidor. Deste modo, o Comité entende que serviços de natureza social ou que desempenhem um importante papel na sociedade não deveriam ser excluídos da aplicação da taxa reduzida de IVA. Serviços como assistência a idosos, deficientes ou menores, assim como serviços especialmente compatíveis com o ambiente, por exemplo, não deveriam ser previamente exceptuados do âmbito deste instrumento. Neste contexto, a unanimidade exigida a nível do Conselho poderá ser também uma garantia de uma interpretação realista e socialmente sustentável do termo.

2.3. O Comité concorda com o facto de o segundo parágrafo do artigo 1.º da proposta impor certas exigências ao Estado-Membro que pretenda introduzir esta medida. Os Estados-Membros devem estar aptos a apresentar uma estimativa dos efeitos da medida sobre o emprego e as medidas de acompanhamento serão eventualmente tomadas para evitar, por exemplo, distorções de concorrência.

2.4. O terceiro parágrafo do art. 1.º introduz um mecanismo corrector que suscita ao Comité algumas reservas. Este mecanismo permitiria ao Conselho, agindo por maioria qualificada e a proposta da Comissão, anular a derrogação à aplicação da taxa normal de IVA no caso de se verificarem distorções da concorrência. Ocorre perguntar se este mecanismo corrector é verdadeiramente necessário: de facto, a «experiência» com a aplicação da taxa reduzida de IVA só será possível, numa primeira fase, durante três anos, o que constitui um período bastante curto, no decurso do qual será pouco

provável que se dêem distorções de concorrência consideráveis. O Comité conclui, porém, que a Comissão tomou a decisão correcta ao propor este mecanismo corrector. Um controlo eficaz para prevenir ou combater distorções graves da concorrência afiança-se necessário, dado que nem todos os efeitos possíveis podem ser antecipadamente previstos. Tendo em atenção a certeza jurídica das empresas e associações implicadas que poderão beneficiar da aplicação da taxa reduzida de IVA a partir de 1 de Janeiro de 2000, o Comité interroga-se se não seria recomendável prever a possibilidade de correcção, em sentido positivo (preenchimento da lista de actividades com taxa reduzida) ou negativo (eliminação de determinadas actividades da lista), com um prazo definido, a saber 1 de Janeiro de 2001. Com efeito, após um ano de aplicação da taxa reduzida já deverão ter-se tornado sensíveis as distorções da concorrência tanto no interior como nas regiões transfronteiriças.

2.5. O quarto parágrafo do artigo 1.º obriga os Estados-Membros autorizados a aplicar a taxa reduzida de IVA a elaborar, antes de 1 de Outubro de 2002, um relatório de avaliação circunstanciado. Para além do facto de que Junho de 2002 seria talvez um prazo mais adequado, tendo em conta o tempo necessário para a elaboração de um regulamento definitivo sobre o tema, o Comité é de opinião que neste relatório deve ser levado em conta o impacto da medida sobre o orçamento dos Estados-Membros implicados, o que permitirá ajuizar da eficácia da mesma em termos dos custos por posto de trabalho criado. O Comité gostaria igualmente de receber os relatórios de avaliação a publicar pelos Estados-Membros e de ser consultado antes que a Comissão e o Conselho tirem as suas conclusões para o futuro.

### 3. Conclusão

Em conclusão, o Comité subscreve, nas suas linhas gerais, a proposta da Comissão, a qual toma em consideração o desejo premente do Comité de utilizar igualmente a taxa de IVA como instrumento no combate ao desemprego. É também satisfeita a aspiração de diversas organizações artesanais e de PME de dispor de uma arma contra o trabalho não declarado. É por certo possível apresentar várias objecções à proposta. Conforme foi dito, é possível dirigir críticas à interpretação de «grande intensidade do factor trabalho», é muitas vezes pouco claro quais os serviços que são de natureza predominantemente local, pode haver receio quanto aos efeitos para as regiões fronteiriças e cepticismo quanto à eficácia da medida para a melhoria da situação do mercado de trabalho, etc. Todos estes pontos foram já expressos no debate que precedeu a apresentação desta proposta. No entanto, o Comité está de acordo com a opinião do Conselho de que a criação de emprego é de tal maneira importante que é necessário experimentar todos os meios possíveis. O instrumento agora proposto merece, por isso, o benefício da dúvida e a oportunidade de dar provas no quadro desta experiência.

O Comité apela, pois, ao Conselho que adopte a proposta o mais rapidamente possível a fim de possibilitar a sua entrada

em vigor em 1 de Janeiro de 2000, conforme previsto (cf. artigo 2.º, primeiro parágrafo).

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

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

- a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 91/440/CEE relativa ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários»,
- a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 95/18/CE relativa às licenças das empresas de transporte ferroviário», e
- a «Proposta de directiva do Conselho relativa à repartição de capacidade de infra-estrutura ferroviária, à aplicação de taxas de utilização da infra-estrutura ferroviária e à certificação da segurança»<sup>(1)</sup>

(1999/C 209/07)

Em 19 de Outubro de 1999, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

Incumbida dos respectivos trabalhos, a Secção de Transportes, Energia, Infra-estruturas, Sociedade da Informação emitiu parecer em 19 de Maio de 1999, sendo relator J. Decaillon.

O Comité Económico e Social adoptou, na 364ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), por 80 votos a favor, 15 votos contra e 14 abstenções, o presente parecer.

#### **1. Introdução**

1.1. As propostas constituem um «pacote» de normas e conceitos sobre as condições de utilização da infra-estrutura ferroviária.

1.2. Estas propostas devem ser vistas no quadro:

- da legislação e propostas sobre transporte ferroviário;
- da legislação e propostas da política de transportes;
- da legislação e propostas sobre os serviços de interesse geral;

— das orientações da União Europeia sobre o crescimento, a competitividade, o emprego e o desenvolvimento sustentável, e sobre o processo de alargamento, tendo em conta o papel dos transportes nestas matérias.

1.3. As propostas representam mais um passo em frente e uma aceleração do processo de reestruturação dos caminhos-de-ferro europeus.

1.4. As propostas visam o aprofundamento do mercado único e o desenvolvimento de mecanismos de concorrência.

#### **2. Síntese das propostas da Comissão**

##### *2.1. Alteração da Directiva 91/440/CEE*

2.1.1. A proposta prevê que as contas de lucros e perdas e os balanços da actividade de gestão da infra-estrutura ferroviária

<sup>(1)</sup> JO C 321 de 20.10.1998, pp. 6, 8 e 10.

sejam separados, total e obrigatoriamente, das contas da actividade de prestação de serviços de transporte. As contas serão mantidas de forma a reflectir a proibição de transferência de auxílios públicos de uma para outra actividade. Além disso, a proposta exige que no plano de organização das empresas se separem as funções susceptíveis de conduzir a discriminação na utilização dos direitos de acesso.

2.1.2. São clarificadas as definições de «empresa de transporte ferroviário» e «gestor da infra-estrutura». Nomeadamente:

- a) quanto à empresa de transporte ferroviário é precisado que «a tracção deve ser obrigatoriamente assegurada por essa empresa»;
- b) quanto ao gestor da infra-estrutura é estabelecido que pode ser «uma entidade pública ou empresa pública ou privada».

2.1.3. A responsabilidade pelas regras de segurança é atribuída a entidades ou empresas independentes dos prestadores de serviços de transporte.

2.1.4. Os gestores da infra-estrutura devem «ser independentes dos Estados», «livres de gerir as suas actividades internas» e ter «planos de actividades».

2.1.5. Os serviços de transporte de passageiros e os serviços de transporte de mercadorias devem ter contas de perdas e lucros e balanços separados. Os recursos públicos atribuídos a estas actividades devem figurar separadamente e não podem ser transferidos de uma actividade para a outra.

2.1.6. O prazo de transposição da directiva é de um ano.

## 2.2. Alteração da Directiva 95/18/CE

2.2.1. O âmbito de aplicação exclui a prestação de serviços de vaivém de transporte de veículos rodoviários pelo Túnel da Mancha, «os serviços urbanos e suburbanos de transporte de passageiros utilizando, por exemplo, o eléctrico ou o comboio ligeiro» e as redes locais autónomas.

2.2.2. As licenças das empresas ferroviárias serão emitidas por um organismo designado pelo Estado, organismo esse que não poderá prestar serviços de transporte ferroviário e terá de ser independente de qualquer entidade que preste tais serviços.

2.2.3. As alterações à directiva não visam criar novos direitos de acesso ou de trânsito nem modificar o âmbito da Directiva 91/440/CEE.

2.2.4. O prazo de transposição da directiva é de um ano.

## 2.3. Proposta de directiva que altera a Directiva 95/19/CE

2.3.1. A directiva aplica-se «à infra-estrutura de grandes linhas utilizadas para os serviços ferroviários nacionais e internacionais».

2.3.2. A directiva precisa algumas definições de conceitos e funções e introduz novas categorias.

2.3.3. A directiva define os princípios e regras de atribuição de capacidade e os processos de fixação e cobrança de taxas de utilização de infra-estruturas ferroviárias e esclarece que as entidades a quem compete a repartição da capacidade devem ser independentes das empresas de transporte ferroviário.

2.3.4. Estes princípios, regras e processos devem permitir ao gestor da infra-estrutura otimizar a utilização da capacidade das redes e evitar qualquer discriminação.

2.3.5. A directiva estatui a separação das contas respeitantes ao transporte de mercadorias das respeitantes ao transporte de passageiros.

2.3.6. A directiva define como princípios de tarifação o custo social marginal e a inclusão dos custos externos.

2.3.7. A directiva delimita os papéis dos Estados e outras entidades públicas na definição, consolidação e financiamento das infra-estruturas, na determinação de princípios de acesso e de certificação, regras de segurança, regimes de compensação de custos externos e conteúdo das obrigações de serviço público.

2.3.8. A directiva enumera, em anexo, o conteúdo dos «serviços ferroviários de transporte».

2.3.9. O prazo para a transposição da directiva é 1 de Janeiro de 2000.

## 3. Observações na generalidade sobre o «pacote» legislativo

3.1. As alterações às três directivas (91/440/CEE, 95/18/CE e 95/19/CE) constituem um todo coerente destinado ao aprofundamento e aceleração do processo de reestruturação do sistema ferroviário europeu.

3.2. Tendo em conta:

— vários estudos sobre a transposição, aplicação e efeito das três directivas nos quinze países da União Europeia (a Directiva 95/19/CE, por exemplo, apenas recentemente foi transposta e não em todos os Estados-Membros);

— dados concretos e actualizados sobre a situação do transporte ferroviário e dos outros modos de transporte em cada Estado-Membro, nos países parceiros da União (nomeadamente a Noruega e a Suíça), e nos países candidatos à adesão;

— atrasos e dificuldades acumuladas pelas redes ferroviárias na adaptação à evolução dos transportes,

o Comité gostaria de poder dispor de um estudo bem fundamentado associando as redes, os actores do transporte, os utilizadores e os parceiros sociais que permitisse aos Estados-Membros avaliar com rigor:

— a situação efectiva actual das empresas ferroviárias (saneamento financeiro, quota do transporte ferroviário nos vários segmentos do mercado, capacidade de desenvolvimento, acordos, parcerias, cooperação, condições sociais, pontos de estrangulamento, projectos de infra-estruturas, progresso na interoperabilidade e multimodalidade, etc.);

— a relação entre os primeiros efeitos das três directivas, a situação do transporte ferroviário em cada Estado-Membro e a nível da União e as novas medidas propostas pela Comissão;

— o estado efectivo de aplicação das orientações do Livro Branco e dos livros verdes da Comissão e os primeiros efeitos no objectivo de promover uma política global, coerente e equilibrada de desenvolvimento sustentável de todo o sistema de transportes.

3.3. A partir desta avaliação, convirá que a Comissão explicitie claramente os objectivos visados, os resultados concretos esperados, os efeitos económicos, comerciais, financeiros, sociais, organizativos e funcionais, previsíveis ou estimados, das suas novas propostas.

3.4. O Comité Económico e Social, como lembrou por diversas vezes<sup>(1)</sup>, pensa que a reestruturação, modernização e dinamização indispensáveis ao desenvolvimento e saneamento do transporte ferroviário são inseparáveis do respeito de alguns critérios. Nomeadamente:

— um processo de liberalização progressivo, por etapas;

— o mercado singular dos transportes que apenas pode ser apreendido globalmente como sistema intermodal que exige o reequilíbrio e a harmonização das condições de concorrência entre modos, especialmente as condições económicas, sociais, de trabalho e de segurança;

— a coexistência de vertentes comerciais e não-comerciais, designadamente o papel desempenhado pelo transporte ferroviário na prestação de serviços de interesse geral e as grandes diferenças entre os modos de transporte na produção dos custos externos e na segurança dos transportes;

— a necessidade de desenvolver as redes transeuropeias<sup>(2)</sup>, promover as infra-estruturas de interesse comunitário e aumentar a quota de mercado do transporte combinado;

— o facto de os caminhos-de-ferro, funcionando em rede, constituírem um sistema eminentemente estruturante e um factor decisivo de integração e de desenvolvimento da coesão económica e social, o que é aplicável tanto à União Europeia como aos países candidatos à adesão. Assim, conviria analisar aprofundadamente as relações entre o processo de alargamento e o processo de liberalização dos sistemas ferroviários.

#### 4. Observações na especialidade

##### 4.1. Sobre o método

4.1.1. O Comité insiste na necessidade de que as directivas anteriores sejam inteiramente transpostas por todos os Estados-Membros. Com a introdução de alterações antes da transposição corre-se o risco de provocar globalmente instabilidade jurídica, regulamentar, institucional e organizativa, prejudicial à reestruturação das empresas ferroviárias, à revitalização da sua actividade e à cooperação entre elas.

4.1.2. As disposições muito precisas e vinculativas, extremamente pormenorizadas, complexas e, por vezes, obscuras, a par de objectivos, âmbito e conceitos muito gerais, em especial, da terceira proposta de directiva, deixam espaço à incerteza, podem vir a gerar contradição, ambiguidade e confusão e conduzir a:

— interpretações divergentes;

(1) Ver parecer do CES sobre as «Licenças ferroviárias» (JO C 393 de 31.12.1994), sobre o «Desenvolvimento do caminho-de-ferro/Acesso às infra-estruturas» (JO C 153 de 28.5.1996, p. 16) e sobre «Uma estratégia para revitalizar os caminhos-de-ferro comunitários» (JO C 206 de 7.7.1997, p. 23).

(2) Ver parecer do CES sobre os «Corredores transeuropeus/Transporte de mercadorias» (JO C 95 de 30.3.1998, p. 21).

— enormes dificuldades de transposição e aplicação para as quais o Comité chamou a atenção em vários pareceres<sup>(1)</sup>.

4.1.3. Tal facto faz com que as novas propostas da Comissão possam violar os princípios de progressividade, coerência e equilíbrio entre os modos de transporte, princípios que o CES desenvolveu em múltiplos pareceres<sup>(1)</sup>.

#### 4.2. Sobre o conteúdo

4.2.1. Algumas categorias e alguns novos conceitos introduzidos no regime proposto pela Comissão deveriam ser mais precisados e fundamentados para evitar interpretações excessivamente divergentes. Este foi um dos pontos importantes apontados nas audições realizadas pelo Comité e respeita nomeadamente:

— à definição, estatuto e funções dos «candidatos autorizados», que suscitam dúvidas aos operadores ferroviários, aos representantes dos trabalhadores e aos representantes dos utilizadores do transporte ferroviário;

— à definição e âmbito dos «serviços ferroviários», que são por natureza, e segundo os objectivos do Livro Branco e dos livros verdes, noções que variam muito no tempo e no espaço e que não convém definir de modo demasiado rígido e definitivo;

— à articulação entre as diversas instâncias organizadoras, reguladoras e operadoras do transporte ferroviário e as suas funções precisas, em especial no que respeita à definição, aplicação e controlo das normas de segurança;

— à definição, processo de atribuição, transparência, responsabilidade e controlo dos justificativos e dos mecanismos de compensação;

— ao aumento de peso dos instrumentos, mecanismos, entidades, funções e formas organizativas que pode resultar das propostas actuais da Comissão e contrariaria os objectivos proclamados, aumentando a complexidade, opacidade e burocratização do sistema ferroviário em cada Estado-Membro e, por consequência, ainda mais a nível da União.

4.2.2. As regras de atribuição de traçados de marcha, os processos de reserva, as modalidades de tarifação, propostas pela Comissão deveriam ser mais explícitos, simples e mais conformes à situação real das várias redes ferroviárias e ao princípio de subsidiariedade.

<sup>(1)</sup> Ver nomeadamente os pareceres do CES sobre «Taxas justas para a utilização das infra-estruturas» (JO C 101 de 12.4.1999) e sobre «Uma estratégia para revitalizar os caminhos-de-ferro comunitários» (JO C 206 de 7.7.1997, p. 23).

4.2.3. Com efeito, na sua forma actual, as propostas da Comissão são muito prescritivas e globalizantes, assemelhando-se mais a um processo de unificação (mais próprio do regulamento) do que com o processo de harmonização e aproximação (característico das directivas).

4.2.4. Como sobressaiu da maior parte das audições, as propostas da Comissão enfrentam dificuldades:

a) de transposição nos Estados-Membros;

b) de compatibilidade com:

— a flexibilidade exigida pela segmentação, complexidade e evolução da procura, pela reacção e adaptação indispensáveis de ofertas ferroviárias diversificadas, pela necessidade de as empresas ferroviárias terem em conta as exigências comerciais e de prestação de serviço público, pela necessidade de desenvolver a cooperação e a parceria à escala europeia;

— a autonomia de gestão e a responsabilização das empresas ferroviárias e dos gestores de infra-estrutura;

— as diferenças estruturais entre as redes ferroviárias, em função do seu estado, capacidade de desenvolvimento e situação geofuncional (países periféricos, exclusivamente continentais, de trânsito);

— os campos, conteúdos e autoridades que determinam as políticas nacionais de transporte.

4.2.5. O regime de tarifação proposto pela Comissão levanta problemas específicos. O melhoramento do mercado ferroviário pela tarifação das infra-estruturas baseada no custo marginal de utilização não conduz, por si só, nem à optimização do conjunto do mercado de transportes nem a uma optimização dos outros mercados, tanto mais que as propostas da Comissão visam apenas uma parte das infra-estruturas, a das «grandes linhas de serviços ferroviários nacionais e internacionais». Ora, as infra-estruturas ferroviárias formam um sistema à semelhança dos outros modos de transporte.

Contudo, as imperfeições do sistema proposto não devem ser pretexto para o imobilismo, prescindindo de procurar a melhor utilização das infra-estruturas ferroviárias, aliás como das rodoviárias, portuárias, fluviais ou aéreas.

4.2.6. Assinalem-se outras dificuldades, de ordem mais

prática, que dificultam muito a aplicação do regime proposto pela Comissão nos Estados-Membros:

- a tarifação baseada no custo marginal de utilização é um instrumento de curto prazo que tem dificuldade em incluir no custo de utilização os custos associados ao desenvolvimento da infra-estrutura e a ter em conta os investimentos e o seu financiamento;
- o transporte ferroviário tem custos fixos elevados e um custo variável que aumenta relativamente pouco com a utilização de instalações fixas. Os custos marginais de utilização da infra-estrutura ferroviária são, portanto, relativamente baixos e tanto mais baixos quanto maior a disponibilidade de infra-estrutura. A repartição entre custos fixos e custos de utilização da infra-estrutura é, assim, muito diferente em cada modo de transporte criando grandes distorções de concorrência.

4.2.7. As audições revelaram certas preocupações, nomeadamente da parte das empresas ferroviárias e dos sindicatos de trabalhadores, quanto aos efeitos das novas propostas da Comissão:

- um risco de selecção das melhores ligações em proveito dos novos candidatos autorizados;
- uma concorrência falseada pelo conflito entre os imperativos de serviço de interesse geral e os imperativos comerciais;
- um risco de diminuição do papel das redes em que apenas existe a empresa que assegura a tracção, quando as funções de organizador de transporte ganham cada vez mais importância;
- o receio do efeito mecânico que faria da separação da contabilidade entre actividades de passageiros, grandes linhas e suburbana, por um lado, e actividades de transporte de mercadorias por outro, o primeiro passo de uma separação orgânica entre as duas actividades.

## 5. Conclusões

5.1. O Comité Económico e Social, apoiando-se, nomeadamente, nos pareceres que emitiu, nas audições que realizou e nas contribuições que obteve, é de parecer que:

- é necessário e urgente modernizar, dinamizar e harmonizar as actividades e a gestão das redes ferroviárias no sentido, nomeadamente de:
  - melhor repartição e utilização das infra-estruturas existentes e das que são indispensáveis para a constituição de verdadeiras redes transeuropeias;
  - melhoria da sua posição no mercado e da sua situação comercial e financeira;
  - maior cooperação entre empresas ferroviárias e entre estas e os outros operadores de transporte (fluvial, rodoviário, aéreo e marítimo);
  - mais flexibilidade e transparência e melhor serviço para os utilizadores;
  - desenvolvimento mais sustentável dos sistemas de transporte mediante a internalização dos custos externos pelos vários modos de transporte e pela consolidação e desenvolvimento do transporte combinado;
  - maior harmonização das condições de concorrência entre modos de transporte nomeadamente quanto às condições de trabalho e de segurança;
- que a Comissão deverá:
  - apresentar uma avaliação previsional e escalonada dos resultados económicos, comerciais, financeiros e sociais das novas directivas;
  - definir melhor alguns conceitos, funções, estruturas e responsabilidades e as relações entre os actores do sistema ferroviário;
  - fundamentar melhor as suas propostas partindo da situação objectiva dos vários sistemas ferroviários, dos progressos realizados e dos resultados obtidos;
  - simplificar os regimes de tarifação e atribuição de capacidade da infra-estrutura, de gestão, de regulação, de arbitragem do sistema de definição, de aplicação, de controlo e sanção em matéria de segurança.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento do Conselho (CE) n.º 850/98 do Conselho, de 30 de Março de 1998, relativo à conservação dos recursos da pesca através de determinadas medidas técnicas de protecção dos juvenis de organismos marinhos»**

(1999/C 209/08)

Em 28 de Abril de 1999, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 43.º e 198.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social decidiu incumbir Eduardo Chagas (relator-geral) da preparação dos respectivos trabalhos.

O Comité Económico e Social adoptou, na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), por unanimidade o presente parecer.

### 1. Introdução

1.1. Através do Regulamento (CE) n.º 850/98<sup>(1)</sup>, o Conselho adoptou medidas técnicas de protecção dos juvenis de organismos marinhos.

1.2. Após a adopção e publicação do regulamento constatou-se que o referido texto legal não levava em conta determinados elementos sobre os quais a comissão havia sido chamada a atenção.

1.3. A presente proposta de Regulamento altera naqueles aspectos o Regulamento (CE) n.º 850/98.

<sup>(1)</sup> JO L 125 27.4.1998.

### 2. Observações gerais

2.1. O CES aprova a presente proposta de regulamento.

2.2. A presente proposta de regulamento visa colmatar insuficiências e levar em conta determinadas evoluções não retidas na redacção do Regulamento (CE) n.º 850/98.

2.3. Trata-se de uma adaptação normal que resulta da necessidade, tratando-se de medidas técnicas, em estabelecer o melhor compromisso possível entre a medida técnica ideal e a realidade da actividade pesqueira.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre o documento «Reforma económica: Relatório sobre o funcionamento dos mercados de produtos e de capitais na Comunidade»**

(1999/C 209/09)

Em 25 de Fevereiro de 1999, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 23.º do Regimento, elaborar um parecer sobre a «Reforma económica: Relatório sobre o funcionamento dos mercados de produtos e de capitais na Comunidade».

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção do Mercado Único, Produção e Consumo adoptou parecer em 18 de Maio de 1999 (relator: V. Cal, co-relator: J. Simpson).

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por 77 votos a favor e 4 abstenções o presente parecer.

NB: No decurso da elaboração do presente parecer, o Observatório do Mercado Único decidiu igualmente debruçar-se sobre os seguintes documentos da Comissão:

«Avaliação do Plano de Acção para o Mercado Único — Junho de 1997-Dezembro de 1998»;

e

«Reformas económicas e estruturais na UE (Cardiff II)».

## Introdução

O Comité congratula-se por ter a possibilidade de se pronunciar sobre o conjunto de documentos apresentados sobre o mercado interno: o relatório de avaliação do plano de acção, o relatório sobre o funcionamento dos mercados de produtos e de capitais da Comunidade (Cardiff I) e o relatório sobre as reformas económicas e estruturais na UE (Cardiff II). Como o Comité sempre insistira, a avaliação do programa do mercado interno devia ser feita simultaneamente nos planos jurídico e económico e não se limitar à indicação das transposições de directivas.

### 1. Avaliação do Plano de Acção para o Mercado Único — Junho de 1997-Dezembro de 1998

1.1. Após a reunião de Amesterdão do Conselho Europeu, em Junho de 1997, a Comissão apresentou o seu Plano de Acção para o Mercado Único (CSE(97) 1 final), que previa uma série de importantes acções destinadas a melhorar significativamente o funcionamento do Mercado Único até 1 de Janeiro de 1999. A mais recente avaliação da execução do plano (COM(1999) 74 final), preparada no final de 1998, tem como base anteriores avaliações do Painel do Mercado Único, a terceira das quais foi publicada em Outubro de 1998<sup>(1)</sup>. Todas elas foram objecto de exame pelo CES. O parecer sobre a terceira avaliação foi adoptado em 24 de Fevereiro de 1999<sup>(2)</sup>.

1.2. Nos últimos 18 meses, muita da evolução do Mercado Único centrou-se em aspectos macro-económicos como a

preparação e o lançamento da União Monetária, os esforços dos Estados-Membros para observar os critérios de convergência, a conclusão do Pacto de Crescimento e Estabilidade e as obrigações nacionais nesse quadro.

1.3. Como esta avaliação do Plano de Acção do Mercado Único refere, muitos outros aspectos do Mercado Único evoluíram em simultâneo.

1.4. A avaliação incide nas acções empreendidas para cumprir cada um dos objectivos estratégicos enunciados no Plano de Acção:

- tornar as regras mais eficazes;
- abordar as principais distorções do mercado;
- eliminar obstáculos sectoriais à integração do mercado; e
- construir um Mercado Único em prol do conjunto dos cidadãos.

1.5. É feito um breve exame de muitos dos compromissos do Plano de Acção, que reflectem iniciativas legislativas e revisões de políticas, bem como uma série de iniciativas específicas relacionadas com os objectivos estratégicos. Em pareceres anteriores, o CES reconheceu a valia desta abordagem e a diversidade dos aspectos analisados. No presente parecer, pretende o CES reconhecer o útil trabalho referido na avaliação e identificar um número restrito de tópicos para comentário mais detalhado.

1.6. O exame do Plano de Acção a que o CES procede foi facilitado pela estrutura da avaliação da Comissão. O Comité destaca, em especial, a forma analítica como o Anexo II refere os progressos verificados em cada um dos aspectos identificados, com a menção explícita das áreas em que esses progressos foram insuficientes.

<sup>(1)</sup> SEC(1998) 1889.

<sup>(2)</sup> JO C 101 de 12.4.1999.

1.7. As observações aduzidas pelo CES traduzem, em primeiro lugar, o reconhecimento de alguns êxitos importantes alcançados durante o período coberto pelo Plano de Acção; em segundo lugar, identificam algumas deficiências significativas; finalmente, incluem sugestões de acção futura da Comissão em aspectos relevantes ligados ao Plano de Acção.

### **Avaliação dos resultados**

1.8. A Comissão considera que o Plano de Acção foi um êxito. É dito na introdução que foi possível alcançar a maioria dos objectivos do Plano de Acção, embora não todos. O CES concorda com esta asserção e aceita que a disciplina introduzida pelo Plano de Acção foi benéfica e construtiva. Sendo, todavia, a Comissão que está a proceder à avaliação dos seus próprios actos, entende o CES que uma avaliação externa poderia ter sido mais crítica.

1.9. Muitos dos êxitos do Plano de Acção são necessariamente contributos para o desenvolvimento da política, mais do que realizações específicas plenas. Não tem, pois, sentido tentar avaliar o impacto a longo prazo do Plano, já que muitos dos compromissos assumidos se inserem num vasto conjunto de acções que serão empreendidas ao longo de um período muito mais alargado.

1.10. Embora haja excepções, nota o Comité que, no âmbito do Plano de Acção, a Comissão avançou bastante no cumprimento dos seus objectivos em matéria de preparação e publicação das suas conclusões sobre elaboração de nova legislação comunitária e reforma da vigente. Também os Estados-Membros parecem ter feito progressos no cumprimento das suas obrigações legislativas. São registados alguns progressos no sentido de uma mais eficaz aplicação das disposições vigentes, mas os êxitos neste domínio são menos generalizados.

1.11. Directivas: A redução do atraso da transposição das directivas na legislação nacional é positiva. Mas o atraso persistente é motivo de preocupação. O CES está de acordo com a Comissão em que continua a fazer falta um sistema de calendarização e acompanhamento, mesmo após o termo do período do Plano.

1.12. Contratos públicos: A complexa problemática relacionada com garantir um mercado aberto nas áreas dos contratos públicos é abordada de duas formas distintas e contrastantes. A Comissão faz notar que tem sido especialmente lenta a aplicação das directivas relativas às aquisições públicas. Esta observação negativa contrasta com a publicação pela Comissão de um Livro Verde sobre o seguimento dos contratos públicos. Preocupa o CES facto de a legislação e as acções de alguns Estados-Membros não reflectirem adequadamente as políticas e as decisões comunitárias.

1.13. Outras realizações no âmbito do Plano de Acção foram:

- a) O mecanismo de intervenção para remover obstáculos importantes à livre circulação de mercadorias.
- b) As propostas específicas para simplificar regras nacionais e comunitárias aplicáveis ao Mercado Único.
- c) Mecanismos de resolução de problemas através da criação de centros de contacto e coordenação.
- d) O código de conduta em matéria de concorrência fiscal.
- e) A revisão completa das orientações para as ajudas estatais.
- f) Disposições que permitam a liberalização do abastecimento de gás.
- g) O aperfeiçoamento da directiva sobre o tempo de trabalho.
- h) Criação do painel de ensaio para melhorar a qualidade da regulamentação proposta.
- i) Propostas para modernizar e racionalizar a aplicação do IVA.

1.14. Contudo, o mecanismo de intervenção para enfrentar os sérios obstáculos à liberdade de circulação de mercadorias é um compromisso do Conselho que ainda tem que dar provas de que funciona na prática.

1.14.1. O êxito da iniciativa SLIM é apenas parcial. É necessária uma avaliação posterior para verificar se SLIM é um instrumento que simplifica as disposições legislativas. Numerosas propostas de directiva não foram adoptadas pelo Conselho e muito poucas foram aprovadas e aplicadas. O CES sugere que a Comissão controle e reveja os métodos e os resultados desta iniciativa.

1.14.2. As propostas para modernizar e aplicar regras uniformes de IVA são acolhidas com agrado desde que venham facilitar o trabalho das empresas. Ao mesmo tempo, deveriam ser um primeiro passo na direcção pretendida de um sistema IVA baseado no país de origem.

### **Deficiências**

1.15. A Comissão reconhece que os progressos verificados em alguns domínios foram decepcionantes. O CES concorda com a Comissão nos casos que ela refere — por exemplo, no Anexo II — e recomenda à Comissão que assegure a continuidade dos esforços para corrigir as deficiências.

1.16. Faixas horárias dos aeroportos: Uma deficiência que preocupa, em especial, o CES é a ausência de qualquer progresso na apresentação de novas regras relativas à atribuição de faixas horárias dos aeroportos.

1.17. Relativamente a algumas acções propostas, a Comissão revela-se, na opinião do Comité, muito mais compreensiva do que seria justificado. O CES chama, em particular, a atenção para os resultados modestos verificados nos seguintes domínios:

- (i) iniciativas de reconhecimento mútuo;
- (ii) planos para eliminar problemas técnicos que atrasam a normalização dos produtos de construção;
- (iii) eliminação das distorções originadas por diferenças na tributação indirecta;
- (iv) propostas de enquadramento comunitário no domínio da fiscalidade da energia;
- (v) uma décima directiva sobre o direito das sociedades em matéria de fusões transfronteiras;
- (vi) disposições europeias para as cooperativas, as associações e as sociedades mútuas; e
- (vii) medidas para suprimir os controlos de pessoas nas fronteiras internas da Comunidade.

1.18. O Plano de Acção confirma claramente que muitos problemas continuam por resolver em muitos outros domínios para além dos supramencionados. É o caso dos trabalhos sobre a patente comunitária, o estatuto da sociedade europeia, as regras de fusão das sociedades, a supressão da dupla tributação a nível comunitário, o sistema definitivo de IVA, e a prevenção contra o levantamento pelos Estados-Membros de novos obstáculos no mercado único.

### Seguimento do Plano de Acção

1.19. O Plano de Acção respeitante ao período que se concluiu no final de 1998 revelou-se um método útil para definir os objectivos da Comissão em matéria de dinamização do Mercado Único. A definição de objectivos tornou mais fácil acompanhar e avaliar a eficácia do trabalho da Comissão e das acções conexas das outras instituições e dos governos dos Estados-Membros.

1.20. Pensa o CES que os úteis ensinamentos do Plano de Acção deveriam reflectir-se numa nova forma de avaliação da evolução do Mercado Único e da vasta série de questões interrelacionadas que ilustram os progressos da Comunidade.

1.21. Nos últimos tempos, os esforços da Comissão têm-se centrado na criação de instrumentos para construir o Mercado Único e na adopção das correspondentes medidas de apoio. No futuro, a atenção deslocar-se-á cada vez mais para a continuidade e a eficácia do funcionamento do Mercado Único. Continuará a ser necessário que a Comissão acompanhe o processo e ausculte e recolha as reacções manifestadas sobre

muitos aspectos. Vem sendo cada vez mais aceite a necessidade de um diálogo entre a Comunidade (e as suas instituições) e os cidadãos e as empresas, que são os actores principais.

1.22. O CES recomenda à Comissão que adopte um processo de exame, acompanhamento, diálogo e análise periódicos. A partir deste processo regular, a Comissão pode definir uma série de objectivos estratégicos para o prosseguimento da evolução do Mercado Único e as concepções fundamentais que lhe servirão de base.

1.23. A utilidade do Plano de Acção e dos relatórios conexos, chamados Cardiff I e Cardiff II, tem sido o permitir efectuar uma revisão estruturada dos progressos realizados pelas políticas e acções comunitárias e, assim, identificar pontos fortes e fracos. Por conseguinte, é possível continuar a desenvolver estes processos, descritos aliás como um veículo para alcançar novas metas. Um dos resultados positivos pode consistir na clarificação de uma filosofia global que oriente e influencie o estabelecimento dos objectivos da Comissão.

1.24. O CES apoia a proposta formulada pelo Comissário Monti, que afirmou no Conselho Europeu de Fevereiro de 1999: «...não precisamos de outro Plano de Acção para a realização do Mercado Único, mas sim de objectivos claramente fixados, à semelhança das empresas, que procuram orientar as suas políticas para os investidores; objectivos a definir de comum acordo para um período de, por exemplo, três anos, com uma revisão no final de cada ano, de modo a assegurar que estamos a cumprir tais objectivos, e procedendo a alterações se necessário...»

Nota, no entanto, que a Comissão apresentou um Plano de Acção especialmente dirigido ao sector financeiro, apontando a necessidade de um tratamento específico desta área.

1.25. A definição periódica de objectivos estratégicos deve ser feita em consulta com os parceiros relevantes, incluindo o CES, e deve ser vista como directamente importante para as necessidades dos cidadãos, das empresas, do emprego e do desenvolvimento social e económico. A partir daqui, haverá que definir séries mais funcionais de objectivos operacionais que, por sua vez, permitam estabelecer os indicadores de desempenho para possibilitar o acompanhamento dos progressos e a identificação dos riscos, dos insucessos e dos casos de cooperação inadequada.

1.26. Do estabelecimento de objectivos e do diálogo com os parceiros relevantes resultaria um ciclo de objectivos estratégicos para três anos. Estes presidiriam à definição das implicações a curto prazo, que fariam parte da agenda e dos indicadores de desempenho a utilizar nos próximos relatórios anuais do tipo dos resultantes do Conselho Europeu de Cardiff e no painel semestral.

1.27. Para assegurar que a Comissão toma as medidas adequadas decorrentes das conclusões destes relatórios, o CES concorda com a sugestão do Comissário Monti de que a

primeira reunião do Conselho «Mercado Interno» de cada ano deveria analisar a situação e identificar as prioridades imediatas de acção.

1.28. O CES aguarda com interesse a prevista declaração da Comissão no processo de preparação para a reunião de Junho de 1999 do Conselho «Mercado Interno», que espera enuncie os objectivos da política do Mercado Único para os próximos três anos.

## **2. Mercados de produtos e de capitais da Comunidade (Cardiff I) (COM(1999) 10 final) e Reformas económica e estruturais na UE (Cardiff II) (COM(1999) 61 final)**

### *2.1. Introdução*

2.1.1. O Conselho Europeu de Cardiff, reunido em 15 e 16 de Junho de 1998, considerou (ponto 11 das conclusões — trad. não oficial) que a política económica devia visar essencialmente promover o crescimento e o emprego e assegurar a estabilidade macro-económica e o bom funcionamento dos mercados de trabalho, dos produtos (de bens e serviços) e de capitais. O Conselho congratulou-se com a decisão de instituir um procedimento segundo o qual os Estados-Membros e a Comissão elaborariam relatórios anuais sucintos expondo, nos respectivos domínios de competência, o estado dos mercados de produtos e de capitais que permitiriam completar as informações já incluídas nos planos nacionais de emprego. O Conselho congratulou-se também com a proposta da Comissão de redigir, com base nesses documentos, um relatório sobre as questões e as políticas estruturais, que será examinado pelo Conselho Ecofin e outras formações do Conselho.

2.1.2. Significativamente, estas conclusões foram incluídas no capítulo respeitante às Orientações Gerais para as Políticas Económicas (artigo 99.º parágrafo 2 do Tratado, antigo artigo 103.º) constituindo assim uma orientação clara para alargar o âmbito que as Orientações tinham seguido até então. O Conselho Europeu sublinhou também a contribuição das reformas estruturais e económicas para a luta contra o desemprego.

2.1.3. Em 20 de Janeiro de 1999, a Comissão publicou um primeiro Relatório em resposta às conclusões do Conselho europeu de Cardiff, chamado Cardiff I e, em 17 de Fevereiro de 1999, publicou um segundo Relatório, chamado Cardiff II. Em 30 de Março, a Comissão aprovou a sua Recomendação sobre as Orientações Gerais de Política Económica — COM(1999) 143 final, que incluem, pela primeira vez, orientações por Estado-Membro, não só na área orçamental, como também no que se refere aos mercados de produtos e serviços e aos mercados de trabalho.

2.1.4. No Relatório Cardiff I, a Comissão analisou a situação do mercado interno e propôs 16 prioridades no que respeita ao quadro regulamentar do mercado único. O objectivo anunciado destas medidas é a melhoria da eficácia da economia europeia tornando os mercados mais flexíveis e melhorando o seu funcionamento. Como refere a Comissão (página 4 da Introdução, trad. não oficial), «o fim não é desmantelar as regulamentações nacionais mas sim melhorar a eficácia económica destes ambientes regulamentares».

2.1.5. No Relatório Cardiff II, a Comissão resume alguns dos aspectos tratados no primeiro Relatório, sobre os mercados de produtos (bens e serviços) e financeiros e desenvolve em particular os mercados de trabalho (com base nos relatórios nacionais dos Estados-Membros no quadro do processo de Luxemburgo) e das finanças públicas, nomeadamente despesas com a segurança social e fiscalidade.

2.1.6. Todos estes aspectos são finalmente integrados na Recomendação da Comissão sobre as Linhas Orientadoras da Política Económica (artigo 99.º do Tratado, antigo artigo 103.º) permitindo tratar em conjunto diversas das questões que estão interligadas, o que constitui um avanço significativo no exercício de coordenação das políticas económicas no seio da União Europeia<sup>(1)</sup>.

### *2.2. Observações na generalidade*

2.2.1. A questão da melhoria da situação económica, do reforço da coesão económica e social e do emprego na União Europeia ligada às medidas tomadas no quadro da instauração do mercado interno não aparece suficientemente desenvolvida nem provada nestes Relatórios. Os indicadores de integração económica agora analisados limitam-se às trocas de bens intracomunitários, ao comércio de serviços transfronteiriço, aos movimentos de capitais e investimento directo estrangeiro e à livre circulação de trabalhadores. Em muitos casos, os efeitos do processo de globalização das relações económicas e, em particular, financeiras podem explicar os movimentos de reestruturação dos sectores e das empresas utilizados a título de exemplo dos efeitos do mercado interno.

2.2.2. A competitividade da economia europeia parece ter beneficiado do aprofundamento do mercado interno, verificando-se que o investimento directo estrangeiro entre os países europeus aumentou significativamente. As trocas intra-comunitárias também progrediram mas a um ritmo menor entre 1995 e 1997 do que no período entre 1993 e 1995.

2.2.3. A utilização do argumento da convergência de preços e da baixa de preços, no Relatório Cardiff I, como prova dos resultados já alcançados no quadro do mercado único, ou dos atrasos ainda verificados no processo de integração de alguns sectores também parece exagerada. Como se pode constatar no segundo Relatório, quando se tenta comparar a situação da UE neste domínio com a situação dos Estados Unidos da América, os preços ao consumidor são mais elevados na UE do que nos EUA mas na maior parte esta diferença deve-se mais a «diferenças em matéria de fiscalidade indirecta» do que à menor eficiência da rede de distribuição grossista e retalhista ou a margens preço-custo superiores na UE.

<sup>(1)</sup> Ver parecer sobre o Relatório Económico Anual 1999, CES 133/99 fin.

2.2.3.1. Também a nível interno da UE, as diferenças de preços «reflectem as diferenças entre os níveis de vida per capita e das taxas de impostos indirectos». O argumento de que a dispersão de preços em matéria de serviços é dupla da dos bens também parece ignorar que o peso das remunerações de trabalho é, em geral, maior no caso dos serviços e que a dispersão de salários e de produtividade, de 1 a 5 entre os Estados-Membros, é muito maior que a dispersão de preços relevada pela Comissão. Apesar da importância deste tema, ele não é tratado nos Relatórios da Comissão.

2.2.4. A questão das distorções à concorrência devidas às ajudas de Estado é referida de forma insuficiente nestes Relatórios, apesar de a Comissão publicar todos os dois anos estatísticas sobre as ajudas de Estado e de referir muitas vezes que os seus montantes são muito elevados — de facto, sem considerar o sector agrícola, as ajudas de Estado elevam-se anualmente (média 1995-1997) a valores superiores ao total do orçamento da União Europeia, cerca de 95 mil milhões de euros, ou seja 1,2 % do PIB comunitário. A sugestão concreta e positiva que a Comissão refere neste domínio é, para além da «vigilância» da própria Comissão, que os Estados-Membros fixem um calendário para a redução do orçamento que consagram às ajudas, bem como que modifiquem a estrutura actual, em que o peso das ajudas ad-hoc e sectoriais é acentuado. Na Recomendação, a Comissão inclui para a maioria dos Estados-Membros orientações concretas e precisas para a redução das ajudas de Estado.

2.2.5. A questão das obrigações dos serviços universais tem levantado alguns dos problemas mais delicados no processo de liberalização dos mercados organizados em rede. Além da separação das actividades de regulamentação das actividades competitivas, que já está em curso em todos os países, não se encontram nos relatórios da Comissão outras propostas para enfrentar alguns dos problemas identificados que se põem, em maior ou menor grau consoante os Estados-Membros: perdas de postos de trabalho, disponibilidade dos serviços a preços «comportáveis» e com um nível assegurado de qualidade, definição das obrigações de serviço universal e do seu financiamento, selecção das empresas encarregadas de as realizar. A Comissão reconhece que a aceitação do processo de liberalização será «tanto maior quanto os respectivos efeitos positivos em termos de preços, qualidade e universalidade de serviço forem claramente identificados (...) e seja assegurada a rápida transmissão destes benefícios para os utilizadores industriais e consumidores» (página 16 de Cardiff II). O Comité concorda com estas observações, mas chama a atenção para a necessidade de respeitar o princípio da subsidiariedade neste domínio.

Por outro lado, entende o Comité que uma liberalização só é aceitável se for tida em devida conta, para além dos pontos referidos pela Comissão, a situação dos trabalhadores que podem ser negativamente afectados por esse processo.

2.2.6. A livre circulação dos trabalhadores, que deveria constituir um dos quatro pilares do mercado interno, é o domínio em que maiores atrasos se verificam, quer no domínio regulamentar quer na realidade económica e social. Como a

Comissão reconhece, os fluxos de mão-de-obra transfronteiriça são limitados, embora em progressão e podem vir a sofrer um novo impulso com a entrada em vigor do euro. Porém nenhuma das 16 propostas apresentadas no Relatório Cardiff I nem a parte sobre os mercados de trabalho do Relatório Cardiff II nem as Orientações Gerais de Política Económica abordam esta questão.

2.2.7. A sobrevivência das pequenas e médias empresas num ambiente mais competitivo e aberto constitui uma questão chave para o nível de emprego na União Europeia. Apesar da criação de emprego se verificar a nível deste tipo de empresas, também é neste nível que se verifica uma grande mortalidade de empresas (menos de metade das PME criadas conseguem sobreviver mais de cinco anos) e uma maior destruição de empregos. Diversas iniciativas e relatórios têm-se sucedido a nível comunitário e medidas têm sido tomadas a nível dos Estados-Membros mas os Relatórios não apresentam quaisquer correlações entre estas e o impacto na evolução do emprego correspondente. As empresas europeias crescem menos do que as dos EUA e não atingem dimensões que possam ter uma influência significativa na concorrência internacional, sobretudo nos sectores com maior grau de inovação. O problema do crescimento dimensional das PME deve ser enfrentado, no Mercado Único, mediante a melhoria do quadro normativo, no que diz especialmente respeito aos aspectos fiscais e laborais e à melhoria da eficiência dos mercados financeiros. No sentido de favorecer o crescimento, o sistema fiscal, em particular, deve ter como objectivo favorecer o financiamento das empresas com capital próprio, bem como prever uma tributação dos lucros do capital mais favorável. A melhoria dos mercados financeiros deve prever uma maior presença de intermediários financeiros de dimensões adequadas, a orientação do sistema fiscal para o crescimento e a supressão da fragmentação monetária e normativa dos mercados. As PME na Europa continuam a ser negativamente afectadas pela falta de capitais próprios e de acesso a sistemas de funcionamento mais favoráveis, pelas dificuldades de acesso aos programas de Investigação e Desenvolvimento e aos contratos públicos, e pela existência de quadros normativos e de concorrência que não tomam em consideração as suas condições específicas. No essencial, as medidas de apoio às PME têm sido deixadas aos Estados-Membros.

2.2.8. Os sistemas fiscais têm «um impacto considerável sobre o crescimento e o emprego» e têm por objectivo «a conciliação da eficiência económica com a coesão social» (ponto 4.2 de Cardiff II). A Comissão diz, por um lado, que é desejável um certo grau de concorrência fiscal e, por outro lado, que a concorrência fiscal nociva é preocupante, sem definir nem uma nem outra. A Comissão considera necessário harmonizar os impostos indirectos e tomar decisões legislativas sobre o local de cobrança do Imposto sobre o Valor Acrescentado, mas continua a nada propor sobre as formas de assegurar as compensações orçamentais correspondentes para os Estados-Membros que serão afectados negativamente pela entrada em vigor do sistema definitivo do IVA.

2.2.9. Sobre a tributação do rendimento das sociedades e dos juros de poupança, a Comissão considera «importante e desejável um certo grau de coordenação». Uma proposta foi já apresentada sobre os juros de poupança, que foi objecto de Parecer do CES. Porém, no que se refere aos impostos sobre as sociedades, a Comissão reconhece que o que melhor caracteriza a situação é a existência de um vasto elenco de isenções e deduções que afectam directamente as matérias colectáveis e que, consequentemente as diferenças em termos de tributação efectiva do rendimento das sociedades em todos os Estados-Membros são superiores às diferenças fixadas na lei. O estudo das diferenças em matéria de tributação do rendimento das sociedades e das questões políticas daí emergentes anunciado pela Comissão deve ser apresentado o mais rapidamente possível.

2.2.10. A carga fiscal na União Europeia em 1998 é de 43 % do Produto Interno Bruto, contra 32 % dos Estados Unidos da América e 29 % do Japão (ver quadro 4.2 do Relatório Cardiff II). Porém este dado global esconde diferenças importantes na sua composição. Em relação aos respectivos PIB, as contribuições para a segurança social são maiores na UE porque a grande parte das despesas sociais e com a saúde nos EUA são privadas (ver abaixo ponto 2.2.13), os impostos directos são mais baixos na UE relativamente aos EUA e os impostos indirectos na UE são muito superiores aos dos EUA e do Japão (14 em vez de 7 ou 8 % do PIB).

2.2.11. Sobre a evolução da carga fiscal nos últimos anos, a Comissão reconhece ainda que se verifica, na média comunitária, uma elevada e crescente carga fiscal sobre o trabalho, uma estabilização dos impostos sobre o consumo e uma diminuição dos impostos sobre o capital<sup>(1)</sup>. Em particular, reconhece (página 24 de Cardiff I) que «com o desaparecimento do risco de câmbio, as disparidades de tratamento fiscal do capital e das transacções financeiras aparecerão cada vez mais como uma distorção da afectação de recursos», mas também aqui seria necessário aprofundar os debates sobre fontes alternativas de forma a compensar a eventual perda de receitas fiscais sobre o trabalho, nomeadamente o menos qualificado, ou sobre as formas de aumentar a eficiência dos sistemas de segurança social.

2.2.12. De qualquer forma, a análise dos sistemas fiscais não pode limitar-se às formas de reduzir as receitas fiscais, deve também abordar o lado das despesas, como reconhece a Comissão, quando afirma, nomeadamente que (ver capítulo 4 de Cardiff II) «o investimento público suportou uma parte desproporcionada de redução das despesas públicas», mas não retira desta afirmação quaisquer consequências, nomeadamente para a política económica dos Estados-Membros que necessitam de assegurar a recuperação do seu atraso económico.

2.2.13. No que se refere à segurança social, a Comissão também refere as reformas em curso e as muitas medidas tomadas para conter as despesas, bem como as alterações no sistema de financiamento em alguns países. As despesas públicas com a segurança social na União Europeia são consideradas elevadas em termos de PIB, apesar de se verificarem diferenças acentuadas entre os Estados-Membros. Os países da coesão, juntamente com o Reino Unido, são os que apresentam menores valores. Porém, como o próprio Relatório reconhece, se se considerarem as despesas públicas e privadas no seu conjunto, as diferenças relativamente aos EUA são muito menores. Uma das orientações que as reformas dos sistemas de segurança social na Europa estão já a seguir é a de fomentar o aumento da parte das reformas auto-financiadas, sem pôr em causa a solidariedade que caracteriza o actual sistema, o que permitirá uma maior responsabilidade pessoal no futuro.

2.2.14. Além da contenção de custos, nomeadamente com as pensões de reforma, a Comissão considera que se tem avançado no controlo das despesas (públicas) relativas aos cuidados de saúde, embora não se consiga perceber como esta evolução continuará a manter os princípios de universalidade e de igualdade de acesso e de qualidade dos serviços. Nestes dois Relatórios, que remetem para tantos outros documentos da Comissão, é de lamentar que não seja referida uma estatística significativa que demonstrasse a relação entre as transferências dos sistemas de segurança social e a situação dos rendimentos nos Estados-Membros (o primeiro relatório da coesão refere, nomeadamente que, sem essas transferências, o número de famílias europeias abaixo do nível de pobreza seria de quase 40 %, em vez dos 18 % actualmente existentes).

2.2.14.1. O nível de vida relativamente elevado na União Europeia, a dinâmica do seu crescimento económico e a dimensão do seu mercado interno devem muito a estes sistemas de protecção social e é de lamentar que esta análise não seja abordada nestes Relatórios, para que se pudessem inferir todas as consequências das reformas em curso<sup>(2)</sup>. Se a Comissão não apresenta uma análise mais equilibrada e completa de todas as consequências desta questão e não apresenta propostas para além do simples controlo dos custos e diminuição das despesas, o processo de reforma dos sistemas de segurança social continuará a defrontar-se com dificuldades nos planos político e social.

2.2.15. Também no que se refere aos mercados de trabalho, a Comissão reconhece que os problemas que se põem são (ponto 3.3 de Cardiff II) «encontrar um bom equilíbrio entre a flexibilidade e a segurança», promover «acordos entre os parceiros sociais (...) para evitar que as reduções dos custos não salariais do trabalho sejam compensadas como tão frequentemente verificado no passado, por aumentos de lucros ou de salários directos», fomentar os «acordos colectivos, que têm uma aceitação crescente como instrumento para encontrar

<sup>(1)</sup> A evolução pode, no entanto, ser diferente nalguns Estados-Membros.

<sup>(2)</sup> Ver nomeadamente o Relatório de iniciativa do CES sobre «A pobreza na Europa» (JO C 284 de 14.9.1998).

um equilíbrio entre interesses diferentes no mundo de trabalho, sendo a negociação colectiva, embora em fase de reorganização, altamente adaptável». O Comité lamenta que a Comissão não tenha aprofundado esta análise.

2.2.16. As relações entre o emprego e desemprego, por um lado e o mercado interno e as reformas económicas e estruturais, por outro lado, não são analisadas nestes Relatórios, o que é tanto mais de lamentar quanto a própria Comissão deu cobertura ao Relatório Cecchini que previa a criação de cinco milhões de postos de trabalho com a entrada em vigor do mercado interno. O ano da instauração do mercado interno «coincidiu» com uma grave recessão económica na União Europeia e levou a um aumento de desemprego que, desde então, não baixou praticamente nada. A Comissão limita-se no Relatório Cardiff II (ponto 3.3), na parte relativa ao mercado de trabalho, a referir o processo de Luxemburgo e os planos nacionais de emprego e a repetir as Directrizes para o Emprego, no que se refere ao convite para que «os parceiros sociais negociem aos níveis adequados acordos destinados a modernizar a organização do trabalho, incluindo a flexibilidade do trabalho, com o objectivo de tornar as empresas produtivas e competitivas». De passagem, a Comissão critica a redução do horário de trabalho semanal, que se verifica em diversos Estados-Membros, considerando que as que não são negociadas pelos parceiros sociais são «susceptíveis de ser contraproduativas» e critica a legislação de protecção do emprego (LPE), embora também reconheça que «uma LPE estrita não deva ser apontada como causa do elevado desemprego na Europa».

2.2.17. Preocupante é a ausência de referências às políticas regionais e de coesão, apesar da Comissão (final do ponto 3.1 de Cardiff II) «sublinhar a sua importância». Muitos dos debates antes e durante a instauração do mercado interno, bem como com a criação do euro, centravam-se nos efeitos regionais destas decisões e na necessidade de encontrar formas de fazer face aos choques assimétricos. Os dois pacotes Delors sobre as perspectivas financeiras da União foram em grande parte justificados por estas razões. Alguns dos estudos encomendados, referidos no ponto 1 deste capítulo do projecto de Parecer, tratavam da vertente regional e de coesão económica e social. E nestes Relatórios, que tratam das reformas económicas e estruturais, nada aparece relativamente a estas questões, nem no que respeita ao contributo dos fundos estruturais e de coesão para as medidas relativas à instauração do mercado interno, nem no que respeita aos desequilíbrios regionais agravados ou atenuados pela instauração do mercado interno e do euro.

2.2.18. A entrada em vigor da terceira fase da União Económica e Monetária e a criação do Euro vão acelerar de forma acentuada o processo do Mercado Único. Desde já, ao nível dos mercados financeiros, em que todas as obrigações de Tesouro e todas as bolsas de acções do espaço Euro têm as suas cotações em Euro. As reestruturações de empresas e as

fusões e aquisições ganharam uma nova dinâmica e atingem valores enormes. As maiores empresas encontram-se mais bem preparadas e dispõem de mais recursos para fazer face a esta nova situação e muitos obstáculos existentes dificultam a expansão das actividades das Pequenas e Médias Empresas para além das suas regiões. Tudo isto leva a concluir que o trabalho para a consolidação do Mercado Único deve intensificar-se nos próximos anos e tornar-se num instrumento da reforma económica. A coordenação das medidas é necessária para evitar distorções no Mercado Único.

### 3. Observações finais

3.1. A Comissão considera que não é necessário um novo Plano de Acção, visto se ter atingido uma nova fase de consolidação do Mercado Único. Agora, a questão central não é tanto a da adopção de novas regras mas sim a de assegurar que as regras existentes sejam aplicadas, em benefício das empresas e dos cidadãos e que os objectivos finais deste processo sejam compreendidos e apoiados — aprofundamento da integração económica, melhoria da competitividade global e contribuição para a criação de empregos.

3.2. Para o acompanhamento desta fase, a Comissão considera que os instrumentos de que dispõe são suficientes — referindo o Painel de Avaliação bianual, o processo de Cardiff, a informação de retorno de cidadãos e empresas (o Diálogo), a melhoria na recolha de dados e estatísticas pertinentes (ver parte sobre o acompanhamento nas Conclusões do Relatório Cardiff I).

3.3. A Comissão assinala, com toda a razão, a permanente ameaça à integração do mercado que emana de disposições legais nacionais, que em muito ultrapassam em número, alcance e complexidade as produzidas pelo nível europeu.

Assim, o Comité apoia o convite endereçado aos Estados-Membros para que desenvolvam mecanismos de avaliação do impacto da legislação nacional no mercado interno. Os Estados-Membros deviam comprometer-se a incluir regularmente na avaliação das consequências de novas disposições legais a consideração do seu impacto previsível no mercado interno, antes da respectiva elaboração (veja-se a proposta 4 do relatório de Cardiff I).

3.4. Para o Conselho do Mercado Interno de Junho, a Comissão pretende apresentar um documento que estabelecerá os objectivos da política do Mercado Único para os próximos três anos, agrupados em áreas como melhoria da eficiência e integração dos mercados, reacções às mudanças tecnológicas, às necessidades dos cidadãos e ao desafio da globalização. No futuro, a Comissão pretende que as políticas de outros sectores, como os mercados públicos, os serviços financeiros e a fiscalidade tenham abordagens coerentes com os objectivos do Mercado Único.

3.5. O Comité Económico e Social criou, com o apoio da Comissão, do Conselho e do Parlamento Europeu, o Observatório do Mercado Único, cujo objectivo fundamental

é o de possibilitar um acompanhamento permanente do processo de implementação do Mercado Único. As potencialidades do Observatório começam agora a ser exploradas e o

CES, com o apoio da Comissão, devia estudar as formas de integrar este trabalho no processo mais amplo de acompanhamento que a Comissão está a desenvolver.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### **Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão “Serviços financeiros: elaborar um quadro de acção”»**

(1999/C 209/10)

O Comité Económico e Social decidiu, na reunião plenária de 28 de Janeiro de 1999, em conformidade com o n.º 3 do artigo 23.º do Regimento, elaborar um parecer sobre a comunicação supramencionada e criar um Subcomité para preparar os correspondentes trabalhos, de harmonia com o n.º 4 do artigo 11.º e com o n.º 1 do artigo 19.º do Regimento.

O Subcomité elaborou um projecto de parecer em 20 de Abril de 1999. Foi relator Umberto Burani.

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

#### **1. Introdução**

1.1. Em 28 de Outubro de 1998, a Comissão endereçou ao Conselho e ao Parlamento Europeu uma comunicação (COM(1998) 625) que traça um panorama da actual situação dos mercados financeiros europeus e propõe um plano de iniciativas futuras que visam uma maior integração dos mercados financeiros no plano europeu e internacional, torná-los mais fortes e melhorar o seu controlo e transparência. O Comité Económico e Social — ao qual a Comunicação não foi enviada — tomou conhecimento do documento e pretende, através do presente parecer, oferecer uma colaboração que, apesar de não solicitada, espera possa contribuir para suscitar algumas reflexões úteis.

1.2. As observações que se seguem cingem-se intencionalmente aos aspectos essenciais do documento da Comissão; entrar em questões de pormenor exigiria um dispêndio de recursos e de tempo que provavelmente se não justificaria, já que, neste momento, se está na fase preliminar de elaboração das estratégias. Mas é justamente por isso que importa que os conceitos de base em que as estratégias se inspiram sejam claros.

1.3. O Comité regozija-se pelo facto de a Comissão ter redigido um documento de extrema clareza que combina bem o contributo dos sectores profissionais com o das autoridades

nacionais, dos utilizadores e dos consumidores. O Comité não pode, pois, deixar de subscrever, nas suas linhas gerais, os objectivos e as abordagens a adoptar no futuro.

1.4. Os objectivos da Comissão estão sintetizados em seis pontos na introdução ao seu documento. A ênfase é colocada nas estruturas legislativas, nos obstáculos regulamentares e fiscais ainda existentes, na integração dos mercados e das infra-estruturas e na coordenação dos controlos. O Comité gostaria de recordar que, como pano de fundo, existe outra necessidade fundamental: a de criar um sector financeiro europeu forte, capaz de criar emprego e de oferecer produtos e serviços competitivos e transparentes e, por último, de atrair o investimento estrangeiro.

1.5. Esta observação — feita pela própria Comissão, mas que se refere apenas à legislação prudencial<sup>(1)</sup> — deveria ser igualmente válida quando se examinam as diversas iniciativas: a necessidade de reforçar a posição competitiva da Europa face ao resto do mundo deveria converter-se numa espécie de «benchmarking». Isto não significa necessariamente — como melhor se clarificará mais adiante — que as regras do jogo devam ser menos rígidas; pelo contrário, nalguns casos.

<sup>(1)</sup> Ver ponto 6 da comunicação.

## 2. Instrumentos regulamentares mais racionais e eficazes

2.1. Em matéria de legislação prudencial<sup>(1)</sup>, a Comissão assume uma posição muito crítica — que o Comité partilha — sobre os procedimentos legislativos: demasiado lentos, confusos e abertos à tentação de alguém lhe acrescentar «algo de seu». Os exemplos citados pela Comissão são emblemáticos: uma directiva que chega com 30 meses de atraso em relação às iniciativas americanas e outra de 26 páginas que, no termo do processo, conta 79 páginas, são exemplos que demonstram que os legisladores não se apercebem da necessidade de tomar medidas tempestivas para adaptar o mercado às evoluções do contexto internacional. As normas prudenciais são uma matéria extremamente técnica e especializada. Em casos de urgência justificada, a Comissão deveria poder recorrer a procedimentos mais ágeis, como o procedimento de comitologia. O alinhamento pelas normas do Banco de Pagamentos Internacionais (BPI) e a aprovação das autoridades nacionais de controlo deveriam ser garantia suficiente para uma integração directa e rápida das regras do Comité de Basileia na legislação europeia, a regulamentação do Comité de Basileia já oferece, no que se refere ao risco de mercado e, muito proximamente, aos riscos de crédito, a possibilidade de utilização seja do método «standard» seja dos modelos internos aprovados pelas autoridades nacionais. O problema que se colocava da aplicação dos seus regulamentos a todas as instituições de crédito, independentemente da sua dimensão, que justificava uma abordagem comunitária específica para o conjunto de tais instituições, está, pois, resolvido.

2.2. No contexto mais vasto da legislação sobre prestadores de serviços financeiros e sobre produtos, a Comissão propõe uma abordagem diferente da que tem sido adoptada: as normas deveriam limitar-se às exigências fundamentais, deixando de lado os aspectos quantitativos ou qualitativos. Estes últimos poderiam ser tratados, quando fosse o caso, através de procedimentos mais ágeis e flexíveis, por exemplo, comunicações, recomendações ou decisões da Comissão. Em relação às decisões — e só a elas — adoptar-se-iam as regras de comitologia.

2.3. O Comité concorda, em princípio, com esta abordagem, mas não pode deixar de manifestar alguma perplexidade. Quanto mais flexível é uma norma, mais se presta a ser interpretada nos diversos países em função do contexto e dos hábitos de cada um deles, o que é, certamente, um aspecto positivo. O aspecto negativo é que, quanto maior é a margem de acção e de interpretação, maior é o risco de que surjam normas divergentes: corre-se o risco de ver surgir novos obstáculos na via da integração dos mercados e de que se mantenham ou sejam mesmo reforçadas certas disparidades das condições de concorrência.

2.4. Assim, e apesar de aceitar a abordagem da Comissão, o Comité recomenda que cada iniciativa de «legislação ligeira» seja avaliada à luz das possíveis consequências práticas: impõe-se, portanto, extrema prudência para que a liberdade de

acção consentida aos Estados-Membros e aos diversos actores não seja utilizada para alterar as regras de concorrência ou para dificultar a integração.

## 3. Tirar o máximo partido da legislação actual<sup>(2)</sup>

3.1. A Comissão observa que as regras existentes poderiam demonstrar a sua validade se os Estados-Membros dessem à legislação comunitária interpretações mais claras e uniformes, transpondo-as mais rapidamente para a legislação nacional. Além disso, as autoridades de controlo poderiam acordar soluções extra-legislativas e auto-regulamentares para uma melhor compreensão dos conceitos operacionais. As eventuais discrepâncias poderiam ser superadas através de comunicações interpretativas da Comissão.

3.2. O Comité não pode deixar de concordar com as observações e sugestões da Comissão. Observa, todavia, que, se mais de uma década após a entrada em vigor da Segunda Directiva bancária e das demais normas fundamentais para o sistema, subsiste a necessidade de harmonizar, clarificar e interpretar, muito há ainda a fazer para uma verdadeira globalização do mercado europeu. Pode dizer-se, com razão, que se trata de questões de pormenor e que a integração, nas suas grandes linhas, se encontra realizada: as observações da Comissão implicam, de resto, que a responsabilidade por uma «verdadeira» harmonização (no sentido da adopção de conceitos e abordagens uniformes) cabe aos Estados-Membros e às respectivas autoridades de controlo.

3.3. A propósito de normas de vigilância, o Comité chama a atenção dos Estados-Membros para o custo da sua não harmonização, que deveria ser alargada, ao nível europeu, aos aspectos de pormenor<sup>(3)</sup>. De facto, o controlo do país de origem não exclui que as autoridades do país de acolhimento possam — ou melhor, devam — solicitar informações sobre a actividade das sucursais existentes no seu próprio país. As modalidades de notificação variam frequentemente de país para país, implicando custos e dificuldades administrativas consideráveis.

## 4. A integração dos mercados por grosso constitui um objectivo viável<sup>(4)</sup>

4.1. A Comissão aborda este tema observando que a introdução do euro não constitui, por si só, um elemento de integração dos mercados de capitais. A fragmentação dos mercados que subsiste deve-se a obstáculos residuais de natureza regulamentar, administrativa e fiscal, que são uma das causas do subdesenvolvimento dos mercados de alguns Estados-Membros. Ainda segundo a Comissão, a fragmentação constitui um custo considerável para as empresas que não podem aproveitar plenamente certos mecanismos de financiamento como, por exemplo, a emissão de acções ou de

(1) Ver pontos 6 a 10 da comunicação.

(2) Ver pontos 11 a 13 da comunicação.

(3) Para dar um exemplo, um dos maiores grupos bancários europeus que opera ao nível mundial tem de sujeitar-se a 45 controlos nacionais diferentes, cada um deles com modalidades e exigências diversas.

(4) Ver pontos 14 a 20 da comunicação.

obrigações; esta desvantagem é particularmente sentida pelas novas empresas inovadoras, sobretudo no que respeita ao capital de risco.

4.2. A análise da situação é irrepreensível e as soluções propostas são racionais. O Comité gostaria, porém, de se deter nas observações sobre o mercado americano, apontado como uma espécie de modelo de referência. O documento da Comissão<sup>(1)</sup> refere, como causa do escasso desenvolvimento do mercado europeu de capitais, o facto de, na Europa, as emissões de baixo risco (notação de risco de pelo menos Aa2) constituírem 70 % do mercado, contra 30 % nos Estados Unidos. Se se quer dizer com isto que o mercado deveria estar mais aberto às empresas de maior risco, cabe fazer algumas reflexões sobre determinados conceitos de fundo dados, muitas vezes, como adquiridos.

4.3. A situação europeia (70 % das emissões com uma notação de risco de pelo menos Aa2) revela que os critérios de admissão à cotação são de tal forma rígidos que apenas as empresas mais fortes podem ter acesso ao mercado. São, pois, bem-vindas as medidas propostas pela Comissão<sup>(2)</sup>: reconhecimento mútuo dos prospectos, financiamento das empresas em fase de arranque não cotadas, princípios comuns de administração societária, maior transparência das contas, eliminação das restrições ao investimento e condições de concorrência equitativas para produtos financeiros semelhantes. Tudo isto deveria fazer evoluir a atitude tradicional do mercado europeu para estruturas menos dependentes do crédito bancário e mais abertas ao risco. Importa, por outro lado, ter em conta que o mercado também apresenta características diferentes. Na Europa verifica-se, em geral, uma menor propensão para o risco e, por vezes, uma certa resistência à publicação de informações pormenorizadas.

4.3.1. Outro problema a resolver é o que respeita aos aspectos fiscais. De uma maneira geral, o recurso ao crédito permite que a empresa deduza os juros do montante tributável, enquanto que o aumento de capital implica encargos adicionais, sobretudo em matéria de impostos sobre os lucros. O mecanismo fiscal deveria, pois, ser de molde a incentivar o recurso ao mercado mobiliário como fonte de financiamento.

4.4. Em matéria de risco, o Comité observa que o alargamento do mercado deve ser acompanhado de rigorosas medidas de avaliação dos títulos a admitir, a fim de evitar a descida excessiva do seu nível qualitativo. Os investidores institucionais conhecem bem as regras do jogo e sabem aproveitar a informação financeira: as suas opções baseiam-se numa avaliação profissional dos riscos e dos rendimentos. É a situação dos consumidores que é preocupante: é cada vez maior o número de pequenos investidores que optam pelos investimentos em capital de risco devido aos baixos rendimentos do mercado de títulos do Estado e monetário; falta-lhes, contudo, a experiência necessária para se moverem num meio que, pela sua natureza, é arriscado, e sê-lo-á tanto mais quanto mais baixo for o *rating* dos valores que o mercado propõe. É certo que existem mecanismos (fundos de investimento) que permitem diversificar o risco, atenuando-o em relação ao consumidor/investidor, mas o risco global não diminui, é apenas transferido e redistribuído no conjunto do mercado.

4.5. O problema é bem conhecido. Escusado será voltar a enunciá-lo. Trata-se, afinal, de encontrar o equilíbrio entre as necessidades de financiamento do sector produtivo e a protecção do mercado no seu conjunto. A questão de fundo é outra e insere-se numa problemática bem mais vasta que cabe aqui recordar, ainda que extravase, em parte, o tema específico em discussão: trata-se da dependência do financiamento das empresas europeias em comparação com as americanas. A Comissão apresentou dados significativos<sup>(3)</sup>: essa dependência é de 20 % nos Estados Unidos, contra uma percentagem na Europa que varia entre 50 % nos Países Baixos e 80 % em Espanha, com uma média em torno dos 70 %.

4.6. A diferença entre a Europa e os Estados Unidos é demasiado grande para não ser significativa. Em termos de eficácia empresarial, uma taxa de capital próprio elevada implica menores custos e maior flexibilidade operacional, mas, em termos de risco para os investidores, significa, em regra, que as garantias são maiores. As razões destas diferenças são múltiplas mas, em primeiro lugar, põem em causa o considerável desnível na fiscalidade das empresas. Todavia, não é este o local próprio para aprofundar a questão. Quanto aos mercados mobiliários, o Comité observa, porém, que considerar o mercado americano como referência ou como ponto de chegada seria inadequado e perigoso. Importaria começar por responder à seguinte pergunta: quantas das empresas que procuram capital «fresco» têm um *rating* de partida de pelo menos Aa2? O modelo de financiamento através do mercado, ainda que desejável, não é uma panaceia. Conviria sublinhar que o modelo europeu de financiamento, que sempre privilegiou o crédito, permitiu, a longo prazo, o desenvolvimento do tecido das PME. Os bancos europeus tiveram também uma acção impulsionadora do desenvolvimento económico da zona europeia que importa realçar.

## 5. Não se verifica ainda uma abertura dos mercados de retalho dos Estados-Membros<sup>(4)</sup>

5.1. O documento da Comissão traça um panorama da situação do mercado de retalho dos produtos e serviços financeiros para as empresas e para os consumidores, realçando que:

- a oferta transnacional baseia-se ainda, em grande medida, no estabelecimento de sucursais ou de filiais, enquanto que a prestação de serviços sem estabelecimento está pouco desenvolvida;
- apesar da adopção do euro, não se verificou ainda uma convergência dos preços, que variam bastante de um mercado nacional para outro.

(1) Ver nota de pé-de-página n.º 7 da comunicação.

(2) Ver pontos 17 a 19 da comunicação.

(3) Ver a introdução à comunicação.

(4) Ver pontos 21 a 33 da comunicação.

5.2. Os objectivos a atingir para obviar estes inconvenientes seriam principalmente, por um lado, a adopção de medidas capazes de intensificar a concorrência, por forma a que os intermediários competissem com base na autorização concedida pelas autoridades do seu país de origem, e, por outro lado, uma protecção do consumidor que lhe permitisse efectuar escolhas com conhecimento de causa: informação sobre preços e sobre a qualidade; protecção adequada e uniforme. Mas não se pode esquecer que, do ponto de vista dos prestadores, a diversidade das regras destinadas a proteger o consumidor é considerada como um obstáculo. A regra do «país de destino» cria-lhes incertezas e custos. O Comité considera — mesmo tendo em conta as dificuldades citadas no ponto 28 da comunicação da Comissão — que se torna necessária uma harmonização mais audaciosa das regras destinadas a proteger o consumidor e sugere que a Comissão inclua as acções apropriadas nos «pontos de acção» indicados a seguir ao ponto 33.

5.2.1. Importa igualmente intervir na área dos seguros. O consumidor deverá poder subscrever um seguro, de vida ou não-vida, em países que não sejam o seu país de origem. Os obstáculos ainda existentes justificam-se em parte, mas outros há que podem ser eliminados através de medidas adequadas, não necessariamente de carácter legislativo.

5.3. As restantes medidas cuja aplicação é proposta pela Comissão são coerentes com os objectivos e merecem, nas suas linhas gerais, o acordo do Comité. O CES não pode, porém, deixar de aduzir algumas observações adicionais no intuito de contribuir para uma análise mais clara do problema no seu conjunto.

5.4. Em primeiro lugar, há confusão entre «produtos financeiros», «serviços bancários» e «serviços financeiros». No ponto 21 do documento fala-se, com efeito, de «serviços» e, no ponto seguinte, de «produtos», quando é o mesmo o assunto tratado nestes dois pontos. A diferença é, contudo, substancial: as três categorias não têm as mesmas características e as considerações que lhes dizem respeito são muitas vezes diferentes.

5.5. Um «produto financeiro» é aquele cuja propriedade é adquirida pelo comprador: fundos de investimento, acções, obrigações; pode ser livremente adquirido ou vendido no mercado e, uma vez pago o respectivo preço, cessa toda e qualquer relação contratual com o vendedor. Um «serviço bancário», ao invés, não se adquire: paga-se um preço pela sua fruição e, em geral, comporta um risco para o vendedor; trata-se, por exemplo, do cartão de crédito, do crédito ao consumo ou hipotecário e da própria conta corrente<sup>(1)</sup>. Um «serviço financeiro» situa-se entre os dois: pensões, ofertas de seguros de vida e similares tornam-se, com o tempo, um produto tangível, mas são de tal forma complexos que é útil — e muitas vezes indispensável — o aconselhamento especializado de um intermediário.

(1) Importa não confundir o direito de propriedade do dinheiro depositado ou tomado de empréstimo com o serviço ligado à gestão do próprio dinheiro. Na figura 4 do documento da Comissão deveria, pois, falar-se de preços dos serviços financeiros e não dos produtos.

5.6. Os produtos financeiros podem, pois, ser adquiridos e vendidos como qualquer outro produto ou serviço não financeiro: o vendedor oferece-os no mercado e dispõe-se a vendê-los a quem estiver disposto a pagar o respectivo preço, desde que devidamente identificado no quadro das disposições que regem o branqueamento de capitais. Como observado pela Comissão no ponto 32 do documento, as novas tecnologias electrónicas (Internet)-mas também a introdução do euro darão um grande impulso a este mercado uma vez eliminados certos obstáculos de carácter regulamentar e fiscal ainda existentes. A integração do mercado não comporta outros problemas de relevo.

5.7. No que se refere aos serviços bancários — que, em geral, comportam, como se disse, um risco para o vendedor — as considerações são completamente diferentes. O vendedor deve conhecer o seu cliente, não apenas porque antes de concluir o contrato deve poder avaliar o risco, mas também devido à obrigação concreta que lhe é imposta pela legislação europeia e nacional com vista à prevenção do branqueamento de capitais. A esta condição prévia junta-se outra: a necessidade de controlar a evolução do risco no tempo.

5.8. A venda de serviços financeiros inclui amiúde o aconselhamento, normalmente prestado por um intermediário. É necessária, no interesse dos consumidores, a regulamentação dos intermediários. A inexistência de harmonização redundaria num obstáculo ao desenvolvimento de um mercado único dos serviços financeiros.

5.9. As considerações expendidas sobre os produtos e serviços bancários implicam em regra — sobretudo em relação ao mercado das pequenas e médias empresas, mas também ao mercado dos particulares — uma continuidade de contactos e de relações que não se limitam aos aspectos puramente patrimoniais, incluindo também a consultoria, o fornecimento de serviços mais ou menos sofisticados e personalizados, etc. A complexidade destas relações contribui, não raro de forma determinante, para a decisão de oferecer serviços através do estabelecimento de sucursais ou de filiais<sup>(2)</sup>. Assim, a afirmação da Comissão de que<sup>(3)</sup> «os intermediários financeiros são em geral obrigados a estabelecer filiais nos outros Estados-Membros por motivos jurídicos, fiscais ou administrativos» deveria ser, pelo menos, reduzida às justas proporções ou melhor formulada para ter em conta outras razões importantes.

5.10. A distinção feita nos pontos anteriores deveria contribuir para explanar determinadas razões de fundo em resposta à seguinte observação da Comissão<sup>(4)</sup>: «É provável que, na sequência da introdução do euro, os consumidores tenham

(2) A introdução das soluções de «banco à distância» é um fenómeno relativamente recente com características peculiares. Dirige-se, em geral, ao mercado dos particulares e funciona com base em avaliações muito especiais do risco que, em geral, se circunscreve ao território nacional. Apesar da tendência para a expansão, o banco à distância constitui uma solução complementar do estabelecimento territorial, mas não o substitui.

(3) Ver ponto 24 da comunicação.

(4) Ver ponto 26 da comunicação.

mais dificuldades em entender por que motivo os serviços financeiros não podem ser vendidos e adquiridos facilmente de um Estado-Membro para outro.» O euro eliminou os riscos e as despesas de câmbio, facilitou a integração dos mercados, tornou possível a aquisição de produtos financeiros além-fronteiras, mas não pode alterar — nem o poderiam as medidas legislativas, fiscais ou administrativas — as características de fundo do comércio de serviços financeiros.

5.11. No que concerne aos preços dos produtos e dos serviços bancários, mas especialmente dos serviços<sup>(1)</sup>, o Comité gostaria de apresentar algumas reflexões, na esperança de contribuir para a clarificação do diálogo que a Comissão entabulou com os consumidores e com as instituições financeiras. Tais considerações não entram, por ora, na questão da avaliação da falta de convergência dos preços dos produtos e serviços financeiros salientada pela Comissão — problema que afecta muitos outros sectores — pretendendo, sim, proporcionar uma base metodológica de análise.

5.12. A comparação pura e simples de diferentes produtos ou serviços corre o risco de ser enganadora: é vasta a gama de produtos e serviços oferecida por cada instituição e o consumidor tem o direito de escolher os que mais lhe convenham em termos de utilidade e de preço. Cria-se assim um mercado de oferta e de procura por grupos de produtos e serviços bancários que não se diferencia do mercado da grande distribuição e do comércio em geral: as escolhas do consumidor são determinadas por uma avaliação global de conveniência e de qualidade<sup>(2)</sup>. Inversamente, e também a exemplo do que acontece na grande distribuição, do lado da oferta o preço é amiúde fixado com base em cálculos de «cross-selling», tendo em conta a possível rentabilidade global dos produtos e serviços oferecidos.

5.13. Resulta do exposto que uma metodologia correcta de cálculo da convergência deveria basear-se num estudo prévio das características dos diversos mercados, procedendo-se em seguida à formação de «pacotes» comparáveis dos produtos e serviços normalmente utilizados nos diversos segmentos de mercado a nível nacional. A comparação subsequente do preço de tais pacotes por faixas homogêneas de clientela nos diversos países permitiria uma primeira avaliação das diferenças de preço. Os resultados matemáticos deveriam, em seguida, ser complementados com análises comparativas de riscos objectivos (por tipo de produto), de riscos subjectivos (por tipo de clientela) e de valor (isto é, em termos de qualidade do produto ou do serviço).

5.14. Uma abordagem do tipo da acima indicada ofereceria dados mais significativos, capazes de fazer emergir a importância real das diferenças de preço nos diversos países. Nessa base, a Comissão poderia dar um contributo útil para a clarificação do diálogo entre instituições financeiras e consumidores;

estes últimos poderiam finalmente efectuar escolhas com conhecimento de causa, sem serem induzidos em erro por avaliações limitadas ao preço de um determinado produto ou serviço. Como efeito induzido, mas de importância não negligenciável, os resultados de análises comparativas correctas contribuiriam para estimular uma maior concorrência no sector, com reduções reais do nível geral de preços.

5.15. Tendo em conta as observações contidas nos pontos precedentes, o Comité concorda com a análise dos obstáculos<sup>(3)</sup> que ainda dificultam a realização de um mercado totalmente integrado. Está igualmente de acordo com as linhas de acção propostas, acrescentando, todavia, algumas considerações.

5.16. Em matéria de serviços e de produtos financeiros, o risco de crédito é um aspecto essencial. Ainda que se trate de tarefa assaz difícil, é indispensável procurar harmonizar a legislação sobre falências na Europa se se quiser responder às preocupações tanto dos consumidores como dos profissionais.

5.17. Ao promover a convergência das disposições relativas à protecção do consumidor em matéria de serviços financeiros, a Comissão refere a necessidade de um entendimento comum da distinção entre utilizadores profissionais e não profissionais<sup>(4)</sup>, sublinhando que os investidores profissionais não carecem certamente de um nível de protecção idêntico ao que é proporcionado aos consumidores. Mau grado a distinção já codificada pela Comissão na legislação, poderão subsistir algumas dúvidas de interpretação. O Comité considera que, no que respeita aos utilizadores não profissionais, importa reflectir sobre a possibilidade de limitar a protecção a montantes elevados, sim, mas não ilimitados. Um investidor privado de, por exemplo, um milhão de euros, insere-se certamente na categoria dos utilizadores não profissionais, mas o montante de que dispõe leva à suposição de que está — ou deve estar — tão bem informado acerca das regras e dos riscos como um investidor profissional. Conceder-lhe uma protecção enquanto «consumidor» significaria fazer recair sobre os «verdadeiros» consumidores os encargos que a empresa financeira deve suportar para fazer face ao risco geral. Conviria, pois, fixar um «tecto» acima do qual se não pudesse invocar a protecção concedida aos consumidores «normais» (sem prejuízo, naturalmente, das garantias contratuais e jurídicas). Para evitar certas perplexidades de natureza jurídica que o exame do documento da Comissão suscitou ao Comité, a solução mais simples poderia consistir em não alterar nem a definição de «consumidor» nem as normas que o protegem, estabelecendo-se, todavia, que tais normas apenas se aplicam até um certo montante.

5.18. Evoca-se a necessidade de proteger os consumidores quando estes recorrem a ofertas na Internet. A este propósito, a Comissão afirma<sup>(5)</sup> que «quando os consumidores tomam a iniciativa de aceder a endereços Internet de prestadores de serviços financeiros num outro Estado-Membro, devem ter

(1) Ver ponto 22 e figura 4 da comunicação.

(2) São significativas as sondagens periódicas efectuadas por uma revista de consumidores sobre o «cabaz de compras» no que respeita a grupos de produtos de grande consumo.

(3) Ver pontos 28 a 33 da comunicação.

(4) Ver primeiro parágrafo do ponto 28 e ponto 31.

(5) Ver ponto 32 da comunicação.

consciência de que esse endereço está configurado e funciona de acordo com as leis do respectivo país». O modo condicional utilizado nesta frase levanta algumas dúvidas. O consumidor que acede à Internet não está necessariamente ao corrente de todas as normas que regem a matéria: o facto de a utilização dos serviços (ou melhor, dos produtos) financeiros solicitados por um consumidor na Internet ser regulada pelas leis do Estado-Membro de origem deveria obrigatoriamente ficar claro na troca de mensagens sobre produtos e serviços, não apenas financeiros. Esta condição é necessária para uma completa informação do consumidor.

## 6. Colaboração a nível regulamentar e da supervisão com vista à estabilidade financeira<sup>(1)</sup>

6.1. A Comissão<sup>(2)</sup> faz uma extensa análise da situação actual dos mercados financeiros europeus: a globalização, a criação de grupos financeiros transnacionais, a dificuldade crescente de traçar linhas divisórias entre os diversos sectores e a tendência para subcontratar serviços financeiros a organismos externos são factores que contribuem para criar um ambiente complexo. A missão das autoridades de supervisão e monetárias, estas últimas responsáveis pela liquidez do sistema, é cada vez mais difícil. Uma solução possível seria o reforço da cooperação no seio dos organismos de ligação criados pelas próprias autoridades de controlo e entre estas e a Comissão, devidamente assistida, de resto, pelos diversos comités<sup>(3)</sup> por ela criados.

6.2. A nível mundial<sup>(4)</sup>, o panorama está a tornar-se muito preocupante. Os recentes acontecimentos realçam a necessidade de uma cooperação mais activa entre autoridades nacionais e de melhoria dos sistemas regulamentares e de controlo. Estas questões — juntamente com o apelo à simplificação das regras restritivas dos investimentos financeiros directos em determinados países — farão parte das propostas que a Comissão se propõe apresentar nas próximas negociações do GATS. O Banco Mundial, por seu turno, pretende reforçar a sua capacidade de assistência solicitando aos países beneficiários de fundos que melhorem as suas estruturas de controlo.

6.3. A Europa deu provas bastante satisfatórias de saber resistir ao contágio das crises de países terceiros: a adopção do euro reforçou a sua estrutura monetária e os controlos demonstraram ser eficazes. Todavia, não há lugar para complacências: o ano em curso não apresenta perspectivas favoráveis para a economia mundial e a Europa também necessita — como observado pela Comissão — de uma revisão contínua da sua estrutura regulamentar e de supervisão, que deve ser rapidamente adaptada às alterações da situação e das normas internacionais.

6.4. O Comité gostaria de apresentar algumas reflexões de fundo. As crises que atingiram, em fases sucessivas e sobrepostas, o Japão, o Sudeste Asiático, a Rússia e, por último, o Brasil demonstraram a incapacidade das organizações supranacionais para prevenir os acontecimentos e para os gerirem uma vez ocorridos. Os relatórios apresentados no World Economic Forum de Davos criticaram não apenas a acção do Fundo Monetário Internacional como também a política do Banco Mundial. De certo modo, foi também posta em causa a eficácia dos controlos a nível nacional e mundial efectuados de acordo com as normas propostas pelo Comité de Basileia no seio do Banco de Pagamentos Internacionais.

6.5. Há um aspecto que apenas foi abordado de passagem no documento da Comissão: a solidez do sector financeiro no seu conjunto. A globalização, a fluidez das distinções entre as diversas actividades e a desregulamentação possibilitaram a criação e o desenvolvimento de organismos multinacionais que, devido à pluralidade dos controlos, escapam, na prática, a uma supervisão global das suas actividades. Apesar da cooperação — nem sempre eficaz — entre as autoridades de controlo, existem ainda áreas cinzentas em que as competências respectivas não são claras ou se sobrepõem. São sobretudo estas áreas cinzentas que permitem a formação de organismos anómalos ou posições especulativas que são detectados quando já é demasiado tarde.

6.6. O acima exposto leva à conclusão de que a situação actual pode porventura ser considerada satisfatória, mas não nos dispensa de olhar o futuro com uma certa apreensão, sobretudo tendo em conta as possíveis, mas não previsíveis, evoluções conjunturais associadas a acontecimentos de carácter político a nível mundial. O G7 chegou a conclusões análogas e reconheceu a necessidade de instituir processos de vigilância reforçada do sector financeiro no seu conjunto, através de uma coordenação estruturada das principais autoridades internacionais responsáveis pela estabilidade do sector. O mandato de estudar as modalidades de acção, atribuído ao Presidente do Banco Central Alemão, Tietmeyer, teve como corolário a elaboração de um relatório<sup>(5)</sup> que prevê a criação de um «Financial Stability Forum» constituído pelos ministros das finanças e pelos governadores dos bancos centrais do G7, entidades reguladoras internacionais, FMI e BPI, e ainda por alguns bancos centrais nacionais. O Comité defende resolutamente esta solução, mas sugere que nesse organismo possa participar um representante da Comissão na sua qualidade de responsável pelas regulamentações financeiras europeias.

6.7. O mandato atribuído a Tietmeyer apenas diz respeito, obviamente, aos aspectos globais do problema. O Comité espera que, ao nível europeu, se equacione a possibilidade de centralizar, de forma organizada, as informações relevantes para a estabilidade do sistema e de prestar especial atenção ao controlo dos organismos multinacionais que, pela sua natureza, possam apresentar aspectos susceptíveis de escapar à atenção da autoridade nacional incumbida da sua vigilância.

(1) Ver pontos 34 a 41 da comunicação.

(2) Ver pontos 34 a 37 da comunicação.

(3) Comité Consultivo Bancário, Comité de Seguros, Comité das Autoridades de Fiscalização dos Mercados de Valores Mobiliários, Comité Contabilístico e Comité de Contacto OICVM.

(4) Ver pontos 38 a 41 da comunicação.

(5) Relatório publicado em «Auszüge aus Presseartikeln» do Deutsche Bundesbank, 26 de Fevereiro de 1999.

Redobrada atenção deveria ser dedicada aos organismos não financeiros que têm cada vez mais importância nos mercados financeiros mas escapam às regulamentações e aos controlos devido à sua natureza, que os coloca «em segurança» do ponto de vista jurídico.

## 7. Condições gerais para uma integração plena dos mercados financeiros da União Europeia<sup>(1)</sup>

7.1. No que diz respeito às infra-estruturas, a Comissão sublinha com satisfação — que o Comité partilha — que os sistemas de pagamento dos mercados de capitais por grosso e dos mercados mobiliários funcionam com eficácia e estão — pelo menos em princípio — ao abrigo de riscos sistémicos, especialmente graças ao sistema TARGET, que se baseia no *real time gross settlement* (RTGS), e à aplicação da directiva relativa ao carácter definitivo dos pagamentos. Cabe ainda recordar que todas as demais directivas que visam assegurar a solidez e a solvência dos participantes no sistema contribuem para o objectivo último de garantir o funcionamento de um mercado transparente capaz de permitir a circulação dos fluxos monetários sem problemas.

7.2. No que concerne aos sistemas de pagamento de retalho, a Comissão realça o seu atraso em relação aos outros sistemas. As transferências de dinheiro de um país para outro são, portanto, mais caras — particularmente dentro da zona euro — e suscitam acerbas críticas dos consumidores. A razão radica na necessidade de o sistema proceder à recolha de dados estatísticos, problema que deverá ser atenuado em breve com a introdução de métodos uniformes e de isenções para as importações inferiores a um certo nível. Ao mesmo tempo, a Comissão incentiva o estabelecimento de ligações infracomunitárias entre os sistemas nacionais de pagamento.

7.3. No entender do Comité, a análise está correcta mas não vai ao fundo do problema. Existe, com efeito, uma regra económica geral sobre a distribuição das mercadorias e dos serviços em geral, incluídos os financeiros: os custos do comércio a retalho são mais elevados dos que os do comércio por grosso, por razões de economias de escala e de investimentos apenas possíveis a partir de um certo movimento. Além disso, a ligação de sistemas nacionais diferentes implica custos superiores aos necessários para o funcionamento de sistemas puramente domésticos. É disso exemplo típico o telefone, cujas tarifas internacionais são sempre mais elevadas do que as tarifas domésticas. O Comité entende que os esforços tendentes à redução dos custos para os consumidores devem prosseguir, mas que as diferenças entre os sistemas por grosso e os sistemas de retalho não poderão ser totalmente eliminadas. Será todavia possível realizar progressos reais se se quiser examinar o problema na sua globalidade e numa óptica diferente.

7.3.1. As tendências do mercado dos pagamentos a retalho transnacionais estão aos olhos de todos: os pagamentos — incluídos os pagamentos à distância — são cada vez mais efectuados com cartões de crédito, os levantamentos com cartões de débito ou de crédito e as transferências (já hoje, mas ainda mais e melhor no futuro próximo) com recurso às aplicações da moeda electrónica (cartões pré-pagos e moeda virtual). Todas estas operações se caracterizam pela sua rapidez, baixo custo e segurança suficiente. A Comissão está a trabalhar activamente no sentido da introdução de regulamentação capaz de garantir uma adequada protecção do consumidor.

7.3.2. Resulta do que precede a previsão de que a importância dos sistemas tradicionais de transferência de fundos a retalho tende a diminuir em benefício de sistemas alternativos mais eficientes e menos caros. A Comissão deve continuar a sua acção tendente à obtenção da redução dos custos de transferência, mas não deve perder de vista a inevitável evolução dos mercados. Deve, pois, incentivar o sector financeiro a informar o consumidor sobre formas alternativas de transferir dinheiro. Deve ainda intensificar e levar a cabo as iniciativas, em curso ou previstas, em matéria de comércio electrónico, cuja pedra angular são os pagamentos.

7.4. Em matéria de auxílios estatais, a Comissão refere-se a um documento iniciado na sequência de um pedido do Conselho Europeu reunido em Amesterdão em 1997, que será «oportunamente» apresentado ao Conselho ECOFIN. O tempo já decorrido é revelador da complexidade e delicadeza da matéria. Ao realçar que, nos últimos tempos, aumentou o número de casos de auxílios a empresas financeiras em dificuldade, a Comissão parece querer concentrar a sua atenção nos efeitos de distorção da concorrência que os auxílios estatais podem produzir. Em seu entender, tais efeitos de distorção poderiam ser compensados, por exemplo, com a obrigação de redução do volume de negócios da empresa beneficiária dos auxílios.

7.4.1. Uma medida desta natureza deveria, na opinião do Comité, ser encarada com extrema prudência. A redução da capacidade concorrencial da empresa beneficiária de auxílios favoreceria sem dúvida o resto do sector, mas o interesse geral deveria ser a primeira e mais importante das preocupações. Esta exigência implica que os dinheiros públicos investidos numa empresa em dificuldade sejam restituídos: a redução do volume de negócios poderia tornar problemática essa restituição. Em segundo lugar, uma «grande» empresa que tenha atravessado dificuldades e regresso ao mercado como uma empresa de menor dimensão terá de fazer face a despesas de redimensionamento e, por uma questão evidente de imagem, muito dificilmente poderá gozar da confiança dos depositantes e das demais empresas.

7.4.2. Independentemente das conclusões que serão apresentadas ao Conselho ECOFIN (ver ponto 7.4), o Comité salienta que uma empresa de crédito em dificuldade — especialmente se se tratar de uma grande empresa — se encontra na situação paradoxal de dever ser ajudada com dinheiros públicos caso o resto do sector não queira ou não possa vir em seu auxílio. O dinheiro de centenas de milhares — na maioria dos casos, milhões — de depositantes, empresas e consumidores, não pode ser desperdiçado, sob pena de crises sociais e sistémicas devastadoras. A doutrina do «too big to fail», tantas vezes negada, encontra neste caso plena aplicação

(1) Ver pontos 42 a 48 da comunicação.

— ainda que forçada —, e os casos recentes ocorridos em França e na Itália — e anos atrás nos países nórdicos — demonstram-no sem margem para dúvida. Incidentalmente, estas considerações favorecem o reforço das normas de supervisão e dos controlos, política que o Comité apoia vivamente.

7.4.2.1. A preocupação legítima de protecção dos clientes e dos depositantes não deve, porém, fazer esquecer o risco de «moral hazard», ou seja, que a quase certeza de uma intervenção do Estado a favor de uma grande instituição de crédito em dificuldade constitui, em si mesma, um incentivo à assunção de riscos inconsistentes. A preocupação de proteger os aforradores e a estabilidade do sistema financeiro não deveria, portanto, ser incompatível com a necessidade de sancionar os dirigentes e os accionistas que não tenham dado provas da prudência e da competência requeridas.

7.4.3. Um caso específico que levanta problemas, nomeadamente de carácter ético, é o dos auxílios estatais concedidos a empresas com participação, total ou parcial, do Estado. A utilização de dinheiros públicos para ajudar uma empresa pública não é prática insólita em certos Estados-Membros, mas é lícito interrogarmo-nos sobre se, a coberto da defesa do interesse público, não se criarão distorções de concorrência cujo custo seria, mais uma vez, suportado pela colectividade.

7.5. O problema da fiscalidade<sup>(1)</sup> é o que apresenta os aspectos mais controversos. Em matéria de tributação dos juros recebidos pelos particulares, a Comissão observa que as disparidades de tratamento levam à deslocalização dos investimentos e das próprias empresas financeiras, atraídas, uns e outras, por condições mais favoráveis oferecidas por determinados países. A proposta de directiva da Comissão foi examinada pelo Comité<sup>(2)</sup>. Militam em seu favor considerações de moralidade e de igualdade de condições de concorrência entre empresas financeiras e em seu desfavor o receio de

(1) Ver pontos 49 a 54 da comunicação.

(2) Ver parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho destinada a assegurar um nível mínimo de tributação efectiva dos rendimentos da poupança sob a forma de juros no interior da Comunidade», relator Geuenich, CES 194/99 de 24 de Fevereiro de 1999.

fuga de capitais para países terceiros e o nivelamento da «concorrência fiscal» entre os Estados-Membros.

7.6. As restantes medidas previstas — eliminação do risco de dupla tributação dos produtos financeiros, intervenção na área dos fundos de pensões, redução das diferenças de tratamento fiscal entre títulos de crédito e títulos de propriedade — são iniciativas que merecem o acordo do Comité. Espera-se que estas matérias sejam correctamente reguladas no mais curto prazo e com prioridade em relação a qualquer outro programa de harmonização fiscal. Com efeito, são estes aspectos que constituem o principal obstáculo a uma verdadeira integração dos mercados europeus. Na pluralidade dos regimes existentes, o consumidor não pode beneficiar de um seguro de vida, de uma pensão complementar, de um crédito hipotecário, etc. a adquirir junto de uma instituição financeira de outro Estado-Membro. O obstáculo fiscal constitui, pois, o verdadeiro e mais importante obstáculo à integração dos mercados. É evidente que o processo será longo e difícil, já que os interesses dos mercados são por vezes diferentes dos dos Estados-Membros e, nestes, existem amiúde interesses divergentes e conflituais.

## 8. Chegar a um consenso<sup>(3)</sup>

8.1. Como conclusão do conjunto de iniciativas propostas no final de cada capítulo, o documento convida a Comissão e o Parlamento a fazerem avançar o debate. Para dar um impulso concreto aos trabalhos a realizar, é proposta a criação de um Grupo para a definição de políticas para os serviços financeiros, constituído por representantes pessoais dos Ministros das Finanças e presidido pela Comissão. Os objectivos do grupo são, em primeiro lugar, acordar um plano de acção futuro a apresentar ao Conselho em 1999 e, em segundo lugar, definir, antes dessa data, as prioridades imediatas.

8.2. O Comité expressa o seu apoio a esta iniciativa e às que se seguirão, reservando-se o direito de apresentar as suas observações e propostas a título de uma colaboração que, embora não solicitada, espera possa ser útil.

(3) Ver pontos 55 a 62 da comunicação.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

A Presidente  
do Comité Económico e Social  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que permite a participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria»<sup>(1)</sup>**

(1999/C 209/11)

Em 11 de Dezembro de 1998, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 130.º-S do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos respectivos trabalhos, a Secção de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 4 de Maio de 1999 (relator: A. Pezzini).

O Comité Económico e Social adoptou, na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 26 de Maio), com 71 votos a favor, 3 contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. A revisão do regulamento em apreço, baseada num estudo de avaliação da sua aplicação nos Estados-Membros e na evolução da política comunitária em matéria de ambiente, que valorizam os instrumentos voluntários e a responsabilidade dos diferentes actores na promoção do desenvolvimento sustentável, contém elementos novos que merecem ser examinados.

1.2. O Comité constata com satisfação que algumas das novidades correspondem a sugestões formuladas no seu parecer sobre a proposta original<sup>(2)</sup>, nomeadamente no que respeita à participação dos trabalhadores, o apoio às PME, às vantagens da adopção de um logotipo e o interesse de ampliar progressivamente o âmbito de aplicação.

1.3. Os principais elementos novos são:

- alargar o âmbito de aplicação (artigo 3.º);
- ligar a norma ISO 14001 ao EMAS, de modo a facilitar a passagem de uma ao outro e evitar duplicações (Anexo I);
- implicar os trabalhadores na aplicação do EMAS (artigo 1.º);
- incrementar a participação das PME (n.º 1 do artigo 10.º);
- utilizar o EMAS para a aplicação e controlo da legislação ambiental, feitas as necessárias distinções (n.º 2 do artigo 10.º);
- adoptar um logotipo apelativo (artigo 8.º);
- desenvolver uma estratégia promocional (artigo 11.º);
- garantir uma aplicação coerente nos Estados-Membros mediante, nomeadamente, a criação de um fórum dos organismos competentes e de acreditação (artigos 4.º e 5.º).

1.4. Por outro lado, a proposta, contém igualmente, importantes elementos de continuidade, sobretudo no que concerne ao valor acrescentado do EMAS, que exige ir mais longe do que o mero cumprimento da legislação comunitária vigente (terceiro considerando), e de subsidiariedade, sendo deixada ampla margem de manobra aos Estados-Membros na aplicação das medidas.

1.5. O Comité considera que a Conferência sobre a revisão do EMAS, organizada pela presidência alemã, constituiu um instrumento útil de reflexão e aprofundamento dos resultados alcançados. Por outro lado, a conferência confirmou a necessidade de superar alguns obstáculos importantes ao desenvolvimento homogéneo do EMAS nos Estados-Membros, em vista, nomeadamente, da acentuada diminuição do número de pedidos de certificação verificada na Alemanha, país que até agora havia registado o mais alto nível de aplicação do sistema.

1.6. O Comité concorda com a necessidade de desenvolver o EMAS, especialmente facilitando o acesso das PME ao programa, salvaguardando ao mesmo tempo o objectivo de uma melhoria contínua da eficiência ambiental através da máxima transparência relativamente ao público.

1.7. O Comité aprofundou as problemáticas relacionadas com o equilíbrio geográfico na aplicação, e em particular os obstáculos encontrados em alguns países e os métodos para superá-los, nomeadamente mediante a audição organizada em cooperação com a Agência Nacional para a Protecção do Ambiente (ANPA) italiana, em 16 de Março de 1999, em Roma, que contou com a participação ampla e qualificada dos interlocutores socioeconómicos e das associações implicadas no sistema EMAS.

1.8. A referida audição evidenciou a necessidade de uma melhor promoção do sistema pelos Estados-Membros e a Comissão, assim como de um maior envolvimento dos interessados (e em especial das associações profissionais, dos sindicatos e das organizações não governamentais), instituindo mecanismos de parceria para a sua difusão.

<sup>(1)</sup> JO C 400 de 22.12.1998, p. 7.

<sup>(2)</sup> JO C 332 de 16.2.1992.

1.9. A este propósito, o CES verá da conveniência de emitir um aditamento a parecer com o objectivo de aprofundar todos os aspectos das práticas de implementação, não contempladas no regulamento, e que na realidade não facilitam a adesão ao EMAS, em particular das PME.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité considera o EMAS um instrumento útil para a persecução do objectivo principal de promover modelos de produção e consumo (desenvolvimento) sustentáveis, dos quais cabe reconfirmar alguns princípios-chaves:

- ser baseado nas leis do mercado;
- prever a participação voluntária;
- promover uma abordagem de responsabilidade partilhada no âmbito da protecção ambiental;
- oferecer um quadro para a gestão eficaz dos efeitos sobre o ambiente;
- melhorar a eficiência ambiental sobretudo da indústria, mas também dos outros sectores;
- produzir resultados credíveis e transparentes;
- ser complementar de uma abordagem normativa de imposição e controlo.

2.1.1. A complementaridade do EMAS significa que este instrumento deve ser combinado com outros instrumentos da política do ambiente, no âmbito da promoção do desenvolvimento sustentado pelas autoridades públicas, com a contribuição activa de todos os parceiros. É evidente que este instrumento se destina principalmente às empresas, mas adquire visibilidade e um valor acrescentado num contexto de participação mais amplo, especialmente dos cidadãos, os quais são os destinatários da declaração ambiental.

2.1.2. Importa não descurar a evolução favorável ao ambiente dos contratos públicos («green procurement»), que tendem a premiar os métodos produtivos e os serviços sustentáveis do ponto de vista do ambiente, e de um modo mais geral a definição pela Comissão de uma política integrada dos produtos (IPP), sobre a qual está anunciado um Livro Verde. A referida evolução poderia criar um contexto mais favorável para os certificados EMAS.

2.1.3. De facto, embora a adesão ao EMAS seja voluntária para as empresas e as organizações, constitui um dever das autoridades públicas promover tal instrumento, encorajando a sua difusão, no âmbito dos compromissos assumidos com os cidadãos no sentido de um desenvolvimento respeitador do ambiente, inserindo-a, por exemplo, como elemento preferencial, a par de outras condições, nos critérios de atribuição dos contratos públicos.

## 2.2. Desequilíbrio geográfico e subsidiariedade

2.2.1. Dado que existe um forte desequilíbrio geográfico no êxito do sistema nos diferentes Estados-Membros, que pode ter efeitos negativos a nível da relação das empresas com o mercado, compete reflectir melhor sobre as experiências realizadas por forma a determinar os instrumentos que permitam promover uma maior homogeneidade, que não deve consistir numa aplicação rígida das normas, senão muito mais na busca de incentivos e medidas de estímulo compatíveis com as regras da competitividade e da concorrência.

2.2.2. Quatro Estados-Membros (Áustria, Alemanha, Países Baixos e Suécia) apresentam uma taxa de densidade relativa (número de empresas que adoptaram o EMAS sobre o total das empresas do Estado-Membro em questão) muito maior do que os restantes.

2.2.2.1. Esta «anomalia positiva» deveria sugerir algumas reflexões, visto que tais resultados foram seguramente alcançados mediante o uso de instrumentos e meios que não estavam explicitamente previstos no regulamento e que podem ser utilmente difundidos.

2.2.2.2. Elementos importantes desta experiência podem ser, por exemplo, a descentralização administrativa, a utilização das Câmaras de Comércio, das organizações empresariais e sindicais, bem como das associações, na promoção do sistema, a qualidade e quantidade dos verificadores, a difusão da informação, a aplicação de novas e avançadas tecnologias ambientais ou a existência de um quadro normativo ambiental consolidado e bem aplicado. É claro que uma longa tradição de respeito pelo ambiente favorece a difusão das práticas voluntárias de tutela da compatibilidade ambiental, tais como o EMAS.

2.2.3. Entre os instrumentos a considerar podem enumerar-se os seguintes:

- restituições fiscais a posteriori para os resultados de gestão que tenham revelado resultados ambientais concretos;
- descentralização administrativa da verificação e da certificação;
- subsunção no EMAS de outras obrigações previstas nas legislações nacionais em matéria de ambiente;
- encorajamento das grandes empresas a conseguirem a participação dos seus subcontratados no EMAS;
- inserção na declaração ambiental do nome das empresas subcontratadas;
- obtenção da participação das administrações públicas a nível territorial em casos de actividades muito frequentes num mesmo sector, considerando-as como instrumentos de coordenação para uma certificação colectiva;
- maior responsabilidade de gestão para as associações empresariais descentralizadas, com vista a favorecer a participação das PME, apoiadas por medidas de assistência técnica e financeira;

- maior projecção e publicidade dada dos resultados obtidos;
- iniciativas de informação e educação com alvos bem precisos sobretudo destinadas às associações que representam os interesses das PME.

2.2.4. O fórum dos organismos competentes e das autoridades de acreditação pode sem dúvida favorecer os intercâmbios de experiências, se bem que a harmonização ficará igualmente a dever-se à pressão do Mercado Único: não é por acaso que a maior parte das sociedades registadas em Itália são grandes empresas multinacionais ou fornecedoras de mercados na Europa Central e Setentrional.

2.2.5. O nível operativo homogéneo a garantir no Mercado Único é uma motivação essencial para a adopção do EMAS (cf. ponto 5 da exposição de motivos). A Comissão estabelece limites muito restritivos para a sua própria actuação, escorando-se no princípio da subsidiariedade, há que não esquecer as competências que lhe são conferidas pelo n.º 4 do artigo 10.º (promoção de uma abordagem coerente) e o artigo 11.º (promoção da informação a nível comunitário). Em face da desigualdade dos resultados, pode perguntar-se se estas competências foram plenamente exercidas, tendo em conta a necessidade de aumentar a consciência ambiental entre os cidadãos e os operadores dos diferentes sectores.

### 2.3. Alargamento do âmbito de aplicação

2.3.1. Trata-se de um objectivo ambicioso e justificado por uma série de projectos-piloto. Em apoio dele vem a verificação repetida de que toda a actividade humana tem influência, maior ou menor, no ambiente.

2.3.2. No exame da utilidade da proposta de alargamento do âmbito, à qual o CES é em princípio favorável, devem ser rejeitadas duas posturas demasiado simplistas.

2.3.2.1. A primeira é a dos que consideram impossível a ampliação, dado que alguns sectores, como os serviços, não teriam efeitos ambientais físicos sobre um local geográfico determinado, esquecendo que existem os efeitos induzidos.

2.3.2.2. A segunda é a da Comissão, que encara a questão dando como resolvidos todos os problemas quando afirma que:

- a) os projectos-piloto demonstram que existe uma procura de certificação ambiental à margem da indústria transformadora;
- b) que também outros sectores têm um considerável impacto ambiental, quer directo quer indirecto; e
- c) que os sistemas de gestão EMAS são aplicáveis a todos os sectores económicos.

2.3.3. Importa salientar que o alargamento imediato e generalizado do âmbito do EMAS coloca um problema de difícil resolução, devido à diferente configuração dos impactos ambientais entre a indústria transformadora e os restantes sectores, em particular o dos serviços. No entanto, este problema deve ser enfrentado racionalmente, segundo uma abordagem baseada em três conceitos fundamentais:

- a afirmação explícita de que o EMAS pode ser aplicado a todos os sectores, de modo a evitar qualquer ambiguidade em relação a eventuais excepções ou exclusões de conveniência;

- uma investigação mais aprofundada, baseada sempre em projectos concretos que conduzam à elaboração de critérios específicos de referência que permitam uma avaliação correcta das prestações ambientais nos diversos sectores implicados e incluam uma clara definição de instalação certificada, tal como, de resto, foi sugerido pelo Comité no seu parecer sobre o regulamento original<sup>(1)</sup>;

- a previsão de uma gradualidade temporal e de prioridade na ampliação aos sectores excluídos; no imediato deveria examinar-se a possibilidade de aplicação no sector público e nos serviços.

### 2.4. Participação dos trabalhadores

2.4.1. Esta participação, posto que incluída na alínea d) do n.º 2 do artigo 1.º por ser considerada um factor essencial para o sucesso do EMAS, permanece uma declaração de princípios de carácter geral. Nos restantes artigos não são dados detalhes sobre os modos e as formas dessa participação, ao contrário do regulamento de 1993 (n.º 1 do art. 3.º e n.º 2 do art. 7.º).

2.4.2. O novo regulamento deveria garantir a participação e a consulta dos trabalhadores através dos seus organismos representativos a nível da empresa, quer na preparação quer na aplicação dos programas, sobretudo no que respeita aos problemas de qualificação profissional e de organização do trabalho.

### 2.5. Utilização do EMAS na execução e no controlo da legislação ambiental

2.5.1. O n.º 2 do artigo 10.º confere aos Estados-Membros a possibilidade de utilizarem o registo no EMAS no âmbito da execução e do controlo da legislação ambiental, a fim de evitar duplicações desnecessárias.

2.5.2. Trata-se de um instrumento interessante, à luz das considerações expendidas no parecer do CES sobre a aplicação da legislação ambiental<sup>(2)</sup>.

2.5.3. Sem esquecer que o valor acrescentado do EMAS consiste no facto de ir além da conformidade com a legislação, a adesão ao sistema poderia ser articulada por etapas num diálogo entre a empresa e as autoridades competentes, favorecendo a colocação em conformidade e contribuindo para trazer à superfície situações ocultas.

<sup>(1)</sup> JO C 332 de 16.2.1992.

<sup>(2)</sup> JO C 73 de 9.3.1998 e JO C 95 de 30.3.1998.

2.5.4. Evitar duplicações desnecessárias representa indubitavelmente um factor de incentivo para a empresa, assim como uma motivação para as autoridades em matéria ambiental para promover a difusão do EMAS.

2.5.5. Não obstante, o Comité constata com perplexidade a absoluta ausência de referências à participação da Agência Europeia do Ambiente, que poderia desempenhar um papel útil na avaliação comparativa («benchmarking») das experiências e proporcionar apoio técnico e científico na elaboração das directrizes.

#### 2.6. *Como favorecer a adesão das PME e das empresas artesanais*

2.6.1. Convém ter em conta as dinâmicas específicas que determinam os comportamentos e as opções dos pequenos empresários, os quais assumem um grande número de competências e devem levar a cabo a sua gestão estabelecendo prioridades com base no tempo disponível e no escasso número de colaboradores. Isto significa que tudo quanto seja facultativo e implique gastos importantes de tempo e de recursos tende a ser posto de parte, excepto que seja de utilidade comprovada para a empresa.

2.6.2. Parece pois necessário prever procedimentos específicos, redacções de documentos simplificados e ciclos de auditoria e verificação proporcionais às dimensões e ao tipo da empresa. A este propósito, o CES nota que verificações demasiado frequentes comportam obrigações burocráticas e custos excessivos, em particular para as PME.

2.6.3. É evidente que o orçamento da grande maioria das micro-empresas não permite afectar uma pessoa a tarefas administrativas onerosas. É preciso, por conseguinte, que as autoridades competentes em matéria de ambiente prevejam estruturas de serviço e de assistência que favoreçam a participação, determinando a dimensão territorial adequada.

2.6.4. Deve abordar-se, em particular, o problema da formação de auditores internos (revisores) adequados à problemática das pequenas empresas. Estas, ao contrário das grandes empresas dotadas de sistemas de gestão da qualidade, dispõem mais dificilmente de trabalhadores que possam realizar as auditorias. Na formação devem participar as associações do sector, adequadamente apoiadas pelas autoridades públicas. O momento da auditoria interna é fundamental para construir, em diálogo com as autoridades ambientais indicadas, a conformidade com as normas em vigor como primeiro passo preparatório para a certificação EMAS (cf. n.º 2 do art. 10.º).

2.6.5. É igualmente desejável a elaboração de directrizes para facilitar a actividade dos verificadores no que toca às PME, harmonizando os critérios de verificação.

#### 2.7. *Visibilidade e credibilidade do EMAS*

2.7.1. O EMAS é um instrumento voluntário que acredita aos olhos do público, graças à transparência do procedimento e à sua verificação pelas autoridades competentes, os esforços de melhoria das prestações ambientais dos diversos sujeitos económicos. Enquanto instrumento para o desenvolvimento sustentado, implica a participação de todos os agentes interessados e informação adequada do público. A sua difusão é maior nas áreas em que as autoridades públicas perseguem activamente uma política de desenvolvimento sustentável que envolva as várias estruturas de formação e educação, em particular a escola.

2.7.2. Deve realizar-se um esforço para distinguir o EMAS dos sistemas particulares de certificação, valorizando os elementos de valor acrescentado que favorecem o cidadão, reduzindo o seu carácter burocrático e reforçando os elementos consultivos e informativos. Por este motivo, o CES considera que a adopção de um logotipo, conforme o previsto no novo regulamento, será de grande utilidade.

2.7.3. Tendo em conta que a Comissão é responsável pela promoção do EMAS à escala comunitária, o Comité sugere que a publicação do novo regulamento seja acompanhada de directrizes indicando as melhores práticas, os obstáculos mais frequentes e tudo quanto possa contribuir para um melhor conhecimento e utilização do instrumento. O Comité garante, desde já, a sua contribuição para a elaboração das ditas directrizes sempre que necessário.

2.7.4. O Comité considera fundamental que todos os Estados-Membros assegurem uma consulta ampla e a participação activa no sistema dos agentes socioeconómicos interessados. De facto, os maiores êxitos registam-se nos casos em que esses mecanismos operam plenamente, em paralelo com as autoridades competentes. Seria, pois, oportuno inserir essa exigência nos artigos do regulamento, concretizando explicitamente a abordagem participativa e a necessidade de uma forte cultura que apoie a partilha de responsabilidade em matéria de desenvolvimento sustentado. Deveria ser inserida no artigo 2.º uma definição dos sujeitos interessados («stakeholders») e a declaração ambiental deveria ser-lhes endereçada. A sua consulta pelos organismos competentes deveria ser explicitamente prevista (art. 5.º). Finalmente, conviria prever a sua participação no n.º 1 do artigo 11.º no que diz respeito à informação ao público e à promoção do sistema.

2.7.5. Por último, o CES chama a atenção para o facto de não estar prevista a elaboração de um relatório comparativo dos resultados a nível europeu, instrumento que poderia ser muito útil para a difusão da adesão ao EMAS. Por esta razão, poderia considerar-se a hipótese de atribuir esta tarefa, a intervalos fixos, à Agência Europeia do Ambiente, a fim de que elabore indicadores de êxito que facilitem o controlo da qualidade do EMAS a nível europeu.

## 2.8. Observações na especialidade

### 2.8.1. Definição de organização e de instalação [artigo 2.º, alíneas l) e m)]

2.8.1.1. Se bem que a instalação tenha uma localização geográfica determinada, com impacto ambiental identificável, o mesmo não vale para a organização. Importa evitar o risco de que uma organização se certifique enquanto tal ao mesmo tempo que possui instalações que não sejam conformes com a legislação ambiental aplicável. Por este motivo é necessário elaborar critérios precisos de referência, especialmente em matéria de serviços. Por exemplo: como proceder no caso de uma organização distribuída por várias instalações?

### 2.8.2. Melhores técnicas disponíveis (BAT)

2.8.2.1. O artigo 3.º, alínea a), do EMAS I previa a obrigação de as empresas declararem as suas estratégias de protecção do meio ambiente, com vista a uma melhoria contínua das suas prestações ambientais através do uso das melhores técnicas disponíveis. O novo texto já não inclui este importante ponto. O Anexo I.B.2 do EMAS II deveria fazer referência às melhores técnicas disponíveis como instrumento de melhoria contínua das prestações ambientais das organizações que requeiram a certificação e a indicadores importantes para os verificadores. Essa referência é obviamente limitada aos sectores onde o uso das melhores técnicas disponíveis já está consolidado.

### 2.8.3. Conformidade com a legislação ambiental

2.8.3.1. O EMAS I não permitia o registo das empresas que não observassem a legislação ambiental. A proposta de revisão, em contrapartida, não estabelece claramente a necessidade de que uma organização certificada pelo EMAS esteja sujeita a controlos sistemáticos de conformidade com as disposições ambientais nacionais, embora haja uma série de referências a esse respeito (alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º, alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º, Anexos I B.1, II 2.6, V 5.4.3). Concretamente, não é especificado de modo claro se a declaração ambiental deve conter as informações sobre a observância ou não da legislação ambiental nacional por parte da organização. O Anexo III, relativo ao conteúdo da declaração ambiental, deveria incluir este tipo de informação no ponto 3.2.

### 2.8.4. Utilização do EMAS nos controlos da observância da legislação ambiental

2.8.4.1. É preciso entender o n.º 2 do artigo 10.º, relativo à duplicação da actividade de controlo, em conexão com o n.º 3 do artigo 1.º. O EMAS não substitui os controlos ambientais normais e não constitui uma duplicação uma vez que os âmbitos do EMAS e dos controlos ambientais são distintos e complementares. O registo, instrumento voluntário das empresas, não pode substituir os controlos e a supervisão das autoridades públicas. Pode, no entanto, ser utilizado, no âmbito da subsidiariedade, a fim de evitar duplicações inúteis e simplificar os procedimentos administrativos previsto na legislação nacional.

### 2.8.5. Declaração ambiental (Anexo III)

2.8.5.1. A proposta da Comissão é redutora em comparação com a versão precedente do regulamento. Segundo o ponto 3.2 do Anexo III, uma organização deverá comunicar apenas os seus objectivos gerais, sem descrever as suas estratégias nem os seus objectivos detalhados. Além disso, a declaração ambiental pode ser modulada de maneira parcial (visando determinadas metas). Isto não deveria ser permitido e a declaração deveria ser única e completa.

2.8.5.2. É importante relacionar os conteúdos da declaração ambiental com o previsto no ponto 3 do Anexo I sobre a «comunicação externa», no sentido de que deve haver «um diálogo aberto com as partes interessadas, incluindo as autarquias locais e os clientes, no que diz respeito ao impacto ambiental». A declaração ambiental deveria dar resposta a esta exigência.

### 2.8.6. Participação dos trabalhadores

2.8.6.1. Para evitar interpretações de conveniência, o termo «o pessoal» deveria, nos Anexos II e V, ser substituído por «os trabalhadores». Deveria garantir-se igualmente, em conformidade com os direitos contratuais de informação e consulta, a transmissão dos resultados aos representantes dos trabalhadores na empresa.

## 2.9. Comité de gestão (artigo 14.º)

2.9.1. A passagem de um comité de regulamentação a um comité de gestão reforça a iniciativa da Comissão e torna-a mais rápida e eficaz, sobretudo a nível internacional.

Bruxelas, 26 de Maio de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## **Parecer do Comité Económico e Social sobre «A redução da dívida no combate à pobreza nos países menos desenvolvidos»**

(1999/C 209/12)

Em 28 de Janeiro de 1999, o Comité Económico e Social, ao abrigo do n.º 3 do artigo 23.º do Regimento, decidiu elaborar um parecer sobre «A redução da dívida no combate à pobreza nos países menos desenvolvidos».

A Secção de Relações Externas, responsável pelos correspondentes trabalhos preparatórios, emitiu parecer em 12 de Maio de 1999 (relatora: Ann Davison).

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 27 de Maio), o Comité adoptou por 118 votos a favor e 1 abstenção o presente parecer.

### **1. Exposição de motivos**

1.1. Tendo em conta a sua preocupação de longa data pela situação de extrema pobreza que se verifica no mundo em desenvolvimento, o Comité congratula-se pela nova determinação de diversos Estados-Membros em ajudar a reduzir a dívida pública dos países mais pobres.

1.2. O preenchimento das condições sociais é um factor fundamental para o sucesso do combate contra a extrema pobreza. O Comité considera que o processo de redução da dívida pública deveria ser acelerado e alargado aos países que põem em prática uma «boa governação» e dão prioridade à erradicação da pobreza. Os fundos adicionais economizados pelos governos devedores deviam ser reafectados a projectos sociais mediante planos concretos para redução da pobreza. As prioridades destes planos deviam ser acordadas com os dadores e a sociedade civil organizada. Um controlo cuidadoso devia basear-se nas melhorias nos indicadores da pobreza, como a mortalidade infantil, a escolarização, a redução das desigualdades entre os sexos. Caso não seja possível utilizar a redução da dívida em favor do progresso social, a ajuda poderia ser reafectada a projectos descentralizados.

1.3. Tendo em conta os atrasos que já ocorreram na redução da dívida e a urgência do problema da pobreza, o Comité gostaria de propor como incentivo uma grande redução dos pagamentos por serviço da dívida com carácter imediato. Esta medida aplicar-se-ia aos países já identificados como necessitados de ajuda que se comprometam a gastar as economias feitas em medidas para redução da pobreza.

1.4. O combate ao saldo da dívida pode demorar mais tempo do que o previsto, chegando aos três anos. Mais uma vez, nesta fase, devia-se oferecer incentivos aos países que apliquem uma boa governação e que se empenhem em elaborar planos para redução da pobreza. O Comité propõe que se incremente a redução da dívida, o que diminuiria o saldo da dívida para níveis entre 100 % a 150 % das exportações.

1.5. A UE pode desempenhar um papel fundamental ao aproveitar a oportunidade que agora se apresenta para aliviar

a dívida e a pobreza. O Comité insta a Comissão a ser mais activa nestas questões e convida os Estados-Membros a coordenarem e a encontrarem novos recursos. A UE deveria tomar a iniciativa e ajudar a marcar o ritmo das acções. Uma vez que nem todos os Estados-Membros estão representados no G8, a UE deveria coordenar as propostas comunitárias para o G8 para que não se prejudiquem mutuamente, mas pelo contrário se complementem, para que sejam tomadas propostas colectivas fortes — e nas administrações do Banco Mundial e do FMI. A coordenação das políticas comunitárias em matéria da dívida e de apoio financeiro para a redução da dívida, coerentemente com o papel de dador da UE, (tanto da Comissão como dos Estados-Membros), poderia desempenhar um papel importante e bem sucedido na concretização dos objectivos fundamentais da OCDE no domínio do desenvolvimento humano para o ano 2015.

### **2. Introdução**

2.1. O Comité manifestou repetidas vezes preocupação pela situação de extrema pobreza que se verifica no mundo em desenvolvimento. Há mais de vinte anos que, sob os auspícios da Assembleia Paritária ACP-UE, tem vindo a organizar o diálogo entre os meios económicos e sociais da União e os dos países ACP (África, Caraíbas e Pacífico). No contexto deste debate, manifestou-se preocupação pelas restrições que os pagamentos da dívida externa impõem às despesas públicas em muitos dos países endividados mais pobres.

2.2. O Comité já sublinhou a necessidade de uma boa governação e do desenvolvimento da sociedade civil nos países ACP e no Sul em geral. Considera que o processo de redução da dívida pública deveria ser acelerado e alargado aos países que já põem em prática uma «boa governação» e dão prioridade à erradicação da pobreza. Esquecer esta prioridade, faz com que se corra o risco de que os recursos sejam destinados, não ao desenvolvimento, mas sim à redução da dívida global. O presente parecer centra-se no modo como se pode alcançar, na prática, a «condicionalidade social».

### 3. Prioridade para a redução da pobreza

3.1. No seu relatório intitulado «Shaping the 21st Century», o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE estabelece como objectivos para o ano 2015 a educação primária universal, a redução para metade do número de pessoas a viver em extrema pobreza e a redução em dois terços da mortalidade infantil. O Comité apoia este objectivo considerando-o como um mínimo, mas está consciente de que não será atingido sem redução da dívida, sem atenção prioritária à pobreza e sem boa governação.

3.2. O Banco Mundial e o FMI identificaram e incluíram 41 Países Pobres Altamente Endividados (PPAE) <sup>(1)</sup> — os que têm as dívidas mais elevadas e uma dívida externa equivalente a mais do dobro das suas receitas anuais de exportação e que são, para além disso, pobres. A maioria destes países, cerca de 80 %, situa-se na África Negra. Não é por mero acaso que estes países endividados têm alguns dos piores indicadores sociais do mundo e estão longe de atingir os objectivos estabelecidos para o ano 2015. Estimativas recentes sobre a tendência da mortalidade infantil sugerem que as taxas de mortalidade continuarão a ser o dobro do objectivo fixado pela OCDE para o ano 2015. Se atentarmos, por exemplo, na situação da educação, vemos que está a piorar: a dívida está a minar a capacidade destes países para alcançarem os objectivos acordados a nível mundial para a educação. O número total de crianças que não frequenta a escola aumenta em vez de diminuir e a desigualdade entre os sexos, em termos do número de crianças nas escolas, está a progredir. Actualmente, a África Negra responde por um terço dos 125 milhões de crianças que não vão à escola. De acordo com tendências actuais, a América Latina e a Ásia, que também sofrem a pobreza, estão a fazer progressos no sentido de reduzir o número de crianças sem escolaridade. Tal não sucede, contudo, na África Negra, a qual contará com três quartos das crianças que não frequentarão a escola em 2015. No que respeita à igualdade entre os sexos, de acordo com as tendências actuais, serão precisos ainda 50 anos para que a África Negra atinja essa mesma igualdade.

3.3. Nos PPAE, o esforço para o serviço da dívida absorve, em média, 40 % do orçamento de Estado, ultrapassando em muitos deles as dotações para a saúde e a educação. Pese embora o facto de os governos nem sempre irem utilizar os recursos libertados pela redução da dívida em objectivos sociais, e uma vez que a ajuda proporciona um financiamento vital, é igualmente tangível que os pagamentos das dívidas limitam seriamente o total de recursos disponível para atingir os objectivos de desenvolvimento humano. Por conseguinte, aliar a redução da dívida à diminuição da pobreza pode contribuir em grande medida para a satisfação dos objectivos fixados para o ano 2015.

<sup>(1)</sup> Os PPAE são: Angola, Benim, Bolívia, Burquina Faso, Burundi, Camarões, Chade, Congo, Costa do Marfim, Etiópia, Gana, Guiana, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Honduras, Iémen, Laos, Libéria, Madagáscar, Mali, Mauritània, Mianmar, Moçambique, Nicarágua, Níger, Nigéria, Quênia, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Tanzânia, Togo, Uganda, Vietname e Zâmbia.

3.4. Embora a CE seja um credor multilateral relativamente pequeno (5 % do total da dívida multilateral), ela é uma poderosa força política. Quatro dos países do G8 pertencem à CE (Reino Unido, França, Alemanha, Itália), sendo também alguns dos maiores credores do mundo. Os Estados-Membros são responsáveis por cerca de 25 % das reclamações bilaterais pendentes sobre os países em vias de desenvolvimento. Os países da CE, em bloco, detêm a maioria dos assentos do Banco Mundial e do FMI. Estes países (mais a CE) são o maior dador do mundo (56 % da ajuda ao desenvolvimento no estrangeiro em 1996). A maioria dos países devedores mais pobres são países ACP.

3.5. As instituições comunitárias colocam actualmente a tónica na redução da pobreza. A Comissão deu-lhe maior relevância no seu programa de ajuda e nas negociações sobre a renovação da Convenção de Lomé. Os governos francês e britânico, e neste momento a presidência alemã, apresentaram propostas para incrementar a redução da dívida pública. Os países nórdicos e os Países Baixos reservaram recursos importantes para este problema. Diferentes países converteram também a dívida em moeda local, destinando-a a projectos sociais, ambientais e de desenvolvimento. O Parlamento Europeu colocou igualmente a redução da pobreza no topo da sua ordem do dia. A Assembleia Paritária ACP-UE está actualmente a elaborar um relatório geral sobre a luta contra a pobreza nos países ACP e nos Estados-Membros da UE. Por seu lado, o Comité emitiu um parecer apelando a um reforço da importância de uma «boa governação» <sup>(2)</sup> e dos direitos do Homem, e estabelece ligação entre a redução da pobreza e o comércio no seu parecer sobre o movimento a favor das marcas de conformidade com práticas produtivas e comerciais leis <sup>(3)</sup>. Diversos são os pareceres do Comité, os que tratam de investimento e da OMC inclusive, que chamam a atenção para a necessidade de normas laborais fundamentais e da integração das directrizes da OCDE para o comportamento das multinacionais nos países em desenvolvimento.

3.6. Para além dos contactos directos com organizações como a «Quart Monde», o CES congratula-se com o facto de a sociedade civil na UE se interessar o suficiente para organizar uma campanha mundial de redução da dívida centrada na reunião de Junho do G8 e no ano 2000. «Jubileu 2000» aproxima agências para o desenvolvimento, organizações de solidariedade, sindicatos e instituições religiosas de toda a Europa dos seus parceiros nos países em desenvolvimento. Por exemplo, o presidente da câmara de Roma declarou Roma cidade «Jubileu 2000».

### 4. Iniciativas actuais para a redução da dívida

4.1. Este é um ano importante para promover a redução da dívida. O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional estão actualmente a proceder a uma revisão geral do quadro dos PPAE.

<sup>(2)</sup> Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Ajuda ao desenvolvimento, boa governação e papel dos meios socioeconómicos» (JO C 287 de 22.9.1997).

<sup>(3)</sup> Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Movimento europeu a favor das marcas de conformidade com práticas produtivas e comerciais leis» (JO C 204 de 15.7.1996).

4.2. Os países de baixo rendimento são elegíveis para a habitual redução da dívida através do Clube de Paris de países credores. O secretariado deste grupo encontra-se sediado no Ministério das Finanças francês. O Clube de Paris pode reduzir até 67 % muitas das dívidas contraídas aos países credores. A condição imposta é que o país devedor conclua primeiro um acordo e demonstre em seguida um registo de bom desempenho no âmbito de um programa económico com o FMI.

4.3. Tornou-se evidente que a redução aprovada pelo Clube de Paris não foi suficiente para resolver a crise de dívida nos países pobres, assim, uma vez que existia ainda uma dívida insustentável, criou-se a iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados (PPAE), em 1996, por forma a reduzir a dívida ao Clube de Paris e outras dívidas bilaterais até 80 %, incluindo, pela primeira vez, a redução de dívidas contraídas no Banco Mundial e no FMI, assim como outras dívidas multilaterais.

4.4. Para ser considerado PPAE, os países têm de ser elegíveis para a assistência do FMI e do Banco Mundial, devem ter uma dívida insustentável que não possa ser diluída mediante outros mecanismos de redução da dívida e têm de criar um registo das reformas logradas com os programas de apoio do FMI e do Banco Mundial.

4.5. O processo dos PPAE é extremamente lento. Nos primeiros três anos, é necessário um registo de bom desempenho dos programas de apoio FMI/Banco Mundial, excepto para os países que já possuam um historial sólido de um forte desempenho. Durante este período, espera-se que os credores a nível bilateral redefinam as obrigações do serviço da dívida elegíveis que estejam prestes a vencer, reduzindo até 80 % o seu valor actual. Após esses três anos, o país chega ao ponto de decisão, em que a dívida bilateral elegível é reduzida em 67 %. No final de mais três anos (ou menos, se o desempenho for bom) o país atinge o termo do processo e os credores a nível bilateral reduzem até 80 % o saldo total da dívida liquidável. Os credores multilaterais (incluindo o FMI, o Banco Mundial e a CE) reduzem as suas dívidas por forma a cobrir o saldo da dívida insustentável. A Comissão decidiu aumentar em 15 % a sua dotação para a adaptação estrutural nos países que tenham chegado ao momento de tomada de decisão. Isto costuma ser normalmente afectado às despesas sociais.

4.6. O custo total foi recentemente actualizado e calculado em cerca de 12 mil e 500 milhões de dólares, financiados por diversas fontes. Os recentes aumentos nos custos devem-se particularmente a quedas nos preços dos produtos de que dependem muitos dos PPAE.

4.7. O quadro dos PPAE levanta uma série de preocupações. O processo PPAE é demasiado longo e inflexível. Os países têm de submeter-se com êxito durante cerca de seis anos a programas de reforma do FMI antes de serem elegíveis para a

redução da dívida da iniciativa PPAE. Desde a criação da iniciativa em 1996, apenas dois dos 41 países obtiveram a redução da dívida, e apenas três deverão obtê-la em 1999. Simultaneamente, o valor dessa redução não foi suficiente para conseguir a sustentabilidade da dívida quando, por exemplo, os preços das matérias-primas baixam. O peso do serviço da dívida durante e no fim do processo PPAE permanece elevado, afastando os recursos das necessidades em matéria de desenvolvimento humano. A recente revisão da iniciativa PPAE pelo Banco Mundial e pelo FMI, concluída em Abril de 1999, salienta muitos dos problemas dos PPAE, referindo igualmente que em termos absolutos a iniciativa pode não estar a reduzir significativamente o nível actual do serviço da dívida.

4.8. De um modo geral, a iniciativa PPAE tem sido criticada pois não tem tido impacto suficiente na pobreza dos países em questão. Por exemplo, a dívida apenas é realmente comportável se existir uma receita adequada da exportação e reservas cambiais, bem como suficientes poupança interna e receita do Estado para mobilizar fundos no país; se houver um saldo positivo da receita da exportação após as importações essenciais; se o orçamento interno for suficiente para as tarefas fundamentais do Estado e fazer frente a níveis muito acentuados de pobreza e desigualdade, assim como para atingir as metas estabelecidas para 2015.

4.9. Muitas destas críticas têm sido, em parte, reconhecidas pela ONU e pelos credores bilaterais, nomeadamente cinco dos membros do G7 propuseram melhorias na iniciativa na preparação para a cimeira do G8 a realizar em Colónia, em Junho de 1999 (Reino Unido, Alemanha, França, EUA e Canadá). Outros países europeus não membros do G7 que têm vindo a apresentar propostas incluem a Irlanda e a Noruega. As propostas do G7 para melhorar a iniciativa PPAE são variadas e incluem o alargamento da elegibilidade por forma a abranger países como a Jamaica, o Camboja, o Gana e o Bangladesh; a redução mais rápida da dívida encurtando o período do processo de seis para três anos; melhorias nos critérios para uma maior redução da dívida; diminuição em mais de 80 % da dívida bilateral no Clube de Paris; o cancelamento de empréstimos ou serviços das ajudas; a venda de ouro do FMI para financiar a iniciativa; o aumento das contribuições bilaterais para o Fundo Fiduciário PPAE; o aumento das ajudas e o debate de melhores sistemas articulados para redução da pobreza. O Reino Unido propôs um código social de conduta e que a CE reserve maiores recursos para os PPAE no seu orçamento de ajuda. A presidência alemã propõe o cancelamento obrigatório e total das dívidas de assistência ao desenvolvimento condicionadas à boa governação e à redução da pobreza. Todas estas propostas podem contribuir para uma maior redução da dívida. Agora necessitam de ser coordenadas e os mecanismos que vinculam a redução da dívida à diminuição da pobreza têm de ser clarificados, assim como deve ser previsto o financiamento apropriado de um quadro de redução da dívida dos PPAE reformado. O Comité conclama os Estados-Membros da UE a apresentarem a UE como poder económico responsável, profundamente empenhados na criação de um quadro efectivo de relações Norte-Sul e na erradicação da pobreza no mundo, devendo ainda financiar uma mais ampla redução da dívida com recurso, também, ao Fundo Europeu de Desenvolvimento.

## 5. Ponto de vista do Comité

### 5.1. Preocupações gerais

5.1.1. O Comité propôs reforçar o combate à pobreza mundial em todas as frentes: comércio, ajuda, emprego, prevenção de conflitos, boa governação, igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e dívida. Realçou a necessidade de boa governação e de se pôr a tónica na pobreza para que tal combate tenha sucesso. A Comissão empenhou-se igualmente em aplicar princípios de boa governação no seu programa de ajuda. Um elemento fundamental para a boa governação é a participação dos cidadãos, incluindo as mulheres, nos assuntos do Estado através dos parlamentos e das organizações que os representam. Tal reduz igualmente o potencial de conflito, mas o Comité apelou ainda à UE e aos EUA para cooperarem mais activamente na prevenção de conflitos, tendo a presidência alemã proposto que fosse debatida exaustivamente no G8 uma estratégia integrada de prevenção dos conflitos. O objectivo consiste em estabelecer um sistema de alerta rápido (e/ou apoiar os sistemas já existentes nos países mais pobres) que seria seguido por conversações internacionais de coordenação sob a alçada da ONU. Por último, o Comité apelou a uma coerência entre as políticas de ajuda e de comércio comunitárias e incentivou tanto o movimento cooperativo como a introdução de forma voluntária de uma etiqueta de práticas comerciais leais.

5.1.2. A dívida externa provoca dois grandes problemas, sendo o mais premente as repercussões sociais especialmente para os pobres. Contudo, constata-se igualmente o problema de a dívida que paira sobre o país agir como um factor dissuasor do investimento externo e do próprio investimento do país devedor no seu crescimento. A redução da dívida é importante para promover o investimento e reduzir a fuga de capitais. Se se pretende que os países pobres saiam da pobreza e desempenhem o seu papel no comércio mundial em benefício mútuo de todas as nossas economias, então eles têm de atrair investimentos e expandir as suas economias. A redução da dívida não é um fim em si mesma, mas um meio para atingir estes objectivos.

5.1.3. Tendo em conta os atrasos que já ocorreram no processo de redução da dívida e a urgência do problema da pobreza, o Comité recomenda uma focalização imediata na questão social.

### 5.2. «Condicionalidade social» e participação da sociedade civil

5.2.1. O Comité apoia a ideia de um sistema de incentivos para a redução da dívida nos países que se empenhem na redução da pobreza, nos direitos humanos e das minorias e na boa governação. Os incentivos para estes países deviam ser facilitados mediante maior redução do serviço da dívida desde o início do processo PPAE. A redução do saldo da dívida devia ocorrer no final de um processo mais curto com uma duração máxima de três anos em vez dos actuais seis anos, e na

condição de que todos os benefícios desta redução do serviço da dívida sejam afectados, com uma base social, a medidas para redução da pobreza. Caso não seja possível utilizar a redução da dívida em favor do progresso social, a ajuda aos governos centrais devia ser reduzida na mesma proporção e utilizada directamente para apoiar projectos descentralizados.

5.2.2. A intenção seria portanto dupla. Em primeiro lugar, aliviar os países de um serviço da dívida excessivo durante o processo PPAE. Os pagamentos da dívida seriam substancialmente reduzidos por forma a que os recursos públicos, actualmente utilizados para pagar a dívida, fossem libertados especificamente para permitir um maior gasto público nas áreas de redução da pobreza. Exigir-se-ia aos governos que trabalhassem com os dadores e com a sociedade civil organizada para desenvolverem planos concretos para redução da pobreza. Os fundos poupados seriam atribuídos a estes planos e contribuiriam para maiores despesas sociais, como a educação primária e a formação profissional, os cuidados de saúde básicos, o problema do HIV/SIDA, e outras medidas para redução da pobreza, como por exemplo estradas rurais, programas em favor das mulheres, criação de postos de trabalho e ajudas à produção agrícola de agricultores pobres.

5.2.3. Em segundo lugar, no fim de um processo PPAE mais curto, de por exemplo três anos no máximo, os países receberiam uma maior redução da dívida, diminuindo-a para níveis entre 100 % a 150 % das exportações. Tal seria apenas concedido na condição de que as poupanças realizadas no serviço da dívida durante os cinco anos seguintes fossem investidas em medidas para redução da pobreza. Para se assegurar aos investidores de que se está a alcançar a sustentabilidade da dívida a longo prazo, a sua redução deve ser concedida a título final e irreversível. Porém, se no decurso do processo e nos cinco anos posteriores ao processo PPAE, os governos renunciarem aos seus compromissos de afectarem os recursos provenientes da redução da dívida para a diminuição da pobreza, os dadores deveriam reafectar, proporcionalmente, a ajuda e os empréstimos futuros a projectos descentralizados. Esse compromisso devia ser institucionalizado. Deve-se ter em mente que estes países dependerão dos recursos das ajudas durante os próximos anos e continuarão a existir fortes laços entre os governos e os dadores. O Comité insta com a Comissão e os Estados-Membros para estabelecerem um sistema de cooperação que use essas relações para assegurar uma boa governação e a prioridade ao combate contra a pobreza, assim como, inclusivamente, mais acompanhamento no terreno e mais participação dos parceiros económicos e sociais.

5.2.4. Os países aceitariam afectar as poupanças provenientes do serviço da dívida a um Fundo contra a pobreza. Este Fundo seria gerido por um comité composto por representantes do governo, dos dadores e da sociedade civil organizada. Construir-se-ia a confiança com a participação dos parceiros económicos e sociais em medidas de auto-ajuda. Os recursos deste fundo seriam atribuídos a prioridades nacionais na redução da pobreza, acordadas com os dadores e a sociedade civil. Para manter baixos os custos administrativos utilizar-se-iam processos contabilísticos cuidadosos.

5.2.5. Os planos nacionais constam frequentemente de planos de investimento sectorial, como os apoiados pela UE, por exemplo em matéria de educação e saúde, os quais seriam adequados para receber financiamento de um Fundo contra a pobreza deste género. Foram desenvolvidos mecanismos semelhantes no Uganda, onde o governo aceitou publicamente afectar a redução da dívida da iniciativa PPAE ao Fundo de Acção contra a Pobreza, o qual subsidia o Plano de Acção nacional para erradicação da pobreza. Esta abordagem está a ser aplicada actualmente com êxito. Por exemplo, parte do financiamento tem sido utilizado para apoiar os esforços do governo no sentido de se atingir uma educação primária universal, tendo recentemente o número de matrículas nas escolas primárias aumentado de cerca de 2 milhões para mais de 5 milhões, isto após o governo ter suprimido as propinas das escolas públicas.

5.2.6. O Comité sublinha a necessidade de transparência, com a aplicação de procedimentos contabilísticos claros dos governos, e de indicadores de desempenho sociais que abarquem, por exemplo, o acesso à saúde, o emprego, o número de crianças escolarizadas, o número dos que concluem a escolaridade, a igualdade entre os sexos. Esses indicadores devem ser muito específicos para evitar abusos. Por exemplo, aumentar as despesas com a saúde subindo simplesmente os salários dos médicos. Por outro lado, tendo em conta os indicadores da mortalidade infantil calcular-se-ia as verdadeiras melhorias na vida quotidiana. Simultaneamente, os objectivos não podem ser muito numerosos para possibilitar um controlo rigoroso. A maioria dos governos desenvolveu indicadores para controlar estas áreas; por exemplo, anualmente são apresentadas estatísticas-chave no relatório sobre o desenvolvimento humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ou no relatório anual do Banco Mundial.

5.2.7. O Comité concorda com a proposta que consiste em que a redução da dívida não deve processar-se à custa dos projectos de desenvolvimento, especialmente dos que as ONG têm em aplicação ao nível do cidadãos comum. A presidência alemã apelou a todos os dadores para fazerem uma contribuição ao Fundo PPAE do Banco Mundial em 1999, por forma a impedir que o seu programa de ajuda aos países pobres seja desviado. É de observar que a redução da dívida não será

suficiente para garantir que tais países saiam da pobreza. Apesar de os governos nacionais terem de garantir reformas políticas melhoradas e uma utilização eficaz dos recursos, continuará a ser necessário um maior financiamento para se satisfazerem os objectivos de redução da pobreza, como acordaram os governos na Cimeira Mundial de Copenhaga. A UE devia incentivar a obtenção de níveis de ajuda mais elevados dos seus Estados-Membros e a realização do objectivo de 0,7 % do PIB em verbas para a ajuda.

5.2.8. É importante que enquanto se reduz a dívida não se repita a crise de endividamento. A Comissão devia apoiar os países no desenvolvimento e aplicação de estratégias melhoradas de gestão da dívida. Não são só os credores que têm responsabilidades, também os mutuários as têm. É fundamental que os países sejam prudentes ao contraírem empréstimos, preferencialmente em condições favoráveis, e para iniciativas que se centrem na redução da pobreza. Os parlamentos e a sociedade civil organizada podem desempenhar um papel importante ao controlarem novos empréstimos. Devia-se proceder, simultaneamente, à supervisão dos esforços para redução da pobreza por forma a assegurar que as dotações orçamentais, a redução da dívida, as ajudas e os novos empréstimos estão a ter o impacto desejado.

## 6. Conclusão

6.1. A UE pode desempenhar um papel fundamental ao aproveitar a oportunidade que agora se apresenta para aliviar a dívida e a pobreza. O Comité insta a Comissão a ser mais activa nestas questões e convida os Estados-Membros a coordenarem e a encontrarem novos recursos. A UE deveria tomar a iniciativa e ajudar a marcar o ritmo. Uma vez que nem todos os Estados-Membros estão representados no G8, a UE deveria coordenar as propostas comunitárias para o G8 para que não se prejudiquem mutuamente, mas pelo contrário se complementem, para que sejam tomadas propostas colectivas fortes — e nas administrações do Banco Mundial e do FMI. A coordenação das políticas comunitárias em matéria da dívida, coerentemente com o papel de dador da UE (tanto da Comissão como dos Estados-Membros), poderia ter um papel importante e bem sucedido na concretização dos objectivos fundamentais da OCDE no domínio do desenvolvimento humano para o ano 2015.

Bruxelas, 27 de Maio de 1999.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Relatório Económico Anual de 1999 — A Economia da União face à Chegada do Euro: Promover o Crescimento, o Emprego e a Estabilidade»**

(1999/C 209/13)

Em 22 de Janeiro de 1999, a Comissão Europeia, em conformidade com o artigo 198.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre o «Relatório Económico Anual de 1999 — A Economia da União face à Chegada do Euro: Promover o Crescimento, o Emprego e a Estabilidade».

A Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 5 de Maio de 1999 (relator: Vasco Cal).

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 27 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 86 votos a favor e 6 abstenções, o parecer seguinte.

## 1. Introdução

1.1. O Comité Económico e Social começa por realçar a importância do Relatório Económico Anual em exame: ele é o primeiro a preparar as «Orientações Gerais das Políticas Económicas dos Estados-Membros e da Comunidade» (nos termos do disposto no artigo 103.º do Tratado CE) na terceira fase da União Económica e Monetária. Praz ao Comité ver o grande número de países que se qualificou para a União Económica e Monetária, esperando ele que a Grécia e os países que preferiram, de momento, manter-se de fora desta união possam juntar-se-lhe em breve.

1.2. A passagem das moedas dos 11 países a uma moeda única — decidida formalmente no início do mês de Maio de 1998 e entrada em vigor em 1 de Janeiro de 1999 — fez-se sem choques e abre uma era de estabilidade na zona do euro — e não só. É muito significativo o entusiasmo com que os mercados financeiros reagiram imediatamente ao nascimento do euro<sup>(1)</sup>.

1.3. Entre a publicação do Relatório Económico Anual e o final dos trabalhos do Comité, a tendência das previsões económicas para 1999 e 2000 sofreu importantes alterações, a Comissão apresentou a sua recomendação relativa às Orientações Gerais das Políticas Económicas, o Banco Central Europeu tomou, em 8 de Abril de 1999, uma importante decisão política monetária e, por fim, a presidência alemã apresentou uma proposta para o Pacto Europeu para o Emprego. O presente parecer leva em conta estes diferentes elementos.

## 2. Situação económica e perspectivas

### 2.1. O Relatório Económico Anual de 1999

2.1.1. A Comissão salientou que, no fim de 1998, os países da União Europeia, mesmo os que (ainda) não aderiram à União

Económica e Monetária, tinham alcançado muito elevado grau de convergência:

- A inflação está no ponto mais baixo dos últimos trinta anos.
- O défice orçamental caiu abaixo de 3 % do PIB (passando de 6,1 % em 1993 a menos de 2 % em 1998).
- Globalmente, a dívida pública diminuiu significativamente, sobretudo nos países em que registava valores mais elevados, nomeadamente Bélgica e Itália.
- As turbulências cambiais — pelo menos entre os países participantes na UEM — pertencem ao passado graças à criação da moeda única.
- Os juros a longo prazo convergem para valor próximo dos 4 %; a taxa real — à volta de 2 % — é a mais baixa de há vinte anos para cá.
- Do ponto de vista macroeconómico, a rendibilidade das empresas ultrapassou os níveis registados no período de pleno emprego dos anos 60.

2.1.2. Se bem que em 1998 tenham sido criados 1,7 milhões de novos empregos, a redução do desemprego foi manifestamente insignificante<sup>(2)</sup> na União Europeia.

2.1.3. Estas são, no conjunto, as condições de base que — acolitadas pelo ambiente internacional, pelas políticas económicas e pela confiança dos consumidores — deverão permitir colocar a zona do euro numa órbita de estabilidade e de crescimento capaz de, em dez anos, reduzir substancialmente o número de desempregados.

2.1.4. Ora, a crise asiática, que alastrou aos países do Leste europeu e atingiu a América do Sul, traz riscos para a União Europeia. De acordo com o Relatório Económico de 1999, esta situação internacional põe em risco as perspectivas de crescimento da União Europeia. A isto acresce o sentimento crescente de insegurança dos consumidores e dos agentes económicos.

<sup>(1)</sup> O Comité está a preparar um parecer de iniciativa sobre os primeiros meses de existência da moeda única europeia.

<sup>(2)</sup> Ainda que se possam assinalar diferenças acentuadas consoante os países.

2.1.5. Em 1998, o desenvolvimento, superior ao previsto, da procura interna compensou largamente os efeitos da crise asiática e a UE terminou o ano com um crescimento em torno de 3 %. Porém, a Comissão prevê que, em 1999, o abrandamento das exportações afecte também a formação de stocks e o investimento das empresas e que as perspectivas de crescimento sofram, por isso, uma redução significativa. A combinação de políticas (*policy-mix*) distendeu-se na presença deste abrandamento da procura, mas continua muito passiva face aos choques externos.

2.1.6. Em princípio, e igualmente na opinião da Comissão, a UE deve reagir a eventuais ameaças aplicando o *policy-mix* mais apropriado, designadamente com medidas de política macroeconómica. Há que redobrar de esforços em matéria de mercado de trabalho e de políticas estruturais, nos mercados de bens e de serviços, mas também no domínio da inovação das empresas.

## 2.2. As previsões da Primavera de 1999 para 1999-2000<sup>(1)</sup>

2.2.1. O quadro infra-reproduzido ilustra com clareza a deterioração das perspectivas económicas desde as previsões do Outono de 1998, conquanto essa deterioração, tudo bem pensado, seja bastante limitada e já amplamente esperada.

2.2.2. Depois de as previsões do Outono de 1998 (transcritas no Relatório Económico de 1999) terem apontado para uma redução de 2,7 para 2,4 % da perspectiva de crescimento para 1999, esta tendência acentua-se nas previsões da Primavera de 1999, já que há uma descida para 2,1 %. No entanto, as últimas previsões para 2000 mantêm um aumento do crescimento de 2,7 %.

(1) A Economia Europeia — Suplemento A — Tendências Económicas n.º 4 — Abril 1999.

### Características das previsões da Primavera de 1999 — EU-15<sup>(a)</sup>

				Primavera 1999		Diferença para o Outono de 1998 <sup>(b)</sup>	
	1996	1997	1998	1999	2000	1999	2000
PIB	1,8	2,7	2,9	2,1	2,7	- 0,3	- 0,1
Investimento em equipamento	3,9	5,0	8,4	3,8	5,3	- 1,4	- 0,8
Emprego	0,3	0,5	1,1	0,8	0,8	- 0,1	- 0,1
Desemprego <sup>(c)</sup>	10,9	10,6	10,0	9,6	9,2	0,1	0,2
Inflação <sup>(d)</sup>	2,7	2,1	1,5	1,3	1,6	- 0,4	- 0,2
Défice público (% PIB)	- 4,1	- 2,3	- 1,5	- 1,5	- 1,3	0,1	0,1
Dívida pública (% PIB)	72,8	71,7	69,7	68,6	67,0	- 0,3	- 0,2
Balança de Transacções Correntes (% PIB)	0,9	1,5	1,2	0,9	0,9	- 0,5	- 0,5
p.m. PIB EUR-11	1,6	2,5	3,0	2,2	2,7	- 0,4	- 0,2

(a) Variação anual em % salvo indicação contrária.

(b) Um sinal «+» («-») corresponde a um número positivo superior (inferior) ou a um número negativo inferior (superior) ao do Outono de 1998.

(c) Em percentagem da população activa.

(d) Deflator do consumo privado.

Fonte: Comissão Europeia.

2.2.3. Quanto à situação internacional, a Comissão é um pouco menos pessimista do que no passado: a crise financeira brasileira não dá mostras de alastrar pela região, os países do Sudeste Asiático enxergam o fim do seu pesadelo económico, e a moeda nacional de alguns deles restabelece-se, no Japão desenha-se uma recuperação a partir do segundo trimestre deste ano, e, sobretudo,... o crescimento, nos Estados Unidos, ainda não iniciou a sua «soft landing», continuando de vento em popa (ver ponto 3.4 infra).

## 2.3. A recomendação da Comissão, de 30 de Março de 1999, relativa às Orientações Gerais das Políticas Económicas<sup>(2)</sup>

2.3.1. A Comissão — inspirando-se no Relatório Económico Anual de 1999 e nas Previsões Conjunturais da Primavera

de 1999, cujas tendências eram, em grande medida, esperadas há alguns meses — convida:

— os Estados-Membros a prosseguirem uma política de saneamento orçamental conforme com o Pacto de Estabilidade e Crescimento;

— os parceiros sociais a negociarem aumentos salariais não tão elevados que comprometam a estabilidade dos preços e a rentabilidade das empresas, mas suficientemente elevados para realizarem os aumentos de salário real necessários para estimular a procura privada, mas sempre acatando os limites estabelecidos pelo aumento de produtividade, permitindo, assim, que o Banco Central Europeu contribua, por força do artigo 105.º do Tratado CE, para o crescimento e a criação de emprego, sem comprometer a estabilidade dos preços.

(2) COM(1999) 143 final. O Comité está a preparar um parecer de iniciativa sobre os primeiros meses de existência da moeda única europeia.

2.3.2. A Comissão convida, portanto, todos os agentes, neles incluídos os parceiros sociais, a levarem a cabo um amplo diálogo, a todos os níveis, fazendo tudo o que for possível para criar emprego e reduzir o desemprego.

2.3.3. A coordenação das políticas macroeconómicas deve ir a par de medidas estruturais nos mercados de bens e serviços, de capital e de trabalho, em conformidade com o Pacto de Estabilidade e Crescimento lançado em Viena.

2.3.4. A Comissão preconiza aumentar o investimento, inclusive ao nível comunitário (redes transeuropeias) e através de parcerias entre governos e empresas privadas, nos termos preconizados pelo Comité Económico e Social.

2.3.5. A Comissão dirige, pela primeira vez, recomendações específicas a todos os Estados-Membros. Os que pertencem à zona euro são convidados a prosseguirem os seus esforços de saneamento, no espírito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, os demais a perseverarem num rumo de convergência, em vista de uma rápida adesão à União Económica e Monetária. Todos devem continuar — em função da respectiva situação de partida — a dar aplicação a medidas de reestruturação das suas economias no sentido solicitado nos processos de Luxemburgo e de Cardiff.

#### 2.4. Intervenção do BCE de 8 de Abril de 1999

2.4.1. Em 8 de Abril, o Banco Central Europeu baixou meio por cento a sua taxa de juro básica (de 3 para 2,5 %). O Comité Económico e Social há vários meses emitira sinais nesse sentido, aprazendo-lhe a decisão do BCE. O BCE não invocou nenhuma razão de política monetária, antes assumindo resolutamente as suas responsabilidades ao abrigo do artigo 105.º do Tratado CE, ao reportar-se às actuais perspectivas de crescimento e criação de emprego na Comunidade. Não sofre dúvida que o BCE tomou a sua decisão com inteira independência.

### 3. Observações do Comité Económico e Social

3.1. O desemprego — rondando sempre 10 % da população activa e continuando a atingir sobretudo determinadas categorias, tais como as mulheres e os jovens, e algumas regiões, designadamente as atingidas por processos de reestruturação agrícola ou industrial — mantém-se em nível inaceitável<sup>(1)</sup>, não obstante as declarações de princípio sobre a prioridade ao emprego.

3.2. O Comité perfilha, em larga medida, o parecer da Comissão quanto às responsabilidades pela condução da política económica na União Europeia. O CES considera que os protagonistas das políticas orçamental, salarial e monetária devem envidar esforços conjuntos no sentido de uma estratégia dinâmica de crescimento e de criação de emprego:

— A política orçamental, levada a cabo pelos Estados-Membros e supervisionada pelos procedimentos constantes dos artigos 104.º-A, 104.º-B e 104.º-C, a despeito de grandes progressos na consolidação, ainda não permitiu alcançar o regime de cruzeiro preconizado pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por isso, os governos podem deixar funcionar os estabilizadores automáticos nos países que atingiram (ou quase) o equilíbrio orçamental, mas nos outros (os três maiores países) têm uma margem de manobra mais reduzida.

— A política salarial, essencialmente da alçada dos parceiros sociais (ainda que os Estados-Membros não deixem de ser actores importantes, já, primeiramente, enquanto empregadores, já enquanto responsáveis do mercado de trabalho), deu uma contribuição construtiva importante para o *policy-mix*, assim ajudando o BCE no seu esforço de estabilização monetária e os Estados-Membros a melhor conterem os seus orçamentos. Ela permitiu o restabelecimento da rentabilidade das empresas num nível mais elevado que o dos anos 61-73, ainda que as diferenças entre regiões e entre sectores continuem a ser consideráveis. Desde que o crescimento da produtividade o permita, a evolução dos salários deveria continuar a contribuir para apoiar o consumo privado e reforçar a confiança dos consumidores.

— A política monetária seguida pelo Banco Central Europeu (BCE) visa, em primeiro lugar, a estabilidade dos preços. Desde que tal seja possível sem pôr em risco o valor monetário, o BCE pode, no entanto, contribuir, sempre e simultaneamente, para o crescimento e a criação de emprego, em virtude do artigo 105.º que remete para o artigo 2.º do Tratado.

3.3. Dos três protagonistas da política macroeconómica da Comunidade — o BCE para a política monetária, os Estados-Membros para a política orçamental ou os parceiros sociais para a política salarial — só o BCE pode reagir prontamente a uma ameaça vinda do exterior. A sua decisão de reduzir a taxa de juro (0,5 % em 8 de Abril) surte efeitos imediatos no custo do dinheiro, mas só por volta do fim do ano terá repercussões sobre o crescimento (0,2 a 0,3 %). Se é certo que as turbulências do ambiente internacional foram amortecidas com relativa facilidade em 1998, nem por isso deixou de se sentir o efeito negativo no crescimento e no emprego nem tão-pouco se podem excluir novas ameaças, visto que as consequências da guerra no Kosovo não puderam ser consideradas pela Comissão nas previsões económicas publicadas em 30 de Março.

3.3.1. O Comité preza o esforço da Comissão em definir o *policy-mix* mais apropriado à situação actual, lamentando, todavia, que não aponte riscos concretos nem medidas para os debelar.

<sup>(1)</sup> O Comité está a preparar um parecer de iniciativa sobre os primeiros meses de existência da moeda única europeia.

3.4. Esta situação é tanto mais grave quanto as previsões económicas para 1999 foram amiúde ajustadas a níveis mais baixos. O Comité opina que o pessimismo de certos institutos de investigação, amplamente relatado e comentado pelos meios de comunicação social, não é de índole a encorajar empresários e consumidores a mais investimento e consumo. De resto, o diagnóstico da Comissão no Relatório Económico Anual de 1999, quanto aos riscos para as perspectivas de crescimento e de criação de emprego na UE, é assaz determinado pelos receios que o ambiente internacional lhe inspira. A recomendação da Comissão de 30 de Março de 1999 apresenta mais gradações, na medida em que reconhece que os problemas se mantêm na Rússia e na América Latina mas, ao mesmo tempo, vê sinais de retoma no Japão e no Sudeste Asiático e continuidade do crescimento nos Estados Unidos, continuando este país a ser o mercado de exportação mais importante para a União Europeia. Mercê de uma procura interna dinâmica, os Estados Unidos não só resistiram à conjuntura internacional como também pedem um contributo europeu para estimular a economia internacional.

3.4.1. Com efeito, o PIB da UE depende menos de 10 % das trocas comerciais com os países terceiros. Tendo a UE sido capaz de limar em 1998 as dificuldades consequentes das relações com os países asiáticos, nomeadamente graças ao aumento da procura interna, seria necessário que também este ano promovesse todos os esforços para incentivar a procura interna e o investimento<sup>(1)</sup>. O nascimento do euro e a criação de uma estratégia para o crescimento e o emprego compelem a UE a adoptar todas as medidas que, sem porem em causa a estabilidade, asseguram um funcionamento eficaz do mercado de capitais susceptível de traduzir a entrada de capitais em investimento produtivo.

3.4.2. À fuga de capitais de países terceiros em dificuldade correspondem fluxos de capitais em direcção aos Estados Unidos e à União Europeia — à procura de mais segurança — que podem motivar o investimento. A dimensão económica da Europa, reforçada pela chegada do euro, já não se compadece com desculpas alheias para justificar as suas próprias insignificantes prestações. A Europa como entidade económica tem um potencial de crescimento muito forte e as Grandes Orientações das Políticas Económicas deveriam propor as medidas necessárias para realizar esse potencial.

3.5. O Comité constata que, em matéria de política orçamental, a redução dos défices estruturais dos Estados-Membros não corresponde ainda inteiramente às exigências do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que reduz a margem de manobra da política orçamental. Ademais, convém reorientar as despesas públicas para despesas de investimento (incluindo o capital humano, tendo em vista desenvolver a sociedade do

conhecimento) a fim de melhorar as condições de crescimento e criação de emprego. Na Comunidade, uma aceleração do financiamento dos programas no domínio das redes transeuropeias poderia contribuir decisivamente para tal processo.

3.5.1. Esta política orçamental responsável, completada pela procura de uma evolução dos salários apropriada, descrita no ponto 3.2, cria as condições necessárias para que a política monetária do BCE possa utilizar todas as margens de manobra ao seu dispor para escorar — (na ausência de tensões inflacionistas) — o crescimento e o emprego, como rezam os artigos 2.º e 105.º do Tratado. Ao decidir baixar as suas taxas de juro, em 8 de Abril, o BCE tomou a direcção correcta, mas cabe perguntar se não deveria prever com mais antecedência a evolução da conjuntura para enviar aos mercados o sinal que lhes permita aumentar a confiança.

3.5.2. Em 1998, os preços na produção industrial registaram uma evolução negativa - 2,2 % em toda a UE. Em certos países, a evolução dos preços no consumidor leva a reeclar tendências deflacionistas. Por isso, nesses países, há já quem defenda uma política menos rígida para incentivar a procura e evitar a recessão.

3.5.3. Nos países em que as tendências inflacionistas são mais fortes, há quem preconize políticas mais rígidas. É óbvio que a política do BCE deve ter em conta os interesses de todos os Estados-Membros da UEM.

3.6. O Comité convida a Comissão a apresentar, no seu relatório anual, cenários de meio prazo capazes de impulsionar o processo de decisão macro-económico.

3.7. O Comité é de parecer que a União Europeia deveria fixar um objectivo de crescimento a médio prazo de pelo menos 3,5 %, para poder criar empregos em número suficiente de reduzir, num espaço de uma dezena de anos, a taxa de desemprego actual a 3 ou 4 % e aumentar a taxa de emprego para se aproximar dos 70 %, tal como a Comissão propusera no Outono de 1997 no seu primeiro projecto das Orientações para as Políticas de Emprego.

3.7.1. Este tipo de desenvolvimento deve ser escorado por um nível de investimento significativo (aproximadamente 7 % por ano para passar dos 19 % actuais para 22 a 23 % do PIB) para criar os empregos necessários e para evitar que possam surgir tensões inflacionistas na sequência de falta de capacidade de produção. As taxas de juro reais a longo prazo e a rentabilidade das empresas são actualmente factores favoráveis. É preciso agora uma política macroeconómica que permita um crescimento duradouro e um desenvolvimento apropriado da procura. Esta política deve ser escorada por reformas económicas, semelhantes às encetadas na sequência do Conselho Europeu de Cardiff, que visem melhorar a competitividade e o funcionamento dos mercados de bens, de serviços e de capitais.

(1) Ver a propósito o parecer do Comité Económico e Social de 2 de Julho de 1998 sobre «A Europa como entidade económica — Um desafio político» (JO C 284 de 14.9.1998, p. 66).

3.7.2. Os esforços desenvolvidos por alguns governos nacionais para satisfazer os critérios de convergência e, assim, entrar na terceira fase da UEM foram realizados em detrimento dos investimentos públicos. Por isso, o Comité insiste em que a política orçamental contemple com uma maior fatia os investimentos, devendo os governos incentivar, designadamente, as parcerias entre os sectores público e privado em matéria de investimento.

3.7.3. O Comité opina que tudo o que é possível deverá ser feito para apoiar a procura interna. Nesse contexto, e atentos os condicionalismos orçamentais e o papel redistributivo do orçamento, uma redução da carga fiscal, a favor das empresas e dos agregados familiares, poderia incentivar, à uma, o investimento e a confiança de empresários e consumidores. O Comité tem vindo a preconizar, há vários anos, que se autorize, sob determinadas condições, nos Estados-Membros interessados, uma diminuição das taxas do IVA sobre os produtos e serviços ricos em mão-de-obra. O Comité congratula-se com o facto de a Comissão ter apresentado uma proposta de directiva neste sentido, sobre a qual emitiu parecer<sup>(1)</sup> amplamente favorável.

3.7.3.1. O Comité deseja que, depois do aumento da pressão fiscal [impostos e contribuições para a segurança social em % do PIB<sup>(2)</sup>] nos anos 70 (cerca de 36 a 46 % do PIB devido sobretudo à diminuição do número de contribuintes para o sistema de segurança social e ao aumento das despesas sociais) e após a sua estagnação até meados dos anos 90, ocorra agora uma inversão da tendência. De acordo com as previsões da Comissão, a pressão fiscal para o conjunto da União, que era de 46,7 % em 1996 e de 46,3 % em 1998, seria de 45,7 % do PIB em 2000, apesar de ainda não ter começado a baixar nalguns Estados-Membros. O Comité espera que esta redução não se traduza numa diminuição das prestações sociais, que são um elemento fundamental do modelo social europeu<sup>(3)</sup>.

3.8. O Comité Económico e Social mantém a opinião de que o crescimento económico é essencial para criar emprego em quantidade suficiente, mas reputa igualmente que medidas estruturais e de mercado de trabalho são um complemento importante e necessário para chegar a melhorar significativamente a situação do emprego. Carece-se, por conseguinte, de um tratamento integrado entre «orientações gerais» e «directrizes para as políticas de emprego»<sup>(4)</sup>. O Comité congratula-se com o facto de as políticas estruturais que até à data eram da competência exclusiva dos Estados-Membros se tornarem mais e mais uma preocupação comum, reclamando uma coordenação evidente.

(1) Parecer de 26 de Maio de 1999 sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera, no que diz respeito à possibilidade de aplicar, a título experimental, uma taxa de IVA reduzida sobre os serviços com uma elevada componente de mão-de-obra, a Directiva 77/388/CEE relativa ao sistema comum de taxa sobre valor acrescentado».

(2) Ver anexo.

(3) O Comité voltará a tratar a questão fiscal em parecer separado.

(4) Na mesma reunião, o Comité emite um parecer sobre «As linhas directrices para o emprego 1999».

3.8.1. O Comité entende que os planos de acção nacionais para o emprego deveriam basear-se no processo encetado no Luxemburgo, em 1997, que prevê: a melhoria da capacidade de inserção profissional (formação, etc.), o desenvolvimento do espírito empresarial, o apoio à capacidade de adaptação das empresas e dos trabalhadores, e o reforço das políticas de igualdade de oportunidades; completado em Viena, em Dezembro de 1998, por medidas, tais como: a revisão dos sistemas de benefícios fiscais e de abonos para incentivar os desempregados a aceitar um emprego e os empregadores a criar empregos, o incentivo aos trabalhadores mais velhos a participar mais activamente na vida profissional, o incentivo à inserção social e a igualdade de oportunidades para os grupos desfavorecidos.

3.8.2. Ademais, as políticas estruturais devem velar por que o crescimento corresponda também a imperativos ecológicos.

3.8.3. Em certas circunstâncias, uma flexibilidade maior das condições de trabalho pode fomentar a empregabilidade das pessoas. Reputa o Comité que uma maior diferenciação na hierarquia dos custos salariais poderia aumentar o conteúdo em emprego do crescimento. No intuito de não reduzir os rendimentos mais baixos e evitar o fenómeno dos working poor, como ainda de incentivar a procura e, por conseguinte, o crescimento, o Comité advoga a aplicação de uma medida, já preconizada no livro branco de J. Delors, que consiste em reduzir os custos salariais indirectos nos degraus inferiores da escala salarial, para incentivar as empresas a recrutarem jovens trabalhadores e trabalhadores com pouca formação. O Comité verifica que a Comissão volta a pegar nesta questão na sua recomendação de 30 de Março de 1999 relativa às Orientações Gerais das Políticas Económicas.

3.8.4. No entanto, a educação, a formação profissional e a formação permanente continuam a ser os trunfos mais importantes na luta contra o desemprego: se 20 % do desemprego têm carácter essencialmente conjuntural, os restantes 80 % podem ser satisfeitos, no que se refere a metade, por uma mão-de-obra disponível e (com alguma formação de curta duração) pronta a ocupar um emprego; para a outra metade, que compreende os desempregados de longa data, a formação é muito importante. É preciso ainda criar emprego, para a parte não-conjuntural do desemprego que poderá ser neutralizada a curto e a médio prazo, e para tanto é necessário mais crescimento<sup>(5)</sup>.

3.9. A Comissão realça, e bem, o perigo que para os países recém-industrializados representa uma liberalização demasiado rápida dos respectivos mercados financeiros (falta de condições de ordem prudencial adequadas). Sucede amiúde

(5) Dos 11% de desemprego, a Comissão considera que 4,5 % são de ordem estrutural e requerem medidas de formação profissional, etc. Os demais desempregados estariam em condições de aceitar um posto de trabalho, se se lho criasse, uns (2 %) imediatamente e outros depois de um curto período de formação.

as infra-estruturas bancárias e de fiscalização serem, com efeito, insuficientes para apoiar as exportações e importações de capitais no extremamente globalizado mundo das finanças. Sem pretender pôr em causa avanços adquiridos em matéria de liberalização dos movimentos de capitais, o Comité reputa que a Comissão devia examinar em que medida certas insuficiências verificadas nos países terceiros não existirão também na União Europeia. Enfim, seria igualmente preciso interpelar o enquadramento internacional das instituições financeiras.

3.9.1. O recente relatório elaborado a pedido dos ministros das Finanças e dos governadores dos bancos centrais do G7<sup>(1)</sup> propõe a criação de um fórum para a estabilidade financeira ao nível do G7 e de determinadas instituições internacionais. O Comité espera que a União Europeia e a UEM irão ter um papel activo neste contexto.

3.10. Os relatórios da Comissão sobre as reformas económicas e estruturais (Cardiff I e Cardiff II)<sup>(2)</sup> sobre as quais se pronunciará o Comité<sup>(3)</sup>, analisam os progressos obtidos na realização do mercado interno e o efeito da introdução do euro. Salientam a importância de uma reforma fiscal que vise reduzir a pressão fiscal sobre o trabalho, sem pôr em causa a necessidade de prosseguir o saneamento das finanças públicas.

#### 4. Conclusões

4.1. O Comité opina que estas Grandes Orientações das Políticas Económicas<sup>(4)</sup> deveriam ser utilizadas como instrumento para a execução do Pacto para o Emprego. Apraz ao Comité verificar que a Comissão, na sua recomendação relativa às Orientações Gerais, partilha desta opinião. Com efeito, o Pacto para o Emprego, concebido como um processo de cooperação entre os diversos actores da vida económica e social, deveria escorar-se na coordenação das políticas económicas a nível macroeconómico e estrutural. As medidas de política de mercado do trabalho preconizadas no Luxemburgo, completadas pelo programa estrutural lançado em Cardiff, deveriam acompanhar o *policy-mix* macroeconómico apropriado — abarcando a política orçamental, a política monetária e a política dos rendimentos — para criar um clima de confiança capaz de incentivar o consumo e o investimento e, portanto, de relançar o emprego de modo duradouro.

(1) «International cooperation and coordination in the area of financial market supervision and surveillance», relatório de Hans Tietmeyer, presidente do banco central alemão.

(2) «Reforma económica: Relatório sobre o funcionamento dos mercados de produtos e de capitais da Comunidade» (COM(1999) 10 final de 20.1.1999) e «As reformas económicas e estruturais na União Europeia» (COM(1999) 61 final de 17.2.1999).

(3) Parecer de 26 de Maio de 1999.

(4) Note-se que o Parlamento Europeu, numa resolução adoptada em 11 de Fevereiro de 1999, defende a ideia — preconizada em anteriores pareceres do Comité — de que a Comissão deveria apresentar propostas para as GOPE que seriam adoptadas por maioria qualificada pelo Conselho, precedendo parecer conforme do Parlamento e parecer do Comité Económico e Social.

4.2. O Comité espera, tal como a Comissão na referida recomendação, que todos os actores da política macroeconómica — governos, Banco Central Europeu e parceiros sociais — possam cooperar com os demais para um fim comum — um Pacto para o Emprego dinâmico e sustentável a médio prazo. O Comité faz suas, em grande parte, as preocupações expressas pela Comissão nesta recomendação, mas argúe que dependerá principalmente dos agentes atrás mencionados a coordenação das políticas económicas e o Pacto Europeu para o Emprego serem concretamente coroados de êxito.

4.2.1. As recomendações por país em matéria de política orçamental retomam, em larga medida, as disposições consignadas nos programas de estabilidade e de convergência, que não levam em conta a deterioração da conjuntura económica e a situação de guerra nos Balcãs. O papel que a política orçamental pode desempenhar através do investimento público não figura nas orientações por país.

4.2.2. Quanto aos mercados de produtos e capitais, a Comissão prevalece-se dos resultados do relatório Cardiff II e do exame das situações por país, pelo que as suas recomendações não tomam em consideração as medidas de acompanhamento necessárias para que o mercado interno contribua para aumentar a coesão social e para a criação de emprego em todas as regiões.

4.2.3. Quanto ao mercado de trabalho, as recomendações dirigidas a determinados países dizem respeito a matérias melindrosas, como o saneamento da segurança social e a flexibilidade do mercado de trabalho. Ora, tais questões são, em todos os Estados-Membros, do foro dos parceiros sociais e/ou do diálogo social entre os parceiros sociais e o governo, sendo actualmente objecto de negociações colectivas ou de disposições legislativas na maioria dos Estados-Membros.

4.3. O ajustamento a níveis mais baixos das previsões de crescimento devido à situação internacional corre o risco de toldar bastante o clima de confiança as empresas. Há que reconhecer, porém, que o comércio externo apenas corresponde a uma pequena parcela (10 %) do PIB da União Europeia. O Comité infere, portanto, que há que envidar todos os esforços para, ainda este ano, estimular a procura interna e o investimento.

4.4. O Comité é do parecer de que, neste período de perturbações financeiras, a Comissão devia fazer tudo para que as instâncias comunitárias e da UEM pudessem assumir protagonismo nas arenas internacionais existentes e a criar.

4.5. O Comité Económico e Social preza a decisão do BCE, de 8 de Abril, de reduzir as taxas de juro. Deste modo, depois dos progressos conseguidos pelos governos em matéria de redução e domínio dos défices orçamentais, por um lado, e da evolução salarial decidida pelos parceiros sociais, por outro, o Banco Central Europeu contribui activamente para demandar um crescimento comportável, pautado pela estabilidade dos

preços e pela criação de emprego. A substancial redução operada pelo BCE facilitará, com efeito, o investimento e estimulará a procura privada.

4.6. Um diálogo macroeconómico que leve a uma melhor coordenação entre a evolução dos salários, a política orçamen-

tal e a política monetária com vista a incentivar o crescimento e a criação de emprego carece de ajustamento institucional. Este diálogo macroeconómico deveria reunir, pelo menos duas vezes por ano, o Conselho, a Comissão, o Banco Central Europeu e os parceiros sociais, tanto a nível técnico como a nível político.

Bruxelas, 27 de Maio de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

Características macroestruturais: semelhanças e diferenças

1998	B	D	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	Zona do euro
Percentagem do PIB <sup>a)</sup>	3,9	33,0	8,6	22,2	1,3	18,1	0,3	5,9	3,3	1,7	1,9	100
Abertura <sup>b)</sup>	25,6 <sup>c)</sup>	12,6	8,7	10,2	38,7	10,3	—	24,2	11,4	9,6	20,5	12,9
Interdependência <sup>d)</sup>	39,3 <sup>c)</sup>	10,2	11,5	10,9	19,6	9,2	—	29,9	19,0	19,0	9,9	13,1
FBCF <sup>e)</sup>	18,2	19,5	21,1	17,1	19,3	16,8	22,7	20,0	24,1	25,7	17,5	18,8
— do sector público <sup>f)</sup>	1,5	1,8	3,0	2,8	2,5	2,3	5,0	2,5	2,0	4,1	2,7	2,3
Salários por pessoa activa <sup>g)</sup>	123	109	74	110	94	90	127	112	103	43	100	100
Produtividade <sup>h)</sup>	116	111	71	112	106	93	125	116	110	41	106	100
Custos unitários de mão-de-obra <sup>i)</sup>	105	98	104	99	90	98	102	97	94	105	95	100
Pressão fiscal <sup>j)</sup>	48,3	42,2	36,9	47,6	32,3	42,9	42,5	44,5	46,5	36,5	46,5	43,4
Taxa de desemprego <sup>k)</sup>	8,3	9,7	18,9	11,7	8,7	12,0	2,4	4,0	4,4	5,7	11,6	11,0
Taxa de emprego <sup>l)</sup>	57,3	61,8	48,6	60,1	57,8	51,3	60,6	66,7	69,9	67,5	63,9	58,0
Equivalente a tempo inteiro <sup>m)</sup>	53,0	55,7	46,3	55,4	53,7	49,8	58,1	53,0	65,0	64,6	60,7	53,6

<sup>a)</sup> PIB nominal para 1998, em ecus.

<sup>b)</sup> Média das importações e exportações de mercadorias fora da zona do euro, em % do PIB.

<sup>c)</sup> Bélgica e Luxemburgo.

<sup>d)</sup> Média das importações e exportações de mercadorias na zona do euro, em % do PIB.

<sup>e)</sup> Formação bruta de capital fixo a preços correntes, em % do PIB.

<sup>f)</sup> Administrações públicas, em % do PIB.

<sup>g)</sup> Remuneração por pessoa activa, em ecus correntes, Euro-11 = 100.

<sup>h)</sup> PIB nominal por pessoa activa, em ecus correntes, Euro-11 = 100.

<sup>i)</sup> Relação dos dois números anteriores.

<sup>j)</sup> Soma dos impostos directos e indirectos e das quotizações de segurança social, administrações públicas, em % do PIB.

<sup>k)</sup> Definição do Eurostat; em % da população activa civil.

<sup>l)</sup> Taxa de emprego em % da população em idade de trabalhar; taxa de referência: números de 1997.

<sup>m)</sup> Taxa de emprego em equivalente a tempo inteiro, números de 1997.

Fonte: Serviços da Comissão.

<b>Taxa de emprego</b> equivalente a tempo inteiro, 1997	Dinamarca	68,5
	Grécia	55,4
	Reino Unido	60,2
	Suécia	51,6

NB: Comité deseja que, doravante, a Comissão elabore este quadro para todos os Estados-Membros e não só para os Onze.

## **Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Execução das orientações para o emprego 1999»**

(1999/C 209/14)

Em 28 de Janeiro de 1999, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º do Regimento, elaborar um parecer sobre a «Execução das orientações para o emprego 1999».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 6 de Maio de 1999. Foi relatora U. Engelen-Kefer.

Na 364.ª reunião plenária de 26 e 27 de Maio de 1999 (sessão de 27 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por 105 votos a favor, 6 contra e 11 abstenções o seguinte parecer.

### **1. Introdução**

1.1. Com a introdução de um capítulo sobre o emprego no Tratado de Amesterdão e com a Cimeira do Luxemburgo sobre este tema realizada em Novembro de 1997, iniciou-se um processo irreversível de coordenação das políticas de emprego a nível europeu, com o objectivo de diminuir consideravelmente a elevada taxa de desemprego que teima em persistir na Europa. Os Estados-Membros reconhecem que «a promoção do emprego [é] uma questão de interesse comum» (artigo 126.º do Tratado de Amesterdão). Os objectivos e processos para uma estratégia de emprego coordenada a nível europeu fixados no título sobre o emprego foram executados pela primeira vez com as orientações 1998 e a elaboração pelos Estados-Membros dos respectivos planos de acção nacionais.

1.2. Os eixos fundamentais fixados nas directrizes do Luxemburgo — melhoria da empregabilidade, desenvolvimento do espírito empresarial, promoção da capacidade de adaptação das empresas e dos trabalhadores e reforço das políticas a favor da igualdade de oportunidades — são áreas importantes para facilitar a reintegração dos desempregados no sistema de emprego e para contribuir para a criação de novos postos de trabalho. Todos os Estados-Membros apresentaram em curto espaço de tempo os seus planos de acção para execução das orientações de 1998, o que representa só por si um progresso. O facto de as orientações virem acompanhadas por objectivos concretos e verificáveis em diversos domínios, como por exemplo, qual a percentagem de desempregados que deve beneficiar de medidas activas do mercado de trabalho para promoção da empregabilidade, revelou-se particularmente eficaz. Na resolução do Conselho sobre as orientações em matéria de emprego para 1999, convida-se os Estados-Membros a «estabelecer objectivos nacionais, que poderão ser quantificados sempre que possível e oportuno».

1.3. O CES considera, contudo, que é necessário chegar-se a acordo sobre o que se entende por «medidas activas do mercado de trabalho». Do mesmo modo, deve-se garantir uma comparação objectiva mediante utilização de estatísticas comuns e de indicadores adequados. O CES propõe igualmente que se efectuem análises qualitativas e que se solicite, neste sentido, que os Estados-Membros as façam para que possam avaliar melhor o sucesso das medidas de promoção do emprego.

1.4. As orientações em matéria de emprego para 1999, que foram adoptadas no Conselho Europeu de Viena de 11 e 12 de Dezembro de 1998, sublinham a importância fundamental de «um diálogo amplo e intenso entre todas as partes interessadas, ou seja, o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão, o Banco Central Europeu, o Banco Europeu de Investimento e os parceiros sociais, para o êxito futuro do processo do Luxemburgo». Correspondendo a uma proposta da presidência alemã, foi incluído o seguinte novo considerando: «(...) o Conselho Europeu de Viena encarregou o Conselho e a Comissão de apresentar ao próximo Conselho Europeu de Colónia um relatório sobre o desenvolvimento de um Pacto Europeu para o Emprego, no âmbito do processo do Luxemburgo».

1.5. No quadro deste pedido efectuado pelo Conselho Europeu de Viena, o CES gostaria de, na qualidade de representante da sociedade civil organizada da Europa, dar um contributo específico para a intensificação do diálogo sobre a estratégia europeia para o emprego. Esta contribuição consistiria na introdução de um intercâmbio aprofundado sobre exemplos de «melhores práticas» e contribuiria, deste modo, para a execução das orientações em matéria de emprego. Devido à sua composição, o CES é particularmente adequado para desempenhar tal missão, pois para além de representar as partes tradicionais do mercado de trabalho, reúne ainda outras organizações socioeconómicas relevantes. Neste contexto, efectuou-se uma audição sobre casos exemplares relacionados com os quatro pilares da estratégia europeia para o emprego. Os Conselhos ECOFIN e «Emprego e Assuntos Sociais» identificaram no seu relatório conjunto sobre a política europeia em matéria de emprego exemplos de «melhores práticas» para os quatro eixos das orientações para o emprego, os quais foram tomados em consideração na audição.

### **2. Avaliação e execução das orientações para o emprego 1999**

2.1. O CES baseia-se neste parecer de iniciativa no n.º 2 do artigo 128.º do Tratado de Amesterdão, o qual incumbe o Conselho de consultar o CES antes da adopção das orientações anuais em matéria de emprego.

2.2. O Comité saúda a abordagem da Comissão Europeia de conservar em princípio os quatro eixos nas orientações para 1999, colocando assim em primeiro plano a consolidação e a continuação do processo do Luxemburgo. O CES considera oportunas e apoia energicamente as medidas complementares e as disposições de aplicação propostas nas seguintes áreas:

- reforma dos regimes fiscal e tributário;
- aproveitamento do potencial de emprego do sector dos serviços;
- reforço das medidas de formação profissional contínua, tendo em conta, em particular, as novas técnicas de informação;
- integração dos deficientes e das minorias étnicas;
- melhoria das possibilidades de conciliação da vida profissional e familiar.

2.3. A inversão da tendência que se regista actualmente para um aumento dos impostos e encargos que oneram o trabalho é uma condição prévia fundamental para a criação de mais emprego<sup>(1)</sup>. O CES acolhe, portanto, favoravelmente as propostas concretas avançadas nas orientações para 1999, segundo as quais os Estados-Membros são convidados a verificar se e em que medida os seus sistemas fiscal e de prestações sociais incitam os desempregados a aceitarem um emprego e as entidades patronais a criarem novos postos de trabalho<sup>(2)</sup>. Ao proceder-se deste modo, não deve haver redução das prestações sociais dos desempregados. Neste contexto, o CES considera que é extremamente importante conceder maior atenção à luta contra o trabalho não declarado e ilegal.

2.4. Uma das causas do problema do desemprego na Europa consiste na taxa inferior à média, em termos internacionais, do sector dos serviços, incluindo nos serviços ligados aos sectores social, ambiental e industrial. Consequentemente, é correcto que se inste os Estados-Membros a desenvolver «condições-quadro para explorar cabalmente as potencialidades de emprego no sector dos serviços e nos serviços relacionados com a indústria». Neste sentido, o aproveitamento do potencial da sociedade da informação e do sector social e ambiental desempenha um papel fundamental para a criação de novos postos de trabalho, tal como o sublinham as orientações. Não se pode igualmente negligenciar a responsabilidade social e em termos de política de emprego do sector público.

2.5. Directamente relacionado com este facto, está a necessidade de proporcionar aos jovens qualificações no domínio das tecnologias de informação, no quadro da formação geral e profissional, para deste modo facilitar a sua passagem para a vida activa. Porém, as rápidas mutações a nível das tecnologias de informação tornam necessária uma constante adaptação das qualificações dos trabalhadores mediante uma aprendizagem ao longo da vida, para deste modo conservarem a sua aptidão para o trabalho. O CES considera extremamente importante que as orientações feitas nesse sentido sejam concretizadas.

2.6. Em conformidade com o reforço do princípio da não discriminação fixado no Tratado de Amesterdão, a Comissão Europeia adoptou nas orientações para 1999 uma disposição

(1) Ver igualmente parecer do CES sobre o «Relatório Económico Anual de 1999 — A Economia da União face à chegada do Euro: Promover o Crescimento, o Emprego e a Estabilidade».

(2) Ver igualmente parecer do CES sobre a «Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE no que diz respeito à possibilidade de aplicação por um período experimental de uma taxa reduzida de IVA a serviços com grande intensidade do factor trabalho».

para criação de um mercado de trabalho aberto a todos, dando-se especial atenção à inserção dos grupos desfavorecidos. O CES saúda este aditamento, pois são precisamente os deficientes, as minorias étnicas e outros grupos de pessoas desfavorecidas, como os desempregados de longa duração ou as pessoas de idade mais avançada, que se encontram ameaçados de exclusão social, se não lhes proporcionarem oportunidades de integrarem o mercado de trabalho mediante nomeadamente medidas preventivas e ajudas activas de inserção. O Comité insta a que se adopte igualmente neste domínio uma abordagem de igualdade de oportunidades entre os sexos e solicita à Comissão Europeia que execute as anunciadas medidas contra a discriminação mediante um plano de acção anual e medidas jurídicas adequadas. O plano deve ter em conta que, nestes grupos desfavorecidos, há muitas pessoas cuja experiência e qualificações não são devidamente aproveitadas, propondo métodos que permitam transformar a diversidade em algo positivo, tanto para os indivíduos em questão como para a sociedade no seu todo.

2.7. Nas orientações 1999, a Comissão Europeia colocou a tónica em especial na promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. O CES apoia particularmente a abordagem de integração deste objectivo que pretende eliminar nos quatro pilares das orientações para o emprego discriminações relacionadas com o sexo. O Comité é particularmente favorável a que se ponha em prática a orientação que visa reduzir a taxa de desemprego superior à média que se regista nas mulheres e facultar o seu acesso a medidas activas do mercado de trabalho, proporcionais à sua quota de desemprego. O aumento da taxa de emprego das mulheres é uma medida necessária para a subida da taxa global de emprego na Europa. Os pressupostos para tal residem na criação de condições-quadro adequadas, as quais consistem em eliminar os desincentivos nos sistemas fiscal e de prestações sociais. Além disso, tal requer ainda que se providencie serviços em número suficiente para guarda das crianças e se possibilitem fórmulas de trabalho mais flexíveis para homens e mulheres em matéria de horários e de disponibilidade para que seja mais fácil conciliar a vida profissional e familiar. O CES considera particularmente eficazes as medidas complementares propostas neste capítulo das orientações 1999, pois aliam às medidas que visam directamente a inserção no mercado de trabalho uma alteração do quadro social, o qual constitui ainda hoje um entrave para o aumento da taxa de emprego das mulheres.

2.8. Tal como salientara já no seu parecer sobre a comunicação da Comissão «Proposta de orientações para as políticas dos Estados-Membros em 1998»<sup>(3)</sup>, o Comité Económico e Social afirma ser da maior importância adoptar uma abordagem plenamente integrada que envolva não só a política económica em geral, mas também todas as outras esferas políticas relevantes para o emprego. Para esse efeito, o Comité considera necessário que as orientações para o emprego estejam em consonância com os princípios básicos da política económica, a serem estabelecidos anualmente nos termos do n.º 2 do artigo 99.º do Tratado de Amesterdão. Tal requer uma maior coordenação das políticas económica, financeira e monetária, bem como reformas estruturais na economia.

2.9. O CES congratula-se pelo facto de o Conselho Europeu de Viena ter reconhecido a importância de uma tal abordagem

(3) JO C 19 de 21.1.1998.

integrada, salientando que «será necessário aprofundar e ao mesmo tempo reforçar (...) a coordenação no domínio das políticas económicas, por forma a garantir o êxito da UEM e apoiar um crescimento sustentável e gerador de emprego». Segundo o Conselho, tal requer «tanto a nível dos Estados-Membros como da União, [que se reaja] de forma adequada e em moldes coordenados aos desafios económicos que se deparam, não só no plano das políticas monetárias e orçamentais como a nível das políticas estruturais, tendo em conta a evolução dos salários».

2.10. O CES demonstra igualmente o seu total acordo com a afirmação do Conselho de que é necessário envidar mais esforços no sentido de fortalecer os actuais instrumentos, «consolidando-os numa estratégia coerente para o emprego, o crescimento, a estabilidade e a reforma económica, que venha a evoluir para um Pacto Europeu do Emprego no quadro do processo do Luxemburgo».

2.11. O CES está convicto de que apenas uma tal estratégia integrada, envolvendo todas as áreas políticas relevantes para o emprego e associando todos os actores envolvidos na responsabilidade comum no quadro de um Pacto Europeu para o Emprego, pode conduzir a resultados positivos.

2.12. No que diz respeito ao «processo do Luxemburgo», o CES considera a aferição objectiva de desempenho (benchmarking) e a identificação de «boas práticas» instrumentos importantes para conduzir a uma competitividade produtiva baseada em medidas bem sucedidas em matéria do mercado de trabalho. O Comité considera, porém, que os critérios para identificação das «boas práticas» devem ser transparentes e passíveis de controlo e devem ter em conta as diferentes situações dos Estados-Membros quanto às políticas activas do mercado de trabalho. Neste contexto, uma avaliação qualitativa devia ultrapassar o quadro estrito de uma supervisão orientada para o impacto a curto prazo. O Comité deseja lembrar aqui a função atribuída pelo processo de Luxemburgo à participação dos parceiros sociais. De conformidade com a Cimeira do Luxemburgo, os parceiros sociais de todos os níveis devem participar em todas as fases da elaboração das medidas e na execução das orientações. Na opinião do Comité, tal significa, designadamente, que os parceiros poderão participar na elaboração e apresentar a sua avaliação dos planos de acção nacionais antes da elaboração dos relatórios conjuntos sobre o emprego.

2.13. De um modo geral, o Comité Económico e Social concorda com a intenção do Conselho de reforçar este processo de comparação construtiva e positiva dos desempenhos. Apoiar, portanto, veementemente a afirmação do Conselho Europeu que exige a «definição de objectivos e prazos adicionais verificáveis, a nível europeu e nacional, indicadores de desempenho e de política comuns, bem como uma base estatística coerente, enquanto elementos-chave da evolução para um Pacto Europeu para o Emprego».

2.14. Na opinião do CES, para fazer evoluir a estratégia europeia de emprego, convém concretizar a importância equivalente concedida no Tratado de Amesterdão às políticas de estabilidade, de crescimento e de emprego. Deve-se assegurar mediante uma política estrutural e económica equilibrada que será concedido ao objectivo de se atingir um elevado nível de emprego o mesmo valor que se atribui à consolidação do

orçamento público e ao combate da inflação. Sem para tal questionar a independência do Banco Central Europeu, a política monetária reveste-se, neste contexto, de um papel determinante<sup>(1)</sup>. Segundo o Comité, isto requer uma coordenação reforçada das políticas económica, financeira e monetária a nível europeu, bem como a introdução de reformas económicas no quadro de um diálogo estruturado entre os governos, a Comissão Europeia, o BCE (Banco Central Europeu) e os parceiros sociais.

2.15. O CES espera que Conselho Europeu de Colónia dê um sinal de apoio a um Pacto Europeu do Emprego (no sentido de um processo) e que este pacto seja tomado em consideração na elaboração das orientações em matéria de emprego para o ano 2000.

### 3. Avaliação das «boas práticas»

3.1. Com o relatório conjunto sobre o emprego dos Conselhos ECOFIN e «Emprego e Assuntos Sociais», a Comissão Europeia submeteu, pela primeira vez em 1998, a aplicação das orientações para o emprego nos Estados-Membros a uma avaliação comparativa mediante indicadores quantitativos seleccionados. A abordagem metódica aí utilizada para averiguação da posição relativa de cada Estado-Membro em comparação com a média dos países com os três melhores desempenhos mediante indicadores quantitativos seleccionados revelou-se positiva em relação a relatórios anteriores. Esta abordagem pode desencadear uma rivalidade produtiva entre os Estados-Membros e assim alcançar-se uma redução da taxa de desemprego. A Comissão Europeia devia igualmente avaliar de um ponto de vista qualitativo as medidas dos próprios Estados-Membros que tenham conduzido a uma melhoria da situação do emprego e submetê-las a uma análise comparativa. A Comissão Europeia efectuou um trabalho preliminar muito importante neste sentido ao tornar os relatórios para cada país parte integrante do relatório conjunto sobre o emprego. Este trabalho deve, porém, assentar numa base sólida, aceite por todos os Estados-Membros, mediante acordo sobre indicadores de desempenho e indicadores políticos comuns. Convinha igualmente aprofundar o intercâmbio de experiências entre os Estados-Membros relativo a medidas bem sucedidas para políticas do mercado de trabalho, tendo em conta a estratégia global para o emprego seguida por cada Estado-Membro.

3.2. Comparações internacionais demonstram que os êxitos no mercado do trabalho dependem de inúmeros factores, em particular de uma abordagem macroeconómica orientada para um crescimento sustentável e para o emprego, a qual deve ser acompanhada por medidas de política financeira, monetária e fiscal.

3.3. Numa avaliação realizada pelo Instituto para investigação do mercado de trabalho e das profissões (IAB)<sup>(2)</sup> das experiências de três Estados-Membros europeus, nomeadamente o Reino Unido, os Países Baixos e a Dinamarca, em comparação com os EUA, foram, por exemplo, identificados, em resultado dos estudos de cada país, os seguintes elementos para uma política laboral de sucesso, que são aqui apresentados sem que se proceda a uma avaliação da parte do CES:

(1) Ver igualmente parecer do CES sobre o «Relatório Económico Anual de 1999 — A Economia da União face à chegada do Euro: Promover o Crescimento, o Emprego e a Estabilidade».

(2) Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB): Comunicações da investigação sobre o mercado de trabalho e as profissões, n.º 2, 1998.

- abordagem macroeconómica global orientada para o crescimento sustentável e o emprego;
- criação de condições-quadro favoráveis ao investimento e ao reforço da procura interna, mediante medidas de política financeira, monetária e fiscal;
- aumentos salariais moderados e sistemas salariais diferenciados, mantendo-se a função reguladora das convenções colectivas para o mercado de trabalho;
- redução dos custos do factor trabalho mediante diminuição dos encargos extra-salariais impostos por lei;
- aliar medidas activas do mercado de trabalho a incentivos institucionais para aceitação de empregos, como, por exemplo, na Dinamarca e nos Países Baixos;
- reformas estruturais da economia para aumento da competitividade.

3.4. De um modo geral, a avaliação do IAB demonstra que para se combater eficazmente o desemprego não se deve agir em aspectos isolados, mas deve-se sim abranger todas as áreas das políticas económica, financeira, monetária e do mercado de trabalho. Apenas com uma política global coerente e orientada a longo prazo se podem esperar bons resultados. Segundo o CES, tal confirma a abordagem global do emprego já aventada no Livro Branco da Comissão «Crescimento, competitividade e emprego» de 1993.

3.5. Na audição realizada pelo Grupo de Estudo, em 15 de Abril de 1999, na conferência federal para o emprego, em Nuremberga, foram apresentados exemplos das políticas laboral e do mercado de trabalho. Colocou-se a tónica nos seguintes eixos das orientações: promoção da empregabilidade e desenvolvimento do espírito empresarial, e, ainda, o reforço da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres mediante selecção de exemplos práticos e sua inclusão na apresentação (ver anexo).

3.6. Os exemplos apresentados levam o CES a formular as seguintes conclusões:

- as políticas do mercado de trabalho são mais eficazes quando se consegue que os parceiros sociais e os organismos interessados no plano nacional participem no seu desenvolvimento e aplicação;
- a execução dos projectos a nível local em cooperação com as autoridades estatais responsáveis pelo emprego é particularmente prometedora. Frequentemente, as iniciativas de projectos partem do nível local e regional e só num segundo momento são adoptadas pelas instituições do Estado;

- a participação de pessoas dos grupos em questão, por exemplo em projectos do tipo «desempregados ajudam desempregados», abre novas possibilidades de aumentar a eficácia das medidas de inserção das políticas do mercado de trabalho;
- a responsabilização dos próprios parceiros sociais, mediante acordos sobre as medidas para as políticas do mercado de trabalho e de organização do tempo de trabalho e a concessão de ajudas financeiras ligadas igualmente aos fundos estatais, afigura-se-nos particularmente exemplar;
- as medidas de formação profissional devem combinar uma ampla formação profissional de base com períodos e elementos de formação prática orientados para as necessidades das empresas. Neste contexto, a cooperação entre os principais actores da formação profissional, nomeadamente os meios económicos, os sindicatos e o Estado, é de extrema importância;
- a promoção das jovens empresas só terá resultados positivos se a criação de actividades independentes for acompanhada de aconselhamento especializado e de apoios financeiros. Do mesmo modo, é necessária a abolição das barreiras administrativas que dificultam a criação de novas empresas.

#### 4. Perspectivas para um contributo duradouro para a estratégia europeia do emprego

4.1. O CES gostaria que a organização da audição sobre as «boas práticas» em matéria de políticas para o mercado de trabalho fosse entendida como um primeiro contributo para a intensificação do diálogo sobre uma estratégia europeia para o emprego, à qual se seguirão outras actividades. Neste contexto, é indispensável, para evitar a duplicação do trabalho da Comissão Europeia e dos diferentes comités e comissões existentes a nível europeu, que o CES se concentre no seu papel específico como fórum da sociedade civil organizada. O objectivo do CES é dar a conhecer a sua posição sobre a estratégia europeia para o emprego, nos termos do n.º 2 do artigo 128.º do Tratado de Amesterdão, com base numa conciliação dos interesses dos diferentes grupos socioeconómicos representados no CES.

4.2. O papel particular que o CES graças à sua composição pode desempenhar para o futuro desenvolvimento da estratégia europeia para o emprego consiste na sua orientação prática. Assim, o CES poderia prestar um contributo específico mediante uma regular avaliação das abordagens bem sucedidas de políticas de emprego e a organização de intercâmbios de experiências sobre casos exemplares.

4.3. Para que o CES possa desempenhar estas funções, devem ser criados os respectivos pressupostos. Assim, devia-se assegurar que os trabalhos efectuados nas diferentes secções sobre a estratégia europeia para o emprego fossem coordenados, de modo a permitir ao CES seguir em permanência a política europeia de emprego e dar o seu próprio contributo.

Bruxelas, 27 de Maio de 1999.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## ANEXO I

**ao parecer do Comité Económico e Social**

A seguinte proposta de alteração, que recolheu pelo menos um quarto dos votos favoráveis, foi rejeitada durante o debate.

**Ponto 4.3**

Suprimir.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 38, votos contra: 74, abstenções: 5.

## ANEXO II

**ao parecer do Comité Económico e Social**

Resumo descritivo dos casos exemplares em matéria de políticas de emprego e de mercado de trabalho apresentados na audição da Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania em Nuremberga, em 15 de Abril de 1999

**Países Baixos: Inserção de desempregados de longa duração**

A organização neerlandesa «Projectos de colocação e de inserção», fundada em 1987 e apoiada pelos dois maiores sindicatos neerlandeses, a FNV (Federação dos Sindicatos Neerlandeses) e a CNV (Confederação Nacional de Sindicatos Cristãos dos Países Baixos), promove medidas activas para reinserção de desempregados de longa duração no mercado de trabalho. A sua acção caracteriza-se por pequenos projectos, o aconselhamento individual dos que procuram trabalho e a cooperação com os serviços públicos. Em 1998, conseguiu arranjar emprego para um total de 903 desempregados de longa duração de difícil colocação, sendo que alguns deles se encontravam no desemprego há mais de três anos, outros tinham mais de 40 anos e outros ainda eram de origem estrangeira. O trabalho nos projectos baseia-se essencialmente em acordos colectivos de trabalho entre os parceiros sociais em diversos sectores e/ou empresas individuais.

Desde há quatro anos que a organização se encarrega da execução de um acordo colectivo de trabalho no sector da hotelaria e restauração para integração dos desempregados de longa duração. No quadro de nove projectos regionais e em colaboração com os serviços nacionais de emprego estabeleceram-se contactos entre empresas que desejassem empregar pessoal e desempregados de longa duração. Os custos da aplicação dos projectos são repartidos entre os serviços de emprego e o sector hoteleiro. Deste modo, alia-se às ajudas estatais as subvenções dos empregadores em conformidade com o contrato colectivo, o que é uma condição fundamental para o êxito dos projectos. Unicamente em 1998, 227 desempregados de longa duração encontraram assim um emprego neste sector, de um total de 800 nos últimos quatro anos.

Desde há alguns anos que o contrato colectivo no sector bancário prevê que 0,2 % da massa salarial seja utilizado para apoio de medidas de promoção do emprego fora deste sector. O «Projecto de colocação na região da Flevolândia», que é um dos projectos assim financiados, centra-se na reinserção no mercado de trabalho de pessoas com problemas psíquicos. O aconselhamento dos grupos de pessoas em questão é individual e consiste em estabilizá-las psicologicamente e em eliminar os obstáculos que surgem na globalidade do ambiente em que estas pessoas vivem e que as impedem de começar a trabalhar. Só depois começa a verdadeira actividade de colocação. Até 1998, foi possível encontrar um posto de trabalho para 165 participantes desta iniciativa, cuja grande maioria se encontrava há mais de dois ou três anos desempregada, e 65 participantes tiveram acesso a medidas de formação. Desde Abril de 1999, o projecto passou a ser administrado pelos serviços nacionais de emprego para lhe conferir um carácter permanente. Para além do apoio financeiro dos serviços públicos e dos empregadores, um pressuposto para o êxito deste projecto é o método experimental utilizado e um acompanhamento individual dos desempregados, que engloba a totalidade do ambiente em que estes vivem.

**Suécia: Inserção de jovens desempregados**

Da Suécia chegam-nos relatos sobre centros de emprego especiais para jovens desempregados, onde estes têm a possibilidade de escolher entre um posto de trabalho, medidas de inserção ou medidas de qualificação. Foram criados para tal diversos programas estatais de apoio. Nos centros de informática, providenciam-se qualificações sobre

técnicas de informação e apoio na procura de um emprego. 20 % dos jovens encontraram um posto de trabalho no espaço de três meses após a conclusão do programa de formação. A nível municipal, existe um programa especial de apoio para jovens com menos de vinte anos que visa desenvolver possibilidades de trabalho e de estágios adaptados aos indivíduos no sector público ou privado ou ofertas de formação. O serviço municipal, que recebe para tal subvenções estatais, é responsável por um período máximo de doze meses pelo jovem, o qual deve contudo aceitar durante este período as propostas do centro de emprego. Em 1998, foi possível oferecer a 40 % dos participantes neste programa de apoio um posto de trabalho e a 22 % uma outra medida de promoção de emprego. Desde Janeiro de 1998, existe o programa «garantia de desenvolvimento» para jovens entre os 20 e os 24 anos de idade, graças ao qual o centro de emprego propõe medidas de apoio individuais. Se no espaço de 100 dias não for encontrada qualquer proposta adequada, o jovem será novamente acompanhado no quadro do programa municipal de apoio. Durante a aplicação destas medidas, os jovens recebem um subsídio estatal de desemprego, ou uma subvenção especial para aperfeiçoamento ou simplesmente a assistência social.

#### **Espanha: Inserção de pessoas com deficiência**

No âmbito de um comité conjunto fundado em 1997 e composto por representantes do Ministério do Emprego e do conselho espanhol de deficientes, chegou-se a acordo para promoção do emprego dos deficientes. As medidas acordadas dizem respeito à melhoria da participação institucional dos deficientes, a ofertas de colocação e de aconselhamento, a medidas de aperfeiçoamento e de inserção específica. O objectivo destas medidas consiste em melhorar as capacidades das pessoas com deficiência, especialmente das mulheres e dos jovens deficientes, e providenciar novas possibilidades de trabalho adequadas a este grupo de pessoas. Os esforços de integração levaram a que apenas no ano de 1998 se concluíssem 15 000 contratos de trabalho, recebendo os empregadores até 90 % das contribuições para a segurança social do Estado. No quadro deste acordo e do plano de acção nacional para execução das orientações para o emprego 1998, a fundação «ONCE» lançou uma iniciativa privada para promoção do emprego das pessoas com deficiência, o «Plano 5000». A fundação anunciou o propósito de criar no espaço de quatro anos (1997-2000) 5 000 possibilidades de emprego e 10 000 de formação para as pessoas com deficiência. Após apenas dois anos e graças a esta iniciativa, conseguiu-se encontrar 5 089 postos de trabalho para deficientes. No contexto da promoção da empregabilidade, convém prestar-se especial atenção às ofertas destinadas às pessoas com deficiência para que estas tenham a possibilidade de integrarem um mercado de trabalho sujeito a rápidas mutações.

#### **Itália: Criação de empresas pelos jovens**

A «sociedade para os jovens empresários» (Società per l'Imprenditorialità Giovanile — IG) foi fundada em 1994 para substituir o programa estatal de 1986 de apoio aos jovens empresários, cujo objectivo consistia em favorecer a criação de empresas nas regiões desfavorecidas da Itália. A sociedade, que opera com base em mandato público, apoia mediante serviços de aconselhamento, propostas de formação e ajudas materiais e financeiras os processos de reestruturação das empresas e a criação de novas empresas. A IG opera em 40 centros de aconselhamento locais em colaboração com as câmaras do comércio e da indústria e os serviços públicos.

Nos últimos doze anos as suas actividades englobaram:

- a promoção do espírito empresarial, sobretudo no Sul da Itália;
- a avaliação de 6 000 projectos empresariais;
- a execução de 1 500 projectos empresariais com um volume global de investimento de dois mil milhões de euros, tendo sido criados 25 000 novos postos de trabalho;
- o financiamento de 970 novas empresas, das quais 81 % se encontra ainda em actividade.

A criação de parcerias de empresas e a assistência aos novos empresários durante a fase de constituição, mediante tutor com experiência em gestão de empresas ou consultoria, são determinantes para o sucesso dos projectos.

Desde 1986 que a IG participa igualmente no apoio e nas ajudas financeiras aos desempregados que desejem tornar-se trabalhadores por conta própria. Neste caso, a IG orienta a aplicação dos projectos empresariais e fornece cursos de formação e de aperfeiçoamento visando a preparação para a actividade por conta própria e a gestão de empresas. A eficácia do programa para criação de novas empresas da IG é sublinhada pelo facto de este ter sido seleccionado pelo governo italiano com um caso exemplar.

#### **França: Programa para novos serviços e novos postos de trabalho**

O programa francês «ocupação de jovens em novos sectores da prestação de serviços» está orientado para jovens desempregados com menos de 30 anos. No âmbito deste programa, prevê-se que a criação de novos postos de trabalho nos serviços públicos com fins sociais e de utilidade pública seja financiada por um período de cinco anos, caso se contrate um jovem, por subvenções estatais no valor de 80 % do salário mínimo nacional. O objectivo de criar até finais de 1998, ou seja em pouco mais de um ano, 150 000 postos de trabalho foi ultrapassado. Foram criados 85 000 postos de trabalho junto das autarquias locais e regionais e associações, 65 000 junto de instituições locais de ensino e 8 250 junto dos serviços locais da polícia. As novas actividades criadas referem-se ao sector da família, saúde, serviços sociais, ambiente e cultura, desporto e ensino. Trata-se maioritariamente de funções de

coordenação e de organização, actividades de apoio e de assistência a pessoas necessitadas, como idosos e deficientes, ou de funções de assistência em escolas. Um vez que o programa está orientado prioritariamente para a criação de postos de trabalho a nível local e regional, a participação dos actores do mercado de trabalho local é de extrema importância. Os acordos-quadro concluídos a nível nacional entre as organizações de cúpula e os serviços públicos são aplicados a nível local, existindo, por exemplo nos correios, nas associações para formação de adultos, nas organizações sociais e nos serviços de saúde, bem como nos serviços para construção de habitações sociais. O objectivo do programa consiste em tornar permanentes as medidas iniciadas e assegurar aos jovens um emprego estável nas respectivas organizações ou, no fim do programa, no mercado normal de trabalho.

#### **Suécia: Serviços dos parceiros sociais orientados para o emprego**

A instituição sueca «Trygghetsrådet SAF/PTK» (RESTART), administrada conjuntamente pelas partes da contratação colectiva, apoia os trabalhadores do sector privado que foram dispensados na procura de um novo emprego ou na criação da sua própria empresa. As actividades remontam a um acordo conjunto entre a SAF e a PTK de 1974. A RESTART oferece às empresas filiadas e aos trabalhadores ameaçados de desemprego aconselhamento profissional e apoio na passagem de um emprego a outro ou ao optarem por uma actividade independente. A RESTART é financiada por contribuições das 30 000 empresas filiadas, as quais concedem para tal 0,3 % da massa salarial. As ofertas compreendem planos personalizados de desenvolvimento profissional, diferentes ofertas de formação e de aperfeiçoamento adaptadas às necessidades individuais, ajuda na procura de trabalho ou na criação de uma empresa e vão até ao apoio financeiro a desempregados de idade mais avançada, segundo determinadas condições. A combinação do subsídio do desemprego e da indemnização por despedimento a cargo da RESTART pode ir, de acordo com a idade da pessoa em questão, até 75 % do montante do anterior vencimento e prolongar-se por um período que vai de um ano e meio até dois anos e meio. O núcleo das actividades da RESTART baseia-se numa rede de 100 consultores em gabinetes locais e regionais espalhados em cerca de 30 localidades. Dos 143 000 casos de aconselhamento que se processaram nos anos 90, 85 000 pessoas encontraram um novo emprego, 12 000 estabeleceram-se por conta própria e 16 000 estão ainda à procura de trabalho. A criação de novas empresas, que equivale a cerca de 10 % dos casos, centra-se nos sectores do comércio e das vendas, tendo a participação das mulheres aumentado em 1998, e em 80 % dos casos as empresas encontram-se ainda em actividade. O aconselhamento personalizado da RESTART parte do princípio de que qualquer mudança de posto de trabalho acarreta igualmente uma oportunidade para um novo começo profissional, desde que sejam tomadas as respectivas medidas de apoio.

#### **Finlândia: Períodos de estágio nas empresas durante a formação profissional inicial**

Em 1995, o governo finlandês decidiu que a formação profissional inicial passaria igualmente a incluir, a partir do ano 2000, um período de estágio nas empresas de seis meses para aquisição de experiência profissional. Paralelamente, a duração da formação profissional inicial foi alargada para três anos. O objectivo da reforma é dar oportunidade aos jovens para adquirirem experiência prática nas empresas por forma a facilitar a transição da escola para a vida activa. O governo e os parceiros sociais chegaram em Janeiro de 1998 a acordo sobre o modo como aplicar os objectivos de tais estágios nas empresas. As seguintes medidas encontram-se em primeiro plano:

- exploração de possibilidades para estágios nas empresas mediante cooperação entre as instituições de ensino, os parceiros sociais e as empresas;
- criação das respectivas condições-quadro para a formação na empresa.

Os parceiros sociais concordaram que tal formação prática não poderia ser equiparada a uma actividade regular da empresa e solicitaram, portanto, ao governo que alterasse nesse sentido a legislação laboral. Simultaneamente, sublinharam que os estágios efectuados no quadro da formação profissional não podem substituir os postos de trabalho normais. O novo sistema de formação terá início oficialmente em Agosto de 1999 em três sectores: indústria metalúrgica, sector instalador e agrimensura. Os projectos-piloto já levados a cabo foram coroados de sucesso sobretudo devido à boa cooperação entre o governo e os parceiros sociais.

#### **Alemanha: Consenso sobre a formação na Renânia do Norte-Vestefália**

Na Alemanha, o Estado federado e os municípios, as organizações económicas, os sindicatos e os centros de emprego são os parceiros do consenso sobre a formação na Renânia do Norte-Vestefália. Em 16 centros de coordenação regional nas câmaras da indústria e do comércio desenvolvem-se projectos de soluções comuns, cujo objectivo é providenciar um posto de formação qualificada para qualquer pessoa que assim o deseje na Renânia do Norte-Vestefália. Para tal, deve-se incentivar as empresas a porem à disposição mais postos de formação e convencer novas empresas a efectuarem formação para os jovens por forma a esgotar-se completamente o potencial de formação existente. Para além disso, serão aplicados projectos-modelo para reforma do sistema dual de formação. Neste âmbito, os parceiros concentram-se nas seguintes áreas:

- experimentação de modelos de formação específica para grupos no quadro das profissões existentes, encontrando-se já em andamento quatro projectos-modelo;
- exploração de novos campos profissionais, especialmente em sectores em crescimento, como por exemplo, as telecomunicações ou os meios de informação;

- desenvolvimento de modelos organizativos para estruturação mais flexível do ensino nas escolas profissionais por forma a melhorar os períodos de formação nas empresas;
- exploração do potencial dos postos de formação existentes mediante uma comunicação completa aos centros de emprego e uma ampla divulgação através da utilização de novos meios de comunicação, por exemplo a «internet», por forma a obter a maior transparência possível do mercado dos postos de formação.

Entre as actividades no quadro do consenso sobre a formação na Renânia do Norte-Vestefália, consta igualmente a melhoria da informação e do aconselhamento das empresas, por forma a conseguir-se que novas empresas se ocupem da formação. Os grupos visados neste contexto são sobretudo empresas estrangeiras e novas empresas em fase de consolidação no mercado. Mediante uma oferta, no âmbito da formação, de qualificações ulteriores mais adequadas às necessidades conseguir-se-á alcançar uma melhor relação entre a formação e o aperfeiçoamento, aumentando-se assim as possibilidades para uma actividade profissional qualificada. Paralelamente, intensificar-se-á o aconselhamento e a informação aos candidatos a um posto de formação, ao pessoal docente e aos pais por forma a otimizar a preparação para a escolha de uma profissão, explorar melhor as ofertas de formação e informar sobre novas profissões e sectores em crescimento. Graças a estas actividades conseguiu-se disponibilizar, unicamente em 1998, mais de 2 900 novos postos de formação. No total, a oferta de postos de formação elevou-se a 122 000 novos contratos em 1998, contra 112 000 no ano precedente.

---