

Jornal Oficial

da União Europeia

C 354



Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

53.º ano
28 de Dezembro de 2010

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
I	<i>Resoluções, recomendações e pareceres</i>	
	PARECERES	
	Comité Económico e Social Europeu	
	461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010	
2010/C 354/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres (2006-2010) e estratégia de seguimento»	1
2010/C 354/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Pessoas com deficiência: Emprego e acessibilidade por etapas para pessoas com deficiência na UE. Estratégia de Lisboa após 2010» (parecer exploratório)	8
2010/C 354/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Integração dos trabalhadores imigrantes» (parecer exploratório)	16
2010/C 354/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Política Europeia de Transportes no quadro da Estratégia de Lisboa pós-2010 e da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável (parecer exploratório)	23
2010/C 354/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Mutações industriais e perspectivas para o sector dos motociclos na Europa» (parecer de iniciativa)	30
2010/C 354/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A Reforma da Política Agrícola Comum em 2013» (parecer de iniciativa)	35

PT

Preço:
4 EUR

(continua no verso da capa)

<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
2010/C 354/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Para uma nova governação das organizações internacionais»	43
2010/C 354/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Política dos transportes nos Balcãs Ocidentais»	50
2010/C 354/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As Organizações da Sociedade Civil e a Presidência do Conselho da UE» (parecer de iniciativa)	56
2010/C 354/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Aplicação do Tratado de Lisboa: Democracia participativa e a iniciativa de cidadania (art.º 11.º)» (parecer de iniciativa)	59

III Actos preparatórios

Comité Económico e Social Europeu

461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010

2010/C 354/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano a longo prazo para a unidade populacional de pescada do Norte e as pescarias que exploram essa unidade populacional» COM(2009) 122 <i>final</i> — 2009/0039 (CNS)	66
2010/C 354/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um regime de controlo e de coerção aplicável na área da Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral nas Pescas do Atlântico Nordeste» (parecer de iniciativa) COM(2009) 151 <i>final</i> — 2009/0051 (CNS)	67
2010/C 354/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano plurianual relativo à unidade populacional ocidental de carapau e às pescarias que exploram essa unidade populacional» COM(2009) 189 <i>final</i> — 2009/0057 (CNS)	68
2010/C 354/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano a longo prazo para a unidade populacional de biqueirão do golfo da Biscaia e para as pescarias que exploram essa unidade populacional COM(2009) 399 <i>final</i> — 2009/0112 (CNS)	69
2010/C 354/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um programa de documentação das capturas de atum rabilho (<i>Thunnus thynnus</i>) e que altera o Regulamento (CE) n.º 1984/2003» COM(2009) 406 <i>final</i> — 2009/0116 (CNS)	70



I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

461.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 17 E 18 DE MARÇO DE 2010**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres (2006-2010) e estratégia de seguimento»**

(2010/C 354/01)

Relatora: **Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ**

Por carta de 25 de Setembro de 2009, Margot Wallström, vice-presidente da Comissão Europeia, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, que elaborasse um parecer exploratório sobre o

Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres (2006-2010) e estratégia de seguimento.

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 23 de Fevereiro de 2010.

Na 461.^a reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 137 votos a favor, 3 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Recomendações

1.1 A igualdade entre mulheres e homens é um objectivo em si, mas é também uma das condições prévias para o cumprimento dos objectivos da UE em matéria de crescimento, emprego e coesão social.

1.2 A avaliação intercalar do Roteiro para a igualdade realiza-se num contexto de crise económica, devendo, por conseguinte, salientar-se o impacto e as consequências da crise nas mulheres e nos homens, tendo em conta as diferentes posições que ocupam na sociedade.

1.3 A igualdade deve fazer parte de todas as políticas, nomeadamente das políticas sociais e de emprego, e devem prosseguir-se os esforços para suprimir os obstáculos que impedem a participação plena e equitativa das mulheres e dos homens no mercado de trabalho.

1.4 Para garantir e aumentar a independência económica das mulheres, é necessário melhorar a qualidade e a quantidade do emprego feminino, eventualmente através do apoio às trabalhadoras independentes, lutar contra o risco da precariedade com

que são confrontadas e favorecer uma repartição equitativa das responsabilidades familiares e domésticas.

1.5 A desigualdade salarial tem uma origem estrutural: subvalorização das capacidades consideradas tradicionalmente «femininas», segregação profissional e sectorial, empregos precários, interrupções da vida laboral, etc. A legislação e os acordos colectivos são instrumentos eficazes no combate a esta desigualdade, sendo para tal necessária a implicação de todos os actores económicos e sociais.

1.6 Uma maior presença das mulheres no sector empresarial e na política fomenta a igualdade, a sua independência económica, a eliminação de estereótipos de género e a promoção das mulheres nas tomadas de decisões.

1.7 As mulheres são particularmente vulneráveis à exclusão social e à pobreza. A individualização dos direitos sociais, um rendimento mínimo garantido, a contabilização dos períodos de inactividade ou a redução do tempo de trabalho por motivos familiares são medidas que melhoram a protecção social e diminuem o risco de pobreza da população.

1.8 A conciliação da vida familiar e laboral é fundamental para alcançar a igualdade e melhorar o emprego das mulheres. Tal passa por serviços sociais públicos de qualidade e pela melhoria das licenças de maternidade, de paternidade e parentais existentes. Há que avançar para a co-responsabilização de todos os actores sociais na distribuição equitativa do trabalho doméstico e da assistência à família.

1.9 O CESE considera necessário promover a representação equitativa de homens e mulheres em instâncias de tomada de decisão. Para o efeito, os Estados-Membros devem comprometer-se mais, fixar objectivos claros e adoptar medidas eficazes (acção positiva, programas de igualdade, etc.).

1.10 Face à persistência da violência de género e ao tráfico de seres humanos, o CESE considera que é necessário aplicar efectivamente a legislação em vigor e elaborar planos de acção nacionais, coordenados por uma estratégia europeia global e incrementar os programas específicos.

1.11 Para lutar contra os estereótipos sexistas, o CESE é da opinião de que é essencial educar e formar a sociedade segundo modelos não sexistas, oferecendo formação tanto aos homens como às mulheres, encorajar as mulheres a prosseguirem os estudos em áreas científicas e tecnológicas, melhorar a valorização dos empregos tradicionalmente considerados «femininos» e evitar o sexismo nos meios de difusão e de comunicação.

1.12 A política externa e de desenvolvimento da UE deve ser utilizada para promover os direitos das mulheres no contexto internacional, melhorando as suas competências e autonomia.

1.13 O CESE considera que é necessária uma plena integração transversal da análise de género em todos os domínios de acção da Comissão e sua aplicação aos orçamentos, tanto a nível europeu como nacional. É necessário para tal dispor de recursos humanos com habilitações em matéria de igualdade, bem como de indicadores diferenciados por sexo que permitam destacar a situação das mulheres e dos homens e avaliar o grau de cumprimento do Roteiro para a igualdade.

1.14 Na nova estratégia para a igualdade a seguir a partir de 2010, os objectivos não podem ser meras recomendações dirigidas pela Comissão aos Estados-Membros, mas antes directrizes vinculativas com objectivos quantificáveis. Tal requer uma maior implicação política a todos os níveis. As instituições da UE devem dar o exemplo, levando a cabo uma análise proactiva do trabalho realizado e uma avaliação do impacto da aplicação.

2. Observações na generalidade

2.1 O Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010 representa o compromisso assumido pela Comissão Europeia para em conjunto com os Estados-Membros avançar na via da igualdade. A pedido da Comissão, o CESE efectua a sua avaliação, analisando o impacto das medidas adoptadas e o seu grau de cumprimento, e avança propostas de acção para a nova estratégia a seguir a partir de 2010.

2.2 O CESE reconhece o compromisso que a UE desde sempre assumiu com a igualdade: o Tratado de Roma, em 1957, inclui o princípio da igualdade salarial, o Tratado de Amesterdão, em 1997, utiliza uma abordagem dupla que combina transversalidade com medidas específicas, e o Tratado de Lisboa contém um compromisso explícito para a eliminação das desigualdades e a promoção da igualdade.

2.3 A nível internacional, a UE aderiu à Plataforma de Acção de Pequim, aos Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento, assim como à Convenção das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (CEDAW), que coloca a mulher no centro das preocupações em matéria de direitos humanos.

2.4 Apesar deste vasto quadro normativo, não se atingiram os objectivos previstos e as desigualdades entre mulheres e homens persistem. Não se registaram progressos substanciais em nenhum dos seis domínios prioritários do Roteiro para a igualdade 2006-2010. Face a isto, é de duvidar da existência de uma verdadeira vontade política para levar a cabo tais mudanças. A integração do princípio da igualdade de género, factor-chave da competitividade e do crescimento, deve ser uma prioridade da nova estratégia de acção UE 2020.

2.5 A avaliação do Roteiro para a igualdade 2006-2010 realiza-se num contexto de crise económica; é necessário analisar as consequências da crise para as mulheres, dada a sua posição específica no mercado de trabalho e nas políticas públicas de despesas sociais, sobretudo as que têm a ver com os serviços sociais, ou seja, os domínios que mais afectam as mulheres.

2.6 A crise afectou em primeiro lugar os empregos tradicionalmente ocupados pelos homens (construção, transportes, indústria), estendendo-se depois aos sectores com maior presença feminina (serviços bancários, comércio, etc.). Assim, em muitos casos, os agregados familiares viram os seus rendimentos limitados exclusivamente ao salário das mulheres, habitualmente inferior ao dos homens, na medida em que elas ocupam principalmente empregos no sector dos serviços, com contratos a tempo parcial ou temporários, ou mesmo na economia informal. Tudo isto tem repercussões negativas na economia nacional, ao reduzir o consumo familiar e travar a retoma.

2.7 A crise também afecta as políticas sociais, isto é, a cobertura dos subsídios de desemprego é menor para as mulheres, tanto em valor como em duração, dado o lugar com frequência desvantajoso que elas ocupam no mercado do trabalho. Além disso, os serviços públicos básicos como a saúde, a educação e os serviços sociais reduzem a sua oferta precisamente no momento em que as famílias, especialmente as mulheres, mais necessitam. Por serem sectores que concentram a mão-de-obra feminina, tais reduções terão, por seu turno, efeitos negativos no emprego das mulheres.

2.8 As medidas de luta contra a crise não podem ser neutras em termos de género e, enquanto for necessário, as novas políticas de retoma económica e os actuais programas dos fundos estruturais devem ter em conta a posição específica dos homens e das mulheres na sociedade.

2.9 A igualdade deve ser uma prioridade não apenas para abordar a actual crise e a posterior retoma, mas também para fazer face aos desafios demográficos e económicos que afectam o modelo social europeu, e se repercutem nas mulheres e na sua independência económica.

3. Observações na especialidade – Parte I: Áreas de intervenção prioritária em prol da igualdade entre homens e mulheres

O Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010 contém os compromissos e as acções consideradas necessárias para avançar na igualdade e eliminar as desigualdades.

A primeira parte do roteiro contém seis domínios prioritários de acção política com os respectivos indicadores:

1. Concretizar a igualdade em matéria de independência económica para homens e mulheres
2. Conciliação da vida profissional e familiar
3. Representação equitativa de mulheres e homens na tomada de decisões
4. Erradicação de todas as formas de violência de que são vítimas as mulheres
5. Eliminação dos estereótipos de género
6. Promoção da igualdade de género nas políticas externa e de desenvolvimento.

A segunda parte centra-se na melhoria da governação.

3.1 Conseguir a mesma independência económica para homens e mulheres

3.1.1 Consecução das metas de emprego da Estratégia de Lisboa

3.1.1.1 Ainda são muitos os países que não atingiram a taxa de emprego feminino fixada como objectivo pela Estratégia de Lisboa – 60 %. Com efeito, esta percentagem é actualmente de 58,8 % para as mulheres ao passo que para os homens ⁽¹⁾ é de 70,9 %, e a taxa de emprego das mulheres cai para 36,8 % após os 55 anos de idade contra 55 % para os homens. As mulheres são mais afectadas pelo desemprego, mas esta diferença reduz-se à medida que a crise avança (9,8 % de mulheres no desemprego contra 9,6 % de homens).

⁽¹⁾ Fonte: Eurostat (EFT), emprego – Situação em Fevereiro de 2009 e desemprego – Situação em Setembro de 2009.

3.1.1.2 Para além da quantidade, é igualmente necessário melhorar a qualidade do emprego das mulheres, já que estas estão sobre-representadas nos sectores pouco remunerados e em postos de trabalho com elevado risco de precariedade. O emprego a tempo parcial é sobretudo feminino (31,5 % de mulheres contra 8,3 % de homens) e 14,3 % das mulheres empregadas têm um emprego temporário. Por outro lado, quando são mães, a taxa de emprego cai mais de dez pontos, o que traduz a desigual repartição das responsabilidades familiares e a falta de infra-estruturas de acolhimento.

3.1.1.3 O CESE recomenda que se proceda a uma análise conjunta da taxa de desemprego e da taxa de inactividade das mulheres por motivos familiares ⁽²⁾. As mulheres, enquanto responsáveis pela prestação de cuidados, em muitos casos, não reúnem as condições necessárias para serem consideradas «desempregadas». A sua inactividade profissional traduz-se por conseguinte numa forma de desemprego encoberto.

3.1.1.4 Impõe-se uma abordagem multidisciplinar que permita completar as políticas de emprego com medidas sociais e educativas, nomeadamente formação que elimine os estereótipos relacionados com o emprego, serviços sociais públicos de qualidade que garantam a assistência às pessoas dependentes e campanhas de sensibilização que incentivem a repartição das tarefas domésticas entre mulheres e homens.

3.1.1.5 A Comissão deve integrar e promover a igualdade em todos os programas (como faz o programa PROGRESS). Os fundos estruturais constituem um quadro único para tal, pois permitem conhecer o nível de cumprimento dos países, realizar uma avaliação anual do impacto destas medidas relativamente às mulheres e aos homens nos vários países e mesmo estabelecer medidas apropriadas e sanções para quem não garantir o emprego das mulheres em quantidade e de qualidade.

3.1.2 Eliminar as disparidades salariais entre homens e mulheres

3.1.2.1 A equiparação salarial é uma condição essencial para atingir a igualdade. Contudo, apesar dos avanços legislativos, a diferença salarial entre homens e mulheres ascende a 17,4 %, chegando a atingir 30 % nas mulheres com mais de 50 anos de idade.

3.1.2.2 A desigualdade salarial tem uma origem estrutural: segregação das mulheres em sectores económicos pouco valorizados e em profissões mal remuneradas, maior presença na economia subterrânea e em empregos precários e interrupção ou redução da vida laboral por motivos familiares. Estes elementos afectam de forma negativa o seu nível salarial.

3.1.2.3 O CESE ⁽³⁾ recomenda que cada Estado-Membro reexamine os seus dispositivos atinentes às condições contratuais e salariais para evitar a discriminação directa e indirecta das mulheres.

⁽²⁾ A taxa de inactividade por motivos familiares (filhos pequenos e pessoas dependentes) nas mulheres entre os 25 e os 54 anos de idade é de 25,1 % contra apenas 2,4 % nos homens. Além disso, 19,2 % das mulheres estão inactivas devido a outras responsabilidades familiares contra 2,9 % dos homens (Fonte: EFT, Eurostat, 2008).

⁽³⁾ JO C 211 de 19.8.2008, p. 54.

3.1.2.4 A legislação deve incluir mecanismos de controlo que permitam detectar a discriminação de género, fomentando sistemas transparentes de classificação profissional que valorizem e retribuem de igual forma as qualificações, a experiência e o potencial de todo o pessoal.

3.1.2.5 A negociação colectiva é um bom instrumento para incluir sistemas de avaliação dos postos de trabalho não discriminatórios do género, licenças de formação para a promoção profissional das mulheres, licenças sem vencimento e licenças por motivos familiares, distribuição flexível do tempo de trabalho, etc., que reduzam as diferenças salariais.

3.1.3 Mulheres empresárias

3.1.3.1 Apesar de altamente qualificadas, as mulheres ainda são uma minoria em lugares de responsabilidade das empresas. A Comissão fomentou a igualdade no âmbito da responsabilidade social das empresas, aumentou as ajudas estatais para as novas empresas criadas por mulheres (Regulamento (CE) n.º 800/2008) e deu o seu apoio à Rede das Mulheres Empresárias. Nesta deveriam participar, para além de governos e instituições oficiais, organizações relevantes da sociedade civil, para que todos beneficiem de um intercâmbio de experiências e de boas práticas.

3.1.3.2 O CESE sugere que se ponham em prática as recomendações do plano de acção da UE sobre o empreendedorismo para favorecer a criação de empresas por mulheres, mediante medidas tais como o melhor acesso ao financiamento e ao crédito, o desenvolvimento de redes de organização e consulta para empresários, formação profissional adequada e reconversão, promoção de boas práticas, etc.

3.1.4 Igualdade entre homens e mulheres na protecção social e no combate à pobreza

3.1.4.1 As mulheres são particularmente vulneráveis à exclusão social e à pobreza. A sua posição desigual no mercado do trabalho e a sua condição de dependente nos sistemas de protecção social são elementos que contribuem para esta situação.

3.1.4.2 Há que equiparar as condições de acesso à protecção social para mulheres e homens. A redução do tempo de trabalho por motivos familiares, o uso das licenças por maternidade e/ou parentais para cuidar dos filhos, o emprego a tempo parcial ou temporário, a segregação e a discriminação salarial são elementos que reduzem o montante e a duração das futuras prestações sociais que as mulheres obterão, em especial de desemprego e de reforma. Para atenuar em parte esta situação de desigualdade, é indispensável, entre outras medidas, o reconhecimento do tempo dedicado ao trabalho não remunerado e dos períodos de tempo de trabalho reduzido e de inactividade por motivos familiares como períodos de contribuição a tempo inteiro.

3.1.4.3 O sistema público de protecção social deve garantir um rendimento mínimo digno que permita reduzir o risco de pobreza, prestando especial atenção às mulheres idosas, às viúvas que recebem pensão de sobrevivência e às famílias monoparentais em que o chefe de família é a mulher.

3.1.4.4 Os sistemas privados de pensão em vigor em certos países devem ser objecto de uma atenção particular, porque as condições das futuras pensões são estabelecidas em função dos

rendimentos individuais e da esperança de vida, o que prejudica especialmente as mulheres.

3.1.4.5 Em 2010 celebra-se o Ano Europeu de Luta contra a Pobreza e a Exclusão Social, que coincide com o fim da Estratégia de Lisboa e da aplicação do método aberto de coordenação. A nova estratégia UE 2020 deve estabelecer objectivos concretos e medidas mais eficazes, tanto a curto como a longo prazo, para combater a pobreza especialmente das mulheres.

3.1.5 A dimensão de género no domínio da saúde

3.1.5.1 O CESE considera que é necessário aplicar uma nova estratégia de saúde que inclua as diferentes necessidades de homens e mulheres neste campo e sublinha a ausência de acções concretas previstas neste sentido. Para este efeito, é necessário fazer progredir a investigação dedicada à saúde das mulheres e às doenças que as afectam.

3.1.5.2 O envelhecimento da população e a participação das mulheres no mercado de trabalho aumentarão no futuro a procura de serviços de assistência de longa duração. Os Estados-Membros devem garantir serviços de saúde e serviços sociais públicos de qualidade, dado que a sua ausência tem um impacto negativo, em especial nas mulheres, pois são elas quem na maior parte das vezes, executa as tarefas de assistência.

3.1.6 Combater as discriminações múltiplas, em especial contra as mulheres imigrantes e oriundas de minorias étnicas

3.1.6.1 O CESE reitera a necessidade de incluir a perspectiva de género nas políticas sobre migração e asilo. As imigrantes e as mulheres de minorias étnicas devem ser objecto de maior atenção porque são mais afectadas pelas desigualdades e encontram-se numa situação de maior vulnerabilidade, sobretudo em períodos de crise económica ⁽⁴⁾.

3.1.6.2 A feminização das migrações está estreitamente ligada à procura de mão-de-obra nos sectores doméstico e de assistência, devido, em grande parte, à escassez de infra-estruturas sociais. Um número importante de mulheres imigrantes trabalha nestes sectores de modo informal e precário. Há que «profissionalizar» e regularizar este emprego e, ao mesmo tempo, fomentar a qualificação profissional para melhorar a inserção das mulheres imigrantes no mercado de trabalho.

3.2 Conciliar a actividade profissional com a vida privada e familiar

3.2.1 Em matéria de emprego das mulheres foram atingidas as metas da Estratégia de Lisboa, apesar do incumprimento dos objectivos de Barcelona relativos às estruturas de acolhimento das crianças (cobertura de 33 % para as crianças com menos de 3 anos e de 90 % entre os 3 e os 6 anos de idade). São indispensáveis infra-estruturas de acolhimento com suficientes vagas e uma oferta flexível que garanta atenção personalizada

⁽⁴⁾ Pareceres JO C 182 de 4.8.2009, p. 19 e JO C 27 de 3.2.2009, p. 95.

e de qualidade, por exemplo, infra-estruturas de acolhimento fora das horas de trabalho, durante os períodos de férias, cantinas e centros especializados segundo o grau de dependência. O investimento nos serviços sociais não tem apenas consequências positivas para a economia e o emprego em particular, mas é também de grande utilidade social.

3.2.2 A atenção às crianças e às pessoas dependentes requer horários flexíveis e reorganização do tempo de trabalho, adaptando-o às necessidades familiares e laborais, tanto das mulheres como dos homens.

3.2.3 Uma parte importante das mulheres utiliza o trabalho a tempo parcial como uma medida de conciliação, em parte devido a insuficientes infra-estruturas de acolhimento. Mas a feminização do trabalho parcial não se deve apenas a motivos familiares, é também, em muitos casos, o único meio das mulheres para aceder ao mercado de trabalho ⁽⁵⁾.

3.2.4 Em matéria de licenças, impõe-se a igualdade dos direitos individuais entre mulheres e homens, independentemente do tipo de contrato (independentes, temporários, duração indeterminada, etc.). Neste sentido, o CESE congratula-se com o acordo alcançado entre a CES, a BUSINESSEUROPE, o CEEP e a UEAPME para aumentar a licença parental ⁽⁶⁾, mas considera que é necessário prosseguir os esforços para a igualdade total. O CESE saúda a iniciativa da Comissão para melhorar a protecção das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes e é da opinião de que deve ser garantida uma licença por maternidade de 18 semanas no mínimo ⁽⁷⁾.

3.2.5 Há que apostar claramente na co-responsabilização de todos os actores sociais relativamente às tarefas domésticas e de assistência, maioritariamente realizadas pelas mulheres, no intuito de aproveitar o capital humano na sua totalidade. Impõe-se uma campanha em prol da distribuição do trabalho doméstico e de assistência, que está na origem das desigualdades, e da revalorização deste tipo de trabalho.

3.3 *Promover a participação equilibrada de homens e mulheres em instâncias de tomada de decisões*

3.3.1 É necessário um compromisso mais firme para chegar à paridade entre mulheres e homens no que diz respeito à tomada de decisões ⁽⁸⁾ no domínio económico, político, cientí-

fico e tecnológico. A situação das mulheres evoluiu pouco nos últimos anos. Portanto, há que incluir nesse compromisso objectivos claros com prazos exactos para os atingir, assim como políticas específicas e medidas eficazes (acção positiva, programas de igualdade, formação específica, quotas de participação, campanhas de sensibilização, etc.).

3.3.2 A paridade entre mulheres e homens no domínio da política deve ser um eixo central da construção europeia. Na sequência das eleições de Junho de 2009, as mulheres ocupam 35 % dos lugares no Parlamento Europeu, e na Comissão são 10 as mulheres para 17 homens. Nos parlamentos nacionais representam 24 %, ao passo que 25 % das pastas ministeriais dos governos nacionais são ocupadas por mulheres ⁽⁹⁾. No CESE actualmente existem 23,6 % de conselheiras para 76,4 % de conselheiros, mas a nível de direcção (directores, subdirectores, secretários-gerais adjuntos) as mulheres só representam 16,7 % para 83,3 % dos homens. A representação paritária entre homens e mulheres deve ser uma prioridade fundamental para alcançar a igualdade a todos os níveis.

3.3.3 Os avanços detectados no domínio da investigação do sector público são muito modestos (as mulheres representam 39 %) e no sector económico e financeiro nota-se uma evolução muito lenta (não há mulheres na direcção dos bancos centrais e nos seus conselhos de administração estas representam 17 % e apenas 3 % nos das grandes empresas).

3.4 *Erradicar a violência em função do sexo e o tráfico de seres humanos*

3.4.1 A violência contra as mulheres e as raparigas continua a ser um gravíssimo problema. É um fenómeno mundial e sistémico que se reveste de formas e manifestações múltiplas. O CESE subscreve a preocupação da Comissão perante o número de mulheres vítimas de violência, a amplitude que adquiriu o fenómeno do tráfico de mulheres e a prostituição, particularmente entre as imigrantes, e a persistência de actos criminosos praticados em nome das tradições e da religião ⁽¹⁰⁾.

3.4.2 Devem ser tomadas medidas sociais, económicas e jurídicas adequadas para reduzir e eliminar situações geradoras de violência contra as mulheres – falta de recursos materiais, dependência económica, baixo nível de educação, persistência de estereótipos sexuais, dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, etc.

3.4.3 Deve ser prestada especial atenção às mulheres imigrantes que, devido ao isolamento em que vivem em relação ao ambiente social ou à sua situação irregular, são mais vulneráveis. A língua, as diferenças socioculturais ou o desconhecimento da existência de estruturas de assistência impedem frequentemente estas mulheres de pedir ajuda quando são vítimas de violência doméstica. Esta situação é mais grave ainda para as mulheres imigrantes sem papéis, devendo, por isso, implementar-se medidas específicas para eliminar os obstáculos e garantir os seus direitos.

⁽⁵⁾ Em 2008, 31,5 % das mulheres activas na UE tinham um trabalho a tempo parcial contra 8,3 % dos homens. 27,5 % das mulheres trabalhavam a tempo parcial para poderem tomar conta de filhos ou de familiares dependentes e 29,2 % porque não encontravam um trabalho a tempo inteiro (no caso dos homens 3,3 % e 22,7 % respectivamente). Fonte: EFT, Eurostat.

⁽⁶⁾ A licença parental passa de 3 para 4 meses, sendo um mês para o pai de forma intransferível e aplicável a todos os trabalhadores independentemente do tipo de contrato de trabalho.

⁽⁷⁾ JO C 277 de 17.11.2009, p. 102.

⁽⁸⁾ Há 10 anos, na Conferência «Mulheres e Homens ao Poder», realizada em Paris em 1999, a União Europeia assinou um compromisso a favor de uma participação mais equitativa entre mulheres e homens na tomada de decisões.

⁽⁹⁾ Dados em Outubro de 2009.

⁽¹⁰⁾ JO C 110 de 9.5.2006, p. 89.

3.4.4 São necessários programas específicos (prossequindo ao mesmo tempo com os já existentes, como os programas Daphne) e um maior financiamento para prevenir e combater a violência contra as mulheres. Há que elaborar planos de acção nacionais no âmbito de uma estratégia coordenada a nível europeu, com medidas concretas e prazos que garantam a sua aplicação efectiva. A aplicação efectiva da legislação actual relativa à prevenção da violência doméstica e à protecção das vítimas e das pessoas em risco, incluindo as crianças, deve constituir uma prioridade para os Estados-Membros. São, também, necessários indicadores que facultem um panorama detalhado de todos os aspectos da violência de género, incluindo o assédio sexual e o tráfico de pessoas. São indispensáveis estatísticas unificadas a nível da UE para efectuar um acompanhamento e uma avaliação nesta matéria.

3.4.5 Tendo em conta o número preocupante de actos de violência entre jovens, incluindo de género, é pertinente a decisão da Comissão de introduzir a luta contra a violência de género nos projectos do programa da Juventude em Acção. É ainda necessário incluir a cultura da não-violência e o respeito dos direitos de todas as pessoas em todos os programas de educação e de formação para a infância e a juventude.

3.5 Eliminar os estereótipos sexistas na sociedade

3.5.1 Os estereótipos sexistas são atitudes culturais e sociais que pressupõem a existência de papéis e funções «masculinos» ou «femininos», que afectam a formação e as opções de emprego e geram segregação no mercado de trabalho. Estes estereótipos constituem um entrave à igualdade e à plena participação das mulheres e dos homens na tomada de decisões.

3.5.2 Apesar do alto nível de educação alcançado, as mulheres continuam a concentrar-se em sectores económicos (saúde e acção social, educação, comércio, administração pública, serviços às empresas, hotéis e restaurantes, etc.) e em profissões tradicionalmente consideradas «femininas» (vendedoras, trabalhadoras domésticas, amas, pessoal administrativo, etc.), ocupando as categorias laborais mais baixas, com menores possibilidades de acesso a lugares melhores. A segregação profissional tem-se mantido inalterada nos últimos anos, dado que o aumento do emprego feminino se regista em sectores dominados já pelas mulheres.

3.5.3 Para lutar contra os estereótipos sexistas, deve-se:

- educar as crianças e os jovens para modelos não sexistas supervisionando especialmente o material pedagógico e os professores que reproduzem tais estereótipos. O CESE aprova a inclusão da igualdade de género como prioridade específica nos programas comunitários de educação e formação;
- fomentar a presença de mulheres em áreas de estudo científicas e tecnológicas, onde estão sub-representadas, para lhes permitir aceder a melhores postos de trabalho e equilibrar a presença de mulheres e homens em todos os domínios do conhecimento;

- promover o empreendedorismo, a inovação e a criatividade entre as mulheres – independentes, dependentes ou desempregadas – como um instrumento importante para pôr em evidência as vantagens que as mulheres representam para a sociedade;
- garantir a participação das mulheres em igualdade de condições no mercado do trabalho, especialmente quando são mães e têm menores a cargo;
- valorizar os empregos «femininos», em especial no domínio da assistência, incentivando a formação contínua;
- eliminar os estereótipos sexistas dos meios de comunicação e da indústria publicitária, prestando especial atenção à violência e à difusão de imagens degradantes da mulher;
- aumentar a presença de mulheres na esfera decisória dos meios de comunicação, para promover um tratamento não discriminatório e uma visão realista das mulheres e dos homens na sociedade.

3.6 Promover a igualdade de género fora da UE

3.6.1 A Comissão deve continuar a promover os direitos das mulheres no contexto internacional através da sua política externa e de desenvolvimento. Deve integrar-se a dimensão de género em todos os aspectos da cooperação e prever medidas específicas para as mulheres, promovendo a sua participação nos processos de tomada de decisões e a sua capacidade de iniciativa, fomentando ao mesmo tempo as capacidades dos países em vias de desenvolvimento para se empenharem na promoção da igualdade.

3.6.2 É necessário incluir a perspectiva de género na política europeia de segurança e de defesa (PESD) para actuar em situações de crise. Em matéria de ajuda humanitária (ECHO), a Comissão deverá prestar especial atenção às mulheres com filhos ou familiares a cargo em caso de catástrofes naturais e às mulheres vítimas de violência masculina em períodos de conflito.

4. Parte II: Melhorar a governação em prol da igualdade entre homens e mulheres

4.1 A análise de género deve integrar de forma transversal cada um dos domínios de acção da Comissão, incluindo os orçamentos, e deve ser feita uma avaliação dos progressos alcançados em matéria de igualdade dentro da própria estrutura da Comissão. Para tal, é necessário dispor de recursos humanos com competências em matéria de igualdade de género e de bons indicadores diferenciados que permitam destacar a situação das mulheres.

4.2 A Comissão deve manter um diálogo aberto e permanente com organizações de mulheres, parceiros sociais e outras organizações da sociedade civil para compreender melhor os problemas relativos à desigualdade.

4.3 O CESE solicita à Comissão que inste todas as unidades a utilizar uma linguagem não sexista em todos os documentos, em textos oficiais, na interpretação de todas as línguas, assim como nas páginas *Web*.

5. Parte III. Estratégias a seguir a partir de 2010

A pedido da Comissão, o CESE apresenta uma série de propostas para o novo Roteiro para a igualdade que será estabelecido a partir de 2010.

5.1 A igualdade entre as mulheres os homens deve ser abordada numa perspectiva global. As políticas da União na matéria não se devem destinar unicamente a reforçar a participação das mulheres em todos os domínios, a enfrentar os reptos demográficos ou a melhorar o bem-estar das crianças, mas as suas medidas devem orientar-se explicitamente para a redução das desigualdades na repartição das responsabilidades familiares, domésticas e de assistência, em especial entre mulheres e homens, e entre todos os actores sociais em geral.

5.2 A Comissão deve incluir de forma transversal a igualdade de género a título prioritário em todos os domínios de acção, comissões, unidades, medidas, políticas e direcções. O género não é uma questão unicamente relativa à Direcção-Geral do Emprego e dos Assuntos Sociais.

5.3 É necessário recorrer a especialistas em questões de género para formar o pessoal e fornecer o material adequado, no intuito de aumentar a sensibilização, os conhecimentos e a competência do pessoal europeu no que diz respeito à igualdade. O Eurostat deve continuar a diferenciar as suas estatísticas por sexo, melhorando as metodologias existentes e incluindo novos indicadores que nos permitam conhecer melhor a realidade das mulheres e dispor de um panorama completo da sua situação na UE.

5.4 Deve introduzir-se a perspectiva de género nos orçamentos da UE e de todos os Estados-Membros. são necessários, também, estudos para avaliar o impacto da acção pública nas mulheres e nos homens.

5.5 Os fundos estruturais constituem um quadro único para que os Estados-Membros integrem a igualdade de género nos seus programas operacionais e nas diferentes fases da aplicação dos fundos, realizando, além disso, uma avaliação do impacto

do género em cada eixo prioritário ou domínio de acção dos programas em causa. É preciso uma maior coordenação e colaboração entre os fundos estruturais e os organismos responsáveis pela igualdade de cada país para melhorar os resultados.

5.6 A Comissão deve velar pela aplicação efectiva da legislação, apresentando exemplos de boas práticas e sancionando os países que não respeitarem o princípio de igualdade entre mulheres e homens. Deve também supervisionar e avaliar a igualdade de género em todas as suas políticas e em todas as suas direcções-gerais. Para tal, é necessário um método de avaliação que permita observar e estimar o grau de cumprimento dos objectivos estabelecidos e dos avanços ou retrocessos alcançados, assim como a criação de uma unidade de avaliação para supervisionar e avaliar de forma sistemática a acção dos diversos países, através dos indicadores já contemplados no Roteiro para a igualdade.

5.7 Em caso de modificações no futuro roteiro, sugere-se que seja alterado o primeiro domínio, subdividindo-o, dado que engloba problemáticas distintas (emprego, saúde, imigração) que requerem meios de intervenção diferentes. Aconselha-se também a inclusão de um novo domínio sobre «as mulheres e o ambiente», já que estas desempenham um papel fundamental no desenvolvimento sustentável, dada a sua especial preocupação pela qualidade e sustentabilidade da vida das gerações actuais e futuras ⁽¹⁾.

5.8 O CESE sublinha o importante papel que os parceiros sociais desempenham na promoção da igualdade através do diálogo social e da negociação colectiva. Um bom exemplo é o quadro de acção para a igualdade entre homens e mulheres de 2005.

5.9 O Instituto Europeu da Igualdade deve desempenhar um papel importante no que se refere à melhoria da governação e à revisão da legislação em vigor no domínio da sensibilização e da igualdade. Deve velar e garantir que todas as políticas incluam e fomentem a igualdade além de impulsionar uma participação cívica e política mais responsável e mais inclusiva em termos de género.

5.10 Os problemas económicos e financeiros com que a Europa se confronta, assim como as alterações demográficas não devem afectar o objectivo de igualdade, relegando-o para segundo plano.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

⁽¹⁾ Como indica a Plataforma de Acção de Pequim, 1995.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Pessoas com deficiência: Emprego e acessibilidade por etapas para pessoas com deficiência na UE. Estratégia de Lisboa após 2010» (parecer exploratório)

(2010/C 354/02)

Relator: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Por carta de 23 de Julho de 2009, Diego Lopez Garrido, Secretário de Estado para a União Europeia do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, em nome da futura Presidência espanhola e em conformidade com o artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, que elaborasse um parecer exploratório sobre o tema:

Pessoas com deficiência: Emprego e acessibilidade por etapas para pessoas com deficiência na UE. Estratégia de Lisboa após 2010.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 23 de Fevereiro de 2010.

Na sua 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 152 votos a favor, sem votos contra e com 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

Estratégia Europa 2020

1.1 O CESE insta a que, na adopção da Estratégia Europa 2020, nas Orientações para as Políticas de Emprego e na Agenda Social se inclua um capítulo dedicado à deficiência, para assegurar a sua transversalidade e uma melhor coordenação em todas as políticas comunitárias.

1.2 O CESE recorda que a adopção de critérios que reforcem a vertente da deficiência na futura Estratégia Europa 2020 terá efeitos na rentabilidade económica de toda a sociedade e permitirá, ao mesmo tempo, realizar progressos em termos de inclusão social e de não discriminação.

1.3 O CESE reputa necessária a adopção de um Pacto Europeu para as Pessoas com Deficiência que sirva de alicerce a uma nova política europeia em matéria de deficiência, em consonância com a futura estratégia da Comissão para as pessoas com deficiência, o qual substituirá o actual Plano de Acção para as Pessoas com Deficiência, no âmbito do Tratado de Lisboa e da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD) e seu protocolo, a celebrar o mais brevemente possível pela União Europeia e pelos Estados-Membros.

1.4 O CESE reivindica políticas que promovam a inovação, tenham por base dados estatísticos e dêem visibilidade às pessoas com deficiência em todas as estatísticas europeias e nacionais relevantes.

Emprego e pessoas com deficiência

1.5 O CESE é favorável a um mercado inclusivo para todos e defende que as políticas de emprego para as pessoas com deficiência optem por uma abordagem abrangendo todo o ciclo da vida profissional («*lifestreaming*») e incidindo especialmente na educação, no recrutamento, na manutenção no emprego e na

reintegração profissional. As políticas dirigidas aos jovens com deficiência devem ser, tal como as políticas que intervêm nos casos de deficiência repentina em consequência de acidente ou doença, prioritárias na futura Estratégia Europa 2020 e na estratégia da Comissão para pessoas com deficiência.

1.6 O CESE solicita à Comissão a elaboração de um relatório, no prazo de um ano, sobre a aplicação das disposições da Directiva 2000/78 relativas à deficiência e ao emprego.

1.7 O CESE recorda que, num ambiente de trabalho normal, é necessário prever serviços sociais adequados, bem como incentivos e motivações. Reconhece, além disso, o papel das empresas que empregam uma maioria de pessoas com deficiência, regra geral empresas da economia social e PME, que também carecem do apoio dos serviços sociais e de incentivos adequados. Neste contexto, é também fundamental o papel dos parceiros sociais.

1.8 O CESE reivindica políticas de sensibilização que debalem os estereótipos que subsistem em relação aos trabalhadores com deficiência e destaca o papel dos meios de comunicação na aceitação da diversidade.

Acessibilidade

1.9 O CESE realça que a acessibilidade é um benefício para toda a sociedade, e não só para as pessoas com deficiência, e é um factor de aumento da clientela das empresas.

1.10 O CESE recomenda a implementação gradual da acessibilidade por meio de objectivos comuns a curto, médio e longo prazo (incluindo uma data exacta e definitiva para os novos produtos, serviços e infra-estruturas, e também para os existentes).

1.11 O CESE apoia a ideia de criar uma Capital Europeia da Acessibilidade Universal.

1.12 Assinala que é urgente avançar com legislação em matéria de e-acessibilidade e reafirma o seu acordo ao princípio de «*design for all*» (concepção prevendo todos os tipos de utilização) e ao desenvolvimento de normas de acessibilidade, preconizando a apresentação de um plano de acção intensivo nesta matéria antes de 2011. É igualmente favorável à criação de um «Cartão Europeu da Deficiência» que facilite o reconhecimento mútuo dos direitos e as deslocações transfronteiras das pessoas com deficiência.

Género e deficiência

1.13 É necessário que a questão do género seja contemplada por todas as políticas sobre deficiência, nas fases de concepção, desenvolvimento, seguimento e avaliação, de modo a pôr fim à situação de invisibilidade e de discriminação múltipla das mulheres e raparigas com deficiência.

Diálogo social e deficiência

1.14 O CESE reconhece que os parceiros sociais são essenciais para que as pessoas com deficiência possam usufruir no âmbito laboral de condições de trabalho justas e favoráveis, como quaisquer outros trabalhadores.

1.15 Os parceiros sociais devem integrar a perspectiva da deficiência em todas as acções e negociações intersectoriais, sectoriais e de empresa, em especial em matéria de emprego, acessibilidade e protecção social.

Participação e diálogo civil

1.16 O CESE reitera a sua adesão à filosofia «nada para as pessoas com deficiência sem as pessoas com deficiência» e reafirma que este princípio deve ser tido em conta na Estratégia Europa 2020, bem como nos programas para pessoas com deficiência financiados com dinheiros públicos.

1.17 A UE e os Estados-Membros devem assegurar a promoção da sociedade civil e garantir o financiamento do seu desenvolvimento, para que esta tenha independência e capacidade para participar na elaboração de políticas e/ou prestação de serviços sociais.

2. Introdução

2.1 O CESE congratula-se com o pedido apresentado pela Presidência espanhola de elaboração de um parecer sobre *Pessoas com deficiência: Emprego e acessibilidade por etapas para pessoas com deficiência na UE. Estratégia de Lisboa após 2010*.

2.2 O CESE tem vindo a construir nos seus pareceres, de forma permanente e transversal, um acervo sobre esta problemática desde o seu primeiro parecer de iniciativa específico

sobre «Integração das pessoas com deficiência na sociedade», adoptado em Julho de 2002 ⁽¹⁾, acervo esse que apoia a igualdade de tratamento e a não discriminação das pessoas com deficiência (PCD) e sua famílias ⁽²⁾.

2.3 As PCD representam mais de 16 % da população total (uns 80 milhões no mínimo) ⁽³⁾, percentagem que aumenta à medida que a população vai envelhecendo.

2.4 O CESE reconhece os progressos tanto na legislação ⁽⁴⁾ como na aplicação de políticas europeias ⁽⁵⁾ que, a par da Declaração de Madrid ⁽⁶⁾ de 2002, têm contribuído para tornar a União Europeia mais inclusiva em relação às PCD. No entanto, há ainda margem para melhorias uma vez que os progressos registados têm tido até agora um carácter sectorial, fragmentado e padecem da falta de uma estratégia unificada, o que foi corroborado pela avaliação intercalar do Plano de Acção Europeu de 2003-2010 ⁽⁷⁾, publicado em Junho de 2009. É, além disso, necessário reforçar os serviços responsáveis na Comissão Europeia pelas políticas europeias para PCD.

2.5 O CESE chama a atenção para os recentes resultados do Eurobarómetro ⁽⁸⁾ que revelam um forte aumento da discriminação com base na deficiência (8 % no ano transacto, ou seja, 53 % em 2009 em relação aos 45 % de 2008), e que mais de 33 % das PCD afirmam ter sido vítimas de discriminação em 2009.

2.6 O CESE reconhece que os progressos em matéria de deficiência devem muito ao trabalho de sensibilização e à pressão exercida pelo movimento europeu das pessoas com deficiência e suas organizações representativas, reunidas em torno do Fórum Europeu das Pessoas com Deficiência (FEPD), sem esquecer o apoio dos parceiros sociais.

2.7 O CESE recorda ao Trio de Presidências do Conselho da União Europeia como é importante ter em consideração este parecer durante o seu exercício.

⁽¹⁾ Parecer do CESE, JO C 241 de 7.10.2002, p. 89.

⁽²⁾ Pareceres do CESE: JO C 182 de 4.8.2009, p. 19 — JO C 10 de 15.1.2008, p. 80 — JO C 93 de 27.4.2007, p. 32 — JO C 256 de 27.10.2007, p. 102 — JO C 185 de 8.8.2006, p. 46 — JO C 88 de 11.4.2006, p. 22 — JO C 110 de 9.5.2006, p. 26 — JO C 24 de 31.1.2006, p. 15 — JO C 110 de 30.4.2004, p. 26 — JO C 133 de 6.6.2003, p. 50 — JO C 36 de 8.2.2002, p. 72.

⁽³⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc

⁽⁴⁾ Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27.11.2000; Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11.7.2006; Regulamento (CE) n.º 1107/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5.7.2006 (JO L 204 de 26.7.2006); pacote sobre telecomunicações, COM(2007) 697 final — COD 2007/0247.

⁽⁵⁾ Comunicação da Comissão relativa à Agenda Social, COM(2005) 33 final, e Comunicação da Comissão — Igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência: Plano de Acção Europeu, COM(2003) 650 final.

⁽⁶⁾ <http://antiguo.cermi.es/graficos/declaracion-madrid.asp>

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3784&langId=en>

⁽⁸⁾ Eurobarómetro: Discriminação na UE em 2009 (com base em estudos no terreno entre 29 de Maio e 14 de Junho de 2009).

3. A nova política comunitária sobre a deficiência na futura Estratégia Europa 2020

3.1 O CESE concorda com a Comissão que as políticas em que se enquadrará a Estratégia Europa 2020 devem contribuir «claramente para a coesão social, resolvendo o problema do desemprego e reforçando a inclusão social [...]. Para o efeito, será conveniente repensar os sistemas educativos e os mercados de trabalho, reforçar a mobilidade e impulsionar o dinamismo da Europa, a fim de libertar o nosso potencial inovador e criativo»⁽⁹⁾.

3.2 O CESE considera que, no contexto da Estratégia Europa 2020, se torna necessário adoptar um «Pacto Europeu para as Pessoas com Deficiência», por analogia ao que aconteceu com o género e a juventude.

3.3 Este pacto deve ser um acordo comum, aprovado pelo Conselho de Ministros, entre os governos dos Estados-Membros, a Comissão e o Fórum Europeu para as Pessoas com Deficiência (FEPD), com a participação do PE, do Comité Económico e Social Europeu e, eventualmente, os parceiros sociais e representantes da sociedade civil organizada. Este pacto deveria ser gerido por um Comité Europeu para a Deficiência presidido por um representante dos Estados-Membros apoiado por um Secretariado Executivo da Comissão. Este pacto estabelecerá os objectivos comuns para os Estados-Membros, os indicadores de conformidade e a obrigação de um relatório a apresentar no Conselho Europeu da Primavera⁽¹⁰⁾. Desta forma seria aplicável à deficiência uma variante do método aberto de coordenação (MAC).

3.4 O pacto deve abranger: igualdade de acesso à educação, igualdade de tratamento no emprego e no acesso ao emprego, legislação sobre rendimento mínimo e protecção social, livre circulação, vida independente e autonomia pessoal, igual acesso a bens e serviços para PCD, acordo para um programa de acessibilidade às novas tecnologias, transportes e meio urbano, saúde e atenção à dependência em todas as suas manifestações, bem como políticas fiscais que fomentem a inclusão das PCD e cubram os custos adicionais decorrentes das actividades do quotidiano⁽¹¹⁾.

3.5 O pacto deve abordar transversalmente as necessidades das mulheres e raparigas com deficiência, dos jovens com deficiência, a relação entre envelhecimento e deficiência, as pessoas com especiais necessidades de apoio para a sua autonomia pessoal e das PCD das zonas rurais. Deve igualmente promover a investigação, o desenvolvimento e a inovação em matéria de deficiência.

3.6 Deve prever, além disso, um acordo a desenvolver no âmbito do Tratado de Lisboa, da Carta dos Direitos Fundamentais e da CNUDPD mediante três pilares:

3.6.1 (i) *Momento histórico de revisão de políticas comunitárias – Dar às pessoas com deficiência e às suas famílias um lugar central nas políticas comunitárias*

3.6.1.1 O CESE espera que a Estratégia Europa 2020 e a Agenda Social tenham um efeito menos limitado e garantam

uma melhor coordenação do que a actual Estratégia de Lisboa e a Agenda Social renovada⁽¹²⁾, dedicando um capítulo às PCD e suas famílias que aborde temas tais como o emprego, a educação, a inclusão e a protecção social, a acessibilidade, etc. e garanta a presença da deficiência nas suas três linhas-mestras⁽¹³⁾.

3.6.1.2 O CESE recorda que a inclusão das políticas em matéria de deficiência nas competências da UE e na Estratégia Europa 2020 terá impacto na rentabilidade económica de toda a sociedade e permitirá simultaneamente realizar progressos em termos de inclusão social e de não discriminação, como revelam estudos recentes sobre a análise custo-benefício⁽¹⁴⁾.

3.6.1.3 O Pacto Europeu para as Pessoas com Deficiência deve ser associado à consulta sobre a futura estratégia da Comissão para as PCD⁽¹⁵⁾, que substituirá o actual Plano de Acção para as Pessoas com Deficiência 2003-2010.

3.6.1.4 A Estratégia Europeia para o Emprego (EEE), o método aberto de coordenação (MAC) em matéria de inclusão social, as áreas de protecção social, pensões, educação, juventude e outras devem continuar a incluir e melhorar nas suas orientações e objectivos comuns dirigidas aos Estados-Membros a questão da deficiência para que se reflecta nos seus planos nacionais, melhorando a sua capacidade analítica e tendo em conta os resultados obtidos em relatórios periódicos.

3.6.1.5 As políticas europeias devem apoiar a erradicação de todos os fenómenos extremos de violação dos direitos fundamentais e, muito especialmente, ao internamento das PCD em grandes centros fechados, à segregação na educação, à anulação da capacidade jurídica ou à violência contra estas pessoas, atendendo às desvantagens adicionais de que padecem as mulheres e as jovens com deficiência, bem como as pessoas com especiais necessidades de apoio⁽¹⁶⁾.

3.6.1.6 São necessárias políticas que promovam a inovação e tenham como ponto de partida a evidência dos dados estatísticos⁽¹⁷⁾. O pacto procurará por todos os meios reforçar a visibilidade das PCD em todos os instrumentos estatísticos relevantes. Para tal, será necessário dispor de fontes, indicadores e dispositivos estatísticos harmonizados, actuais e fiáveis e criar, designadamente, um módulo permanente sobre deficiência no inquérito às forças do trabalho (European Labour Force Survey), bem como um módulo sobre participação social das PCD, incluindo perguntas sobre deficiência nos módulos gerais relevantes.

⁽⁹⁾ COM(2009) 647 final.

⁽¹⁰⁾ Resolução do Conselho (2008/C 75/01).

⁽¹¹⁾ Parecer do CESE, JO C 93 de 27.4.2007

(<http://w3.bcn.es/fixters/baccessible/greugecomparatieconmic.683.pdf>).

http://www.feaps.org/actualidad/23_04_09/ultima_hora/sobreesfuerzo_15_04_09.pdf

⁽¹²⁾ COM(2009) 58 final.

⁽¹³⁾ COM(2009) 647 final.

⁽¹⁴⁾ Gregorio Rodríguez Campo, Carlos García Serrano e Luis Toharia, «Evaluation of employment policies for persons with disabilities and formulation and economic cost of new proposals for labour integration» [«Avaliação das políticas do emprego para as pessoas com deficiência e formulação e custo económico de novas propostas para a inserção profissional»], Colección Telefónica Accessible no. 9, Ediciones Cinca, Abril de 2009 - ISBN: 978-84-96889-48-4. Madrid, Espanha.

⁽¹⁵⁾ Resolução do Conselho (2008/C 75/01).

⁽¹⁶⁾ <http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/EDF%20declaration%20on%20girls%20and%20women%20with%20disabilities.doc>

⁽¹⁷⁾ Parecer do CESE, JO C 10 de 15.1.2008, p. 80.

3.6.1.7 O CESE reivindica a inclusão de uma directriz sobre os direitos das PCD, baseada na CNUDPD, nas «Orientações sobre direitos humanos e legislação humanitária internacional da UE», a adoptar pelo Conselho da União Europeia.

3.6.2 (ii) *Dotar a deficiência de um quadro jurídico europeu adequado*

3.6.2.1 O CESE assinala que a entrada em vigor do Tratado de Lisboa traz consigo novas bases jurídicas. Recorda igualmente a importância dos artigos 10.º, 11.º e 19.º, bem como os artigos 21.º e 26.º da Carta dos Direitos Fundamentais, que têm valor de Tratado.

3.6.2.2 Como a CNUDPD gera novas obrigações para a UE, o CESE:

3.6.2.2.1 insta a União Europeia a celebrar a CNUDPD e seu Protocolo, dando seguimento à decisão do Conselho (18). Recorda o valor jurídico de tratado internacional da referida Convenção e espera que os Estados-Membros se comprometam a ratificar a CNUDPD com a máxima brevidade.

3.6.2.2.2 insta à análise, com base na CNUDPD, de toda a legislação comunitária que diz respeito ao mercado interno, aos transportes, à fiscalidade, à concorrência, à saúde, ao consumo, aos meios digitais e electrónicos, ao emprego, à educação e à não discriminação.

3.6.2.2.3 insiste na criação na Comissão de um mecanismo de coordenação (19), com a participação dos comissários responsáveis, e na instituição do organismo independente exigido pela CNUDPD (20).

3.6.2.3 O CESE aplaude a apresentação da actual proposta de directiva de não discriminação para além do emprego (21), mas observa que não é suficiente na sua conformidade com a CNUDPD. Esta directiva, que está a ser actualmente debatida no Conselho, deve assegurar que o conceito de discriminação reconheça às PCD um tratamento preferencial em determinadas circunstâncias, bem como o alcance das questões de protecção social, saúde e educação, assinalando que a segregação na educação é discriminatória. Além disso, a acessibilidade para as PCD deve ser algo generalizado, devendo-se aplicar os ajustamentos razoáveis a todos os domínios e prever incentivos públicos para a sua realização. A acessibilidade deve abranger igualmente todos os bens e serviços oferecidos ao público. Por último, convém concretizar melhor as obrigações da UE neste domínio, com aplicação imediata às novas construções e compromissos realistas nas construções existentes.

(18) Decisão do Conselho n.º 15540/09 de 24.11.2009.

(19) [http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF_contribution_OHCHR_contribution_national_frameworks_for_implementation_CRPD\(final\).doc](http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF_contribution_OHCHR_contribution_national_frameworks_for_implementation_CRPD(final).doc)

(20) <http://www.efc.be/Networking/InterestGroupsAndFora/Disability/Pages/TheEuropeanConsortiumoffoundationsonHumanRightsandDisability.aspx>

(21) Proposta de directiva do Conselho COM(2008) 427 final, de 2.7.2008.

3.6.3 (iii) *Financiamento do Pacto Europeu para as Pessoas com Deficiência*

3.6.3.1 O Comité recorda que as disposições do regulamento geral dos Fundos Estruturais relativas à não discriminação e à acessibilidade das PCD, como critérios de selecção e de execução de projectos co-financiados pela UE (22), devem ser mantidas e reforçadas na futura política de coesão que deve assegurar acções para e por todas estas pessoas em todos os Estados-Membros, com recursos financeiros suficientes. Estes princípios devem ser extensíveis ao orçamento comunitário e a outros programas europeus no domínio da investigação, competitividade, formação, emprego, social, de cooperação para o desenvolvimento, etc., incluindo os novos programas a partir de 2014.

3.6.3.2 O CESE reconhece que a participação da sociedade civil tem surtido resultados muito positivos na gestão directa do FSE (em formação e emprego) e do FEDER e preconiza, por conseguinte, a generalização deste modelo nos programas operacionais dos Fundos Estruturais a partir de 2013.

3.6.3.3 O CESE considera que a manutenção do apoio financeiro às organizações europeias das PCD, designadamente o FEPD e as organizações de inserção social, através do Programa PROGRESS, fortalece o carácter democrático da UE e a estruturação da sociedade civil.

4. A UE e o emprego para as pessoas com deficiência

4.1 O emprego das PCD deve enquadrar-se na Estratégia Europeia para o Emprego. Hoje em dia, na Europa, não é nada fácil a situação de emprego dos trabalhadores em geral, mas a dos trabalhadores com deficiência é mais precária ainda. É, pois, indispensável desenvolver um forte mercado laboral inclusivo para todos.

4.2 O CESE manifesta-se preocupado com a situação de desemprego das PCD. Antes da crise 78 % das pessoas com deficiência profunda não tinham acesso ao mercado de trabalho, o seu nível de inactividade era o dobro do resto da população e a sua taxa de emprego era 20 % inferior à média das pessoas sem deficiência (23).

4.3 A crise (que situa a taxa de desemprego na UE em 10 % (24)) dificulta duplamente a situação no mercado de trabalho para as PCD. Em primeiro lugar, a entrada no mercado de trabalho será mais difícil (25) e, em segundo lugar, os governos tenderão a ajustar os seus défices públicos com todos os tipos de cortes nas ajudas e nas pensões. O CESE adverte que as PCD não podem ser as principais vítimas da crise e opõe-se ao corte dos apoios que lhes são destinados (26).

(22) http://www.observatoriodeladiscapacidad.es/?q=es/informacion/agenda/18112009/presentaci_n_de_innet16_european_inclusion_network_lanzamiento_del_observ

(23) Statistics in Focus, Theme 3: *Employment of disabled people in Europe 2002* [Estatísticas em foco, Tema 3: *Emprego de pessoas com deficiência na Europa 2002*], Eurostat 26/2003. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-03-026/EN/KS-NK-03-026-EN.PDF

(24) Serviço de Estatística das Comunidades Europeias (Eurostat), Janeiro de 2010.

(25) Eurobarómetro, Discriminação na Europa em 2009, e parecer do CESE JO C 256 de 27.10.2007, p. 102.

(26) <http://www.cermi.es/NR/rdonlyres/6487C9F8-F423-493B-83B8-562CB09201B8/30184/EstudioCERMIcrisisyDiscapacidad.doc> www.cermi.es

4.4 Há o perigo de a crise aumentar os riscos de pobreza das PCD e das suas famílias. Mas a crise pode também ser uma oportunidade para desenvolver uma actividade empresarial mais inclusiva, dotada de incentivos, que aumente a produtividade das empresas e contribua assim para melhorar a economia no seu conjunto.

4.5 Na opinião do Comité, um dos objectivos principais da Estratégia Europeia para o Emprego deve ser fomentar o emprego das pessoas com deficiência, pelo que defende a inclusão nas Orientações para o Emprego de um objectivo que retome a conclusão 34 do Conselho Europeu da Primavera de 2006 ⁽²⁷⁾, segundo a qual «*Um dos objectivos principais consiste em aumentar a participação no mercado de trabalho, em especial ... das pessoas com deficiência ... Para alcançar estes objectivos dever-se-ia colaborar estreitamente com os parceiros sociais.*». Há que desenvolver um conjunto de medidas a integrar pelos governos nacionais nos respectivos planos nacionais.

4.6 Os parceiros sociais desempenham um papel crucial na entrada das PCD no mercado de trabalho através da negociação colectiva e na sua inserção nas empresas. Podem igualmente contribuir para o desenvolvimento de políticas de diversidade e assim negociar planos de diversidade em consenso com os empresários, que devem receber incentivos para avançar nesta linha. Para tal podem lançar mão de políticas de responsabilidade social das empresas. Neste contexto, o CESE felicita os parceiros sociais europeus por terem concluído com êxito, em Dezembro de 2009, as suas negociações de um novo acordo autónomo sobre mercados de trabalho inclusivos.

4.7 O CESE solicita a apresentação de um relatório, no prazo de um ano, sobre a aplicação das disposições da Directiva 2000/78 relativas à deficiência e ao emprego ⁽²⁸⁾.

4.8 O CESE reafirma que as PCD têm competências como qualquer outra pessoa para exercer uma profissão na sua plenitude e que as suas capacidades não devem ser menosprezadas, mas sim potenciadas. Estas pessoas têm o direito de trabalhar como quaisquer outras.

4.9 O CESE chama a atenção para o facto de, segundo um estudo da EUROWFUND, a incidência crescente de problemas de saúde mental é considerada a principal causa de abandono antecipado do mercado de trabalho, atingindo em alguns países cerca de 40 % ⁽²⁹⁾ das reformas antecipadas. É necessário mudar a mentalidade vigente face à situação destes trabalhadores, sensibilizando os cidadãos e as autoridades.

4.10 O CESE lembra que no reconhecimento destas competências deve haver mecanismos que certifiquem o conhecimento adquirido através da experiência (não formal) ou da educação (formal). O CESE preconiza, por conseguinte, a criação de um «passaporte de qualificações» ⁽³⁰⁾ que permita às PCD mobilidade profissional dentro da UE.

4.11 As políticas de emprego para as PCD devem abranger todo o ciclo da vida profissional («*lifestreaming*» ⁽³¹⁾), designadamente, a habitação, a educação básica, a formação, o endividamento familiar, as dificuldades financeiras, a saúde, os meios desfavoráveis e a economia local, bem como o recrutamento, a manutenção do emprego e a reintegração.

4.12 A livre circulação (princípio comunitário) não é uma realidade para as PCD nas suas deslocações para trabalhar dentro da UE, o que afecta também os estudos, as pensões de reforma ou qualquer outra actividade

4.13 Entre os entraves à livre circulação destaca-se a impossibilidade de exportar direitos tais como a assistência pessoal que poderia transformar-se em realidade graças a medidas concretas de coordenação dos sistemas de segurança social e de campanhas europeias de sensibilização e de formação.

4.14 O CESE recorda que a «inclusão activa» deve estar ligada ao mercado de trabalho e assegurar um nível de rendimentos suficientes, bem como o acesso a serviços sociais de qualidade que se repercutam numa melhoria das condições de vida, mesmo daqueles que não têm emprego ⁽³²⁾.

4.15 O CESE recorda que o recrutamento para o trabalho normal requer serviços de emprego, de reinserção profissional, serviços sociais e de saúde e a manutenção/gestão das receitas, para além de incentivos ⁽³³⁾.

4.16 O CESE é a favor da adequação das prestações sociais e da fiscalidade para que a integração no mercado laboral não signifique uma perda do poder de compra para as PCD e estas se sintam motivadas para ocupar empregos de qualidade com remunerações justas. Preconiza também a previsão de incentivos financeiros para as empresas para fomentar o recrutamento, o emprego subsidiado no mercado normal de trabalho, o auto-emprego de PCD e a promoção do seu empreendedorismo, designadamente, através do micro-financiamento ⁽³⁴⁾, bem como para as ONG que desenvolvam serviços de apoio aos trabalhadores com deficiência e às suas famílias.

4.17 Importa adoptar medidas que favoreçam a manutenção e a reinserção no emprego de pessoas com deficiência adquirida, para que esta não implique um abandono antecipado do mercado de trabalho e permitam a adequação do local de trabalho e o espaço circundante (ajustes razoáveis) para as pessoas com deficiência. Convém ainda prever programas de formação e adaptação profissional para pessoas com deficiência que garantam o desenvolvimento da sua carreira profissional ⁽³⁵⁾. Nos países onde existem sistemas de quotas, é preciso assegurar que estes cumpram os objectivos de recrutamento através de mecanismos e apoio adequados. A dimensão social dos concursos públicos pode contribuir também para fomentar o emprego das PCD.

⁽²⁷⁾ Conselho Europeu de Bruxelas de 23/24 de Março de 2006, Conclusões da Presidência.

⁽²⁸⁾ Directiva 2000/78/CE do Conselho.

⁽²⁹⁾ Análise da Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho com base em dados da Autoridade Alemã de Monitorização da Saúde (2007). http://www.gbe-bund.de/gbe10/pkg_isgbe5.prc_isgbe?p_uid=gastd&p_sprache=E.

⁽³⁰⁾ Centro Europeu das Empresas de Participação Pública e das Empresas de Interesse Económico Geral (CEEP). <http://www.ceep.eu>.

⁽³¹⁾ Centro Europeu das Empresas de Participação Pública e das Empresas de Interesse Económico Geral (CEEP). <http://www.ceep.eu>.

⁽³²⁾ Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho.

⁽³³⁾ Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho.

⁽³⁴⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=89&newsId=547>.

⁽³⁵⁾ Guia sobre *Creating an inclusive society: mainstreaming disability based on the social economy example* [Criar uma sociedade inclusiva: integrar a deficiência com base no exemplo da economia social]. http://www.socialeconomy.eu.org/IMG/pdf/Guide_on_Disability_Mainstreaming_and_Social_Economy.pdf.

4.18 O CESE acredita plenamente nas vantagens de financiar o emprego em relação ao subsídio de desemprego, bem como em medidas de motivação para as PCD que desejem aceder ao mercado laboral, para serem mais facilmente recrutadas pelos empregadores e poderem exercer uma actividade em regime de auto-emprego.

4.19 O CESE é favorável a políticas vocacionadas para os jovens com deficiência, incluindo a educação precoce, e a sua transição da formação para o primeiro emprego, bem como às políticas atinentes aos casos de deficiência adquirida que garantam a manutenção e a reinserção no emprego. Estes grupos devem ser prioritários na futura Estratégia Europa 2020 e incluídos na revisão da estratégia da Comissão para PCD. O CESE remete para o seu parecer SOC/349, em que preconiza o desenvolvimento de uma estratégia não só PARA os jovens, mas também COM os jovens ⁽³⁶⁾.

4.20 O CESE reconhece o papel das empresas em que os trabalhadores são, na sua maioria, pessoas com deficiência e das mais activas neste domínio e, em geral, das empresas da economia social – cooperativas, mutualidades, associações, fundações – que favorecem a inserção social e a participação no mercado de trabalho das PCD com os mesmos direitos laborais, aplicando-lhes o regime especial de apoio determinado pelos Estados-Membros.

4.21 O CESE salienta as ajudas às PME que integram uma perspectiva inclusiva do trabalho e desempenham um papel fundamental visto garantirem a eficácia das medidas em prol das PCD no emprego.

4.22 As instituições e os organismos europeus e dos Estados-Membros devem inteirar-se da situação e dar o exemplo ao integrar trabalhadores com deficiência no seu pessoal, mediante um plano de medidas concretas que aumentem os actuais índices de inserção laboral, geralmente muito baixos.

4.23 O CESE sublinha a importância do conceito de flexigurança para estas pessoas, isto é, a melhoria das condições de flexibilidade e de adaptabilidade dos recursos humanos nas empresas, a par da melhoria da qualidade das condições de trabalho e de segurança no emprego. As estratégias devem permitir conciliar vida profissional e privada, a formação ao longo da vida e processos de transição entre as várias situações possíveis, bem como recursos sociais e de emprego durante todo o ciclo de vida das PCD.

4.24 O CESE defende o apoio dos novos sectores de «emprego verde» e dos empregos sociais, bem como a promoção da acessibilidade e do princípio de «*design for all*», uma verdadeira oportunidade de emprego para as PCD.

4.25 O CESE é a favor das ajudas aos trabalhadores com deficiência que precisam de assistência, bem como de serviços que permitam aos familiares continuar a trabalhar.

4.26 As políticas de sensibilização, que debelam os estereótipos ⁽³⁷⁾ sobre os trabalhadores com deficiência, devem dirigir-

-se aos parceiros sociais, gerentes, directores e empregados, aos profissionais da saúde e da administração pública ⁽³⁸⁾.

4.27 Os instrumentos de incentivo mencionados devem ser de fácil utilização para as empresas e os trabalhadores e ser devidamente promovidos e utilizados pelos organismos públicos.

4.28 Convém destacar o papel dos meios de comunicação, como principais agentes de sensibilização e de divulgação na promoção dos princípios de tolerância, inserção social e aceitação da diversidade na sociedade europeia.

4.29 O CESE apoia o desenvolvimento de iniciativas inovadoras – «passaporte de competências» e «*lifestreaming*» –, destacando outros exemplos:

4.29.1 O modelo de serviço «*job coaching*» de apoio contínuo no meio laboral normal, incluindo estratégias de acompanhamento e apadrinhamento;

4.29.2 A criação de um «sistema de acreditação da aprendizagem prévia» ⁽³⁹⁾ que reflecta a aprendizagem progressiva;

4.29.3 O acompanhamento ao longo de todo o ciclo de vida profissional em empresas e administração pública;

4.29.4 A utilização de novas tecnologias com sistemas de apoio, por exemplo, sistemas audiovisuais «*video tutorial system*» ⁽⁴⁰⁾ e, em geral, o fornecimento de tecnologias de apoio, bem como a garantia de acesso às tecnologias gerais no local de trabalho;

4.29.5 O desenvolvimento de um «modelo de gestão da deficiência» (*disability management model*) ⁽⁴¹⁾, no âmbito das políticas gerais de diversidade das empresas.

5. A acessibilidade para pessoas com deficiência

5.1 O CESE recorda a resolução do Conselho da União Europeia de 17 de Março de 2008, segundo o qual a «*acessibilidade representa nada menos que a pedra angular de uma sociedade da inclusão baseada na não discriminação*» ⁽⁴²⁾, um requisito prévio para o emprego em que os parceiros sociais desempenham um papel fundamental.

5.2 O CESE corrobora o seu parecer exploratório ⁽⁴³⁾ sobre a «Igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência», quando assinala que as PCD devem gozar dos mesmos direitos mas que as suas necessidades variam consoante a deficiência e requerem diversos modos de acessibilidade a bens e serviços.

5.3 O CESE recomenda uma implementação gradual mediante objectivos comuns a curto, médio e longo prazo (com data exacta e definitiva tanto para os novos bens, serviços e infra-estruturas como para os existentes) que vincule os Estados-Membros e utilize como um dos métodos os contratos públicos.

⁽³⁶⁾ Parecer do CESE, JO C 318 de 23.12.2009, p. 113.

⁽³⁷⁾ www.fundaciononce.es

⁽³⁸⁾ Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho, <http://www.eurofound.europa.eu/>.

⁽³⁹⁾ Centro Europeu das Empresas de Participação Pública e das Empresas de Interesse Económico Geral (CEEP). <http://www.ceep.eu>.

⁽⁴⁰⁾ Centro Europeu das Empresas de Participação Pública e das Empresas de Interesse Económico Geral (CEEP). <http://www.ceep.eu>.

⁽⁴¹⁾ Centro Europeu das Empresas de Participação Pública e das Empresas de Interesse Económico Geral (CEEP). <http://www.ceep.eu>.

⁽⁴²⁾ Resolução do Conselho (2008/C 75/01).

⁽⁴³⁾ Parecer do CESE, JO C 93 de 27.4.2007, p. 32.

5.4 O CESE reconhece que é fundamental a importância da acessibilidade para o pleno gozo dos direitos políticos e civis (que devem ser imediatamente aplicados) e que é preciso instaurar planos específicos de acessibilidade, com regras e sanções, que vinculem todos os poderes públicos. Ao mesmo tempo, deve ser dada aos cidadãos portadores de deficiência de a possibilidade de recorrerem a mecanismos de defesa dos seus direitos. Não se deveria realizar novamente eleições para o PE sem garantir a acessibilidade às mesas de voto e o acesso a uma participação relevante das PCD nas listas eleitorais. Para tal haverá que adoptar medidas adequadas a nível nacional.

5.5 O CESE assinala o esforço dos Estados-Membros e da Comissão para garantir a acessibilidade cujo objectivo último deve ser a acessibilidade universal (edifícios públicos, de interesse público, empresas privadas, bens e serviços, infra-estruturas de turismo, comércio electrónico, informação, transportes, tecnologias e comunicações).

5.6 O CESE reitera que a acessibilidade é um benefício para todos (envelhecimento, mulheres grávidas, mobilidade reduzida, etc.). As empresas acessíveis podem contar com um aumento da clientela (15 % dos consumidores). Novos produtos geram mais mercados e são uma fonte do crescimento sustentável da economia.

5.7 Além disso, o CESE sublinha que este compromisso em relação à acessibilidade é um compromisso para com os direitos fundamentais dos cidadãos europeus, como afirmou no parecer sobre a *Acessibilidade electrónica* (44).

5.8 O CESE recorda às instituições europeias – e, em particular à Comissão – que continua limitado o número dos seus edifícios e sistemas de informação electrónicos (por exemplo página Web, a secção de consultas públicas da Comissão) com boa acessibilidade. É, por isso, indispensável um plano de acessibilidade que traduza um verdadeiro empenhamento em relação às pessoas com deficiência (45).

5.9 O CESE reivindica auxílios estatais (46) para empresas e serviços privados que lhes permitam realizar o objectivo de ajustamentos razoáveis definidos na Directiva 2000/78/CE (47). O princípio da acessibilidade preventiva deve ter a sua concretização no sector privado.

5.10 Há que continuar a desenvolver normas de acessibilidade para secundar a legislação em matéria de contratos públicos, tomando como exemplo a bem sucedida legislação americana. O CESE recorda a importância do diálogo entre as instituições, as empresas e a sociedade civil na definição das referidas normas (48).

5.11 O CESE apoia a instauração de uma capital europeia da acessibilidade, baseada num sistema de concessão de bandeiras, que dê às cidades e regiões europeias um reconhecimento pelos esforços envidados pela acessibilidade do ambiente físico envolvente, dos bens e serviços e que favoreça o desenvolvimento sustentável dos órgãos de poder local.

5.12 O CESE espera que os novos regulamentos sobre transportes marítimos, autocarros urbanos e interurbanos e táxis, atendam às diversas necessidades das PCD, adaptando os meios de transporte propriamente ditos e toda a envolvente física de acordo com o modelo dos actuais regulamentos sobre transporte aéreo e ferroviário.

5.13 O Comité acolheu favoravelmente a comunicação da Comissão Europeia sobre *e*-acessibilidade (49) e solicitou à UE que incluísse as acções propostas num quadro estratégico europeu para a sociedade da informação. É urgente legislação em matéria de *e*-acessibilidade electrónica em domínios tais como a acessibilidade de sítios Web, a comunicação inclusiva, tele-serviços, a telefonia móvel, a tecnologia digital e caixas ATM automáticas. Estes objectivos figuravam já na Declaração Ministerial de Creta (2003) (50) e na Declaração de Riga. Como, neste momento, são bastantes as dúvidas quanto ao cumprimento dos prazos fixados, o CESE apela à elaboração de um plano de acção intensivo até 2011 para a concretização desses objectivos.

5.14 O CESE reafirma o seu acordo ao princípio de «*design for all*» e considera fundamental incluir este conceito em todos os programas de formação, tanto profissional como universitária, para que este princípio seja aplicado por todos os profissionais.

5.15 O CESE defende a criação de um «Cartão Europeu da Deficiência» que proporcione às PCD nas suas deslocações transfronteiras o reconhecimento mútuo dos seus direitos, incluindo o mesmo nível de acesso ao transporte, cultura e lazer, a exemplo do cartão europeu de estacionamento.

6. Género e deficiência

6.1 O CESE assinala que, na Europa, 60 % das PCD são mulheres e encontram-se numa situação de desigualdade, continuando a ser discriminadas no reconhecimento dos seus direitos e no acesso a bens e serviços (saúde, educação, prevenção da violência de género, etc.).

6.2 Em dez anos, mantiveram-se inalterados os níveis de emprego das mulheres com deficiência, com uma elevada percentagem de inactividade e de desemprego, salários mais baixos e maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho.

6.3 É necessário que a questão do género seja contemplada em todas as políticas sobre deficiência, nas fases de concepção, de desenvolvimento, de seguimento e de avaliação. Importa também lançar medidas e acções específicas destinadas a garantir o acesso ao emprego e a incentivar o recrutamento de mulheres.

(44) Parecer do CESE, JO C 110 de 9.5.2006, p. 26, e Resolução do Conselho de 6.2.2003 (JO C 39, 2003, p. 5).

(45) COM(2007) 501 final.

(46) Artigos 41.º e 42.º do Regulamento (CE) n.º 800/2008 da Comissão, de 6.8.2008.

(47) Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27.11.2000.

(48) http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/archive/depoy/pubproc/eso-m376/index_en.htm, <http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/M420%20Mandate%20Access%20Built%20Environment.pdf>.

(49) COM(2005) 425 final, COM(2008) 804 final.

(50) Declaração sobre *e*-Inclusão dos Ministros dos Transportes e das Comunicações da União Europeia, Abril de 2003.

7. Diálogo social e deficiência

7.1 O CESE apela aos parceiros sociais que zelem por que as PCD trabalhem em igualdade de condições com as demais, em condições de trabalho justas e favoráveis, e particularmente com igualdade de oportunidades e de remuneração por trabalho de igual valor e a possibilidade de exercer os seus direitos laborais e sindicais. Insta, em especial, as pessoas com deficiência a participar nas organizações profissionais e sindicais. Advoga ainda que o trabalho em regime de subcontratação seja realizado nas mesmas condições laborais⁽⁵¹⁾ (artigo 27.º da CNUDPD).

7.2 No que diz respeito ao emprego, segurança social, saúde e segurança no trabalho, bem como em outros domínios, e às relações laborais em geral, o diálogo social é fundamental para a defesa dos direitos, a igualdade de oportunidades e a não discriminação das PCD. Este diálogo é também crucial para a realização de medidas de acção positiva no emprego e de acessibilidade, assim como na formação, promoção e assistência a trabalhadores com deficiência.

7.3 Os parceiros sociais devem integrar a perspectiva da deficiência em todas as acções e negociações intersectoriais, sectoriais e empresariais, em especial em matéria de emprego, acessibilidade e protecção social, em colaboração com as organizações da sociedade civil das PCD.

7.4 Os parceiros sociais devem participar em tudo o que implique o seguimento e a aplicação da CNUDPD em matéria de relações laborais e protecção social.

8. Participação e diálogo civil

8.1 O CESE reitera a sua adesão ao princípio de «nada para as pessoas com deficiência sem as pessoas com deficiência»⁽⁵²⁾ e acredita nas políticas de responsabilização individual (*empowerment*) e de auto-promoção dos seus direitos.

8.2 O CESE considera que o diálogo social com as PCD e suas famílias constitui o quadro ideal para melhorar a governação da UE, estabelecendo mecanismos e protocolos de aplicação obrigatória e criando órgãos *ad hoc* de participação e de consulta na UE.

8.3 As organizações das PCD devem participar nos relatórios periódicos de avaliação das políticas de emprego e acessibilidade, na implementação da CNUDPD e nos programas e instrumentos financeiros da Comissão, para garantir a inclusão da perspectiva da sociedade civil, designadamente através de relatórios alternativos.

8.4 A UE e os Estados-Membros devem assegurar a promoção e o financiamento da sociedade civil, garantindo a sua independência e a sua capacidade de participação na elaboração de políticas e/ou prestação de serviços sociais.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽⁵¹⁾ Artigo 27.º da CNUDPD.

⁽⁵²⁾ Lema do Fórum Europeu da Deficiência, Assembleia-Geral do FED 2009.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Integração dos trabalhadores imigrantes»
(parecer exploratório)**

(2010/C 354/03)

Relator: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Em carta de 23 de Julho de 2009, Diego Lopez Garrido, secretário de Estado para a União Europeia do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Espanha, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, em nome da futura Presidência espanhola e em conformidade com o artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, que elaborasse um parecer exploratório sobre a

Integração dos trabalhadores imigrantes.

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em ..., sendo relator Luis Miguel Pariza Castaños.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 138 votos a favor, 5 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e propostas

1.1 O CESE destaca o valor acrescentado de dispor de políticas de emprego, imigração e integração ao nível da UE. As políticas exclusivamente nacionais não são eficazes, pelo que é necessário reforçar a base europeia dessas políticas.

1.2 Os trabalhadores imigrantes dão um contributo positivo ao desenvolvimento económico e ao bem-estar da Europa. Face à sua situação demográfica, a UE terá que aceitar um maior número de novos imigrantes no seu território.

1.3 É necessário melhorar os processos de integração, no interesse quer da eficiência económica quer da coesão social. O emprego é um aspecto fundamental da integração.

1.4 A integração é um processo social bidireccional de adaptação mútua, que deve ser encorajado através de uma governação eficaz e de legislação adequada. O CESE apela a que o Conselho aprove a proposta de Directiva relativa a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros, assim como uma melhoria da legislação antidiscriminação.

1.5 A integração no local de trabalho em condições de igualdade de oportunidades e de tratamento também representa um desafio para os parceiros sociais, que devem pesar nas negociações colectivas e no diálogo social, nomeadamente a nível europeu. Os trabalhadores imigrantes devem adoptar uma postura favorável à integração.

1.6 As empresas desenvolvem a sua actividade em contextos cada vez mais diversificados. É necessário que assumam uma visão positiva da diversidade cultural a fim de facilitarem a integração e de aumentarem as suas oportunidades.

1.7 O CESE recomenda à Comissão que lhe solicite a elaboração de um parecer exploratório sobre a criação de uma plataforma europeia de diálogo para a gestão da migração laboral, prevista no Programa de Estocolmo.

2. Âmbito do parecer

2.1 A Presidência espanhola solicitou ao CESE a elaboração de um parecer exploratório com vista a uma melhor integração dos trabalhadores imigrantes na UE; assim, o presente parecer concentrar-se-á na integração dos trabalhadores imigrantes no emprego e noutros aspectos relacionados directa e indirectamente com o mercado de trabalho.

2.2 Os aspectos gerais da política de imigração e de integração apenas serão examinados se estiverem directamente relacionados com o parecer. O Comité emitiu vários pareceres sobre a integração⁽¹⁾ de um ponto de vista mais geral, e elaborou um parecer de iniciativa com o objectivo de reforçar a integração na nova Agenda da política social da UE, em campos como a educação e formação, a igualdade entre homens e mulheres, a saúde, a habitação, a política das famílias e da juventude, a pobreza e a exclusão social, etc.

2.3 A Europa deve reforçar a perspectiva da integração na política comum de imigração. O Comité constituiu um Grupo de Estudo Permanente para a Integração para colaborar nos trabalhos do Fórum Europeu da Integração.

⁽¹⁾ JO C 27 de 3.2.2009. JO C 128 de 18.5.2010, p. 29.
JO C 80 de 30.3.2004.
JO C 318 de 23.12.2006.
JO C 125 de 27.5.2002.
JO C 208 de 3.9.2003.

2.4 O Tratado de Lisboa constitui uma base jurídica mais sólida ⁽²⁾ para que a UE «apoie a acção dos Estados-Membros destinada a fomentar a integração dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no seu território».

3. Os imigrantes contribuem para o desenvolvimento económico e para o bem-estar da Europa

3.1 Nos últimos anos, a Europa tem acolhido muitos imigrantes procedentes de países terceiros, que vieram em busca de novas oportunidades. Todavia, as políticas restritivas que muitos governos europeus aplicam limitam a contratação legal de trabalhadores imigrantes pelas empresas.

3.2 A Comissão Europeia afirmou no seu Relatório sobre o Emprego na Europa 2008 ⁽³⁾ que «os fluxos migratórios recentes contribuíram significativamente para o crescimento global da economia e do emprego na UE desde 2000, contribuindo para fazer face ao problema da escassez de mão-de-obra e de competências e aumentando a flexibilidade do mercado de trabalho».

3.2.1 No seu Relatório Conjunto sobre o Emprego 2009/2010 ⁽⁴⁾, a Comissão afirma que embora a UE esteja a sofrer uma crise destruidora de emprego, a escassez de mão-de-obra persiste em vários Estados-Membros e em certas categorias profissionais. A Comissão propõe igualmente reforçar a integração dos imigrantes já instalados e especialmente afectados pela crise, bem como incentivos a que as empresas diversifiquem a sua mão-de-obra e utilizem «Cartas de diversidade».

3.3 A partir de 2000, 21 % do crescimento do PIB e 25 % dos novos empregos na UE, foram criados graças à contribuição dos imigrantes, de tal modo que alguns sectores económicos teriam estagnado ou teriam registado um crescimento limitado se não tivessem sido ocupados em grande parte por trabalhadores imigrantes.

3.4 Há que ter em conta que as restrições ao trabalho na UE de cidadãos dos novos Estados-Membros foram removidas em vários países (Reino Unido, Irlanda, Suécia, etc.).

3.5 O Comité sublinha a importância do espírito empresarial de muitos imigrantes, que criam empresas na Europa e contribuem dessa forma para a criação de emprego e riqueza, não obstante a legislação em matéria de migração gerar entraves muito difíceis de superar.

3.6 Embora a intensidade dos fluxos migratórios tenha variado nos Estados-Membros da UE, observa-se que os países que receberam mais imigrantes registaram um maior crescimento da economia e do emprego. Em alguns Estados-Membros, como Espanha, Reino Unido, Irlanda, Itália e outros, a percentagem de crescimento é mais elevada ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Artigo 79.º.

⁽³⁾ COM (2008) 758 final.

⁽⁴⁾ COM (2009) 674 final.

⁽⁵⁾ «The Economic and Fiscal Impact of Immigrants» [O impacto económico e fiscal dos imigrantes], Instituto Nacional de Investigación Económica e Social do Reino Unido, Outubro de 2001, e «Conjuntura española – Los efectos de la inmigración sobre el empleo y los salarios» [A conjuntura espanhola – Impacto da migração no emprego e nos salários], relatório mensal da Caixa de Empleo de Espanha, número 295, Outubro de 2006.

3.7 O aumento da migração nas sociedades europeias também dá origem a novos problemas e constitui um importante desafio para a coesão social. As sociedades europeias enfrentam numerosos problemas sociais derivados da migração, que devem ser objecto de uma abordagem integral, tal como o CESE propôs em outros pareceres.

3.8 O Comité considera que muitos dos problemas sociais (racismo, delinquência, violência entre os géneros, marginalização, insucesso escolar, etc.) mostram a necessidade de melhorar a integração. Frequentemente, os governos, nomeadamente a nível local, não estão à altura dos problemas.

3.9 Ocasionalmente, os meios de comunicação utilizam os problemas da migração de uma forma sensacionalista que causa inquietação na população. Alguns líderes políticos utilizam igualmente esses problemas com oportunismo e falta de responsabilidade.

3.10 O Comité observa com preocupação que o racismo e a xenofobia se estendem por muitos sectores sociais. Os partidos e movimentos extremistas utilizam os problemas derivados da migração para fazerem alastrar o medo entre a população e promoverem políticas intolerantes, violentas e contrárias aos direitos humanos.

3.11 O racismo é caracterizado como crime no direito penal, mas muitas vezes as autoridades políticas e os responsáveis sociais adoptam uma posição de tolerância que não é aceitável. É necessário que a polícia e os órgãos judiciais, os líderes de opinião, os meios de comunicação e os responsáveis políticos mudem de atitude e combatam o racismo com mais determinação e pedagogia social.

4. A migração para a Europa vai aumentar no futuro

4.1 A situação demográfica da UE indica que em consequência do envelhecimento da população e da baixa taxa de natalidade, os mercados de trabalho vão necessitar de muita mão-de-obra imigrante. De acordo com as projecções demográficas mais recentes do Eurostat, a população activa começará a diminuir a partir de 2012, mesmo que os fluxos de migração sejam de 1,5 milhões por ano na década actual. Se os fluxos migratórios não aumentarem durante a próxima década, a população em idade de trabalhar diminuiria em 14 milhões.

4.2 Por outro lado, sabemos que a mobilidade internacional dos trabalhadores vai aumentar a nível mundial, porque muitas pessoas serão obrigadas a emigrar devido à falta de trabalho digno nos seus países de origem, e algumas delas desejam vir para a Europa em busca de novas oportunidades profissionais e pessoais.

4.3 O CESE considera que é uma grande oportunidade que novos imigrantes desejem desenvolver o seu projecto migratório na Europa.

4.4 Para que os trabalhadores imigrantes encontrem as oportunidades que procuram e as sociedades europeias promovam a coesão social, o Comité considera que são necessárias políticas que melhorem a integração social, porque o êxito dos projectos migratórios, tanto para os trabalhadores imigrantes como para as sociedades de acolhimento, dependem da forma como decorrerem os processos de integração.

4.5 A crise económica e o aumento do desemprego estão a afectar todos os sectores sociais, os trabalhadores autóctones e os imigrantes. Os dados sobre os mercados de trabalho na Europa revelam que os trabalhadores imigrantes com baixas qualificações e que ocupam os piores empregos estão a ser as primeiras vítimas da crise e que as mulheres imigrantes são mais afectadas pelo desemprego.

4.6 Apesar da actual situação de recessão e do aumento do desemprego na Europa, os relatórios demográficos indicam que, superada a crise e recuperado o nível de crescimento económico e de emprego, será necessária a contribuição de novos imigrantes para suprir as necessidades dos mercados de trabalho europeus, tendo em conta as características próprias de cada Estado-Membro.

5. A legislação europeia em matéria de admissão: o desafio pendente

5.1 Há dez anos, a UE iniciou o processo que deverá conduzir a uma política comum de imigração; a maior dificuldade consiste em elaborar legislação relativa à admissão de novos imigrantes porque cada Estado-Membro tem a sua própria legislação, com abordagens muito diferentes.

5.2 As políticas e legislações de imigração e de acesso ao emprego estão relacionadas com a evolução dos mercados de trabalho, pelo que devem associar activamente os parceiros sociais e basear-se no respeito dos direitos humanos dos imigrantes.

5.3 O Comité considera que a legislação em matéria de imigração deve facilitar a integração e considerar os trabalhadores imigrantes como novos cidadãos, como pessoas com direitos que devem ser protegidos, e não apenas como mão-de-obra para satisfazer as necessidades dos mercados de trabalho.

5.4 Os parceiros sociais devem participar a diferentes níveis. O Comité observa com interesse a proposta da Comissão de criar uma plataforma europeia de diálogo para a gestão da migração laboral, com a participação dos parceiros sociais.

5.5 O CESE propôs uma política comum de imigração e uma legislação harmonizada, para assegurar que os imigrantes possam entrar através de procedimentos legais e recebam um tratamento justo, garantir o respeito dos seus direitos fundamentais e fomentar a integração.

5.6 Contudo, a Europa não tem acolhido os imigrantes com legislações e políticas adequadas. Pelo contrário, devido à natureza restritiva da maioria das políticas e legislações nacionais, muitos imigrantes têm entrado no território da UE de forma irregular e são obrigados a trabalhar na economia informal. O Comité considera que a UE deve adoptar novas iniciativas para transformar o trabalho informal em trabalho legal.

5.7 O Comité considera que, ao facilitar-se os procedimentos de imigração legal, reduzir-se-á a imigração irregular e diminuir-se-á o risco de os imigrantes irregulares serem vítimas de redes criminosas de tráfico ilegal e de tráfico de seres humanos. O Programa de Estocolmo prevê novos compromissos da UE de luta contra essas redes criminosas.

5.8 O CESE considera que políticas restritivas têm um impacto muito negativo nos processos de integração, porque apresentam os imigrantes como pessoas que não são bem recebidas ou bem aceites.

5.9 Por vezes essas políticas são acompanhadas de discursos políticos e sociais que criminalizam a imigração, que excluem e que promovem a xenofobia e a discriminação.

5.10 O Pacto Europeu de Imigração e Asilo recentemente adoptado vai ser posto em prática nos próximos anos através do Programa de Estocolmo. É previsível que com o Tratado de Lisboa seja mais fácil chegar a acordo no Conselho, e o poder de co-decisão do Parlamento facilitará também a harmonização da legislação.

5.11 O CESE preferiria uma legislação horizontal, mas o Conselho e a Comissão optaram por directivas sectoriais. Foi aprovado recentemente o cartão azul ⁽⁶⁾, para facilitar a admissão de trabalhadores altamente qualificados. A Comissão prevê elaborar nos próximos meses novas propostas de directiva.

5.12 O Comité considera que é fundamental que a UE posua uma legislação de admissão adequada, porque a integração está estreitamente relacionada com a igualdade de tratamento e a não discriminação. Foi por isso que o CESE apoiou ⁽⁷⁾ (com algumas propostas de melhoria) a Directiva-quadro relativa aos direitos dos trabalhadores de países terceiros, que foi proposta pela Comissão ⁽⁸⁾ e continua a ser debatida no Conselho. A versão actualmente em exame no Conselho parte de uma abordagem insuficiente e inaceitável para a sociedade civil e para o Comité.

5.13 O Conselho deve aprovar a directiva-quadro para assegurar um nível de direitos adequado para todos os trabalhadores imigrantes e impedir situações de discriminação. O Comité propõe à Presidência espanhola da UE que o Conselho reoriente os debates sobre a directiva-quadro, para que ela seja adoptada rapidamente assim que preveja um sistema adequado de direitos comuns em toda a UE, assente na igualdade de tratamento, especialmente no tocante aos direitos laborais e direitos sociais dos trabalhadores imigrantes.

⁽⁶⁾ Directiva CE/2009/50.

⁽⁷⁾ JO C 27 de 3.2.2009, p. 114.

⁽⁸⁾ COM (2007) 638 final.

5.14 O CESE adoptou recentemente um parecer de iniciativa no qual preconiza que a legislação sobre imigração respeite os direitos fundamentais⁽⁹⁾ e propõe um sistema avançado de direitos e obrigações. Além disso, será necessário modificar a Directiva Reagrupamento Familiar.

6. O emprego é uma parte fundamental do processo de integração

6.1 A integração é um processo social bidireccional de adaptação mútua que envolve tanto os imigrantes como a sociedade de acolhimento. Este é o primeiro dos princípios básicos comuns para a integração adoptados pelo Conselho em 2004.

6.2 A integração exige um empenho activo por parte das autoridades, dos parceiros sociais e das organizações. As políticas públicas podem favorecer esses processos sociais e a participação activa da sociedade civil é igualmente essencial. Noutro parecer⁽¹⁰⁾, o CESE sublinhou a importância do papel dos órgãos de poder regional e local.

6.3 Os trabalhadores imigrantes devem igualmente adoptar uma atitude favorável à integração, esforçando-se por aprender a língua, as leis e os costumes da sociedade de acolhimento.

6.4 O CESE participa, juntamente com a Comissão, nas actividades do Fórum Europeu da Integração e deseja sublinhar, uma vez mais, a importância de as organizações da sociedade civil participarem e serem consultadas aos diferentes níveis de governação.

6.5 A integração dos imigrantes ultrapassa o âmbito laboral em que se concentra o presente parecer, uma vez que a integração é especialmente importante no âmbito familiar, nas escolas e universidades, nas cidades e bairros, nas instituições religiosas, nas organizações desportivas e culturais, etc.

6.6 O trabalho é uma parte fundamental do processo social de integração, porque o trabalho em condições decentes é a chave para a auto-suficiência económica dos imigrantes e facilita as relações sociais e o conhecimento mútuo entre a sociedade de acolhimento e os imigrantes.

6.7 A base da Europa social é o trabalho, e a integração é essencial para o desenvolvimento da Europa social. As empresas europeias são actores sociais essenciais e estão interessadas e empenhadas na integração.

6.8 A crise económica e o aumento do desemprego estão a enfraquecer os processos de integração e a agravar alguns conflitos na sociedade e no mercado de trabalho. O CESE considera que nestas circunstâncias é necessário redobrar os esforços de

integração de todos os actores: os imigrantes, as administrações públicas, os parceiros sociais e a sociedade civil.

6.9 Deve ser dado um tratamento justo aos imigrantes na Europa, que estão protegidos pelas convenções internacionais em matéria de direitos humanos e pelos princípios e direitos das convenções da OIT. Noutro parecer⁽¹¹⁾, o CESE referiu os direitos e obrigações que a legislação europeia deve garantir aos trabalhadores imigrantes.

6.10 O CESE considera que a legislação e as políticas públicas devem beneficiar do contributo dos parceiros sociais, porque a inserção laboral é igualmente uma questão de comportamento social e de compromissos sindicais e empresariais.

6.11 Os serviços públicos de emprego devem incentivar programas para melhorar o acesso ao emprego dos imigrantes, ou seja, facilitar o reconhecimento das qualificações profissionais, melhorar a formação linguística e profissional sem discriminação e oferecer uma informação adequada sobre os sistemas laborais do país de acolhimento.

6.12 Os sindicatos, organizações empresariais, associações de imigrantes e outras organizações da sociedade civil desempenham um papel muito importante na transmissão da informação e na facilitação do acesso dos imigrantes ao emprego.

6.13 A maioria das empresas na Europa é de pequena e média dimensão e proporciona emprego à maioria da população activa e igualmente aos imigrantes, pelo que é nas PME que tem lugar uma grande parte dos processos sociais de integração.

7. A igualdade de tratamento e a não discriminação enquanto pilares da integração

7.1 O CESE considera fundamental o acolhimento e o tratamento que as autoridades e as empresas facultam aos trabalhadores imigrantes, que em muitas ocasiões se encontram numa situação de desvantagem em relação aos trabalhadores autóctones.

7.2 As situações são diferentes em cada Estado-Membro, mercê das diferenças entre as legislações laborais e as práticas sociais, mas na Europa muitos trabalhadores imigrantes têm desvantagens e dificuldades na busca de emprego e na falta de reconhecimento das qualificações profissionais, além de que, muitas vezes, não falam a língua e não conhecem as leis, os costumes e as instituições sociais do país de acolhimento.

7.3 Uma boa legislação antidiscriminação é um ponto de partida, mas a nível nacional continua a haver leis que discriminam os trabalhadores imigrantes relativamente aos locais, e sobretudo práticas discriminatórias dos trabalhadores em função da sua origem nacional, étnica ou cultural, que se manifestam de uma forma directa ou indirecta.

⁽⁹⁾ JO C 128 de 18.5.2010, p. 29.

⁽¹⁰⁾ JO C 318 de 23.12.2006.

⁽¹¹⁾ JO C 128 de 18.5.2010, p. 29.

7.4 A igualdade de tratamento e as políticas de luta contra a discriminação são os pilares das políticas de integração. A partir de uma abordagem bidireccional da integração, o Comité considera que as empresas, os sindicatos e as autoridades devem garantir aos trabalhadores imigrantes igualdade de tratamento e evitar qualquer forma de discriminação.

7.5 Os empregadores e os trabalhadores imigrantes devem respeitar as normas laborais e as convenções colectivas vigentes em cada empresa ou sector, de acordo com as leis e as práticas nacionais. O Comité realça que o racismo e a discriminação são comportamentos criminosos que devem igualmente ser sancionados nas empresas nos termos da legislação laboral.

7.6 Para facilitar a integração no mercado de trabalho, é necessário que os trabalhadores imigrantes sejam informados sobre a legislação laboral e as convenções colectivas que regulam os seus direitos e obrigações no local de trabalho.

7.7 Um enquadramento político e social favorável à integração permitirá que os trabalhadores imigrantes participem em actividades e programas de integração (que as autoridades deverão facilitar) como a aprendizagem da língua, das leis e dos costumes.

7.8 A Directiva que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional⁽¹²⁾ e a Directiva que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica⁽¹³⁾ são instrumentos jurídicos fundamentais para configurar a legislação e as práticas nacionais de luta contra a discriminação e de promoção da integração no trabalho.

7.9 O Parlamento Europeu adoptou recentemente uma resolução sobre a nova Directiva de luta contra a discriminação⁽¹⁴⁾, que completa as directivas já em vigor. O CESE elaborou igualmente um parecer em que apoiou a proposta da Comissão e alertou para que a discriminação múltipla não seja esquecida. Esta nova directiva, quando for finalmente adoptada, alargará o princípio da não discriminação a domínios como a educação, a saúde, a protecção social e a habitação.

7.10 O CESE considera que as Directivas antidiscriminação não foram transpostas adequadamente para as legislações nacionais e que, conseqüentemente, vários Estados-Membros não dispõem de legislação adequada contra a discriminação. A nova directiva, quando for aprovada, será um instrumento legislativo muito positivo.

7.11 Os parceiros sociais, que são actores fundamentais no funcionamento do mercado de trabalho e constituem pilares essenciais da vida económica e social europeia, têm um papel importante na integração. No domínio das negociações colectivas, têm de assumir a responsabilidade que lhes cabe na integração dos imigrantes, removendo das convenções colectivas e

dos regulamentos e práticas de trabalho qualquer aspecto discriminatório directo ou indirecto.

7.12 No âmbito da negociação colectiva, e nomeadamente no da empresa, têm de ser estabelecidos mecanismos para assegurar que o acesso ao trabalho e à contratação é conforme ao princípio da igualdade de oportunidades. Nesta área é importante dispor, designadamente, de instrumentos que permitam evitar não apenas a discriminação directa mas também a indirecta.

7.13 Mas actualmente, a igualdade de tratamento relativamente ao salário e às condições laborais não estão garantidas na prática para muitos trabalhadores imigrantes. Os parceiros sociais e as autoridades competentes em matéria de trabalho devem elaborar procedimentos que evitem a discriminação e ser proactivos na promoção da igualdade.

7.14 Na Europa estão a desenvolver-se modelos de trabalho duais, com empregos de qualidade para a maioria dos cidadãos europeus e os imigrantes altamente qualificados e empregos de má qualidade para a maioria dos imigrantes. Em consequência, a má qualidade do emprego é igualmente um factor de discriminação quando os imigrantes são utilizados como mão-de-obra «mais vulnerável».

7.15 O CESE propôs em diversos pareceres que os Estados melhorem os seus sistemas de reconhecimento de qualificações⁽¹⁵⁾ e que a UE tenha um sistema de reconhecimento das qualificações que possa ser utilizado pelos trabalhadores imigrantes⁽¹⁶⁾. Nas empresas europeias, muitos imigrantes estão a realizar actividades de nível inferior ao das suas qualificações.

7.16 No desenvolvimento da carreira profissional e da promoção também muitos trabalhadores imigrantes se encontram em desvantagem e são discriminados. As leis laborais, as convenções colectivas e as práticas nas empresas devem garantir a igualdade de oportunidades na promoção de trabalhadores. Compete aos parceiros sociais tomar novas iniciativas neste domínio.

7.17 A formação profissional é um instrumento muito importante para melhorar a empregabilidade dos trabalhadores imigrantes. Contudo, certas leis e práticas nacionais excluem os nacionais de países terceiros ou limitam a sua participação. O CESE considera que as administrações públicas e os parceiros sociais devem facilitar o acesso dos trabalhadores imigrantes à formação, em igualdade de condições e de tratamento.

7.18 Alguns Estados-Membros, em colaboração com as empresas, promovem programas de formação nos países de origem antes da obtenção da autorização de residência, programas esses que ajudarão os nacionais de países terceiros na sua integração no mercado de trabalho quando vierem para a Europa.

⁽¹²⁾ Directiva CE/2000/78.

⁽¹³⁾ Directiva CE/2000/43.

⁽¹⁴⁾ P6_TA (2009) 0211.

⁽¹⁵⁾ Ver sobretudo JO C 162 de 25.6.2008, p. 90.

⁽¹⁶⁾ Ver, nomeadamente, JO C 218 de 11.9.2009.

7.19 A União Europeia não resolveu ainda de forma satisfatória a questão da transferibilidade dos direitos à pensão dos trabalhadores europeus. Os trabalhadores imigrantes enfrentam igualmente muitos problemas derivados das legislações nacionais, que não garantem apropriadamente os direitos à pensão adquiridos durante o seu trabalho na Europa. As razões são muito diversas e dependem das legislações nacionais e dos acordos com países terceiros.

7.20 O Comité propõe que a Comissão Europeia adote iniciativas legislativas para que os direitos à pensão dos trabalhadores imigrantes na UE fiquem garantidos quando mudem de residência na UE e quando regressem aos seus países de origem ou residam noutra diferente.

7.21 Os sindicatos devem contar trabalhadores imigrantes entre os seus membros e facilitar o acesso destes aos cargos de representação e direcção. Na Europa, a maioria dos sindicatos desenvolveu boas práticas para garantir a igualdade de tratamento e a luta contra a discriminação.

7.22 O CESE considera que são necessárias políticas activas e um novo empenho dos parceiros sociais na promoção de atitudes sociais integradoras e da igualdade de tratamento e na luta contra a discriminação no local de trabalho. O diálogo social europeu pode ser um quadro adequado para que os parceiros sociais adoptem novos compromissos ao nível que considerem adequado.

7.23 A Agência Europeia dos Direitos Fundamentais investigou⁽¹⁷⁾ a discriminação laboral por motivos étnicos nos mercados de trabalho na Europa e constatou que a discriminação é muito significativa, apesar da legislação.

8. A gestão da diversidade

8.1 As sociedades europeias são cada vez mais diversificadas, e essa diversidade vai aumentar no futuro. A boa integração laboral dos imigrantes não pode ser obtida sem uma abordagem positiva da diversidade cultural, que é cada vez mais importante para as empresas e para os trabalhadores.

8.2 As grandes empresas têm uma cultura de empresa própria, desenvolvida com o correr do tempo entre os trabalhadores e em função do contexto social e da relação com os clientes.

8.3 As empresas europeias desenvolvem as suas actividades em cidades cuja diversidade é cada vez maior. O Comité das Regiões e a Fundação de Dublin através da Rede CLIP⁽¹⁸⁾ trocaram experiências para melhorar a diversidade nos empregos públicos.

8.4 A diversidade cultural derivada da imigração pressupõe um novo desafio que é necessário enfrentar para enriquecer a cultura da empresa pela integração dos novos trabalhadores aos diferentes níveis: directores, quadros intermédios e restantes trabalhadores.

8.5 A globalização também faz com que as empresas se movam em novos ambientes sociais e culturais e em novos mercados e clientes com culturas diversas.

8.6 Muitas empresas reconhecem o interesse da gestão da diversidade. O avanço das últimas décadas para uma economia de serviços tornou mais importante o contacto entre as empresas e os clientes e, além disso, a globalização estimulou as empresas a procurarem novos mercados em qualquer parte do mundo. A diversidade de clientes e utilizadores a que as empresas se dirigem é cada vez maior.

8.7 Uma boa gestão desta diversidade no interior da empresa permite uma melhor utilização das capacidades de todos os trabalhadores, que têm origens e culturas diversas, assim como uma maior eficácia nas relações externas da empresa com um mercado que é igualmente diverso.

8.8 As empresas que gerem bem a diversidade estão em melhores condições para atrair «talentos» de qualquer parte do mundo, bem como para captarem clientes nos novos mercados. Além disso, podem melhorar a criatividade e a capacidade de inovação dos seus trabalhadores, na medida em que todos os trabalhadores (incluindo os imigrantes) encontram um clima de acolhimento favorável.

8.9 As pequenas empresas europeias muitas vezes não têm departamentos especializados de gestão dos recursos humanos, pelo que é necessário que possam ser apoiadas por estruturas especializadas das autoridades e das organizações empresariais.

8.10 A gestão da diversidade baseia-se na aplicação estrita das medidas de igualdade de tratamento e de luta contra a discriminação. Mas, além disso, implica o estabelecimento de programas para trabalhadores imigrantes, medidas para acomodar as diferenças culturais, sistemas de comunicação que tenham em conta a diversidade linguística, fórmulas de mediação para a resolução de conflitos, etc.

8.11 É necessária formação para a gestão da diversidade. A formação na empresa pode incluir diferentes grupos: os dirigentes da empresa, os quadros intermédios, todo o pessoal, e também os sindicatos e as organizações patronais.

8.12 Tanto as empresas como as organizações patronais e sindicais têm de ter departamentos especializados na gestão da diversidade para promover iniciativas, avaliar os resultados e promover mudanças.

⁽¹⁷⁾ Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, «UE-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report» [Avaliação das minorias e da discriminação da União Europeia: Relatório dos principais resultados], 9.12.2009.

⁽¹⁸⁾ Rede europeia de cidades pelas políticas locais de integração de migrantes – Rede de mais de 30 cidades europeias gerida pelo EUROFUND.

8.13 As administrações públicas deverão colaborar na gestão da diversidade nas empresas, inclusivamente através de estímulos económicos e fiscais de apoio às empresas que elaborem planos e favoreçam o intercâmbio de boas práticas, o desenvolvimento de programas de formação e a realização de campanhas de promoção.

9. As dificuldades da integração na economia informal e a imigração irregular

9.1 Os trabalhadores imigrantes que não têm documentos e se encontram em situação irregular são obrigados a trabalhar na economia informal, cujo peso relativo na economia aumenta nos Estados-Membros que têm maior número de imigrantes irregulares.

9.2 Em muitos casos, os imigrantes em situação irregular são vítimas de exploração laboral grave por empregadores que devem ser processados judicialmente. O CESE emitiu um parecer⁽¹⁹⁾ sobre a proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular.

9.3 As trabalhadoras domésticas «sem documentos» encontram-se numa situação muito vulnerável, e em alguns casos em condições de semi-escravatura. A legislação de certos países não garante plenamente os direitos sociais e laborais nesta actividade. Estes problemas agudizam-se no que respeita às pessoas que se encontram em situação irregular e trabalham na economia informal. O Comité propõe à Comissão Europeia a adopção de novas iniciativas que protejam adequadamente os direitos sociais e laborais destas trabalhadoras.

9.4 Nos últimos anos, a legislação de alguns Estados-Membros tornou passíveis de sanções penais as associações humanitárias que ajudam pessoas em situação irregular a evitar a exclusão social e a facilitar a sua integração. O Comité adverte que esta legislação é contrária aos direitos humanos e ao princípio moral da solidariedade. A Comissão Europeia e a Agência de Viena devem avaliar estas situações e adoptar as iniciativas necessárias.

9.5 Uma vez que a integração social é mais difícil quando os imigrantes se encontram em situação irregular, o Comité propõe que se desenvolvam processos individuais de regularização dos

imigrantes irregulares, tendo em conta a sua adaptação social e laboral e em conformidade com o compromisso do Conselho Europeu no âmbito do Pacto Europeu sobre Imigração e Asilo⁽²⁰⁾, que prevê realizar regularizações individuais, no âmbito das legislações nacionais, por razões humanitárias ou económicas, nomeadamente nos sectores laborais que concentram muitas pessoas em situação irregular.

10. Algumas iniciativas do programa de Estocolmo

10.1 A Comissão propôs a criação de uma plataforma europeia de diálogo para a gestão da migração laboral em que participem empresários, sindicatos, agências de emprego e outras partes interessadas.

10.2 O CESE propõe à Comissão que, de forma semelhante ao procedimento de criação do Fórum Europeu da Integração, solicite a elaboração de um parecer exploratório para 2010, para que o Comité, com a participação das partes interessadas, apresente propostas sobre como constituir essa plataforma europeia, com a qual deseja colaborar.

10.3 A Comissão propôs igualmente que a UE se dote de um código da imigração que garanta aos imigrantes em situação legal um nível de direitos uniformes e comparáveis aos dos cidadãos da União. Esta codificação dos textos legislativos existentes incluirá, se for caso disso, as alterações necessárias para simplificar ou completar as disposições em vigor e melhorar a sua aplicação.

10.4 O CESE considera que a legislação europeia em matéria de imigração deve ser acompanhada de um conjunto comum (estatuto europeu) de direitos que seja horizontal e garanta o respeito e a protecção dos direitos e liberdades dos imigrantes na Europa, independentemente da categoria profissional e do estatuto jurídico. A directiva-quadro que está em debate no Conselho, caso venha a ser aprovada numa forma que preveja um nível elevado de protecção, seria um bom instrumento jurídico para proteger os direitos dos imigrantes.

10.5 O Comité saúda a iniciativa da Comissão de apresentar um Código Europeu da Imigração, contanto que se trate de uma proposta legislativa que garanta os direitos fundamentais dos imigrantes e um nível de direitos uniforme e comparável aos dos cidadãos da União.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ JO C 204 de 9.8.2008.

⁽²⁰⁾ Conselho da UE, 13440/08, de 24 de Setembro de 2008.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Política Europeia de Transportes no quadro da Estratégia de Lisboa pós-2010 e da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável (parecer exploratório)

(2010/C 354/04)

Relator: **Stéphane BUFFETAUT**

Por carta de 23 de Julho de 2009, a Presidência espanhola da União Europeia solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, a elaboração de um parecer exploratório sobre a:

Política Europeia de Transporte no quadro da Estratégia de Lisboa pós-2010 e da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 24 de Fevereiro de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 152 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu sublinha que a competitividade, a fiabilidade, a fluidez e a rentabilidade dos transportes são uma condição da prosperidade económica da Europa e que a livre circulação de pessoas e de bens constitui uma das liberdades fundamentais da União Europeia. Os transportes serão, por conseguinte, chamados a contribuir de forma importante para a realização dos objectivos da Estratégia 2020. O Comité chama também a atenção para o facto de que o sector dos transportes foi, no seu conjunto, gravemente atingido pela actual crise económica, mas está ciente de que o sector regista índices insuficientes de sustentabilidade.

1.2 Apoia os esforços realizados no sentido de uma co-mo-dalidade eficaz e da optimização e da ligação em rede dos vários modos de transporte a fim de lograr um sistema de transporte integrado e a máxima fluidez dos transportes. Salienta, todavia, que não se deverá abandonar a ambição de favorecer a transferência modal, sob pena de o desenvolvimento de modos de transporte não-poluentes estagnar e se provocar o efeito inverso, designadamente, o aumento contínuo do congestionamento e das emissões.

1.3 O Comité Económico e Social Europeu constata a dependência do sector dos transportes em relação às energias fósseis, com as respectivas consequências tanto ao nível das emissões, como ao nível da segurança e da independência do aprovisionamento, e está ciente de que os recursos, nomeadamente o petróleo, são limitados, pelo que considera que a futura política de transportes europeia deve, simultaneamente, assegurar a competitividade do sector no âmbito da Estratégia 2020 e perseguir quatro objectivos principais: **a promoção de modos de transporte com baixo teor de carbono, a eficiência energética, a segurança e a independência do aprovisionamento e a luta contra o congestionamento do tráfego.**

1.4 As principais dificuldades a combater e os desafios a inscrever numa política de transporte sustentável são a urbanização crescente e a exigência de conforto nas deslocações quotidianas, a preservação da saúde pública, que implica a redução

das emissões de poluentes e de gases com efeito de estufa, a conservação de uma economia baseada no comércio que integre a necessidade de reduzir as emissões, a definição de territórios homogéneos para conceber uma verdadeira política de transportes integrada, a compreensão e a adesão das populações e dos actores económicos para contribuir para a aplicação de novas políticas e de novos comportamentos em matéria de mobilidade. É, no entanto, óbvio que se a União Europeia for a única a agir, os seus esforços serão em vão. A necessidade de um acordo internacional sobre a redução dos gases com efeito de estufa é evidente não só por razões que se prendem com o aquecimento global como devido à diminuição dos recursos energéticos clássicos.

1.5 Nestas condições, o CESE preconiza a execução de um conjunto de medidas concretas, tanto pelos órgãos de poder local, como pelos Estados-Membros, contando com o apoio e o encorajamento da União Europeia, que dispõe de vários meios de acção, através, quer de actos legislativos ou da orientação dos fundos de coesão ou de desenvolvimento regional, quer de novas linhas directrizes para a rede transeuropeia de transportes, quer de intervenções do Banco Europeu de Investimento. Estas medidas, que se inserem no âmbito dos objectivos principais acima expostos, poderiam ser as seguintes:

- aplicação de um ambicioso plano de investigação e de desenvolvimento no domínio da mobilidade e dos transportes (concepção dos motores, combustíveis, redução das emissões, eficiência energética);
- criação de um sítio para intercâmbio de boas práticas em matéria de transportes urbanos de ou transportes de longa distância;
- desenvolvimento de parques de estacionamento de ligação e dos transportes públicos, nomeadamente linhas de autocarros em via reservada, o eléctrico e o metropolitano;
- aperfeiçoamento das TIC para a eficácia, fiabilidade e segurança dos transportes públicos;

- instauração de verdadeiros serviços de gestão da mobilidade em áreas geográficas suficientemente vastas, encarregados de otimizar e garantir a fluidez e a boa ligação dos diversos modos de transporte;
- criação de espaços para entregas de proximidade e centros de distribuição urbana para o centro das cidades;
- manutenção de infra-estruturas ferroviárias na cidade;
- promoção, através de medidas fiscais, de meios de transportes e de tecnologias mais eficientes do ponto de vista energético e que emitam menos CO₂ e outros poluentes;
- criação de áreas de descanso protegidas e confortáveis para os motoristas profissionais, melhoria das suas condições de trabalho e da sua formação;
- criação urgente de redes ferroviárias para transporte prioritário de mercadorias e desenvolvimento de uma verdadeira cultura do serviço ao cliente neste domínio particular;
- incentivo, se necessário, através de medidas fiscais, aos veículos que utilizam energias alternativas e biocombustíveis de terceira geração;
- lançamento de um verdadeiro plano europeu para o desenvolvimento de veículos eléctricos, colocando, assim, a União Europeia em posição de definir e ajudar a definir normas internacionais de um sector emergente;
- desenvolvimento da noção de «portos verdes» e criação das auto-estradas do mar;
- melhoria das condições de trabalho e de formação dos marítimos;
- desenvolvimento de auto-estradas fluviais e flúvio-marítimas e utilização de novas barças mais adaptadas ao transporte de semi-reboques e contentores;
- consideração dos imperativos de sustentabilidade e de protecção do ambiente na escolha das infra-estruturas de transporte;
- internalização dos custos externos dos transportes para todos os sectores dos transportes, a fim de não penalizar um ou outro modo de transporte e chegar ao custo real dos transportes;
- adopção pelas entidades públicas organizadoras de objectivos realistas em matéria de diminuição das emissões de gases com efeito de estufa e de outros poluentes e de sustentabilidade dos transportes locais;

— consideração destes objectivos na concepção dos sistemas de transporte público e na escolha das infra-estruturas;

— realização sistemática de avaliações de impacto sólidas e realistas antes da aplicação das políticas e medidas propostas;

1.6 Na prática o desafio que uma nova política de transportes tem pela frente é preservar o dinamismo do sector e a sua competitividade, tendo por objectivo diminuir as emissões de gases com efeito de estufa e poluentes, facilitar a transferência modal, reduzir as distâncias, favorecer a continuidade dos transportes e atrair mais utentes para modos pouco poluidores por Km/passageiro ou Km/mercadoria.

1.7 Para realizar estas metas há soluções simples que podem ter efeitos directos, rápidos, tangíveis e a custos razoáveis: escolher os combustíveis mais ecológicos e renováveis, utilizar biogás proveniente da reciclagem dos resíduos, recuperar espaços existentes (zonas ferroviárias ou portuárias abandonadas, por exemplo) e destiná-los a serviços de mobilidade, melhorar os espaços de ligação que já existem, facilitar a unidade dos títulos de transporte em distâncias regionais e/ou urbanas, desenvolver as linhas de autocarros em via reservada, incentivar a utilização conjunta de automóveis, facilitar a troca de informações entre os operadores ferroviários, etc.

1.8 Outras soluções implicam opções políticas fortes que têm repercussões financeiras mais pesadas: criar parques de estacionamento automóvel para fazer a ligação com uma alternativa credível de transportes; criar um sistema centralizado de informações para regular as entradas e saídas para todos os modos de transporte num determinado território; organizar a urbanização de modo a reduzir a mobilidade forçada; investir nos eléctricos e no metropolitano; internalizar os custos externos no preço de venda do título de transporte; desenvolver as TIC que permitirão dar informações fiáveis aos actores da cadeia de mobilidade; medir as eficácias dos modos de transporte escolhidos; criar processos de energia renovável, recuperar esta energia e canalizá-la para os modos de transporte mais adequados (electricidade para os eléctricos, gás para determinados veículos, etc.).

2. Introdução

2.1 A realização do mercado único pressupõe sistemas de transporte de pessoas e bens eficazes e fiáveis. A própria globalização das trocas comerciais foi tornada possível pela revolução dos transportes, pela diminuição dos custos, pela multiplicação dos operadores, pela concorrência e pela realização de infra-estruturas.

2.2 Os transportes são necessários não só à vida económica e profissional, mas também à vida pessoal e privada. Representam as condições de comércio e a liberdade de deslocação é um direito fundamental.

2.3 Por isso, as actividades de transporte são naturalmente um elemento essencial da economia europeia. Representam cerca de 7 % do PIB e 5 % dos empregos e contribuem para a criação de 30 % do PIB da indústria e da agricultura e de 70 % do PIB dos serviços.

2.4 Importa sublinhar que o peso dos encargos administrativos no sector dos transportes e o facto de estes diferirem de país para país criam custos «invisíveis» e levantam obstáculos às trocas comerciais dentro da UE. Estes custos e encargos administrativos têm um peso particular para as pequenas e médias empresas.

2.5 Apesar de a União Europeia ter motivos para se congratular com a eficácia económica dos transportes e da sua competitividade, o sector continua a registar índices insuficientes de sustentabilidade. Ora, um sistema de transporte sustentável deve não só assegurar as várias finalidades económicas do transporte, mas respeitar também os pilares social e ambiental do desenvolvimento sustentável.

2.6 O próprio conceito de transporte sustentável implica criar as condições de crescimento económico, assegurando condições de trabalho dignas e profissões qualificadas para uma actividade socialmente responsável e respeitadora do ambiente.

2.7 Apesar dos progressos registados na concepção dos motores dos veículos e na qualidade dos combustíveis, e não obstante o empenho voluntário dos construtores, o sector dos transportes é o sector que continua a registar a taxa mais elevada de crescimento dos gases com efeito de estufa.

2.8 O volume do transporte de mercadorias não parou de aumentar e cresceu mais do que o PIB, ao passo que o crescimento efectivo do transporte de passageiros foi, em média, de 1,7 % por ano entre 1995 e 2007, tendo-se mantido abaixo do crescimento do PIB no mesmo período (2,7 %).

2.9 As transferências da estrada para outros modos de transporte, tais como o caminho-de-ferro e as vias navegáveis, foram limitadas desde 2001. Pior, houve até uma regressão para o transporte rodoviário.

2.10 Por fim, o nível de dependência do sector relativamente aos combustíveis fósseis continua a situar-se nos 97 %, o que tem consequências nefastas, tanto para o ambiente, como para a dependência energética.

2.11 Uma política a longo prazo precisa, pois, de confirmar a eficácia dos nossos transportes, melhorar o seu impacto ambiental e a sua segurança, aumentar a co-modalidade, favorecer a transferência modal, melhorar as condições de trabalho e permitir os esforços de investimento necessários.

2.12 Isto é particularmente importante, tendo em conta que os estudos da Comissão para 2020 prevêem um forte aumento dos fluxos de transporte caso não haja uma inflexão:

— o transporte na Europa Ocidental aumentará 33 %,

— o transporte na Europa Oriental aumentará 77 %,

— o transporte da Europa Ocidental para a Europa Oriental aumentará 68 %.

— o transporte da Europa Oriental para a Europa Ocidental aumentará 55 %.

2.13 Se estas previsões se confirmarem, atingir-se-á um congestionamento generalizado nos principais eixos de comunicação. O excesso de transporte acabará por matar o transporte. Teremos, por conseguinte, de investir fortemente na investigação e no desenvolvimento de técnicas de transporte (concepção dos motores, combustíveis, eficiência energética, luta contra a poluição, etc.), em infra-estruturas, na melhoria da co-modalidade, na reabilitação do transporte ferroviário de mercadorias e no desenvolvimento do transporte fluvial ou marítimo. É necessário um verdadeiro plano Marshall para as novas tecnologias e investimentos nos transportes, se quisermos atingir as metas estabelecidas pela Comissão de redução das emissões de carbono. Além disso, os profissionais do sector desenvolveram o conceito de «optimodalidade», ou seja, a optimização dos desempenhos técnicos, económicos e ambientais das cadeias de transporte de mercadorias e criaram um círculo para a «optimodalidade» na Europa. O objectivo a atingir é dissociar o crescimento económico dos efeitos negativos do transporte.

2.14 A questão da natureza dos transportes e da sua utilidade para a sociedade e a economia foi equacionada. Trata-se de uma questão sensível. A liberdade de deslocação é um direito fundamental e a livre circulação de pessoas, de bens e de serviços é um dos princípios fundadores da União Europeia, estando subjacente às regras da Organização Mundial do Comércio. Aliás, quem poderá decidir da utilidade ou inutilidade dos transportes? Será esta pergunta vã? A resposta é negativa, porque hoje é necessário chegar à verdade económica do custo dos transportes, ou seja internalizar os custos externos gerados por cada tipo de transporte e suportados, actualmente, pela colectividade, designadamente em matéria de ambiente mas também de saúde pública e de segurança. Ao chegar a uma maior verdade económica dos transportes, isto é, a custos mais reais, certos fluxos poderão ter que ser reduzidos em benefício de tráfegos de proximidade.

3. Transporte terrestre

3.1 Na Europa, a palavra de ordem é, hoje, a co-modalidade, isto é, a optimização de todos os modos de transporte e a promoção da complementaridade e da interacção entre os vários modos de transporte com o maior nível de eficácia possível. Oitenta por cento do transporte terrestre é efectuado em distâncias inferiores a 100 km. Convém, assim, dar uma resposta adequada a esta procura, a qual poderá passar não só pelo transporte rodoviário, mas também pelo transporte ferroviário local, sendo o transporte fluvial e marítimo menos adequado para distâncias muito curtas. Em todo o caso, há que encorajar fortemente a transferência modal sempre que tal seja pertinente, uma vez que, sem ela, a União Europeia não conseguirá desenvolver uma economia com baixo teor de carbono.

3.2 Transporte urbano e regional

3.2.1 Este modo de transporte está sujeito a dificuldades particulares. De facto, a circulação urbana está na origem de 40 % das emissões de CO₂ e de 70 % das emissões de outros poluentes provenientes do transporte rodoviário. Além de o congestionamento urbano acarretar efeitos nefastos para a saúde pública e para o ambiente, estima-se que o seu custo se situe nos 2 % do PIB da União Europeia. O desenvolvimento dos transportes públicos é uma necessidade, mas deve responder a certos critérios para responder às exigências de um verdadeiro serviço de interesse geral e representar, assim, uma alternativa ao automóvel individual: frequência, rapidez, segurança, conforto, acessibilidade, custo acessível, rede e ligações facilitadas. Permite enfrentar não só desafios ambientais, mas também desafios ligados à coesão social, como a acessibilidade das zonas suburbanas.

3.2.2 A utilização de transportes movidos a energia eléctrica é desejável, mas a própria electricidade deve ser produzida de modo sustentável e, se possível, sem emissões de CO₂. Devem também ser incentivados os sistemas de utilização conjunta de automóveis ou de utilização partilhada de automóveis.

3.2.3 Seria conveniente instaurar uma verdadeira política de mobilidade urbana sustentável. Isso pressupõe refrear o transporte individual, eventualmente através da instauração de portagens urbanas, mas sobretudo da melhoria da qualidade e da facilidade de utilização dos transportes públicos, o que passa por desenvolver infra-estruturas e serviços necessários a uma intermodalidade eficaz. Dada a situação das finanças públicas em muitos dos Estados-Membros da União Europeia, isto poderá ser facilitado, em determinados casos, pelo desenvolvimento de parcerias público-privado para a realização de novas infra-estruturas, como linhas de autocarros em vias reservadas, linhas de eléctricos, de tróleys ou de metropolitano, novas linhas ferroviárias regionais ou a reactivação de linhas abandonadas, o desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação dedicadas aos transportes, a modernização e a simplificação da bilhética.

3.2.4 Na prática, são medidas de bom senso – desenvolvimento de parques de estacionamento com boas ligações às aglomerações, a exploração de linhas de autocarros em vias reservadas ou da exploração de linhas ferroviárias que tenham sido desclassificadas – que permitiriam fazer progressos reais a custos suportáveis.

3.2.5 O aperfeiçoamento das técnicas de informação e de comunicação será um instrumento eficaz para desenvolver a intermodalidade dos transportes através de uma verdadeira política territorial de gestão dos transportes. Estas tecnologias proporcionam uma gestão mais apurada dos tráfegos e deveriam permitir desenvolver sistemas de optimização energética dos fluxos de veículos na rede rodoviária. Permitem igualmente informar os viajantes em tempo real ao longo de todo o percurso, simplificar e optimizar a bilhética e facilitar a reserva. Graças a estas técnicas, o utente poderá optimizar o seu percurso, co-

nhecer os horários, a frequência das passagens e, até, calcular o consumo de energia do modo de transporte escolhido. Desta forma, as TIC agirão como um meio de criar sinergias entre modos de transporte, utilização das infra-estruturas e eficiência energética.

3.2.6 Os problemas de gestão dos sistemas de transporte extravasam, muitas vezes, o âmbito do município e estendem-se a todo um vasto território em torno do centro urbano. As entidades locais envolvidas poderiam tomar a iniciativa de criar, em áreas geográficas largas e coerentes, verdadeiros serviços de gestão da mobilidade, por exemplo sob forma de delegação de serviço público. O gestor da mobilidade teria como tarefas:

- analisar as mobilidades nos territórios em causa, tendo em conta os operadores locais, os fluxos de passageiros, os constrangimentos geográficos e urbanos, etc.;
- optimizar e adequar a oferta de mobilidade às necessidades inventariadas;
- gerir serviços transversais para facilitar a intermodalidade: informação, bilhética e telebilhética, transporte a pedido, transporte de pessoas com mobilidade reduzida, utilização conjunta de automóvel, etc.;
- realizar auditorias de gestão da mobilidade e do seu impacto ambiental.

3.2.7 A entidade organizadora teria naturalmente a liberdade de escolher os operadores locais, a tarifação, a definição da sua política de transportes de deslocação e de ordenamento do território. Asseguraria a transparência contratual, definiria contratos de objectivos vinculando o gestor e as entidades em causa, fixaria objectivos de qualidade de serviço, etc.

3.2.8 O CESE já teve ocasião de sublinhar o papel determinante do poder local na organização dos transportes públicos e do ordenamento do território. É certo que princípio da subsidiariedade desempenha o seu papel neste domínio, mas a União Europeia deseja promover, justificadamente, modelos de transporte urbano mais sustentáveis, tendo já concedido financiamento ao abrigo dos fundos estruturais e de coesão, bem como do Programa CIVITAS. É desejável que a UE reforce o intercâmbio de boas práticas em matéria de transporte urbano, mas também que financie um esforço de investigação no próximo programa-quadro, destinado à interacção entre os transportes e o ordenamento urbano.

3.3 Transporte urbano de mercadorias

3.3.1 Este tipo de transporte gera um tráfego importante. Em Paris, por exemplo, representa 20 % do tráfego e 26 % das emissões de gases com efeito de estufa. É preciso, por isso, optimizar a logística urbana e favorecer, quando possível, a transferência modal para a via férrea ou fluvial.

3.3.2 É possível imaginar:

- um agrupamento de entregas, através da criação de um espaço de entregas de proximidade, áreas de paragem e manutenção próximas dos estabelecimentos e das empresas vizinhos;
- centros de distribuição urbana para garantir as entregas no centro das cidades, com limitação da tonelagem, passagem obrigatória por plataformas logísticas, optimização do reabastecimento, recurso a veículos eléctricos;
- na medida do possível, a manutenção das infra-estruturas ferroviárias nas cidades, com garantia de acesso a todos os operadores;
- o desenvolvimento de infra-estruturas de portos fluviais nas grandes cidades situadas ao longo de rios.

3.4 Transporte rodoviário de mercadorias

3.4.1 O crescimento do transporte rodoviário de mercadorias exige que se ultrapasse uma série de desafios: o aumento das emissões de CO₂, a grande dependência do sector dos transportes em relação aos combustíveis fósseis, a necessidade de melhorar as infra-estruturas, nomeadamente em matéria de segurança, a garantia de condições e um ambiente de trabalho favoráveis aos motoristas.

3.4.2 No atinente às emissões de CO₂, há que intensificar a investigação e o desenvolvimento para reduzir as emissões, sobretudo através do desenvolvimento de novos motores e de energias alternativas. A promoção, através de medidas fiscais, de produtos e/ou iniciativas com ênfase em meios de propulsão alternativos e na redução das emissões de CO₂ é uma medida eficaz, se a intenção for seguir uma política de investigação ambiciosa. A este respeito, a internalização dos custos externos⁽¹⁾ deve aplicar-se de forma equitativa a todos os modos de transporte.

3.4.3 Será essencial desenvolver soluções tecnológicas e aplicar as TIC ao transporte rodoviário de mercadorias para ultrapassar as dificuldades a enfrentar pelo sector e reduzir a dependência energética, as emissões dos veículos e o congestionamento das redes. Há que criar um enquadramento claro para a introdução de novas tecnologias, através da definição de padrões abertos que garantam a interoperabilidade, e aumentar as despesas de I&D em tecnologias que ainda não estão suficientemente desenvolvidas para serem colocadas no mercado. Estas tecnologias devem ser, igualmente, utilizadas para reduzir a frequência das viagens sem carga, através de uma melhor informação aplicada à logística e podem revelar-se extremamente interessantes para aumentar a segurança dos transportes.

3.4.4 Importa melhorar também as infra-estruturas, sobretudo ao nível de parques de estacionamento e de áreas de descanso equipadas, seguras e vigiadas, a fim de proteger os

motoristas contra roubos e actos delinquentes, garantindo a sua segurança.

3.4.5 No que diz respeito aos motoristas, há que manter a atractividade da profissão, assegurando condições e um ambiente de trabalho favoráveis, como um horário de trabalho regulamentado e períodos de condução e descanso harmonizados, e assegurando a aplicação concreta das disposições legislativas⁽²⁾.

3.5 Transporte ferroviário

3.5.1 Se o transporte ferroviário de passageiros tende a melhorar, nomeadamente nas grandes distâncias, com linhas de alta velocidade, o transporte de mercadorias pelo caminho-de-ferro continua muito baixo, representando cerca de 8 % das mercadorias transportadas. De um modo geral, convém assegurar que a modernização e o aumento da competitividade dos caminhos-de-ferro sejam feitos tendo sobretudo em conta a segurança e a continuidade do serviço independentemente das condições climatéricas sazonais.

3.5.2 O CESE apoia a proposta da Comissão de criar redes prioritárias para o transporte de mercadorias, mas é preciso chegar a uma cultura de serviço ao cliente, de iniciativa comercial e competitiva. A abertura à concorrência devia facilitar esta transição.

3.5.3 A ideia de redes prioritárias para o transporte de mercadorias consiste em definir faixas horárias e geográficas em que os comboios de transporte de mercadorias beneficiariam de passagem prioritária sem prejudicar o tráfego dos comboios de passageiros.

3.5.4 Note-se a existência de alguns exemplos já em prática na União Europeia, estando mesmo certas linhas reservadas ao transporte de mercadorias, como a linha Betuwe entre o porto de Roterdão e a Alemanha. Pode igualmente citar-se os projectos New Opera e Ferrmed.

3.5.5 O desenvolvimento do transporte ferroviário de mercadorias é possível se forem cumpridas certas condições, nomeadamente:

- proposta de uma verdadeira oferta de serviço logístico e não uma simples prestação de serviço de transporte;
- concretização da redução dos custos a favor da competitividade;
- obtenção de uma maior fiabilidade no serviço prestado;
- alcance de tempos de trajecto «da partida à chegada» razoáveis;
- mais flexibilidade na oferta e maior capacidade de reacção em caso de perturbação do tráfego.

⁽¹⁾ Parecer do CESE 1947/2009 sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infra-estruturas – aguarda publicação em JO; JO C 317 de 23.12.2009, p. 80.

⁽²⁾ JO C 161 de 13.7.2007, p. 89; JO C 27 de 3.2.2009, p. 49; JO C 228 de 22.9.2009, p. 78.

3.5.6 O desenvolvimento do transporte ferroviário de mercadorias implica igualmente o desenvolvimento de plataformas intermodais para o transporte combinado rodo-ferroviário. A este respeito, é de louvar o desbloqueio do projecto de ligação do transporte combinado rodo-ferroviário entre Lião e Turim. Contudo, após um desenvolvimento incerto do transporte combinado rodo-ferroviário, há que promover as auto-estradas ferroviárias para este tipo de transporte (como a auto-estrada alpina e a linha rodo-ferroviária entre Perpignan e Luxemburgo) e as auto-estradas do mar (como o projecto franco-espanhol Fres Mos entre o Nantes-Saint Nazaire e Gijon).

3.6 Veículos automóveis

3.6.1 O pacote energia/clima impõe restrições fortes aos construtores. Há que desenvolver novos veículos, alimentados a energias alternativas, e, designadamente, automóveis eléctricos ou híbridos. É também importante prosseguir a reflexão sobre os biocombustíveis. Hoje em dia, estão a ser desenvolvidos biocombustíveis de terceira geração mais eficientes, nomeadamente a partir de algas, o que evita conflitos sobre a utilização de terras aráveis destinadas à produção agrícola de produtos para a alimentação humana.

3.6.2 Além das questões relativas às técnicas disponíveis e aos veículos oferecidos no mercado, há que progredir noutros domínios, particularmente em matéria de poupança de energia e racionalização do espaço, actualmente sobrecarregado devido ao congestionamento automóvel. Isto requer medidas, como cursos para uma condução eficiente do ponto de vista energético, oferecidos em algumas grandes empresas e entidades administrativas, práticas de utilização conjunta de automóveis ou utilização partilhada de automóveis e disponibilização de pequenos veículos eléctricos para aluguer em determinadas cidades.

3.7 Deslocação a pé e de bicicleta

3.7.1 Nas cidades o desenvolvimento destes modos de locomoção deve ser encorajado, mas tem os seus limites que se prendem com considerações topográficas, de clima e de idade dos utilizadores. No entanto, é evidente que os órgãos de poder local devem desenvolver pistas seguras para velocípedes, dado que um dos obstáculos ao aumento da utilização da bicicleta reside no perigo potencial causado pela circulação automóvel.

4. Transporte marítimo

4.1 O tráfego marítimo suporta uma grande parte do comércio internacional. O sector é afectado pela crise e vê-se actualmente confrontado com uma sobrecapacidade. Há que evitar um desinvestimento e uma perda de competências e de conhecimentos especializados, que seriam calamitosos numa altura de retoma, principalmente tendo em conta que o transporte marítimo europeu ocupa o primeiro lugar a nível mundial. Além disso, convém preservar as condições equitativas de concorrência e a competitividade da frota europeia, que constitui uma mais-valia para a União Europeia.

4.2 Combustíveis

4.2.1 Os navios utilizam subprodutos petrolíferos muito poluentes. Além da necessária evolução tecnológica, convém re-

flectir com os profissionais sobre como compensar o impacto ambiental negativo. Se o sistema de quotas de CO₂ não for adaptado, não será talvez necessário criar uma ecotaxa? Esta questão deve ser debatida no âmbito das instâncias marítimas internacionais.

4.2.2 Em todo o caso, o Comité reitera o seu apoio ao investimento na investigação e no desenvolvimento de navios, combustíveis e portos ecológicos, e insiste na construção das auto-estradas do mar, prevista no programa das RTE.

4.3 Segurança

4.3.1 Jamais se poderá evitar os perigos do mar e os naufrágios, mas tudo deve ser feito para assegurar a segurança dos passageiros e das tripulações, tanto no plano da concepção como da manutenção dos navios. As disposições europeias sobre segurança no mar estão entre as mais completas do mundo. Em contrapartida, a luta contra descargas ilegais deve ser levada a cabo com firmeza e severidade implacáveis.

4.4 Formação

4.4.1 A manutenção e o desenvolvimento do transporte marítimo europeu pressupõe que os jovens continuem a escolher carreiras marítimas e a desejar manterem-se nelas. Há que melhorar a qualidade da formação prestada aos marítimos, bem como as condições de trabalho e de vida a bordo, e envidar esforços para reforçar as tripulações.

5. Transporte fluvial

5.1 O transporte fluvial está muito desenvolvido no Norte da Europa, mas poderia ser mais explorado noutros países. À semelhança do processo iniciado no domínio marítimo, convém reflectir sobre o conceito de auto-estradas fluviais e flúvio-marítimas, tanto mais que o consumo de energia e as emissões deste modo de transporte são três a quatro vezes inferiores ao do transporte rodoviário. Este conceito inovador só poderá ser desenvolvido quando estiverem em funcionamento novos tipos de navios e forem realizadas plataformas portuárias e logísticas.

5.2 Os navios flúvio-marítimos e as barças fluviais são factores-chave para a criação de novos serviços fluviais, para a sua eficiência e rentabilidade, através da sua adaptação aos tráfegos em termos de capacidade e velocidade e às características portuárias e de navegação. Trata-se de otimizar as dimensões dos navios e das barças para viabilizar o transporte de semi-reboques e contentores.

6. Transporte aéreo

6.1 Este modo de transporte está na origem de 3 % do CO₂ presente na atmosfera. Note-se que o progresso das emissões foi duas vezes mais fraco do que o aumento do tráfego desde 1990. O transporte aéreo estará sujeito ao regime de comércio de licenças de emissão e a Comissão levantou o problema da tributação de combustíveis para aeronaves (querosene) e a cobrança do IVA para o transporte dentro da UE.

6.2 A evolução do transporte aéreo deve-se à liberalização do sector e ao desenvolvimento de transportadoras aéreas de baixo custo. No entanto, a implantação das últimas fez-se, frequentemente, acompanhar da atribuição de subvenções públicas, as quais deveriam obrigar as empresas beneficiárias a aplicar políticas de compensação.

6.3 A questão da segurança aérea é evidentemente essencial quando se fala da política de transporte aéreo. A União Europeia deveria estar na linha da frente no estabelecimento de um sistema de segurança aérea internacional e insistir nesta via durante a conferência internacional da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), a realizar em Março, em Montreal.

6.4 Há que proceder a uma boa preparação da passagem para a segunda fase do plano «Céu Único» após 2012 e levar a bom termo as difíceis negociações entre os Estados Unidos e a União Europeia em matéria de transporte aéreo.

7. Infra-estruturas

7.1 O CESE apoiou sempre o programa das redes transeuropeias de transportes. Reafirma o seu apoio a este programa, mas mostra-se inquieto com as dificuldades de financiamento e com os atrasos.

7.2 Salienta que a Europa alargada tem necessidades acrescidas no domínio das infra-estruturas de transporte e que é necessário reflectir sobre a adaptação dos instrumentos financeiros existentes e, eventualmente, sobre a criação de novos instrumentos. Todas as reflexões devem ter por objectivo a criação de infra-estruturas sustentáveis: associações de financiamentos públicos e privados, mobilização de novos recursos não orçamentais, etc.

7.3 Note-se que as infra-estruturas de transporte desempenham um papel muito importante para o desenvolvimento socioeconómico e a coesão regional. Contudo, representam também a base para um sistema de transportes sustentável e res-

peitador do ambiente. A escolha do tipo de infra-estruturas é, portanto, crucial. A acessibilidade das regiões e a sua integração nas redes nacionais e europeias devem ser concebidas, por conseguinte, com base na promoção de infra-estruturas sustentáveis e respeitadoras do ambiente.

7.4 As futuras linhas directrizes das RTE-T, a serem apresentadas no início de 2011, reflectem claramente a escolha da União Europeia de privilegiar os transportes com baixo teor de carbono.

7.5 O CESE reitera o seu apoio sem reservas ao programa GALILEO e sublinha a necessidade de este ser concluído sem mais demoras.

8. Internalização dos custos ambientais

8.1 Todos estão de acordo quanto à necessidade da internalização dos custos ambientais dos transportes, sob pena de a colectividade ter de suportar os custos. Acresce ainda que isto pode encorajar comportamentos económicos um pouco aberrantes que levam a transportar, em trajectos muito longos, produtos que poderiam ser fornecidos a curta distância. A forma mais eficaz de internalizar uma grande parte do impacto ambiental seria, de acordo com o CESE, a introdução de um imposto sobre o dióxido de carbono. Este imposto seria um enorme incentivo a que as empresas se empenhassem elas próprias em encontrar maneiras de reduzir as suas emissões de CO₂ e diminuir, assim, o seu impacto ambiental.

8.2 A vinheta ecológica é um procedimento que é impossível descartar *a priori*, mesmo se as suas modalidades de aplicação e o seu impacto devam ser estudados com cuidado. Este princípio deveria ser também aplicado tanto para o transporte aéreo como para o transporte marítimo através das instâncias internacionais competentes (OACI e OMI). Seria desejável relançar o debate sobre a revisão da directiva «Eurovinheta», tendo presente que o princípio de internalização dos custos externos deve ser aplicado, no geral, a todos os modos de transporte.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Mutações industriais e perspectivas para o sector dos motociclos na Europa» (parecer de iniciativa)

(2010/C 354/05)

Relator: **Virgilio RANOCCHIARI**

Co-relator: **Patrizio PESCI**

Em 16 de Julho de 2009, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 29.º, n.º 2 do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre:

Mutações industriais e perspectivas para o sector dos motociclos na Europa.

A Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI), encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 4 de Fevereiro de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 18 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 140 votos a favor, com 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O sector dos motociclos reveste-se de considerável importância para a economia e o emprego na UE. Os fabricantes representam realidades muito diferentes, desde os que operam à escala mundial, cobrindo todos os segmentos de mercado ou segmentos muito especializados, aos que operam à escala nacional, ou mesmo local, a um nível, por vezes, quase artesanal. A situação dos fornecedores é idêntica, destacando-se a forte presença de PME ⁽¹⁾.

1.2 A diminuição da procura, despoletada pela crise no último trimestre de 2008, gerou uma série de efeitos negativos em todo o sector, com graves consequências em termos estruturais e a nível do emprego (a procura baixou 31 %, com a consequente diminuição em 35 % do volume de negócios e de encomendas e um impacto negativo no emprego). Os dados provisórios relativos a 2009 confirmam a evolução negativa do mercado com uma quebra de 21 % e 25 % em relação a 2008 e 2007, respectivamente.

1.3 O CESE receia que em 2010, se não forem desenvolvidas com urgência políticas de apoio ao sector, se venham a registar novas perdas substanciais de postos de trabalho.

1.4 O CESE organizou uma audição pública, no âmbito do 67.º Salão Internacional do Motociclo (Milão, 12 de Novembro de 2009), onde recolheu novos testemunhos de fabricantes, fornecedores de componentes, sindicatos, utilizadores, ONG e universidades. A audição confirmou, em substância, as convicções que já haviam emergido do grupo de trabalho.

1.5 Neste contexto, o CESE:

a) entende que são necessárias medidas adequadas de estímulo à procura de motociclos nos Estados-Membros e insta a Comissão Europeia e os próprios Estados-Membros a enco-

rajarem a sua aplicação ou renovação a prazo, acordando especial atenção aos veículos com baixo impacto ambiental e dispositivos de segurança avançados;

- b) deseja que a Comissão, ao preparar a iminente proposta de regulamento sobre os motociclos, proponha objectivos exequíveis pelo sector, graduais e em consonância com todo o processo de concepção, produção e comercialização. Nomeadamente, deverão ser asseguradas soluções flexíveis que a indústria esteja em condições de adoptar, com um consequente aumento controlado dos custos para o consumidor, tendo em conta a conjuntura e a grande diversidade de produtos;
- c) considera necessário, a fim de assegurar a lealdade da concorrência, exercer um controlo mais apertado ao nível da homologação e da comercialização, bem como a reciprocidade nos acordos de comércio livre entre a UE e o Sudeste Asiático;
- d) insta a Comissão a adoptar uma abordagem ao sector dos motociclos semelhante à da iniciativa CARS21 ⁽²⁾, visando apoiar as parcerias no sector, a competitividade e o emprego;
- e) entende que o Sétimo Programa-Quadro para a Investigação e o Desenvolvimento (7.º PQ) poderá contribuir para a realização destes objectivos e apela à criação de uma plataforma dedicada ao sector dos motociclos, apoiando as empresas que produzem na Europa e são parte integrante da cadeia de produção europeia;
- f) insta a indústria a prosseguir as reestruturações, fusões e aquisições e a desenvolver novos laços de cooperação, inclusivamente com os fornecedores de componentes, no sentido de maximizar todas as sinergias possíveis;

⁽¹⁾ Lista dos fabricantes e outras informações sobre o sector dos motociclos disponíveis no sítio Internet da CCMI (http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/opinions_reports/total_list/index_en.asp#PTW).

⁽²⁾ Um quadro regulador concorrencial para o sector automóvel no século XXI (grupo de alto nível CARS21, em 2007).

- g) considera necessário desenvolver o «diálogo social» para favorecer o emprego no sector, criando normas europeias para a formação permanente e a especialização dos trabalhadores e, simultaneamente, apoiar uma redução do trabalho precário;
- h) exorta a Comissão a acordar a devida importância aos motociclos no âmbito das medidas previstas no Plano de Acção para a Mobilidade Urbana, face ao contributo indiscutível que podem dar para uma mobilidade mais sustentável.

2. O sector dos motociclos na Europa

2.1 O sector dos motociclos reveste-se de considerável importância para a economia e o emprego na UE. Pesem embora algumas semelhanças com o sector automóvel⁽³⁾, o sector dos motociclos apresenta, sobretudo, uma série de especificidades em virtude da sua menor dimensão, por apresentar uma estrutura mais fragmentada e possuir uma tipologia de produção mais diversificada.

2.2 Ao longo das últimas décadas, este sector sofreu uma evolução importante, face à concorrência crescente do Japão a que as marcas históricas europeias têm estado sujeitas. Os fabricantes japoneses, que actualmente se contam entre os líderes do sector, desenvolveram actividades de produção directamente na UE. Com o tempo, o sector na Europa reorganizou-se através de reestruturações, fusões e aquisições, assim como com a constituição de grupos industriais de dimensão média-grande que operam em paralelo com produtores no sector dos nichos de mercado e com um importante número de PME.

Actualmente, os fabricantes «tradicionais» europeus, japoneses e americanos detêm uma posição de liderança no mercado europeu, mas desde os anos noventa que têm de enfrentar a concorrência crescente das economias emergentes. Em termos do número de veículos produzidos, o peso da UE é apenas relativo (1, 4 milhões), particularmente em relação à China (mais de 20 milhões), à Índia (mais de 8 milhões) e a Taiwan (1,5 milhões). Todavia, a sua produção é superior em termos de valor acrescentado e no plano da inovação, qualidade e segurança.

2.3 Nas estatísticas do Eurostat, o código NACE correspondente ao sector dos motociclos é o 35.41. Os dados mais actualizados ao nível do sector dos motociclos na UE27, relativos a 2006, dão conta de uma realidade constituída por 870 empresas, 80 % das quais estão localizadas em seis Estados-Membros (Itália, Reino Unido, Alemanha, França, Espanha e Áustria). O volume de negócios médio de 8 milhões de euros reflecte o número importante de PME, estimado em 650, ou seja, aproximadamente 75 % do total.

2.4 90 % da produção europeia provém de cerca de uma centena de fabricantes de dimensão média-grande e média-pequena, que operam em diferentes países da UE (para além dos já

citados, na República Checa, Países Baixos, Portugal, Eslovénia e Suécia), bem como na Noruega e na Suíça. Os restantes 10 % da produção europeia repartem-se por fabricantes de dimensões pequenas ou muito pequenas.

2.5 Os fabricantes representam realidades muito diferentes, desde os que operam à escala mundial, cobrindo todos os segmentos de mercado (motociclos destinados a vários fins e de diferentes cilindradas, motoretas (scooters) de diferentes cilindradas, ciclomotores, triciclos e quadriciclos) ou segmentos muito especializados, aos que operam à escala nacional, ou mesmo local, a um nível, por vezes, quase artesanal em termos de dimensão e de processo de produção.

2.6 A regulamentação técnica (homologação europeia) define várias categorias de motociclos, com diferentes características (cilindrada, utilização prevista). Por seu turno, a directiva europeia relativa à carta de condução estabelece diferentes requisitos necessários para a condução de motociclos (ciclomotores de categoria AM, motociclos de categoria A1 e motociclos de categoria A). Esta complexidade favorece a fragmentação da produção e reduz as economias de escala.

2.7 A fragmentação na indústria dos motociclos tem em parte razões históricas, mas é sobretudo um resultado da própria natureza do mercado. Se os segmentos mais directamente ligados à mobilidade utilitária (urbana, em particular), tais como o das motoretas permitem maiores sinergias no plano da produção, sobretudo ao nível dos motores, os segmentos ligados aos motociclos não se prestam tanto a sinergias, como a utilização de motores e de componentes comuns em modelos de marcas diferentes. Antes de mais, as suas características dinâmicas variam muito consoante a dimensão dos veículos, a que acrescem diferenças decorrentes dos fins específicos a que se destinam e, por fim, as expectativas dos utilizadores. Em muitos casos, há uma forte identificação das diferentes marcas com determinadas configurações do motor (por exemplo, o motor boxer da BMW, a distribuição desmodrómica da Ducati, o motor V-twin da Moto Guzzi ou o motor tricilíndrico da Triumph) ou do modelo de motociclo, de acordo com a procura de um mercado composto, em larga medida, por aficionados, tanto a nível europeu como dos mercados de exportação.

2.8 Os veículos são produzidos em séries reduzidas e em número limitado, pelo que a rentabilidade do capital investido é menor do que no sector automóvel, o que também se reflecte, em parte, nos sectores do fornecimento de componentes e da distribuição.

2.9 Apoiado num mercado europeu em expansão desde 2002 (+22 % no período 2002-2007), o volume de negócios gerado pela produção na UE ascendia a 7 mil milhões de euros em 2006, para um volume de negócios total de 34 mil milhões de euros relativo ao conjunto do sector dos motociclos na União Europeia. É interessante notar que, entre 2004 e 2006, o sector registou na UE um crescimento de 12 % – superior, portanto, em termos percentuais, ao do sector da indústria transformadora em geral e ao do sector automóvel (8 % em ambos os casos) –, com um conseqüente impacto positivo no emprego.

⁽³⁾ Vide o relatório de informação da CCMI sobre o tema *O sector automóvel na Europa – Situação actual e perspectivas*, adoptado pela CCMI em 13 de Novembro de 2007.

3. O papel dos fornecedores: fornecimento de componentes, distribuição e serviço de assistência pós-venda

3.1 O sector do fornecimento de componentes e da distribuição também se caracteriza por uma grande fragmentação.

3.2 Os componentes provêm, em parte, de fornecedores do sector automóvel que também operam marginalmente no sector dos motociclos (sistemas de alimentação), mas sobretudo de fornecedores específicos (rodas, tubos de escape, embraiagens, etc.), dado o grau de especialização requerida. O número de fornecedores do sector é estimado em cerca de 500. Historicamente, estes fornecedores são europeus (concentrados em Itália, Espanha, França, Reino Unido, Alemanha e Holanda), embora nos últimos anos tenha aumentado a presença de fornecedores asiáticos. Para fazer frente a tal concorrência, alguns deles deslocalizaram uma parte das suas actividades para a Ásia, embora dependam exclusivamente das encomendas dos produtores europeus.

3.3 A rede de distribuição e de serviços de assistência responde a uma exigência de proximidade que é própria dos motociclos (em particular, dos ciclomotores e das motoretas), existindo na UE cerca de 37 000 pontos de venda e de serviço de assistência pós-venda, que são amiúde geridos por empresas familiares. A Itália, a França, o Reino Unido, a Espanha, a Holanda, a Grécia e a Suécia constituem 91 % do volume de negócios do sector de distribuição e de serviços de assistência, que cresceu 5 % entre 2004 e 2006.

4. Emprego e assuntos sociais

4.1 Entre 2002 e 2007, o emprego no sector dos motociclos aumentou continuamente, atingindo em 2007 os 150 000 postos de trabalho na UE. É interessante notar que, entre 2004 e 2006, o emprego no sector a nível europeu registou um aumento de 4 %, em comparação com uma diminuição de 3 % no sector da indústria transformadora em geral e de 5 % no sector automóvel. Esta evolução reflecte o dinamismo e a capacidade de inovação do sector, sustentado em circunstâncias difíceis por uma procura crescente de veículos destinados tanto à mobilidade urbana como ao lazer.

4.2 Do total de postos de trabalho no sector, 25 000 estão directamente ligados à produção de motociclos, que está localizada sobretudo em Itália, Espanha, Reino Unido, Alemanha, Áustria e Países Baixos. Em virtude do carácter sazonal do mercado dos motociclos (concentrado na Primavera e no Verão), registam-se picos de produção em alguns períodos do ano, durante os quais os fabricantes recorrem igualmente a trabalhadores sazonais, privilegiando-se, deste modo, uma maior flexibilidade que permita responder às exigências temporárias do mercado.

4.3 20 000 postos de trabalho estão associados ao fornecimento de componentes, cuja produção se situa, na sua maioria, em Itália, Espanha, França, Reino Unido, Alemanha, Países Baixos e Hungria.

4.4 105 000 postos de trabalho estão ligados aos serviços de venda e de assistência pós-venda, que, pelas suas características, se encontram em toda a UE, ainda que 92 % dos mesmos estejam concentrados em Itália, Alemanha, França, Reino Unido, Espanha, Holanda, Grécia, Bélgica e Suécia.

5. O contexto económico actual e tendências internacionais

5.1 Os dados supramencionados mostram que nos últimos anos o sector dos motociclos esteve muito dinâmico, com um mercado europeu em crescimento que, em 2007, correspondia a mais de 2,7 milhões de veículos (o parque automóvel da UE está estimado em cerca de 34 milhões de veículos). Contudo, a crise do último biénio levou a uma contracção do mercado europeu de 7,4 % em 2008, em relação a 2007. A contracção registada no último trimestre de 2008 – 34 % em relação ao mesmo período em 2007 – foi particularmente significativa. Esta tendência negativa acentuou-se no primeiro trimestre de 2009, durante o qual as vendas de motociclos baixaram 37 % em relação ao mesmo período de 2008. Os dados ainda provisórios relativos a 2009 confirmam a evolução negativa do mercado com uma redução global de 21 % em relação a 2008 e de 25 % em relação a 2007.

5.2 Os efeitos da crise fazem-se sentir em todo o sector. Para os fabricantes, a queda nas vendas, para além de se reflectir duramente nas receitas, levou a uma baixa da produção para fazer escoar os excedentes em armazém. Por seu turno, esta baixa da produção levou a uma redução do número de horas de trabalho, a paragens na produção e a um menor recurso ao trabalho sazonal, com a consequente revisão dos planos industriais a curto e médio prazo. Em alguns casos, foi necessário reduzir de forma permanente até 25 % o número de postos de trabalho. Algumas empresas de pequena e média dimensão foram colocadas sob administração judicial e estão à venda, enquanto outras acabaram mesmo por cessar actividade. Este cenário prefigura outras reestruturações, embora seja difícil prever o seu impacto económico e social, no caso de eventuais deslocalizações para fora da Europa.

5.3 Confrontados com a baixa da procura por parte dos fabricantes, os fornecedores de componentes também têm de diminuir a produção, com consequentes repercussões a nível do emprego. Alguns tiveram de cessar actividade, calculando-se que, actualmente, cerca de 10 % dos fornecedores estejam em risco de falência. Esta situação também gera custos adicionais para os fabricantes, que se vêem a braços com investimentos imprevistos para apoiar os fornecedores de componentes ou mudar de fornecedor, chegando a desenvolver novos moldes para peças de alumínio ou de plástico que já não estão disponíveis. Actualmente, as encomendas e o volume de negócios diminuíram em cerca de 40 %. Muitos fabricantes têm-se visto obrigados, com alguma frequência, a recorrer a fornecedores do Sudeste Asiático, para conseguirem permanecer competitivos.

5.4 O sector da distribuição e dos serviços de assistência pós-venda, em parte também devido às dimensões reduzidas das empresas (PME e empresas familiares), foi duramente atingido pela crise e pela quebra da actividade. Por exemplo, em 2008, registou-se em Espanha uma diminuição de 25 % no número de postos de venda, com o conseqüente despedimento de mais de 6 000 pessoas. Se esta tendência não se alterar, prevê-se que em Espanha, entre 2009 e 2010, fechem cerca de 25 % das empresas e concessionárias deste sector e 60 % dos agentes. Os efeitos da crise na rede de distribuição também geram custos adicionais para os fabricantes, que têm de apoiar a rede, de forma a poderem continuar a escoar os produtos e tirar proveito da retoma da economia, quando esta ocorrer.

5.5 O CESE receia que, se não forem desenvolvidas com urgência políticas de apoio ao sector, se venham a registar novas perdas substanciais de postos de trabalho em 2010. Além disso, para a manutenção dos postos de trabalho no sector é necessário desenvolver o «diálogo social», favorecendo a formação permanente e a especialização dos trabalhadores, incluindo a nível universitário, e simultaneamente apoiar uma redução do trabalho precário.

5.6 As medidas a prazo para estimular a procura de motociclos foram, até agora, isoladas e insuficientes. Ao contrário do sucedido no sector automóvel, na Europa apenas a Itália introduziu com rapidez um incentivo ao abate, cujos efeitos se revelaram positivos para o mercado italiano e, conseqüentemente, europeu, para além de favorecer a saída de circulação dos veículos mais poluentes. Em Itália, nos primeiros dois meses de 2009, passou-se de uma situação inicial de mercado em queda da ordem dos 35 %, para uma situação positiva para as motoretas de baixa cilindrada, que beneficiaram de uma contribuição de 500 euros pelo abate de veículos obsoletos, mantendo-se negativa, em contrapartida, a situação dos motociclos e dos ciclomotores, com uma queda global superior a 20 %. A Espanha, apesar de ter aprovado em Julho um incentivo ao abate dos motociclos que já vinha sendo anunciado há meses, ainda não o aplicou, encorajando os consumidores a esperar e, desta forma, atrasando ainda mais o ritmo das aquisições (entre Janeiro e Agosto de 2009 registou-se uma diminuição de 52 % para os ciclomotores e de 43 % para os motociclos, em relação ao mesmo período em 2008). Este exemplo ilustra de forma clara a importância de um quadro normativo europeu que favoreça a estabilidade dos mercados nacionais e contribua para restaurar a confiança dos consumidores.

5.7 Se é certo que as medidas de incentivo à procura são vantajosas para os utilizadores, elas não resolvem necessariamente o problema dos fornecedores de componentes ou do sector europeu dos motociclos. Por exemplo, em Itália, a contribuição fixa de 500 euros favoreceu exponencialmente as motoretas pequenas de 125 e 150cc importadas de Taiwan e vendidas a preços que oscilavam entre os 1 500 e os 2 000 euros e, em menor medida, a produção europeia mais dispendiosa, ao passo que não conseguiu sustentar a procura de motas intermédias, cujo preço varia entre 6 000 e 8 000 euros. Os fornecedores de componentes europeus não beneficiaram minimamente de tal medida, uma vez que não fornecem os produtores asiáticos. A fim de assegurar benefícios para o sector no seu conjunto, afigura-se necessário adoptar medidas de incentivo à procura

destinadas a garantir uma contribuição que aumente em paralelo com o aumento do preço dos veículos incentivados, particularmente os que apresentam soluções avançadas de redução do impacto ambiental e dispositivos de segurança avançados.

5.8 É urgente facilitar o acesso das empresas europeias do sector a formas de financiamento que lhes permitam suportar as despesas adicionais geradas pela crise e continuar a investir na investigação, desenvolvimento e inovação (fabricantes e fornecedores de componentes em conjunto), a fim de permanecerem competitivas, apostando na qualidade e na inovação, e de produzirem veículos cada vez mais ecológicos e seguros.

6. Perspectivas futuras para o sector: desafios e oportunidades

6.1 Se os resultados negativos do primeiro semestre se confirmarem em relação a todo o ano de 2009, todo o sector irá sofrer em 2010 uma redução da sua própria solvabilidade. Mesmo em caso de retoma iminente, as capacidades de investimento, investigação e desenvolvimento serão reduzidas, com efeitos negativos a médio prazo que fragilizarão as empresas e poderão repercutir-se ao nível do emprego.

6.2 Na última década, desde a introdução da norma Euro 1, em 1999, às normas aplicadas no presente, o sector logrou uma redução importante das emissões de gases poluentes, da ordem dos 90 % para o monóxido de carbono (CO) e o hidróxido de carbono (HC) e superior a 50 % para o óxido de azoto (NO_x). Também se obtiveram resultados muito encorajadores no respeitante à redução da poluição acústica. A indústria no seu conjunto (incluindo as associações de consumidores) continua empenhada em introduzir novas melhorias, realizáveis principalmente em estrada, através da utilização exclusiva de tubos de escape homologados e de uma condução mais ecológica. No atinente à segurança, o sector deu provas de inovação com uma série de sistemas avançados de travagem, que está a difundir progressivamente nas diversas categorias de motociclos, incluindo os veículos que apresentam novas estruturas, como os triciclos e os quadriciclos.

6.3 A Comissão está a preparar uma proposta de regulamento para os motociclos que está prevista para os primeiros meses de 2010. Embora seja necessário continuar a fazer progressos ao nível da protecção do meio ambiente e da segurança, no actual contexto económico é fundamental evitar alterações bruscas e ter em consideração as capacidades reais do sector e as dimensões dos seus actores. Relativamente às novas normas Euro, é necessário estabelecer objectivos que o sector possa cumprir, com uma aplicação gradual que respeite os prazos exigidos pela concepção, industrialização e comercialização. No novo regulamento, é desejável privilegiar uma abordagem que permita ao sector tirar partido das suas próprias capacidades de inovação, garantindo-lhe um grau de flexibilidade que leve em conta a conjuntura e a sua grande diversidade de produtos (em termos de características técnicas e de mercado), em particular no que diz respeito à difusão dos sistemas avançados de travagem. O sector já apresentou propostas à Comissão neste sentido, no domínio da protecção do meio ambiente e da segurança nas estradas.

6.4 Os construtores «tradicionalistas» estão cada vez mais expostos, sobretudo no contexto económico actual, a uma concorrência low cost/low quality [de baixo preço e de baixa qualidade], em larga medida oriunda do Sudeste Asiático, particularmente ao nível dos motociclos de pequena e média cilindrada, para os quais as margens são menores. Inquéritos realizados revelam que, com frequência, estes produtos importados não obedecem aos critérios de homologação europeia e apresentam riscos para a segurança do consumidor e para o ambiente. Os testes realizados a alguns motociclos chineses importados na UE revelaram incumprimentos que iam desde distâncias de travagem até 35 % superiores aos critérios de homologação europeia até emissões poluentes 20 vezes acima desses mesmos critérios. Foram também detectados, para além de problemas associados à contrafacção de veículos ou de peças de produção europeia por parte de fabricantes das economias emergentes, bem como à falsificação de certificados de conformidade por empresas comerciais importadoras de veículos não conformes na UE. Numa faixa do mercado europeu muito sensível ao preço, a fim de assegurar a lealdade da concorrência, é necessário exercer um controlo mais apertado ao nível da homologação e da comercialização, com a realização pelas autoridades competentes e ou pelos serviços de controlo técnico de inspecções periódicas de «conformidade da produção» rigorosas aos veículos postos à venda, para verificar a sua conformidade com o tipo homologado e o respeito da propriedade intelectual.

6.5 Em contrapartida, os fabricantes «tradicionalistas» obtêm a preferência dos consumidores pelo design e a qualidade dos seus produtos e o seu grau de inovação e de segurança. Isto verifica-se nos veículos de topo de gama de baixa e média cilindrada e, em particular, nos de alta cilindrada, que possuem grande valor acrescentado, distinguindo-se pelas soluções técnicas e pelo prestígio associado à marca. Estes produtos são os que estão a ser mais castigados no contexto económico actual. A maior difusão de veículos tecnologicamente avançados, como por exemplo os veículos híbridos e eléctricos que começam a surgir no mercado, dependerá em larga medida do apoio do sector público e, portanto, da capacidade geral de superação da crise.

6.6 Deve ser dada uma atenção especial aos acordos de comércio livre, no sentido de assegurar que a liberalização dos direitos aduaneiros entre a UE e os países do Sudeste Asiático seja vantajosa para ambas as partes, eliminando as barreiras não pautais (por exemplo, a proibição de circulação de motos de cilindrada superior a 250cc na China), que constituem problemas graves para os exportadores europeus.

6.7 Para enfrentar os actuais desafios, como já ocorreu no passado, os construtores europeus têm de continuar a proceder a reestruturações, fusões e aquisições, desenvolvendo novas formas de cooperação que permitam uma maximização das sinergias possíveis.

6.8 A sobrevivência dos fornecedores europeus de componentes é essencial para a manutenção da especificidade das produções distintamente europeias, reconhecidas pelos utilizadores como exclusivas. Por outras palavras, é necessário evitar uma repetição do ocorrido no sector dos velocípedes, por exemplo, onde se assistiu ao desaparecimento dos fornecedores de componentes importantes, como os chassis, fazendo com que, hoje em dia, a Europa dependa da China para a montagem de bicicletas.

6.9 Os fornecedores europeus de componentes não estão em condições de competir em termos de preço, pelo que têm de apostar forçosamente na inovação, no desenvolvimento de projectos em conjunto com os fabricantes, para realizarem economias de escala – quando possível –, e em verdadeiras parcerias que garantam o fluxo de encomendas entre fabricantes e fornecedores ao nível de produtos de topo de gama.

6.10 Seria desejável uma abordagem semelhante à CARS21, mas concebida especificamente para o sector dos motociclos no seu conjunto, no sentido de permitir enfrentar melhor estes desafios, estimular a competitividade do sector e o emprego.

6.11 Os fundos de investigação do 7.º PQ podem contribuir para a realização destes objectivos, privilegiando as empresas que produzem na Europa e são parte integrante da cadeia de produção europeia. Uma plataforma de investigação dedicada ao sector dos motociclos poderia constituir um contributo fundamental para este fim – em particular, para as PME –, através da participação em consórcios para estabelecer prioridades de investigação, como é o caso no sector automóvel.

6.12 A Comissão apresentou recentemente um Plano de Acção para a Mobilidade Urbana, em que um dos objectivos é melhorar o fluxo de tráfego, o que constitui uma característica intrínseca dos motociclos. O sector dos motociclos ficou vulnerável em resultado da crise, mas beneficiará a longo prazo das necessidades crescentes de veículos alternativos de baixas emissões que favoreçam uma mobilidade mais sustentável, particularmente nas cidades, desde que as actuais dificuldades económicas possam ser superadas a médio prazo sem causar danos irreparáveis.

Bruxelas, 18 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A Reforma da Política Agrícola Comum em 2013» (parecer de iniciativa)

(2010/C 354/06)

Relator: **Lutz RIBBE**

Em 16 de Julho de 2009, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, emitir um parecer de iniciativa sobre:

A Reforma da Política Agrícola Comum em 2013.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 25 de Fevereiro de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 18 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 163 votos a favor, 5 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE observa com apreensão que a discrepância entre a adesão ao modelo agrícola europeu, ou seja, à multifuncionalidade, e a realidade quotidiana das explorações agrícolas continua a aumentar. Consequentemente, tanto mais importante é que o modelo agrícola europeu, que está hoje mais do que nunca ameaçado pela evolução actual, seja decisiva e especificamente apoiado e fomentado através de uma política agrícola comum forte.

1.2 Devido aos mercados – frequentemente preços baixos ou grandes flutuações de preços –, os agricultores sofrem uma forte pressão no sentido de se adaptarem a uma especialização e racionalização das explorações. Estes processos podem levar a uma concentração regional problemática e ao abandono da actividade agrícola nas regiões desfavorecidas. Face a esta pressão de adaptação, o CESE considera imprescindível que a política agrícola comum seja utilizada para a preservação e o desenvolvimento de uma agricultura multifuncional, generalizada em todo o território e orientada por objectivos de sustentabilidade na Europa.

1.3 Para o CESE, a resposta é clara: o aumento da competitividade ao serviço do mercado internacional não pode ser a preocupação exclusiva da PAC. A PAC após 2013 não deve nortear-se por uma produção optimizada meramente em função de aspectos económicos, especializada e concentrada a nível regional, em busca de preços mais baixos, mas sim pelo modelo agrícola europeu, que deve continuar a basear-se nos princípios da soberania alimentar, da sustentabilidade e das necessidades reais de agricultores e consumidores.

1.4 Tal pressupõe outras condições de política agrícola, dado que a pretendida agricultura multifuncional é incompatível com as condições e os preços praticados no mercado mundial.

1.5 O CESE insta a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu a definirem com exactidão o objectivo da PAC, para, numa segunda etapa, poderem apresentar os instrumentos necessários e determinar as necessidades em matéria de financiamento. Só depois se deve clarificar a questão do financiamento. O CESE considera que seria errado fixar, em primeiro lugar, um montante a atribuir a um domínio de acção e, seguidamente, reparti-lo entre as diferentes medidas e os Estados-Membros.

1.6 Segundo o tratado, a «estabilização dos mercados» é um dos objectivos da PAC. Por conseguinte, para o CESE, é importante continuar a aplicar instrumentos de mercado para manter a estabilidade dos preços e evitar flutuações de preços demasiado fortes. No entanto, as medidas de regulação dos mercados e de garantia dos preços no produtor foram reduzidas ao mínimo e os mercados agrícolas da UE contam-se entre os mais abertos em relação a países terceiros. É isto que está na origem da maior parte dos problemas que, a longo prazo, não podem ser compensados exclusivamente através de transferências financeiras.

1.7 A política agrícola não consiste somente em distribuir dinheiro. Os agricultores esperam, com razão, obter um rendimento justo com a venda dos seus produtos, mas também reconhecimento pelo contributo social que dão no âmbito do modelo agrícola europeu.

1.8 Para o efeito, é igualmente necessário promover e apoiar a produção e a comercialização de produtos de qualidade que são a expressão das características regionais e da diversidade das zonas rurais na UE, fomentando os canais curtos de distribuição e favorecendo o acesso directo dos agricultores ou das associações de produtores ao consumidor, para aumentar a competitividade das explorações agrícolas e fazer frente à posição negociadora prepotente das grandes cadeias de distribuição. A diversidade e a especificidade das produções europeias devem ser preservadas, inclusivamente através de uma informação correcta do consumidor.

1.9 Um dos grandes desafios da reforma consiste em transformar o actual regime de apoio aos agricultores da UE tão heterogéneo num sistema uniforme, baseado em critérios objectivos, e socialmente aceite.

1.10 Os montantes pagos aos agricultores não podem continuar a ser justificados por decisões ou direitos históricos, devendo antes de mais ser uma compensação pela contribuição dos agricultores para a sociedade – a definir com exactidão –, necessária à manutenção do modelo agrícola europeu e que não se reflecte nos preços do mercado. Por conseguinte, têm de se orientar por objectivos.

1.11 Atendendo, entre outros aspectos, à diversidade das condições estruturais e agroclimáticas, às acentuadas diferenças tanto no rendimento médio nacional e regional como nos custos dos factores de produção e no custo de produção em geral, bem como à multiplicidade de contribuições de diferentes explorações e tipos de exploração para a preservação do modelo agrícola europeu, não se justifica a concessão de um pagamento único por superfície em toda a Europa. Pelo contrário, importa encontrar soluções regionais e adequadas à situação específica de cada exploração.

1.12 Há que desenvolver, mas também aperfeiçoar, os programas de desenvolvimento rural. O CESE é claramente contra a transferência destas tarefas para a política estrutural ou regional. Simultaneamente, é de opinião que as medidas financiadas pelo actual FEADER devam ter uma ligação clara com a agricultura. O que não é caso da construção de estradas e da cobertura com redes de banda larga.

2. Definição de tarefas

2.1 A Comissão Europeia apresentará, em 2010, uma comunicação relativa à concepção futura das suas políticas e do quadro orçamental a partir de 2014, na qual serão também apresentadas as orientações das políticas comunitárias, como a PAC e os Fundos Estruturais.

2.2 O presente parecer de iniciativa tem por objectivo formular as **reflexões de fundo** da sociedade civil organizada a respeito da orientação e da concepção futuras da PAC. Pretende-se, por esta via, apresentar à Comissão argumentos e orientações para a elaboração da comunicação.

3. Ponto de partida: O «modelo agrícola europeu» – a referência da Europa em matéria de política agrícola está ameaçada

3.1 As expectativas da sociedade em relação à agricultura têm vindo a mudar muito. Há muito que já não se trata apenas de alcançar os objectivos fixados no artigo 33.º do Tratado CE – e que foram retomados no novo Tratado de Lisboa –, como, por exemplo, o de assegurar um desenvolvimento capaz de produzir produtos alimentares em quantidade suficiente e a preços aceitáveis.

3.2 Surgiram, entretanto, novas exigências: a protecção da biodiversidade, a preservação da paisagem cultural em todo o território, o desenvolvimento de zonas rurais, incluindo a criação e manutenção de postos de trabalho, a promoção de produtos regionais a bens culturais, etc. Além disso, a agricultura tem também de lidar com os efeitos das alterações climáticas e dar o seu contributo para o sequestro de dióxido de carbono.

3.3 Com a crise alimentar mundial, mas também com a situação problemática nos mercados da energia, torna-se cada vez mais notória a importância de uma agricultura local, ou seja regional, para garantir a segurança alimentar e a soberania alimentar e produzir energia.

3.4 A segurança alimentar deve ser um direito fundamental de toda a humanidade. Mesmo não sendo necessário atingir um nível de 100 % de auto-suficiência alimentar, o objectivo deveria

ser o de chegar a um nível o mais elevado possível (e assegurar assim a soberania alimentar).

3.5 A agricultura tem uma dimensão cultural, e também uma identidade regional, na medida em que os produtos alimentares podem simbolizar a história e diversidade dos países e das regiões. Enquanto que, teoricamente, os produtos alimentares podem ser importados, as paisagens rurais, a biodiversidade e a cultura só podem ser preservadas através de um cultivo da terra com a participação activa dos agricultores. Nada disto pode ser importado. Também neste aspecto, os produtos alimentares são completamente diferentes dos produtos industriais, em que a escolha do local de produção se faz essencialmente com base em critérios de custos.

3.6 O debate sobre a economia sustentável também já se estendeu à agricultura. Quando esta se orienta para objectivos de desenvolvimento sustentável, fala-se a nível político do «modelo agrícola europeu».

3.7 É na manutenção e no desenvolvimento do «modelo agrícola europeu», ou seja, numa agricultura multifuncional, predominantemente rural⁽¹⁾ e cujos rendimentos sejam equiparáveis ao rendimento médio nacional ou regional, que o CESE vê a chave para se manter uma produção de géneros alimentícios em quantidade suficiente, de elevada qualidade e regionalmente diferenciada, generalizada em todo o território e respeitadora da natureza, capaz de proteger e cuidar do espaço europeu, manter a diversidade e as características típicas dos diferentes produtos e, ainda, promover as diversas paisagens culturais europeias muito ricas em espécies e as zonas rurais.

3.8 O Comité sublinha que, também na Europa, há já hoje diferenças consideráveis entre uma agricultura orientada para a multifuncionalidade e uma agricultura que deve/deveria orientar-se sobretudo pelos mercados globalizados e liberalizados.

3.9 Consta com grande preocupação que há uma discrepância cada vez mais profunda entre as declarações a favor do modelo agrícola europeu, nomeadamente da multifuncionalidade, e a realidade diária das explorações agrícolas.

3.10 Tal deve-se, entre outros aspectos, ao facto de os agricultores nas zonas rurais, por não lhes ser atribuído um papel meramente produtivo, mas um «papel multifuncional», se virem obrigados a realizar tarefas que, numa primeira fase, implicam custos avultados e não geram receitas porque os preços de mercado para os produtos agrícolas não têm em conta o contributo da agricultura no contexto da multifuncionalidade.

3.11 Assim, para sobreviverem, as explorações são, hoje em dia, obrigadas a seguir toda e qualquer evolução da produtividade imaginável. Através de processos que passam despercebidos, a UE vai-se afastando progressivamente do modelo agrícola europeu, tendo vindo a observar-se uma tendência para a industrialização da agricultura. Por um lado, surgem novas formas de exploração viradas para uma «americanização da agricultura europeia», enquanto que, por outro, muitas explorações agrícolas desistem não obstante o papel importante que têm na preservação da agricultura multifuncional.

(1) O termo «rural» não descreve a dimensão da exploração agrícola, mas sim os métodos de produção utilizados e a lógica que lhe é subjacente: explorações organizadas em ciclos entrelaçados e complementares o mais próximos possível da exploração, orientadas para a preservação de postos de trabalho qualificados e diversificados, estreitamente ligadas ao município e à região, responsáveis do ponto de vista ambiental e do bem-estar animal e sustentáveis a longo prazo.

3.12 Estes processos têm avançado de forma mais ou menos rápida consoante os ramos de exploração e as regiões. Nos últimos anos, houve um enorme dinamismo e, por vezes, observam-se verdadeiras rupturas estruturais: por exemplo, na Baixa Saxónia, só em 2008, 20 % de todas as explorações de suínos cessaram a sua actividade sem que no entanto o número de cabeças de gado suíno tivesse diminuído.

3.13 Não se sabe como é que isto vai acabar. Desde há muito que não se pode descartar a hipótese de a Europa – à semelhança do que sucedeu na indústria – vir a perder sectores inteiros de produção. O primeiro exemplo poderia ser o sector aviário que, mais do que qualquer outro, já se encontra bastante «industrializado». Um dos maiores grupos empresariais na Europa, a empresa avícola francesa «Doux», transferiu de uma assentada várias unidades de produção da França para o Brasil, porque nesse país a produção sai mais barata.

3.14 Significa isto que mesmo a evolução da produtividade agrícola não é, em última análise, uma garantia da sobrevivência da agricultura europeia em mercados globais não regulados. Assim como também nunca foi garantia de uma agricultura em todo o território da Europa.

3.15 O CESE salienta que fortes concentrações da produção podem tornar a agricultura europeia mais sensível a crises.

3.16 O modelo agrícola europeu caracteriza-se por aceitar conscientemente a possibilidade de perdas de produtividade, o que constitui, obviamente, uma desvantagem em termos de concorrência. Mas é precisamente isto o que a política e a sociedade pretendem. A atitude dos cidadãos europeus face aos OGM, às hormonas de crescimento e outras hormonas, ao combate às salmonelas ou à preservação da agricultura é diferente daquela que se tem, por exemplo, fora da Europa. Contudo, não há dúvida de que estas expectativas mais elevadas em relação à produção, se comparadas internacionalmente, originam custos que não podem ser inteiramente suportados pelos agricultores.

3.16.1 Nesta continuidade, é fundamental reforçar os controlos nas fronteiras através de normas sanitárias que permitam comprovar as condições de rastreabilidade e de segurança e a não-utilização de produtos proibidos na UE. Devem ser aplicadas as mesmas normas aos produtos da UE e aos produtos importados.

3.17 Os políticos europeus têm pela frente a tarefa de manter uma agricultura que, mesmo que não consiga acompanhar o ritmo da evolução da produtividade, tem de assegurar suficiente rendimento aos agricultores.

3.18 O modelo agrícola europeu é incompatível com as condições e os preços de mercado mundiais. Por isso, não se pode querer ter uma agricultura:

- capaz de produzir, em todas as regiões europeias, de acordo com as condições de mercado mundiais (muitas vezes distorcidas);
- que consiga, simultaneamente, satisfazer todas as expectativas de produção (qualidade, segurança, protecção dos recursos naturais, bem-estar dos animais, etc.) e arcar com os custos europeus;

- que garanta um mercado de trabalho moderno, com salários atractivos, caracterizado por um elevado nível de emprego e de segurança, bem como por um elevado nível de formação e de qualificação profissional.

3.19 Na realidade, o modelo agrícola europeu está hoje mais do que nunca ameaçado pela evolução actual, pelo que se torna necessário apoiá-lo e fomentá-lo através de uma PAC forte.

4. A política após 2014 – Uma decisão quanto à orientação a seguir: Que rumo para a PAC?

4.1 Apesar de a política agrícola comum ter sofrido parcialmente ao longo da sua história várias transformações e reformas fundamentais, está em curso um novo debate sobre a reforma – após 2000, 2003 e 2008. Trata-se de um indicador de que, até à data, nem todas as questões de sociedade relacionadas com a PAC foram respondidas de forma satisfatória. Por este motivo, a política agrícola comum está sempre a ser alvo de críticas duras ou até em certa medida a ser posta em causa. Na opinião do CESE, se o modelo agrícola europeu for levado a sério, a orientação da agricultura radicalmente em função do mercado perde a razão de ser.

4.2 As partes envolvidas não só deveriam, e devem, enfrentar este debate social, como devem fazê-lo numa atitude ofensiva. Esta é a oportunidade de explicar à sociedade o porquê de a agricultura ter efectivamente um papel especial. A agricultura e a pecuária sustentáveis, no sentido do modelo agrícola europeu, constituem a base da alimentação da nossa sociedade e são sectores estratégicos para uma boa gestão e um bom ordenamento do território, para a preservação da paisagem, para a protecção do ambiente e para o combate às alterações climáticas.

4.3 O CESE considera imprescindível que se chegue a um consenso social sobre o futuro da agricultura na Europa, nomeadamente sobre a condução da política agrícola. Resumindo: a PAC quer defender e desenvolver o «modelo agrícola europeu» ou antes concentrar-se num pequeno número de explorações, cada vez mais especializadas e concentradas ao nível regional, capazes de entrar na corrida à escala global à procura do preço mais baixo?

4.4 Para o CESE, a resposta é clara: o aumento da competitividade ao serviço do mercado internacional não pode ser a preocupação exclusiva da PAC. A PAC após 2013 não deve nortear-se por uma produção otimizada meramente em função de aspectos económicos, especializada e concentrada a nível regional, em busca de preços mais baixos, mas sim pelo modelo agrícola europeu, que deve continuar a basear-se nos princípios da soberania alimentar, da sustentabilidade e das necessidades reais de agricultores e consumidores.

4.5 O modelo agrícola europeu só pode sobreviver se a competitividade da agricultura multifuncional for reforçada em relação a uma produção agrícola otimizada de um ponto de vista meramente económico. Esta deve ser a principal missão da PAC pela qual se devem guiar todos os instrumentos de política agrícola, o que resultará em mudanças consideráveis na estrutura de apoio. Continuar a abolir instrumentos reguladores é contrário a esta exigência.

4.6 O CESE insta a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu a definirem com exactidão o objectivo da PAC, para, numa segunda etapa, poderem apresentar os instrumentos necessários e determinar as necessidades em matéria de financiamento. Só depois se deve clarificar a questão do financiamento. O CESE considera errado fixar, em primeiro lugar, um montante a atribuir a um domínio de acção e, seguidamente, reparti-lo entre as diferentes medidas e os Estados-Membros.

4.7 O CESE observa que nas reflexões sobre a reforma da PAC após 2013 haverá que ter em conta que um sexto de todos os postos de trabalho na Europa depende directa ou indirectamente da produção agrícola. A PAC também é, por conseguinte, fundamental para manter o emprego na UE, sobretudo nas zonas rurais. Com o colapso da produção agrícola, perdem-se postos de trabalho nos sectores a jusante a montante, inclusive na indústria alimentar! Além disso, a agricultura, que ocupa cerca de 80 % da superfície da União, dá um contributo significativo à utilização sustentável dos recursos, à conservação dos habitats naturais, à biodiversidade, etc., para além de ter também um papel cada vez maior no combate às alterações climáticas.

5. Um pacote diversificado de medidas de política agrícola

5.1 O mercado baseia-se em preços, mas quase nunca em valores. Os preços que os agricultores obtêm orientam-se cada vez mais pelas condições e pelos custos de produção mais baratos a nível mundial. Em contrapartida, o «modelo agrícola europeu» tem muito a ver com valores que não se reflectem nos preços do mercado mundial.

5.2 Segundo o tratado da UE, a «estabilização dos mercados» é um dos objectivos da PAC. Por conseguinte, para o CESE, é importante continuar a aplicar instrumentos de mercado para manter a estabilidade dos preços e evitar flutuações de preços demasiado fortes. No entanto, as medidas de regulação dos mercados e de garantia dos preços no produtor foram reduzidas ao mínimo e os mercados agrícolas da UE contam-se entre os mais abertos em relação a países terceiros. É isto que está na origem da maior parte dos problemas que, a longo prazo, não podem ser compensados meramente através de transferências financeiras.

5.3 A política agrícola não consiste somente em distribuir dinheiro. Os agricultores esperam, com razão, obter um rendimento justo com a venda dos seus produtos e o reconhecimento do contributo social que dão no âmbito do modelo agrícola europeu.

5.4 A sociedade tem de prestar apoio à política agrícola se quiser defender o modelo agrícola europeu. Por sua vez, a agricultura tem de aceitar que a sociedade dá apoio mas não quer ver frustradas as suas expectativas em relação à agricultura multifuncional.

5.5 Comércio/mercados/organizações de mercado

Volatilidade/estabilidade dos mercados

5.5.1 No que se refere aos mercados e aos preços, haverá que prever e solucionar pelo menos três tipos diferentes de problemas:

- mercados cada vez mais voláteis, com preços no produtor que tendem a baixar;
- um poder de mercado cada vez maior dos sectores da distribuição e da comercialização face aos produtores;
- problemas inegáveis de produção e comercialização de produtos locais e regionais de qualidade. A este respeito, falta uma legislação específica para a agricultura orientada para os mercados locais e regionais.

5.5.2 A renúncia em grande escala a instrumentos eficazes de estabilização dos mercados aumentou a especulação e a volatilidade dos mercados. Esta medida está em contradição com os tratados da UE em vigor e anteriores!

5.5.3 As grandes flutuações dos preços têm tendência a reduzir a parte dos produtores na cadeia de valor e a aumentar as margens da comercialização.

5.5.4 O consumidor também não ganha quase nada com isso, como ficou demonstrado nos últimos anos: a redução em 40 % dos preços do açúcar de beterraba praticamente não se reflectiu nos preços finais, e o mesmo se pode dizer em relação às quebras nos preços do leite e dos cereais.

5.5.5 A experiência do passado mostra que é economicamente mais vantajoso praticar intervenções reguladoras – tomando as medidas certas no momento certo – do que ter de remediar *a posteriori* os danos.

5.5.6 A crise do sector leiteiro mostra claramente que é impossível reduzir ao mínimo as intervenções reguladoras do mercado ou o volume de produção sem se pôr em causa as elevadas exigências colocadas à produção e à multifuncionalidade, tal como reivindicadas pela população.

5.5.7 A extinção do regime das quotas leiteiras encerra o risco de muitos produtores de leite, sobretudo nas regiões desfavorecidas, abandonarem a sua actividade, o que muitas vezes significa o fim da exploração das terras. É verdade que as quantidades de leite que, por exemplo, são consumidas na Estónia podem ser produzidas noutras regiões da Europa, mais produtivas, a preços inferiores aos praticados no mercado local. Mas uma deslocalização da produção por razões de custo é diametralmente oposta aos objectivos do modelo agrícola europeu. Portanto, o CESE é a favor de uma política agrícola que permita uma produção generalizada em todo o território com base no princípio da soberania alimentar. Nunca é demais repetir que para isso não chega efectuar uma transferência financeira, o que implica regulamentar os mercados e a produção.

5.5.8 É imprescindível que a estabilização dos mercados, incluindo a criação da dita «rede de segurança», seja uma das apostas centrais da reforma da PAC!

5.5.9 Posto isto, o CESE defende que:

- para além da necessidade de aplicar e assegurar, se o mercado assim o exigir, as poucas medidas existentes para a estabilização dos mercados, importa também desenvolver e introduzir novas ideias conformes à OMC para a estabilização dos mercados;
- perante as diversas imponderabilidades que determinam os mercados agrícolas internacionais, seja montada uma estratégia de combate à crise sob a forma de armazenagem de produtos agrícolas;
- se proceda a uma reflexão sobre o modo como as organizações de produtores e os acordos sectoriais podem contribuir para a estabilização dos mercados.

Problemas na cadeia de abastecimento alimentar

5.5.10 Quando se trata da formação de preços, há um desequilíbrio nas posições de negociação. Os agricultores falam de práticas contratuais desleais com base numa posição dominante que os grossistas de produtos alimentares detêm nas negociações.

5.5.11 Actualmente, como é de esperar de uma economia de mercado livre, apenas o mercado regula a questão decisiva de saber o que cabe a quem na cadeia de valor. Esta situação é totalmente insatisfatória em particular para os agricultores que com custos unitários mais elevados têm de enfrentar uma descida contínua dos preços no produtor e reagir, muitas vezes, com medidas contrárias aos objectivos do modelo agrícola europeu.

5.5.12 Dado que na UE-27 apenas 15 cadeias comerciais controlam 77 % do mercado de produtos alimentares, o CESE considera que, à semelhança do que se faz nos EUA, se deve examinar se o direito da concorrência é suficiente para evitar a existência de estruturas dominantes no mercado e de práticas contratuais duvidosas. O importante é que todos os grupos interessados participem nesse exame. Ele deverá levar a uma revisão da legislação da UE aplicável ao sector agro-alimentar a fim de ter em conta as especificidades do mesmo, adaptando dessa forma a legislação da UE à legislação em vigor nos países que com ela competem nos mercados mundiais, em conformidade com o concluído pelo Grupo de Alto Nível para o Leite.

5.5.13 O CESE conta com os esforços da Comissão para aumentar a transparência na formação dos preços e aguarda a apresentação de propostas para evitar a chamada «formação assimétrica dos preços» (2).

Comercialização dos produtos locais e regionais, bem como de especialidades e produtos de qualidade

5.5.14 As grandes cadeias e empresas transformadoras de produtos alimentares exigem matérias-primas baratas, com características sempre iguais, quase normalizadas deixando pouco espaço para a diversidade e a especificidade dos produtos regionais.

(2) Com aumentos dos preços no produtor os preços no consumidor sobem rapidamente, ao passo que com reduções dos preços no produtor os preços no consumidor baixam lentamente.

5.5.15 Mas precisamente a produção e a comercialização de produtos de qualidade, como marca da regionalidade e da diversidade das zonas rurais na UE, são muito importantes para a manutenção do modelo agrícola europeu. Esta tarefa merece, por conseguinte, ser muito mais apoiada. Encurtar os canais de distribuição e proporcionar aos agricultores ou agrupamentos de produtores um acesso mais directo ao consumidor são medidas que podem promover a competitividade de explorações mais pequenas de grande intensidade de mão-de-obra.

5.5.16 Há que ter mais em atenção as indicações geográficas e as diferentes técnicas de produção. É necessário considerá-las como um «direito de propriedade intelectual» e protegê-las. As indicações correspondentes podem funcionar como um elo de ligação entre os produtos agrícolas e as regiões, ou seja, os produtos têm uma origem «segura», mas também características especiais de qualidade que se foram «cristalizando» ao longo do tempo. O importante é definir claramente o que se entende por «produtos regionais».

5.5.17 Relativamente à rotulagem dos produtos, observam-se muitas práticas enganosas e duvidosas. De futuro, devia, por exemplo, ser proibido que:

- as embalagens de leite ostentem vacas a pastar quando o leite provém de animais que não são mantidos em regime de pastagem. Em vez disso, importa fomentar as diferenciações de mercado (desde programas de utilização de pastagem ou de feno na alimentação das vacas até comercializações regionais por produtores ou pequenas cooperativas);
- a indicação da origem associada a uma região conste dos produtos embora estes tenham outra proveniência.

5.5.18 É necessário aumentar e controlar a transparência do mercado e melhorar as informações destinadas aos consumidores (tais como a designação de origem). Para dar a conhecer melhor a regulamentação que os agricultores europeus devem cumprir, há que lançar campanhas para informar os consumidores sobre os sistemas de produção europeus. Por outro lado, deve prestar-se uma atenção particular ao sistema de rotulagem, a respeito do qual o CESE julga oportuno recordar as conclusões do seu parecer relativo à informação sobre os géneros alimentícios prestada aos consumidores (NAT/398) (3)

5.5.19 O erário público deve antes de mais ser utilizado para reforçar os produtos e os mercados regionais.

5.6 Os instrumentos de financiamento da PAC

Situação actual

5.6.1 Na UE, o actual regime de apoio aos agricultores é caracterizado pela sua heterogeneidade: na UE-15 foram atribuídos prémios que se baseavam em direitos históricos ou que iam no sentido de um pagamento único por superfície. Na UE-12 tinha sido directamente introduzido um regime de ajudas por superfície cujos pagamentos se situavam a um nível inferior ao do da UE-15.

(3) JO C 77 de 31.3.2009, p. 81.

5.6.2 Por conseguinte, o que acontece actualmente é que nem todos os agricultores beneficiam da mesma forma do sistema de pagamentos. Se por um lado isto é frequentemente sentido como uma injustiça, por outro, é quase impossível explicar ao contribuinte como funciona o sistema.

5.6.3 Uma das principais preocupações da reforma em curso tem de ser o desenvolvimento de um sistema uniforme, baseado em critérios objectivos, e socialmente aceite.

5.6.4 A primeira justificação para as ajudas directas do 1.º pilar encontra-se na redução dos preços garantidos em 1992. Foram atribuídos até 2003 como pagamentos compensatórios associados, antes de ser introduzida «a dissociação» pela Decisão do Luxemburgo. No entanto, dado que a maior parte dos Estados-Membros optou pelo «modelo histórico de pagamento único», continua a haver enormes diferenças entre os agricultores em termos dos benefícios que retiram do sistema actual. Devido à dissociação deixaram de exercer uma influência directa no modo de produção.

5.6.5 As ajudas directas (ou seja, as ajudas por superfície) no âmbito do 2.º pilar têm por função recompensar os agricultores pela prestação à sociedade daqueles serviços que vão além dos requisitos regulamentares e que não se reflectem no preço de mercado e incentivá-los a manterem nas zonas desfavorecidas a produção necessária para bem da comunidade.

5.6.6 As ajudas directas no âmbito do 1.º pilar são financiadas a 100 % pela UE, enquanto que as do 2.º pilar devem ser co-financiadas pelos Estados-Membros. Em muitos Estados-Membros, estes diferentes mecanismos de financiamento têm influência na «atractividade» dos programas. O CESE insta a Comissão a considerar, quando da definição da futura programação, que as diferentes abordagens de co-financiamento não devem resultar em que determinadas partes dos programas sejam preferidas ou preteridas pelos Estados-Membros.

5.6.7 Para além das ajudas directas há meios para o desenvolvimento rural (eixo 3 dos programas do segundo pilar), para o apoio ao investimento empresarial (eixo 1 dos programas do segundo pilar) e para o programa LEADER.

5.6.8 Devido à instabilidade e à volatilidade dos mercados e a outros factores, a transferência directa de fundos é, por vezes, muito importante para o rendimento das explorações. Sem transferência financeira, a transformação estrutural na agricultura seria ainda mais dramática, embora se deva reconhecer que as explorações não beneficiam de modo igual do instrumento actualmente mais importante, nomeadamente as ajudas directas concedidas no âmbito do 1.º pilar.

Os futuros sistemas de pagamento

5.6.9 O CESE mantém a posição que tem defendido a respeito das ajudas directas do 1.º pilar. Sempre sublinhou que as ajudas directas **funcionais**, embora sendo fundamentais, são sempre complementares⁽⁴⁾. Os rendimentos dos agricultores

devem provir das receitas do mercado e dos serviços de utilidade pública prestados, mas que o mercado não compensa.

5.6.10 Esta recompensa pela criação de bens públicos, que, embora necessária, não tem sido oferecida, pressupõe que haja consenso quanto às prestações dos agricultores – tanto individuais como colectivas. Isto é importante quando se trata de fixar princípios claros para a futura atribuição de ajudas directas. Devem basear-se em critérios objectivos e estar «associadas» a algo para terem também o aval da sociedade.

5.6.11 A situação deveria ser fundamentalmente a seguinte:

- as ajudas directas do 1.º ou do 2.º pilar devem destinar-se apenas aos agricultores efectivamente em actividade, às associações de preservação da paisagem ou a outras instituições no domínio da preservação da paisagem cultural;
- as ajudas directas do 1.º ou do 2.º pilar devem ter em conta o número de postos de trabalho existentes e criados em cada exploração;
- as ajudas directas do 1.º ou do 2.º pilar retribuem a criação de bens e serviços de utilidade pública por parte dos agricultores, necessária à manutenção do modelo agrícola europeu. Os rendimentos dos agricultores devem provir essencialmente dos preços de um mercado regulamentado no qual os custos de produção sejam tidos em conta;
- dada a grande diversidade de condições agroclimáticas na UE, as ajudas directas do 1.º ou do 2.º pilar também devem conter disposições que compensem, a nível pan-europeu, os custos enfrentados pelo sector agrícola devido a condições agroclimáticas⁽⁵⁾.

5.6.12 Há que decidir que prestações concretas dão direito a ajudas directas (quais os montantes). As explorações que não podem ou não querem contribuir com essas prestações – e que portanto não contribuem para a realização do modelo agrícola europeu – não deverão, em qualquer circunstância, beneficiar de ajudas directas.

5.6.13 As ajudas directas como compensação pela criação de bens e serviços de utilidade pública que não têm valor no mercado (por exemplo, práticas respeitadoras do ambiente concretas e definidas) deveriam ser indiscutíveis. O CESE considera imperioso não só desenvolver programas nesta matéria, mas também torná-los mais atractivos e mais flexíveis. É por conseguinte essencial reintroduzir a «componente dos incentivos». Seria também importante poder reagir, de forma mais flexível, em função das diferentes actividades dos agricultores. Os programas dever-se-iam centrar mais nos resultados do que nas medidas.

5.6.14 De futuro, muitas das novas medidas inserir-se-ão nesta categoria, como, por exemplo, os métodos agrícolas para a redução das alterações climáticas ou para o sequestro de carbono nos solos. A agricultura ecológica faz, sem dúvida, parte desta categoria.

⁽⁴⁾ JO C 368 de 20.12.1999, pp. 76-86, ponto 7.6.1.

⁽⁵⁾ JO C 318 de 23.12.2009, p. 35.

5.6.15 As ajudas directas atribuídas para compensar dificuldades naturais constantes e imutáveis, bem como restrições impostas à exploração, por exemplo, para a protecção da natureza, estão mais que justificadas. Em muitas zonas protegidas é importante que haja uma exploração agrícola específica para preservar o carácter dessas áreas. O CESE considera irrealista que sejam recusadas ajudas com o argumento de que o regulamento relativo às zonas protegidas fixa um quadro a ser respeitado pelos agricultores.

5.6.16 As ajudas directas funcionais – e, por isso, também diferenciadas – por trás das quais está a prestação concreta de um serviço à sociedade, devem passar a ser o centro da política de apoio aos agricultores no domínio das ajudas directas. A indemnização compensatória faz indubitavelmente parte desta categoria.

5.7 *Um pagamento único por superfície como compensação por desvantagens concorrenciais?*

5.7.1 Uma das posições defendidas no debate em torno deste ponto é a de transformar as actuais ajudas directas no âmbito do 1.º pilar num pagamento único por superfície em toda a Europa, apontando como justificação para tal o facto de a agricultura europeia, comparativamente aos seus concorrentes de países terceiros, se confrontar com normas de produção mais elevadas e, por conseguinte, com desvantagens concorrenciais.

5.7.2 O CESE não tem dúvidas de que é necessário reflectir sobre uma compensação para desvantagens concorrenciais. É completamente inaceitável que nos acordos comerciais as normas sociais e ambientais, decisivas para o modelo agrícola europeu, sejam consideradas barreiras não tarifárias. Neste ponto, é urgente reformar o sistema da OMC, pois é inconcebível que haja um sistema global de comércio sem normas sociais e ecológicas.

5.7.3 Para que possa haver uma compensação de desvantagens concorrenciais é importante esclarecer em que sectores da produção as exigências europeias se distinguem concretamente das dos concorrentes mais importantes, e que desvantagens em termos de custos, susceptíveis de comprovação, enfrentam as diferentes explorações / tipos de exploração / formas de produção.

5.7.4 As condições de produção e, portanto, os custos de produção dos agricultores na Europa divergem muito, quer ao nível estrutural e agroclimático, quer ao nível dos custos dos factores produtivos e do custo de vida nas diferentes regiões. As desvantagens em termos de custos resultam também de efeitos de escala entre Estados-Membros, regiões e tipos de exploração.

5.7.5 Será também muito difícil entender que, por exemplo, as desvantagens que sofrem as explorações animais em termos de produção não podem ser minimizadas através de um pagamento único por superfície do qual também beneficiarão as explorações agrícolas sem animais?

5.7.6 Daqui decorre que a compensação por desvantagens concorrenciais não pode ser efectuada através de um pagamento único por superfície em toda a Europa, devendo, pelo contrário, ser efectuada ao nível regional tendo em conta as condições agroclimáticas e o tipo de exploração.

5.8 *Um pagamento único por superfície como forma de transferência de rendimentos?*

5.8.1 Não há dúvida de que os cerca de 50 mil milhões de euros do orçamento agrícola da UE que anualmente são canalizados para a agricultura europeia se tornaram entretanto vitais para muitas explorações.

5.8.2 Os actuais preços dos produtos agrícolas, para além de serem demasiados baixos para que o modelo agrícola europeu possa ser mantido, põem em causa toda a agricultura na Europa.

5.8.3 Por esta razão, foi trazida para debate a questão da concessão a todos os agricultores de uma espécie de «pagamento básico e de garantia da subsistência» sob a forma de pagamento único por superfície.

5.8.4 A situação dos rendimentos varia muito de exploração para exploração e de região para região. Também aqui as diferenças mencionadas no ponto 5.7.4 assumem relevância. Por conseguinte, há também que abordar o problema dos rendimentos de forma muito diferenciada. A solução para este problema também não reside em instituir um pagamento único por superfície em toda a Europa, através do qual, por exemplo, explorações com grandes extensões de terras ou explorações que utilizam pouca mão-de-obra retirariam um benefício desproporcionado.

5.8.5 Em vez de um pagamento único por superfície dever-se-ia pensar na hipótese de criar um pagamento atribuído por cabeça/trabalhador com montante limite. Na eventualidade de se optar por uma solução deste tipo há também que ter em conta as diferenças mencionadas no ponto 5.7.4 quando da fixação do prémio. Além disso, um sistema de prémios nestes moldes tem também de ter em conta que a situação dos rendimentos das explorações depende, em grande medida, dos preços no produtor e dos custos de produção, cada vez mais sujeitos a fortes flutuações. Um sistema que procura a sua justificação na situação dos rendimentos tem de ser capaz de reagir de modo flexível a flutuações de preços que cada vez mais se acentuam.

Períodos transitórios

5.9 Um regime de pagamento único europeu – que não deve ser confundido com um pagamento único por superfície europeu –, cuja fundamentação não se baseie em direitos históricos, mas antes em prestações concretas e bem definidas com base na realidade actual, levará a mudanças significativas nos fluxos financeiros entre os Estados-Membros, mas também entre as explorações. De um ponto de vista de engenharia financeira, uns ficarão a ganhar, outros a perder. Por conseguinte, o CESE considera que esta questão deve ser tratada com muito tacto, sendo eventualmente necessário prever períodos transitórios. Esses períodos devem, contudo, permitir que o novo sistema esteja completamente operacional a meio ou, o mais tardar, no final do período de financiamento.

5.10 O futuro do 2.º pilar

5.10.1 Muitos cidadãos ficaram com a impressão de que a utilização de partes do 2.º pilar da PAC se destina a compensar os danos causados pela própria política devido a condições-quadro inadequadas.

5.10.2 É necessário fazer passar à opinião pública a ideia de que as medidas que venham a ser adoptadas no âmbito do 2.º pilar da PAC são complementares às ajudas directas funcionais e que, no futuro, servirão ainda mais para manter, assegurar e aplicar o modelo agrícola europeu. Tal pressupõe a aplicação de um conjunto de medidas optimizadas.

5.10.3 Isto é válido não só para o actual eixo 2 do segundo pilar. Também os apoios ao investimento concedidos às explorações agrícolas dever-se-ão orientar mais pelo critério da «sustentabilidade». E para o CESE não há dúvida de que há, na Europa, necessidade de investimentos consideráveis não só para optimizar a sustentabilidade das explorações agrícolas,

mas também para reordenar parcialmente a paisagem cultural europeia que, no passado, foi por vezes transformada para cumprir requisitos técnicos de produção (ver, por exemplo, o regime hídrico/ a Directiva-Quadro da Água).

5.10.4 O CESE considera que o leque de intervenções do actual eixo 3 do segundo pilar deve ser alargado e melhorado. É claramente contra uma transferência das respectivas acções para a política estrutural e regional. Simultaneamente, é de opinião que as medidas financiadas pelo actual FEADER devam ter uma ligação clara com a agricultura. O que não é caso da construção de estradas e da cobertura com redes de banda larga!

Bruxelas, 18 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Para uma nova governação das organizações internacionais»

(2010/C 354/07)

Relatora: **Annie VAN WEZEL**

Co-relator: **Claudio CAPPELLINI**

Na reunião plenária de 25 de Fevereiro de 2009, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2 do Regimento, elaborar parecer de iniciativa sobre:

Para uma Nova Governação das Organizações Internacionais.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas que emitiu parecer em 4 de Março de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 132 votos a favor, 0 votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 A economia mundial está hoje mais interligada do que nunca. As sérias crises globais num mundo multipolar exigem uma governação nova e mais legítima das organizações internacionais. Essa maior legitimidade deve assentar em valores, normas e objectivos comuns, bem como na coerência, na eficácia e na inclusão de todos os países e cidadãos. **O CESE apoia a participação activa da UE na definição desse novo sistema de governação das organizações internacionais.**

1.2 Mesmo antes da actual crise constatou-se ser necessário reformar as organizações internacionais, as organizações das Nações Unidas e as instituições de Bretton Woods. No entanto, o advento da crise financeira e económica veio dar mais ímpeto ao processo de reforma. Assim que se tornou claro que o impacto da crise financeira era irreversível, **o G20** assumiu a liderança na resposta à crise. Contudo, apesar de os resultados das reuniões do G20 terem sido bem recebidos, a legitimidade das decisões tomadas tem sido questionada. **O CESE insta a UE a estabelecer pontes eficazes entre os processos do G20 e as instituições representativas das Nações Unidas, bem como a reforçar o ECOSOC.**

1.3 Os países emergentes e em desenvolvimento devem ocupar uma posição mais proeminente na governação das organizações internacionais. **O CESE apoia a continuação dos trabalhos de reestruturação do Banco Mundial e do FMI no sentido de aumentar a representação desses países.**

1.4 A governação das organizações internacionais deve basear-se na Carta da ONU e na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU. A UE tem sido uma defensora acérrima da cooperação multilateral e o CESE apoia plenamente esta política. **Assinala, no entanto, que o contexto de promoção dos valores multilaterais mudou, pelo que considera necessário**

rever as comunicações da Comissão sobre as políticas da UE em matéria de multilateralismo ⁽¹⁾.

1.5 Ainda que as organizações internacionais possam ter objectivos claros, falta-lhes eficácia por não haver um acompanhamento adequado das consequências das suas decisões, nem uma avaliação do seu impacto. A UE desenvolveu sistemas de monitorização que constituem boas práticas e podem ser adoptados à escala internacional para acompanhar intervenções complexas a vários níveis. **O CESE encoraja a UE a introduzir esses sistemas de monitorização nas organizações internacionais.**

1.6 **O CESE apoia o aumento da autoridade das organizações internacionais para que regulem os mercados financeiros a nível internacional, com vista a evitar uma nova crise financeira.** Advoga também uma maior regulamentação a nível europeu e internacional das seguintes áreas: aumento das reservas, regulação dos fundos de cobertura de risco (*hedge funds*), desmantelamento dos paraísos fiscais, desincentivo de remunerações excessivas e perversas, redução dos riscos da alavancagem financeira e consolidação supranacional dos órgãos de supervisão.

1.7 **O CESE apoia todas as iniciativas da UE no sentido de incentivar a cooperação e a coerência entre organizações internacionais** e insta a UE a tomar a iniciativa de dar seguimento à ideia de Angela Merkel de facilitar um diálogo formal entre organizações internacionais, com vista a promover uma cooperação assente na Agenda do Trabalho Digno da OIT.

⁽¹⁾ COM(2001) 231: Criação de uma parceria eficaz com as Nações Unidas nos domínios do desenvolvimento e dos assuntos humanitários e COM(2003) 526: A União Europeia e as Nações Unidas: a escolha do multilateralismo.

1.8 O CESE aplaude a resolução do Parlamento Europeu, que reclama a ratificação pelos Estados-Membros das convenções actualizadas da OIT, e apoia a solicitação do Parlamento Europeu de que a Comissão elabore uma recomendação aos Estados-Membros para que estes ratifiquem as convenções actualizadas da OIT e contribuam activamente para a sua aplicação. **O CESE gostaria de participar activamente na elaboração dessa recomendação.**

1.9 O Comité reconhece o «poder suave» utilizado pela UE nas estruturas de governação das organizações internacionais, mas crê que a UE deveria desenvolver uma estratégia para aumentar o seu poder e reforçar a sua posição em cada uma dessas organizações. **O CESE deveria ser consultado em reuniões marcadas para o efeito, durante os trabalhos de elaboração destas estratégias.**

1.10 O CESE espera que o novo Tratado de Lisboa, o novo cargo de Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a cooperação diplomática reforçada resultem numa voz mais una e numa posição mais forte da UE nas organizações internacionais. **Neste sentido, encoraja a UE a ser mais coerente na sua política externa e mais firme nos seus objectivos.**

1.11 O processo de definição da nova estrutura de governação não é muito transparente. Os parceiros sociais e as organizações representativas da sociedade civil deveriam ser incluídos. **O CESE espera que a UE torne facilmente acessíveis as informações sobre este processo.**

1.12 As organizações internacionais serão mais eficazes se estiverem dispostas a consultar as organizações representativas da sociedade civil, os sindicatos e as organizações de empregadores. Estes parceiros devem fazer parte das estruturas consultivas transparentes das organizações internacionais, devendo igualmente integrar o seu sistema de monitorização. **O CESE espera que a UE (a Comissão e os Estados-Membros) promova e facilite uma melhor consulta das organizações da sociedade civil e dos parceiros sociais nas futuras estruturas de governação das organizações internacionais.**

2. Introdução

2.1 O debate sobre o novo sistema de governação das organizações internacionais não é novo, mas o alastramento rápido e o impacto profundo da crise financeira global revelaram a debilidade da governação mundial numa economia globalizada e puseram a nu a crescente **interdependência** de todos os países. Esta crise não só afecta todas as economias como se transformou também numa grave crise de emprego que afecta milhões de trabalhadores e empresas, já de si vulneráveis. Para limitar ao máximo os efeitos negativos desta crise e evitar outra no futuro, será necessário regular melhor o sector financeiro, onde a crise teve origem. No entanto, isso não basta. Para criar uma economia sustentável e baseada em valores, é necessário estabelecer uma nova governação mais eficaz, mais responsável e mais transparente da economia mundial.

2.2 O presente parecer concentrar-se-á nas organizações internacionais responsáveis por políticas sociais, económicas e financeiras, ponderando o processo de reforma, ainda em curso, destas instituições e o contexto da crise financeira. São elas a ONU, a OMC, a OIT, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a OCDE, o G20 e o Fórum para a Estabilidade Financeira.

2.3 O mundo enfrenta hoje **profundas crises globais** que só podem ser combatidas eficazmente a nível mundial. Isso aplica-se não só aos desafios colocados pela actual crise económica e financeira, mas também à crise alimentar, energética e da água, ao aumento da pobreza, aos problemas ambientais, incluindo os efeitos das alterações climáticas, à segurança e ao aumento das migrações.

2.4 A globalização transformou as relações económicas, o que terá de se reflectir na estrutura da governação económica mundial. As relações de poder estão a mudar, com os países BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) a ganhar cada vez mais importância económica, política e estratégica. Passámos de uma situação bipolar (Guerra Fria) para uma condição unipolar (supremacia dos Estados Unidos) e estamos a evoluir para um **mundo multipolar**. As economias emergentes e os países em desenvolvimento têm de desempenhar o seu devido papel nas instituições que compõem o novo modelo de governação mundial.

2.5 Estes desafios só poderão ser enfrentados por instituições que possuam a **legitimidade** para o fazer. A nova estrutura de governação só terá essa legitimidade se for **coerente** nas suas políticas, **eficaz** na aplicação das mesmas e se **incluir** todos os países e respectivos povos.

2.6 Nos últimos anos, foram várias as iniciativas empreendidas para rever o sistema de governação mundial das organizações internacionais e para reformar as Nações Unidas. Registraram-se também avanços na iniciativa *Delivering as One* [Unidos na Acção] das Nações Unidas a nível nacional, sob a liderança do coordenador residente da ONU. Em 2009, o conselho de directores executivos do sistema das Nações Unidas para a coordenação anunciou nove iniciativas a empreender conjuntamente pelas organizações das Nações Unidas e pelas instituições de Bretton Woods. Ao procurar uma nova estrutura para a governação da economia mundial, sugere-se o reforço do papel e das competências do ECOSOC. O processo de reforma ganhou mais ímpeto a partir do início da crise económica e financeira, com o G20 assumindo a liderança.

2.7 Na sua reunião de 24 e 25 de Setembro de 2009, em Pittsburgh, nos Estados Unidos, os líderes dos países do G20 tomaram decisões que afectarão substancialmente a governação das organizações internacionais. Decidiram, nomeadamente, que o G20 será o principal fórum para a cooperação económica internacional e que prosseguirão os esforços para regular os mercados financeiros e colocar a criação de empregos de qualidade no centro da recuperação económica. Acordaram também em estabelecer um quadro para um crescimento económico forte, sustentável e equilibrado, no âmbito do qual se empenharam em formular objectivos intercalares comuns para que as suas políticas macroeconómicas, fiscais e comerciais sejam coerentes com o desenvolvimento sustentável e equilibrado da economia mundial. Confiaram ainda ao FMI a missão de os ajudar a avaliar as suas políticas, de forma a facilitar o diálogo. Deste modo, reforçaram substancialmente o papel do FMI, que já recebeu 500 mil milhões de dólares americanos de financiamento extra. Quanto ao Banco Mundial, foi reconfirmado o seu

papel na redução da pobreza, através de um empréstimo adicional (100 mil milhões de dólares americanos) destinado especialmente à segurança energética e ao aprovisionamento de alimentos para as populações pobres. Os líderes do G20 reunir-se-ão novamente em Junho de 2010, no Canadá, em Novembro de 2010, na Coreia, e em 2011, em França.

2.8 Os líderes do G20 concordaram em modernizar a arquitectura da cooperação económica. O direito de voto dos países emergentes no FMI será aumentado em 5 %, em detrimento de economias mais pequenas, que estão demasiado representadas. Também o Banco Mundial deverá analisar a representação dos países emergentes na sua estrutura decisória.

2.9 No entanto, apesar de os resultados das reuniões do G20 serem relativamente bem recebidos, tem sido questionada a **legitimidade** desta liderança. Os países mais pobres do mundo estão excluídos do debate. A agenda política do G20 não se baseia numa política consensual e nem todas as organizações internacionais relevantes participam activamente. Na ONU, existe grande preocupação quanto à erosão do seu papel, especialmente no que diz respeito aos assuntos sociais e económicos. É necessário encontrar um novo equilíbrio entre o novo papel do G20, a ONU e as suas agências e as instituições de Bretton Woods. Num contexto em que as relações económicas e políticas se alteram de forma rápida e permanente é de esperar o aparecimento de novas ideias e iniciativas.

2.10 Os países do G20 devem estabelecer laços eficazes com os processos representativos das Nações Unidas, para que os interesses de todos os países do mundo sejam tidos em consideração numa nova arquitectura mundial inclusiva, acompanhada pela instituição de um conselho de segurança das Nações Unidas para questões económicas e sociais, de um ECOSOC vigorosamente reformado dotado de poderes decisórios reforçados ou de um conselho económico mundial ⁽²⁾. A UE precisa de encontrar o seu lugar no contexto de todas estas transformações e alguns observadores temem que a mudança no equilíbrio de poder se processe à custa da influência europeia no contexto internacional.

2.11 O papel da sociedade civil e dos parceiros sociais neste processo não tem recebido atenção suficiente. O CESE aconselha o G20 a conceder um espaço formal à sociedade civil e aos parceiros sociais e apela aos ministros do trabalho dos países do G20 para que integrem nos seus trabalhos as instituições representativas dos parceiros sociais a nível internacional. Apesar de algumas organizações internacionais concederem um papel consultivo aos parceiros sociais e às organizações da sociedade civil, o processo em geral não é suficientemente transparente, pelo que importa envolver mais activamente instituições como o CESE e os conselhos económicos e sociais nacionais.

⁽²⁾ Conforme recomendado pela comissão de peritos, presidida por Joseph Stiglitz, para aconselhar a Conferência das Nações Unidas sobre a Crise Financeira e Económica Mundial e o seu Impacto no Desenvolvimento, realizada em Junho de 2009. A Comissão Stiglitz recomendou também a criação de um painel de peritos que aconselhe esse Conselho.

3. Nova governação: princípios

3.1 Qualquer novo sistema de governação das organizações internacionais deverá basear-se nos **princípios e valores das Nações Unidas**. Ainda que todas as organizações internacionais tenham a sua própria estrutura de governação, todo o funcionamento deverá assentar na Carta das Nações Unidas, nos direitos humanos fundamentais, na dignidade humana e na igualdade de direitos entre homens e mulheres, assim como na justiça e no respeito pelos tratados e normas internacionais. A nova governação deve promover o progresso social e um melhor nível de vida, em maior liberdade, para além do desenvolvimento sustentável e da inclusão social. Deve também tratar eficazmente os principais problemas mundiais.

3.2 Os valores da Carta da ONU e da sua Declaração Universal dos Direitos Humanos correspondem aos da União Europeia. A UE assenta nos princípios da liberdade e da dignidade, do diálogo e da estabilidade e do cumprimento dos acordos internacionais e tem sido uma defensora acérrima do multilateralismo, bem como da ONU e dos seus tratados. O CESE apoia esta posição. **Assinala, no entanto, que o contexto de promoção dos valores multilaterais mudou, pelo que considera necessário rever as comunicações da Comissão sobre as políticas da UE em matéria de multilateralismo** (COM(2001) 231: *Criação de uma parceria eficaz com as Nações Unidas nos domínios do desenvolvimento e dos assuntos humanitários*, e COM(2003) 526: *A União Europeia e as Nações Unidas: a escolha do multilateralismo*).

3.3 A nova estrutura de governação da economia global deverá basear-se no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e centrar-se em questões sociais urgentes como o desemprego, a pobreza, a segurança alimentar e as desigualdades crescentes. Deverá também contribuir para a justiça social e para um mundo mais justo e desempenhar um papel mais activo na promoção de uma economia ecológica e na protecção de bens públicos, como a água potável e o ar limpo, a biodiversidade e a redução das emissões de CO₂.

4. Nova governação: maior cooperação, coerência e eficácia

4.1 O CESE insta a Comissão Europeia e outras instituições comunitárias a promover activamente uma nova governação das organizações internacionais, com o intuito de as tornar mais **coerentes** e mais **eficazes** nos seus contributos para o desenvolvimento sustentável e para a consecução dos objectivos de trabalho digno e de empresas sustentáveis.

4.2 As organizações internacionais – especialmente a ONU e as suas agências – têm objectivos claros mas não são, muitas vezes, suficientemente **eficazes**. Mesmo que os objectivos tenham sido formalizados em tratados e normas internacionais, a aplicação das medidas é bastas vezes inadequada, faltando um sistema eficaz para avaliar o seu impacto. A nova governação das organizações internacionais deverá dar maior destaque à aplicação e ao seguimento das decisões tomadas.

4.3 A supervisão está a tornar-se numa ferramenta importante para garantir a coerência da aplicação das políticas e para orientar os gestores e decisores políticos para os domínios que mais os preocupam. Para além disso, constitui um sistema de alerta rápido que permite uma intervenção atempada e adequada. O CESE propõe que essa abordagem seja adoptada e desenvolvida, em função das necessidades das organizações internacionais, numa escala internacional mais vasta e coordenada, já que a experiência bem-sucedida da UE na supervisão de intervenções complexas e a vários níveis reforçou a capacidade de gestão comum dos órgãos de poder público, dos profissionais e do sector privado.

4.4 As organizações internacionais podem tornar-se mais eficazes se reforçarem os objectivos umas das outras. Algumas instituições (como a OMC) dispõem de mecanismos de tratamento de queixas e de arbitragem vinculativa, ao passo que outras (como a OIT) têm mecanismos de supervisão bem desenvolvidos, mas não dispõem de poder executivo. As políticas das várias organizações internacionais não devem contradizer-se. Só será possível atingir os objectivos de qualquer uma dessas organizações se as instituições das Nações Unidas, as instituições financeiras internacionais e a UE trabalharem em conjunto para promover as normas estabelecidas pelos outros, como, por exemplo, as normas de igualdade entre homens e mulheres, de sustentabilidade, de trabalho digno e de liberalização do comércio.

4.5 A governação das instituições financeiras, do **FMI**, do **Banco Mundial** e do **Fórum para a Estabilidade Financeira** tem estado no centro do debate sobre a nova governação internacional da economia mundial. Hoje mais do que nunca, é urgente regular os mercados financeiros e torná-los mais transparentes, pois já não é possível tomar medidas adequadas exclusivamente a nível nacional. Para que as organizações internacionais possam ser mais eficazes na prevenção de futuras crises, o CESE é favorável a um reforço equilibrado da sua autoridade para regular os mercados financeiros a nível internacional, desde que estas instituições não se tornem demasiado restritivas, limitadoras e burocráticas. Advoga também uma maior regulamentação a nível europeu e internacional dos seguintes domínios: aumento das reservas, regulação dos fundos de cobertura de risco (*hedge funds*), desmantelamento dos paraísos fiscais, desincentivo de remunerações excessivas e perversas, redução dos riscos da alavancagem financeira, consolidação supranacional dos órgãos supervisão, entre outros.

4.6 É necessária mais cooperação internacional para amortecer o impacto da crise financeira na economia real. Para ser segura, é necessário que a economia mundial seja mais regulada e se baseie em valores. A chanceler alemã, Angela Merkel, tomou uma iniciativa importante quando propôs, numa reunião entre a OMC, o Banco Mundial, o FMI, a OIT e a OCDE, no início de 2009, uma Carta para a Governação Económica Sustentável⁽³⁾ que lance as bases de **políticas coerentes destinadas a alcançar objectivos comuns**, trabalhando cada organi-

zação no âmbito das suas competências. Com base nesta carta, os líderes do G20 formularam, em Pittsburgh, «os valores fundamentais da actividade económica sustentável», assumindo as suas responsabilidades para com as diferentes partes interessadas – consumidores, trabalhadores, investidores e empresários – no que toca a aumentar a prosperidade da população através de estratégias económicas, sociais e ambientais coerentes. Por seu lado, a OCDE preparou uma «Norma Mundial do Século XXI», baseada nas normas já existentes relativas à governação empresarial, às empresas multinacionais, ao combate à corrupção e à cooperação fiscal⁽⁴⁾. A Comissão Stiglitz recomenda medidas vigorosas visando contrariar a redução da procura, criar emprego e alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. **O CESE insta a UE e os seus Estados-Membros a apoiarem estas iniciativas.**

4.7 A **OIT** deverá desempenhar um papel especial na nova estrutura de governação. As suas normas laborais básicas e o conceito de trabalho digno e de empresas sustentáveis podem guiar as respostas à crise de emprego. Na sua 98.^a conferência, em Junho de 2009, as três partes que constituem a organização chegaram a acordo quanto a um Pacto Mundial para o Emprego, um pacote de medidas destinadas a reverter as actuais tendências negativas de crescimento e de emprego. O CESE apela à UE para que insista num diálogo formal entre as organizações internacionais baseado na Agenda do Trabalho Digno da OIT sobre questões como o emprego, o desenvolvimento empresarial, a protecção social, as condições de trabalho humanas, as relações laborais saudáveis e os direitos no trabalho.

4.8 Para aumentar a coerência, o Comité aconselha a UE a promover, interna e externamente, a ratificação das convenções actualizadas da OIT e a execução da Agenda do Trabalho Digno. Em particular, apela à ratificação e aplicação das convenções mais pertinentes para a Agenda, incluindo as convenções sobre a saúde e a segurança no trabalho e sobre a segurança social, bem como a Convenção n.º 94 relativa às cláusulas laborais em contratos públicos. As regras da UE não isentam os Estados-Membros das obrigações impostas pelas convenções da OIT ratificadas. O CESE apoia a solicitação do Parlamento Europeu, apresentada na sua resolução de 26 de Novembro de 2009, para que a Comissão recomende aos Estados-Membros que ratifiquem as convenções actualizadas da OIT e contribuam activamente para a sua aplicação. No seguimento dos seus pareceres sobre *A dimensão social da globalização*⁽⁵⁾ e *Promover um trabalho digno para todos*⁽⁶⁾, **o CESE pretende ser activamente incluído na elaboração dessa recomendação.**

4.9 O CESE apoia ainda todas as iniciativas da UE no sentido de incentivar a cooperação entre organizações internacionais para assuntos específicos. Bons exemplos disso são a cooperação entre a OMC e a OIT em matéria de emprego, a cooperação entre o Banco Mundial e a OIT em questões de segurança social e a cooperação entre o Banco Mundial e o FMI na aplicação das normas laborais básicas. O emprego para os jovens, o micro-crédito e a segurança social são as questões mais importantes.

⁽³⁾ Comunicado de imprensa conjunto da Chanceler Merkel, 5 de Fevereiro de 2009, Berlim.

⁽⁴⁾ Angel Gurría, secretário-geral da OCDE, Roma, 12 de Maio de 2009.

⁽⁵⁾ JO C 234 de 22.9.2005, p. 41.

⁽⁶⁾ JO C 93 de 27.4.2007, p. 38.

5. Nova governação: mais atenção aos interesses dos países em desenvolvimento

5.1 Os países emergentes e em desenvolvimento devem desempenhar um papel mais importante nas novas estruturas de governação mundial a adoptar pelas organizações internacionais. A sua integração deve, contudo, basear-se nas regras da ONU e no respeito pelos direitos humanos. As políticas das organizações internacionais devem pautar-se pelo objectivo de garantir o trabalho digno e de aplicar as normas laborais básicas da OIT nos países emergentes e em desenvolvimento. O Banco Mundial e o FMI devem continuar a reestruturar-se de forma a aumentar a representação e o poder dos países mais pobres nas suas instituições e processos.

5.2 É necessário prestar assistência aos países em desenvolvimento, com vista a facilitar a sua participação efectiva no processo decisório da OMC. Estas nações devem poder sentar-se mais facilmente à mesa das negociações comerciais e devem ser encorajadas a aprofundar a os seus conhecimentos em questões comerciais, bem como as suas capacidades e competências técnicas no domínio da integração dos mercados. Importa conceder-lhes o seu legítimo espaço político nas relações comerciais.

5.3 Em Março de 2009, o FMI analisou a vulnerabilidade dos países de baixo rendimento aos efeitos negativos da crise financeira global e da recessão daí resultante⁽⁷⁾. Segundo estimativas da OIT, mais de 200 milhões de pessoas correm o risco de cair na pobreza extrema, sendo que a maior parte delas vive em economias emergentes e em desenvolvimento. O número de trabalhadores pobres, ou seja, que auferem menos de dois dólares americanos por dia, pode ascender aos 1 400 milhões, anulando os progressos alcançados na última década em termos de redução da pobreza mundial. O aumento da pobreza afectará mais gravemente as mulheres, visto que 60 % dos pobres do mundo são do sexo feminino. Nestas circunstâncias, é necessário envidar esforços adicionais para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. **O CESE insta a UE a honrar escrupulosamente o seu compromisso de realizar estes objectivos.**

6. Que papel poderia a UE desempenhar na promoção de uma nova governação das diferentes organizações internacionais?

6.1 A UE tem um papel especial a desempenhar neste contexto internacional, já que é o maior exportador mundial, o principal doador de ajuda aos países em desenvolvimento e o mercado de referência para todo o mundo. Apesar disso, há estudos que revelam que a União está a perder terreno na ONU⁽⁸⁾. Actualmente, as resoluções de defesa dos direitos humanos apresentadas pela União recolhem menos apoiantes na

Assembleia-Geral da ONU do que há dez anos, devido à influência crescente de países como a China e a Rússia, que se opõem à ingerência em «assuntos internos»⁽⁹⁾.

6.2 A União tem muito em jogo no sistema de governação mundial. O modelo de mercado social europeu é único e revelou-se particularmente eficaz para resolver os problemas complexos da actual crise económica. A UE e suas instituições precisam de tomar medidas activas para salvaguardar os seus interesses e promover os seus valores.

6.3 A UE está representada em todas as organizações internacionais que têm a ver com a governação da economia mundial, quer através da presença de Estados-Membros nos órgãos máximos dessas organizações, da coordenação das políticas dos seus membros nelas presentes, da sua representação através do Estado-Membro que assegura a presidência ou directamente mercê do estatuto representativo da Comissão Europeia. Na maioria das organizações internacionais (à excepção da OMC e da FAO), a UE tem apenas estatuto de observador e recorre a um «poder suave» para exercer influência. Ainda que este «poder suave» e a rede de boa vontade da UE sejam eficazes, é importante que a União se esforce activamente por assumir uma posição formal, sempre que possível. **A UE deve desenvolver uma estratégia para aumentar o seu poder e reforçar a sua posição em cada uma das organizações internacionais, a fim de promover um sistema de governação mais eficaz e justo.**

6.4 A UE é representada no FMI por vários porta-vozes (o presidente da delegação da UE ao FMI, o BCE, o presidente do Eurogrupo, o ministro das Finanças da Presidência da UE). As divergências entre os Estados-Membros em relação a questões financeiras e de desenvolvimento impedem a Europa de falar a uma só voz. Ainda que a Comissão Europeia tenha autoridade para falar em nome da UE em questões comerciais, nos outros domínios financeiros ou económicos, nem os 16 Estados-Membros que partilham a mesma moeda e delegaram algumas das suas competências no BCE conseguem assumir sempre uma posição unívoca. Dada a crescente importância das instituições de Bretton Woods, com destaque para o FMI, o CESE insta a UE e as suas instituições a agir de forma mais coordenada em relação à governação destas organizações. Os países da UE detêm 32 % dos direitos de voto no FMI (contra 17 % dos EUA). A perda de influência dos Estados-Membros mais pequenos em prol das economias emergentes poderá ser compensada por uma política comunitária melhor coordenada.

6.5 O CESE apela a que a UE encoraje o FMI a promover políticas que **facilitem o acesso ao crédito** e ao financiamento, especialmente para as PME e os agricultores, uma vez que estes sectores formam a espinha dorsal de todas as economias nacionais e são os principais criadores de emprego. O CESE solicita ainda que a UE inste as instituições financeiras internacionais a disponibilizarem fundos para que os países em desenvolvimento executem medidas anticíclicas e que, ao fazê-lo, **se abstenham de impor condicionantes pró-cíclicas.**

⁽⁷⁾ FMI, *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries* [As Implicações da Crise Financeira Global para os Países de Baixo Rendimento], Março de 2009.

⁽⁸⁾ Richard Gowan, Franziska Brantner: *A global Force for Human Rights? An audit of European Power at the UN*. [Força mundial em prol dos direitos humanos? Uma avaliação do poder europeu nas Nações Unidas], European Council on Foreign Relations, [Conselho Europeu para as Relações Externas], Setembro de 2008. www.ecfr.eu

⁽⁹⁾ JO C 182 de 4.8.2009, p. 13.

6.6 Desde 2000 que a UE tem vindo a aumentar significativamente o seu contributo financeiro para o Banco Mundial (241 milhões de euros em 2008). O CESE reconhece a importância desta instituição para a erradicação da pobreza e recomenda que a UE encoraje o Banco Mundial a adoptar políticas de desenvolvimento económico que não descurem o trabalho digno, o acesso aos cuidados de saúde, a educação e outros bens públicos. **Solicita também que a UE apoie o Banco Mundial no financiamento dos planos de recuperação financeira** dos países afectados pela actual crise económica e financeira, que se concentrem no auxílio ao desenvolvimento empresarial sustentável, na criação de emprego, no investimento público, em políticas de mercado de trabalho activas, no alargamento da segurança social básica a todos os cidadãos, na criação de redes de segurança adicionais para os mais vulneráveis e no investimento numa «economia verde».

6.7 Nos termos do novo Tratado de Lisboa, o Parlamento Europeu adquire poder de co-decisão em domínios relacionados com a política comercial. Para o CESE, isso significa novas oportunidades para reforçar a sua colaboração com o Parlamento e a Comissão em questões comerciais. O CESE já elaborou vários pareceres pertinentes sobre questões comerciais e sobre a necessidade de tornar as políticas comerciais coerentes com as políticas sociais e ambientais da União ⁽¹⁰⁾.

6.8 A UE investe demasiado tempo na coordenação das opiniões e posições que apresenta às organizações internacionais, gastando com isso tempo e esforços que lhe fazem falta para angariar o apoio de outros membros de organizações internacionais a essas posições. A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência constitui uma das mais recentes e felizes excepções. As organizações da sociedade civil podem servir para apoiar uma posição concertada. O CESE assinala que os votos dos Estados-Membros da UE tendem a ir no mesmo sentido e encoraja a União a falar a uma só voz, para que a sua influência não se dissipe em consequência de desacordos entre os Estados-Membros. Espera-se que o Tratado de Lisboa ajude a melhorar esta situação. A aceitação do novo Tratado, o novo cargo de Alto Representante e a cooperação diplomática reforçada representam uma oportunidade para dar mais destaque à posição internacional da UE.

6.9 Uma melhor governação das organizações internacionais, com maior coerência e, logo, maior eficácia, começa na UE. As políticas da União na ONU e nas suas agências, no G20 e nas instituições de Bretton Woods deveriam pautar-se pelos mesmos princípios e promover os mesmos objectivos, no âmbito do mandato e da estrutura das diferentes organizações. São necessários mais esforços para desenvolver políticas coerentes nas organizações internacionais. A política da UE de coerência para o desenvolvimento é disso um exemplo positivo. O CESE assinala também a coerência entre as políticas interna e externa na Estratégia de Lisboa ⁽¹¹⁾.

7. Melhor consulta e maior envolvimento dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil

7.1 A participação dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil é uma condição indispensável para proteger e promover os valores fundamentais para as organizações internacionais. A governação das organizações internacionais afecta muito a sociedade civil. A crise recente demonstrou que a sociedade civil, na forma dos contribuintes, dos trabalhadores, dos consumidores, dos aforradores, dos proprietários de imóveis e dos empresários, paga um preço elevado pela insuficiência e ineficácia da governação mundial.

7.2 A nova estrutura de governação está a ser delineada em cimeiras diplomáticas de alto nível, num processo que não é muito transparente. As organizações da sociedade civil e os parceiros sociais têm um acesso muito reduzido à informação sobre esse processo e estão ainda mais arredadas do processo decisório. As organizações da sociedade civil e os sindicatos tentam mobilizar a opinião pública e pressionar os governos para que transmitam as suas ideias sobre a futura estrutura de governação da economia mundial. Certos segmentos do mundo empresarial são consultados, ao passo que outros são excluídos. A voz das organizações da sociedade civil e dos parceiros sociais deveria ser mais escutada no âmbito do processo político europeu dirigido às organizações internacionais.

7.3 Existem vários exemplos de boas práticas nacionais, regionais e internacionais de participação da sociedade civil na governação das organizações internacionais. A nível internacional, destaca-se o exemplo da OIT. Os representantes dos empregadores e dos trabalhadores participam em todos os órgãos da OIT em pé de igualdade com os governos, quer se trate de governação, decisão ou definição e/ou controlo de normas. O Comité Consultivo Económico e Industrial (BIAC) e a Comissão Sindical Consultiva (TUAC) junto da OCDE também são bons exemplos de consulta instituída dos parceiros sociais. Todas as outras organizações internacionais consultam os parceiros sociais e outras organizações da sociedade civil de uma forma mais distante, como no caso do estatuto consultivo que as ONG têm na ONU, ou então, nem sequer os consultam, como no caso do G20. A governação eficaz das organizações internacionais sairá reforçada se for instituída a participação transparente das organizações representativas da sociedade civil e dos parceiros sociais. As organizações internacionais serão também mais eficazes se as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais forem incluídos nos mecanismos de acompanhamento e de monitorização e nos sistemas de alerta precoce.

7.4 O CESE espera que a UE inclua as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais na elaboração de políticas e na tomada de posições em relação à nova governação das organizações internacionais. Espera ainda que a UE promova, dentro dessas organizações, uma abertura que lhes permita consultar a sociedade civil e os parceiros sociais durante

⁽¹⁰⁾ JO C 211 de 19.8.2008, p. 82.

⁽¹¹⁾ JO C 128 de 18.5.2010, p. 41.

os debates sobre as novas estruturas de governação. **Uma consulta aprofundada pressupõe transparência e acesso fácil aos documentos relevantes, num prazo que permita ponderar e incluir os pontos de vista das partes interessadas.**

7.5 O CESE espera que a UE (a Comissão Europeia e os Estados-Membros) promova e facilite uma melhor consulta das organizações da sociedade civil e dos parceiros sociais na futura governação das organizações internacionais.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Política dos transportes nos Balcãs Ocidentais»

(2010/C 354/08)

Relator: **Patrik ZOLTVÁNY**

Na reunião plenária de 16 de Julho de 2009, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre:

Política dos Transportes nos Balcãs Ocidentais.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas que emitiu parecer em 4 de Março de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 132 votos a favor e 2 votos contra, com 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Recomendações

1.1 *Recomendações à União Europeia (Comissão Europeia):*

- Continuar o processo de alargamento;
- Acelerar o processo de liberalização dos vistos para a Albânia e a Bósnia-Herzegovina, permitindo aos seus cidadãos viajarem sem visto para países do Espaço Schengen. Iniciar também, as negociações com o Kosovo ⁽¹⁾ nesta matéria;
- Mobilizar todas as fontes de financiamento disponíveis para maximizar o investimento em projectos de infra-estruturas e utilizar o Quadro de Investimento para os Balcãs Ocidentais recentemente criado para esse fim;
- Manter a dimensão social como prioridade na aplicação do Tratado que institui uma Comunidade dos Transportes. O Fórum Social deve ser apoiado para que se possa transformar num instrumento de diálogo social sectorial reforçado ao nível regional;
- Apoiar os esforços visando meios de transporte mais «verdes» nos Balcãs Ocidentais, como o transporte por via navegável interior e o transporte ferroviário;
- Ter em consideração as avaliações do impacto socioeconómico das redes de transporte no desenvolvimento de uma política comum de transportes;
- Apoiar a actualização da Rede Nuclear de Transportes Regionais, de acordo com as necessidades;
- Ter em consideração no âmbito do processo de revisão da política em matéria de redes transeuropeias de transporte (RTE-T) a Rede Nuclear de Transportes Regionais do Sudeste da Europa como futura parte integrante de RTE-T, a fim de promover o reforço da integração dos Balcãs Ocidentais na UE;

- Iniciar um estudo sobre o emprego nos países dos Balcãs Ocidentais que pertencem à Comunidade dos Transportes. Prestar igualmente a devida atenção ao desenvolvimento de programas de formação destinados a empregadores e a trabalhadores para que estes possam responder mais adequadamente às mudanças operadas no mercado de trabalho; e
- Disponibilizar recursos humanos suficientes para o secretariado da Comunidade dos Transportes de forma a poder lidar com assuntos sociais e o diálogo social.

1.2 *Recomendações ao CESE:*

- Encorajar os parceiros sociais dos países dos Balcãs Ocidentais, através do trabalho desenvolvido nos comités consultivos mistos, a assumirem um papel activo no diálogo social, a nível quer nacional, quer regional;
- Organizar uma conferência sobre política dos transportes nos Balcãs Ocidentais, contando com a participação de representantes das organizações da sociedade civil dos países dos Balcãs Ocidentais, da Comissão Europeia e do CESE; e
- Identificar mecanismos para criar e institucionalizar a cooperação futura com o Fórum Social regional, a ser criado no quadro do Tratado que institui uma Comunidade dos Transportes.

1.3 *Recomendações aos governos dos países dos Balcãs Ocidentais:*

- Reforçar a cooperação regional no domínio da política dos transportes da infra-estrutura dos transportes;
- Assegurar um planeamento eficiente do investimento público de interesse regional no sector dos transportes e reforçar as capacidades no sector dos transportes;
- Realizar as reformas necessárias e acelerar o processo de adopção do acervo da União;
- Explorar as oportunidades de financiamento/co-financiamento privado de projectos prioritários e complementares (parcerias público-privado) e criar um enquadramento próprio a este tipo de projectos;

⁽¹⁾ No âmbito da Resolução 1244/1999 do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

- Melhorar a transparência na adjudicação de contratos públicos;
- Melhorar a gestão das fronteiras e reforçar a capacidade nas travessias de fronteiras permitindo acelerar e melhorar a qualidade do transporte a nível regional;
- Desenvolver políticas coerentes ao nível regional que encorajem o transporte intermodal e a utilização de sistemas de transporte inteligentes (STI);
- Continuar a melhorar as relações com os países vizinhos e resolver as questões em aberto nas relações bilaterais;
- Ter um papel activo no desenvolvimento da Estratégia para o Danúbio, que está em fase de preparação e visa tirar partido dos projectos conjuntos de infra-estruturas com os Estados-Membros da UE e os países vizinhos; e
- Envolver os parceiros sociais, bem como os representantes de outras organizações da sociedade civil pertinentes, no processo de desenvolvimento da política regional de transportes, e alcançar a convergência entre as políticas de emprego e as reformas.

2. Contexto do parecer

2.1 O papel dos transportes e das infra-estruturas na cooperação regional nos Balcãs Ocidentais é considerado um factor determinante no progresso económico, social e ambiental global desta região. O desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais do Sudeste da Europa (Rede Nuclear) representa uma oportunidade excelente para os países dos Balcãs Ocidentais unirem os seus interesses e perseguirem soluções vantajosas do ponto de vista económico e social – e também respeitadoras do ambiente – que beneficiem a região no seu todo. No atinente ao desenvolvimento económico, a execução de projectos regionais de infra-estruturas tem um impacto positivo na economia regional, contribui para a abertura dos seus mercados a novas iniciativas empresariais e torna as trocas comerciais entre os países da região mais eficientes. Em particular, o desenvolvimento da rede de transportes regionais ajuda os governos dos países dos Balcãs Ocidentais a enfrentarem as elevadas taxas de desemprego, estimulando, assim, o desenvolvimento económico global da região. Melhores oportunidades de emprego e maior mobilidade laboral também contribuem para o desenvolvimento social. A rede de transportes regionais também ajuda a melhorar a cooperação transfronteiriça e os contactos entre as populações. Dado que o transporte tem um impacto significativo no ambiente, é essencial que os assuntos ambientais sejam tidos em conta no desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais.

A evolução desta rede também tem uma forte dimensão política. Através do desenvolvimento de projectos de infra-estruturas, os governos dos Balcãs Ocidentais e todas as partes interessadas podem mostrar, em conjunto, a sua vontade de ultrapassar tensões e problemas bilaterais do passado recente. O desenvolvimento da rede de transportes regionais contribui, deste modo, para a integração regional dos países dos Balcãs Ocidentais.

2.2 O papel da União Europeia no desenvolvimento da política dos transportes nos Balcãs Ocidentais

2.2.1 A UE tem um interesse directo nos Balcãs Ocidentais, uma vez que esta região se situa no centro da Europa. Todos os países dos Balcãs Ocidentais são países candidatos ou potenciais candidatos à UE. Para isso, têm de cumprir todos os critérios e condições de adesão. A cooperação regional é um dos pré-requisitos para uma integração de sucesso na União Europeia e é, portanto, um componente essencial do Processo de Estabilização e Associação. É por esse motivo que a UE pretende apoiar o desenvolvimento de projectos regionais, incluindo a Rede Nuclear de Transportes Regionais, que desempenha um papel crucial.

2.2.2 A UE considera que os transportes são um domínio político evidente e adequado para uma cooperação regional eficiente e acreditada, por conseguinte, que a política dos transportes nos Balcãs Ocidentais pode ter um longo alcance e fazer com que a região progrida na adaptação ao acervo. A política dos transportes reveste-se ainda de mais importância pelo facto de quatro dos dez corredores pan-europeus atravessarem os Balcãs Ocidentais. A política dos transportes da UE na região tem três objectivos principais. Visa, em primeiro lugar, melhorar e modernizar a Rede Nuclear de Transportes Regionais do Sudeste da Europa em prol do desenvolvimento social e económico. Em segundo lugar, pretende melhorar o tráfego na rede através da aplicação de medidas secundárias/horizontais. Em terceiro lugar, pretende ajudar a região a adaptar-se ao acervo relativo aos transportes. Para desenvolver estas prioridades, a UE está a negociar um Tratado que institui uma Comunidade dos Transportes com os países dos Balcãs Ocidentais (ver ponto 4.3).

3. Descrição da Rede Nuclear de Transportes Regionais

Esta rede foi definida no Memorando de Entendimento relativo ao desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais do Sudeste da Europa como uma rede multimodal que inclui ligações de transporte rodoviário, ferroviário e por via navegável interior nos sete países participantes dos Balcãs Ocidentais, a saber, a Albânia, a Bósnia-Herzegovina, a Croácia, a Antiga República Jugoslava da Macedónia, o Montenegro, a Sérvia e o Kosovo⁽²⁾, bem como uma série de portos marítimos, portos fluviais e aeroportos.

As Redes Nucleares Rodoviária e Ferroviária são compostas por corredores e vias. Os corredores equivalem aos corredores pan-europeus V, VII, VIII e X pré-estabelecidos, que oferecem ligações internacionais à UE. As vias, das quais sete são rodoviárias e seis ferroviárias, completam a Rede Nuclear, tendo como objectivo interligar capitais dentro da região e capitais dos países vizinhos. Pretende-se, igualmente, ligar os principais municípios regionais, oferecer acesso aos portos (e aeroportos) da Rede Nuclear e assegurar que as zonas remotas da região são devidamente servidas. A Rede Nuclear das Vias Navegáveis é composta pelo Corredor VII (Danúbio) e pelo rio Sava.

⁽²⁾ De acordo com a Resolução 1244/1999 do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

3.1 Rede Nuclear Rodoviária

A Rede Nuclear Rodoviária tem uma extensão total de 5 975 km, que inclui 3 019 km de corredores e 2 956 km de vias. De acordo com os dados apresentados pelo Observatório dos Transportes do Sudeste da Europa (SEETO), 13,2 % da Rede Nuclear Rodoviária são classificados como estando em más ou péssimas condições, enquanto quase 87 % das vias são classificados como estando em boas ou muito boas condições ⁽³⁾.

O sector rodoviário é o predominante, pelo que recebe o maior volume de financiamento. Há que melhorar a qualidade das vias rodoviárias para reduzir atrasos, congestionamentos e poluição e aumentar a segurança. Não obstante os esforços dos países envolvidos para adoptar legislação nova e mais exigente, a segurança rodoviária continua a ser um dos maiores problemas ⁽⁴⁾. De acordo com os dados relativos à segurança rodoviária, a situação no Sudeste da Europa é preocupante, dado o aumento contínuo de vítimas mortais na sequência de uma insuficiência acumulada de investimentos e da inexistência de uma gestão e aplicação adequadas.

3.2 Rede Nuclear Ferroviária

3.2.1 A Rede Nuclear Ferroviária tem uma extensão total de 4 615 km, que inclui 3 083 km de corredores e 1 532 km de vias. Apenas 15 % da rede são classificados como estando em boas condições, enquanto 19 % estão em más ou péssimas condições ⁽⁵⁾.

3.2.2 A via ferroviária é o elo mais fraco de todos os modos de transporte. A análise da acessibilidade mostra que, entre o mesmo ponto de partida e de chegada, o tempo de viagem realizado pelo transporte ferroviário pode ser até 200 % superior ao realizado pelo transporte rodoviário. A infra-estrutura ferroviária está subdesenvolvida em todos os países dos Balcãs Ocidentais. São necessários, por conseguinte, grandes investimentos neste sector em todos os países da região. Um outro desafio a enfrentar é a reestruturação das companhias ferroviárias, que se considera terem, muitas vezes, mão-de-obra a mais.

3.3 Outros modos de transporte (vias navegáveis interiores, portos fluviais e marítimos)

3.3.1 A extensão total do rio Danúbio (Corredor VII) ⁽⁶⁾ entre a Croácia e a Sérvia é de 588 km, e a via navegável do rio Sava é de 593 km. A Rede Nuclear também inclui sete portos marítimos e dois portos fluviais ⁽⁷⁾. À excepção de cerca de 30

km, o Danúbio está em boas condições, sendo a situação do Sava bastante pior ⁽⁸⁾.

3.3.2 As vias navegáveis interiores representam o meio de transporte mais «verde» e barato. A sua desvantagem é, no entanto, o facto de ser lento.

3.3.3 O transporte intermodal é limitado e, actualmente, compreende, sobretudo, o transporte terrestre de contentores marítimos de e para os portos. Além disso, os terminais intermodais que existem são pouco utilizados. No entanto, o potencial de transporte intermodal na Rede Nuclear é de, aproximadamente, 10 %, podendo atingir os 15 % em 2015.

3.3.4 Pode argumentar-se que a reforma do sector dos transportes tem progredido continuamente nos países desta região, através da execução de estratégias nacionais para os transportes e da introdução de legislação e regulamentos novos, em conformidade com o acervo e política da União em matéria de transportes. De um modo geral, esses países reconhecem que as reformas devem respeitar os interesses regionais, não devendo criar disparidades susceptíveis de prejudicar o desenvolvimento e a gestão eficaz da Rede Nuclear. Tal como no processo de adesão à UE, alguns países estão mais avançados do que outros.

4. Documentos-quadro e disposições institucionais

4.1 A política comum de transportes dos Balcãs Ocidentais remonta ao Pacto de Estabilidade para o Sudeste da Europa, estabelecido em 1999. Conforme já exposto, a UE considera que a cooperação regional é um pré-requisito para a adesão futura dos países dos Balcãs Ocidentais à UE e uma condição prévia ao desenvolvimento da política regional de transportes. Nesse sentido, a UE encorajou estes países a desenvolverem uma cooperação intra-regional e a melhorarem a coordenação no domínio da política comum de transportes. Para estimular o desenvolvimento das infra-estruturas de transportes no Sudeste da Europa, o Memorando de Entendimento relativo ao desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais foi assinado em 2004 pela Comissão Europeia e pelos países participantes da região. Como resultado, os diversos fóruns relativos a actividades de infra-estruturas de transportes regionais foram substituídos por três órgãos principais responsáveis pela coordenação: a reunião anual de ministros, na qual são tomadas as decisões estratégicas, o *Steering Committee* [Comité Director], responsável pela aplicação do Memorando, e o SEETO, que cumpre o papel de secretariado permanente ⁽⁹⁾. O Memorando obriga os países signatários a desenvolverem e a aplicarem, em conjunto, um plano de acção plurianual de natureza evolutiva, abrangendo um período de 5 anos. Outro papel importante do Memorando consiste em dar enquadramento a um processo coordenado que levará à elaboração do projecto de tratado que institui uma Comunidade dos Transportes com os Balcãs Ocidentais.

⁽³⁾ *South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan* [Plano de Desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais do Sudeste da Europa], SEETO, Dezembro de 2008, www.seetoint.org/index.php?option=com_rubberdoc

⁽⁴⁾ Federação Rodoviária da União Europeia e Câmara de Comércio da Bélgica, do Luxemburgo e do Sudeste da Europa, *Report: Networks for Peace and Development* [Relatório: Redes em prol da paz e do desenvolvimento], 2006, http://www.erf.be/index.php?option=com_content&view=article&id=157%3Anetworks-for-peace-and-development&catid=18&Itemid=31

⁽⁵⁾ *South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan* [Plano de Desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais do Sudeste da Europa], SEETO, Dezembro de 2008, www.seetoint.org/

⁽⁶⁾ A importância do rio Danúbio é reconhecida na estratégia para a área do Danúbio (Estratégia para o Danúbio) que está actualmente a ser preparada ao nível da UE.

⁽⁷⁾ A Rede Nuclear inclui os seguintes sete portos marítimos: Rijeka, Split, Ploce e Dubrovnik (Croácia), Bar (Montenegro), Durrës e Vlore (Albânia). Os dois portos fluviais situam-se na Sérvia, nomeadamente em Belgrado e em Novi Sad.

⁽⁸⁾ *South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan* [Plano de Desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais do Sudeste da Europa], SEETO, Dezembro de 2009, www.seetoint.org/

⁽⁹⁾ Um dos objectivos do SEETO é promover a cooperação no desenvolvimento de infra-estruturas primárias e secundárias na Rede Nuclear de Transportes Regionais do Sudeste da Europa, que define como multimodal, e encorajar e reforçar as capacidades locais de execução dos programas de investimento, gestão, recolha de dados e análise no quadro da Rede Nuclear de Transportes Regionais. Ver: www.seetoint.org

4.2 Este tratado, em fase de negociação, substituirá o actual Memorando de Entendimento. O seu objectivo é estabelecer um mercado integrado para as infra-estruturas e sistemas e serviços de transporte terrestre, por via navegável e marítimo estreitamente ligados ao mercado interno de transportes pertinente da União Europeia. O estabelecimento da Comunidade de Transportes aceleraria a integração dos sistemas de transporte na própria região e nos da UE. Além de fazer avançar a adaptação da legislação relevante, incluindo o correspondente acervo social, a Comunidade de Transportes permitiria aos utentes e cidadãos beneficiarem, mais rapidamente, do processo de adesão. Também proporcionaria aos operadores e investidores no sector dos transportes uma segurança jurídica, estimulando e acelerando os investimentos necessários e o desenvolvimento económico ⁽¹⁰⁾.

4.3 A Comunidade de Transportes tem ainda outros objectivos, como criar um quadro estável para a regulamentação e o mercado, que atraia investimentos em todos os modos de transporte e nos sistemas de gestão do tráfego, para aumentar a eficiência dos modos de transporte, contribuir para uma distribuição modal mais sustentável e acompanhar o desenvolvimento dos transportes na direcção do progresso social e do respeito pelo ambiente. Saliente-se o facto de que o tratado não terá validade nos países dos Balcãs Ocidentais enquanto estes não aplicarem todos os elementos relevantes do acervo.

5. Principais desafios para a política dos transportes nos Balcãs Ocidentais

A integração das infra-estruturas representa um grande desafio para os países dos Balcãs Ocidentais. Embora a infra-estrutura dos transportes e sua simplificação sejam cruciais para o desenvolvimento económico, a coesão social e a integração, pode dizer-se que a região dos Balcãs Ocidentais é caracterizada por um sistema de transportes extremamente fragmentado, por uma infra-estrutura de transportes deficiente e por serviços de transporte ineficazes. Para se alterar o *status quo*, são necessários determinados esforços no planeamento, na legislação e no financiamento. Contudo, para responder a estes desafios, deverá ter em conta que a região dos Balcãs Ocidentais tem características específicas – históricas, políticas, económicas, sociais e geográficas –, pelo que a experiência do alargamento da política dos transportes da UE aos 12 novos Estados-Membros só pode ser transferida até certo ponto.

5.1 Planeamento

5.1.1 O principal motor da integração no sector dos transportes é a harmonização regulamentar e a coordenação entre as instâncias competentes. O número de actores envolvidos no processo de desenvolvimento da política regional dos transportes requer um planeamento e uma coordenação de actividades à altura.

⁽¹⁰⁾ A Comissão propõe uma Comunidade de Transportes com os Balcãs Ocidentais e aplica novas medidas para reforçar a cooperação com os países vizinhos no sector dos transportes, Bruxelas, 5 de Março de 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/382&guiLanguage=en> (em inglês, francês e alemão).

5.1.2 A nível nacional, a aplicação do acervo obriga os governos dos países dos Balcãs Ocidentais a planear e aplicar reformas de grande alcance no sector dos transportes e noutros. Uma avaliação do impacto cuidadosa deverá complementar o processo.

5.1.3 O planeamento eficaz da despesa pública e a cooperação com outras partes interessadas, incluindo os parceiros sociais e as instituições financeiras internacionais, deverá ser considerado um aspecto importante para o desenvolvimento eficaz da política dos transportes.

5.1.4 Outro desafio relacionado com este tema é a necessidade de harmonizar as estratégias nacionais para os transportes com os interesses nacionais e coordenar a implementação do projecto da Rede Nuclear, para apoiar a gestão eficaz e o desenvolvimento da Rede Nuclear.

5.1.5 Além disso, a elaboração dos planos de acção do SEETO, plurianuais e de natureza evolutiva, para o desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais requer um planeamento e uma coordenação eficientes das actividades a nível regional. Uma tal coordenação será, igualmente, necessária no Fórum Social regional, em que participarão representantes dos parceiros sociais e outras partes interessadas, incluindo organizações não-governamentais dos países dos Balcãs Ocidentais.

5.2 Legislação

5.2.1 Adaptar a legislação nacional ao acervo e às normas da UE no sector dos transportes é uma prioridade. O acervo relativo a este sector é particularmente extenso, abrangendo o acesso ao mercado e exigências sociais, técnicas, fiscais e relativas à segurança e ao ambiente. Os países dos Balcãs Ocidentais enfrentam, portanto, o desafio de aplicar e executar um vasto acervo em matéria de transportes, que inclui um elevado número de regulamentos, directivas e decisões. Outro desafio prende-se com a transposição e a aplicação selectivas do acervo da União.

5.2.2 Devido à elevada fragmentação da região do Sudeste da Europa, as questões relacionadas com as travessias de fronteira são muito importantes. Actualmente, os tempos de espera para atravessar as fronteiras afectam significativamente a eficiência e a competitividade da Rede Nuclear. Os países participantes dos Balcãs Ocidentais deveriam fazer um esforço adicional para melhorar a gestão das fronteiras e os procedimentos e reduzir o tempo de espera.

5.2.3 Os aspectos ambientais devem também ser mencionados. A aplicação de normas ambientais é cada vez mais importante no desenvolvimento de projectos de infra-estruturas. Tendo em conta que a legislação em matéria de ambiente constitui uma parte importante do acervo, a relevância da sua aplicação não é questionável. Pode, contudo, argumentar-se que os países dos Balcãs Ocidentais têm sofrido graves problemas na execução de leis relativas ao ambiente.

5.3 Financiamento

5.3.1 O desenvolvimento e a manutenção das redes de transportes requerem financiamento que não está disponível no sector público. Assim, a coordenação dos financiadores desempenha, neste contexto, um papel importante. Além da UE, também as instituições financeiras internacionais como o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento (BERD), o Banco Mundial (BM), o Banco Europeu de Investimento (BEI), o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (BDCE) e doadores bilaterais deveriam coordenar as suas actividades e disponibilizar as verbas necessárias. Para os governos dos países dos Balcãs Ocidentais, a utilização das parcerias público-privado representa outra oportunidade de financiamento das redes de transportes.

5.3.2 A importância destas parcerias foi salientada na conferência ministerial realizada em Sarajevo em Setembro de 2009. Na Declaração Ministerial, os participantes não só reconheceram e saudaram o papel importante desempenhado pelo sector privado no desenvolvimento das infra-estruturas, como também aceitaram a necessidade de desenvolver um quadro institucional e legislativo que permita a participação do sector privado nos projectos de infra-estruturas, através do instrumento das parcerias público-privado. Além disso, manifestaram o seu empenho em elaborar projectos de infra-estruturas a nível regional e apoiaram o estabelecimento de uma Rede de Parcerias Público-Privado do Sudeste da Europa ⁽¹¹⁾. A declaração proporciona um bom enquadramento para reforçar a aplicação de projectos de desenvolvimento de infra-estruturas na região com base em parcerias público-privado. A sua aplicação impõe, no entanto, reformas, sobretudo dos regimes legislativo e regulamentar, e o apoio activo de parceiros internacionais (a Comissão Europeia, as instituições financeiras internacionais e os financiadores bilaterais) através da prestação de assistência técnica e financeira.

5.3.3 Outra medida importante destinada a assegurar a cooperação mais estreita entre as instituições financeiras internacionais, os financiadores bilaterais e a União Europeia é o Quadro de Investimento para os Balcãs Ocidentais. Este Quadro de Investimento foi lançado em Dezembro de 2009 e é composto por um programa conjunto de subvenções e por um programa conjunto de empréstimos para financiar projectos prioritários nos Balcãs Ocidentais, principalmente projectos de infra-estruturas ⁽¹²⁾.

6. Consequências económicas e sociais – O papel da sociedade civil

O desenvolvimento das redes de transportes regionais representa uma oportunidade, mas também um desafio tanto para os empregadores, como para os trabalhadores. A participação dos dois grupos é essencial para o sucesso da aplicação de qualquer projecto de infra-estruturas. No entanto, pode-se argumentar que nem as organizações patronais nem os sindicatos fazem efectivamente uso do seu papel de parceiros sociais das

instituições da UE, dos dadores internacionais e das instituições financeiras. Além disso, o êxito da reestruturação de infra-estruturas e as reformas por ela exigidas dependem, em grande medida, de extenso apoio e da aceitação geral. Isso não é possível sem o envolvimento activo das organizações da sociedade civil. O diálogo com os parceiros sociais e os actores da sociedade civil desempenham, por isso, um papel vital no desenvolvimento de toda e qualquer política nos Balcãs Ocidentais, incluindo em matéria de transportes. Os países dos Balcãs Ocidentais, porém, não têm uma grande tradição de diálogo social e civil, sendo os seus mecanismos de consulta subdesenvolvidos e o conceito de parceria deficiente. Por conseguinte, dever-se-á encorajar os governos dos países dos Balcãs Ocidentais a viabilizarem a participação activa dos representantes dos parceiros sociais e de outras organizações da sociedade civil pertinentes no processo de desenvolvimento da política regional de transportes e na elaboração das estratégias de reforma.

6.1 Organizações de empregadores

6.1.1 Os transportes têm sido um dos sectores mais importantes na região ao nível da oferta de emprego. Os empregadores devem, por conseguinte, participar na concepção das políticas e na aplicação de reformas que beneficiem não só as suas empresas, mas também os trabalhadores e os cidadãos dos seus países. As organizações sectoriais dos transportes e os empregadores individuais também devem estar envolvidos na negociação das prioridades para as redes nacionais e regionais de transportes e na análise do seu impacto na promoção da mobilidade, na criação e manutenção de empregos e nos benefícios gerais para as economias nacionais.

6.1.2 A visibilidade e a influência das organizações dos empregadores varia de país para país na região. De um modo geral, a sua posição é bastante fraca não só devido à falta de capacidades na mobilização interna, mas também devido a dificuldades em oferecer uma protecção eficaz e defender os seus interesses nas relações com o governo e outras partes interessadas.

6.1.3 Há que desenvolver as capacidades representativas e analíticas entre os membros destas organizações, que poderiam ser benéficas não só para os países em questão, mas também para a UE.

6.2 Sindicatos

6.2.1 O sector dos transportes tem sido um dos maiores empregadores na região. Na maioria dos países, as condições sociais e do mercado de trabalho são precárias; as elevadas taxas de desemprego, de pobreza e migração na população activa persistem, estando os sistemas de segurança social sobrecarregados. No sector ferroviário, em média e no período de uma década, 50 % da mão-de-obra abandonou os seus postos de trabalho ⁽¹³⁾. A reforma deste sector, a ser aplicada por cada país, implica reduzir o pessoal, privatizar os operadores de transportes de mercadorias e encerrar linhas locais não rentáveis ⁽¹⁴⁾. Os planos de liberalização do transporte ferroviário têm, por conseguinte, um impacto no emprego e nas condições de trabalho.

⁽¹¹⁾ *Ministerial Statement on Public-Private Partnerships for Infrastructure Development* [Declaração Ministerial sobre as Parcerias Público-Privado para o Desenvolvimento das Infra-estruturas no Sudeste da Europa], 25 de Setembro de 2009.

⁽¹²⁾ Introdução ao Quadro de Investimento para os Balcãs Ocidentais (em inglês): http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/western-balkans-conference/wbif-a4-def_en.pdf; Lançamento do Quadro de Investimento para os Balcãs Ocidentais (em inglês, francês e alemão): <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=BEI/09/246&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁽¹³⁾ ETF – Federação Europeia dos Trabalhadores de Transportes, *The social impact of EU transport infrastructure policy* [O impacto social da política da UE em matéria de infra-estruturas de transportes], 2005. Consulta pública.

⁽¹⁴⁾ Banco Mundial, *Railway Reform in the Western Balkans* [Reforma do sector ferroviário nos Balcãs Ocidentais], documento não-publicado, Banco Mundial, Washington D. C., 2005.

6.2.2 A redução de postos de trabalho afecta também a indústria portuária, bem como as comunidades e economias domésticas. Registou-se uma perda de postos de trabalho semelhante no sector das vias navegáveis interiores.

6.2.3 Os sindicatos desempenham, a par dos outros parceiros sociais, um papel importante na avaliação do impacto do desenvolvimento da Rede Nuclear de Transportes Regionais no emprego. Sob a coordenação da Federação Europeia dos Trabalhadores de Transportes, os sindicatos do sector dos transportes da região têm defendido, tanto ao nível da UE como ao nível nacional, a integração das avaliações do impacto social no planeamento estratégico e na aplicação do Tratado que institui uma Comunidade dos Transportes⁽¹⁵⁾. Outra prioridade dos sindicatos é assegurar a convergência entre as políticas de emprego e as reformas.

6.3 Outros grupos de interesse

O desenvolvimento das infra-estruturas tem um impacto significativo no ambiente. Deste modo, a protecção ambiental é um elemento importante neste processo e deverá ser tida em consideração no planeamento e desenvolvimento da rede de infra-estruturas. A este respeito, as organizações ambientais têm um importante papel a desempenhar, entre as quais se destaca o Centro Regional Ambiental da Europa Central e Oriental (CRE), que ocupa uma posição única. A sua missão é prestar assistência na resolução de problemas ambientais na região. Tem como principal objectivo promover a cooperação entre as organizações não-governamentais, os governos, as empresas e outros intervenientes no domínio do ambiente, bem como apoiar a troca de informação e a participação pública no processo de decisão em matéria ambiental. O CRE chegou a acordo com

outra iniciativa regional, nomeadamente o Conselho de Cooperação Regional, sobre a aplicação do programa-quadro – o roteiro para a cooperação ambiental no Sudeste da Europa – que inclui uma série de conferências temáticas de alto nível, a serem realizadas trimestralmente.

Para além das organizações ambientais, o desenvolvimento da infra-estrutura diz respeito, em particular, às organizações de consumidores em toda a região, bem como a uma enorme diversidade de organizações não governamentais activas no domínio do desenvolvimento local ou a associações que promovem a utilização de veículos automóveis, como as associações automóveis.

7. O papel do CESE no desenvolvimento da política dos transportes nos Balcãs Ocidentais

Os países dos Balcãs Ocidentais não têm uma grande tradição de diálogo social e os seus mecanismos de consulta aos parceiros sociais são subdesenvolvidos. A participação dos parceiros sociais nos processos de reforma é, portanto, um pré-requisito vital para assegurar a sustentabilidade da política regional de transportes nos Balcãs Ocidentais. O CESE pode, por conseguinte, desempenhar um papel consultivo importante no reforço do diálogo social na região, incluindo por ocasião do Fórum da Sociedade Civil dos Balcãs Ocidentais. O CESE pode ajudar na identificação de parceiros entre as organizações da sociedade civil de cada um dos países dos Balcãs Ocidentais e, também, contribuir para o reforço das capacidades destas organizações e dos seus membros. Além disso, a experiência do CESE pode ser uma mais-valia para o estabelecimento do Fórum Social regional, que deverá fazer parte do futuro Tratado que institui uma Comunidade dos Transportes.

Bruxelas, 17 de Março de 2010.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ A Federação Europeia dos Trabalhadores de Transportes tem coordenado a acção dos sindicatos com os seus membros filiados do Sudeste da Europa desde Janeiro de 2003. Abrange os seguintes sectores: rodoviário, ferroviário, marítimo, as vias navegáveis interiores e a aviação. Não há um diálogo social sectorial na Europa para o sector portuário.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As Organizações da Sociedade Civil e a Presidência do Conselho da UE» (parecer de iniciativa)

(2010/C 354/09)

Relator: **Miklós BARABÁS**

Em 25 de Março de 2009, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre

As Organizações da Sociedade Civil e a Presidência do Conselho da UE.

O Subcomité para As Organizações da Sociedade Civil e as Presidências da UE, incumbido da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 12 de Janeiro de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 156 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 A entrada em vigor, a 1 de Dezembro de 2009, do Tratado de Lisboa introduziu mudanças consideráveis no sistema institucional da União Europeia, criando nomeadamente o lugar de presidente permanente do Conselho Europeu. Ao mesmo tempo, o Tratado de Lisboa dotou de uma base jurídica a «presidência a três»⁽¹⁾, em que três Estados-Membros desempenham, durante um período de dezoito meses e com base num programa acordado previamente, as missões próprias à presidência do Conselho da UE.

1.2 Na perspectiva da sociedade civil, o artigo 11.º do Tratado de Lisboa reveste uma importância muito particular. Com efeito, ele prevê designadamente o reforço da democracia participativa, a intensificação e a institucionalização do diálogo com os cidadãos, o prosseguimento das consultas de fundo no âmbito da elaboração das políticas comunitárias e a instauração da iniciativa de cidadania. Todas estas medidas podem contribuir para o reforço do diálogo civil.

1.3 O objectivo do presente documento é examinar as questões referidas nos pontos anteriores. Para o efeito, o CESE insiste no seu papel particular, enquanto representante institucional ao nível europeu da sociedade civil organizada, formula propostas para consolidar este papel e, ao mesmo tempo, apoia plenamente as disposições do Tratado de Lisboa que visam tornar o funcionamento da União Europeia mais eficaz e mais transparente e aumentar a legitimidade da UE.

2. Uma nova forma de exercício da presidência: a presidência a três

2.1 A presidência em exercício, ou mais exactamente a presidência em exercício do Conselho da União Europeia, não é nenhuma novidade. Trata-se de uma função que se caracteriza

essencialmente por ser exercida rotativamente durante seis meses por cada um dos Estados-Membros da União. Durante esse período, o país encarregado da presidência é «a cara e a voz» da UE, define as estratégias e assume a função e missões de organização e representação.

2.2 As missões da presidência são acompanhadas de grandes responsabilidades e fundam-se nos esforços do governo no seu todo. A partir do momento em que assume essa função, não tem o direito de defender posições nacionais.

2.3 As regras referentes à presidência foram modificadas em 15 de Setembro de 2006 pela Decisão do Conselho que adopta o Regulamento Interno do Conselho (2006/683/CE), tendo lançado as bases necessárias à criação do sistema do trio de presidências. O regulamento prevê essencialmente que, relativamente a cada período de 18 meses, as três presidências que irão exercer funções, em estreita cooperação com a Comissão e depois de efectuadas as consultas adequadas, elaboram um programa das actividades do Conselho para esse período.

2.4 Qual a vantagem desta nova forma de presidência? O sistema mantém a característica da presidência semestral, o que deixa uma certa margem de manobra ao país que exerce a presidência, contribuindo o programa elaborado conjuntamente pelo trio para uma melhor colaboração entre os Estados-Membros, que podem, assim, garantir uma maior continuidade das políticas da União e, consequentemente, da vida da Comunidade.

2.5 O primeiro grupo do trio de presidências, composto pela Alemanha, Portugal e Eslovénia, começou a funcionar a 1 de Janeiro de 2007 e foi seguido, entre 1 de Julho de 2009 e 31 de Dezembro de 2009, pelo trio constituído pela França, República Checa e Suécia. É, todavia, opinião comum que, por vários motivos mas sobretudo devido à ausência de bases jurídicas, os trabalhos destes trios foram mais dominados por considerações e esforços de carácter nacional dos países participantes do que por posições comuns ao trio.

⁽¹⁾ «A Presidência do Conselho (...) é assegurada por grupos pré-determinados de três Estados-Membros durante um período de 18 meses.» (JO C 115 de 9.5.2008, p. 341, Declaração ad n.º 9 do artigo 16.º do Tratado da União Europeia, sobre a decisão do Conselho Europeu relativa ao exercício da Presidência do Conselho, artigo 1.º, n.º 1) – comumente designada «presidência a três».

2.6 Após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a equipa constituída por Espanha, Bélgica e Hungria, assume as funções da presidência a três a partir de 1 de Janeiro de 2010. A sua acção tem por base o programa de trabalho adoptado na reunião do Conselho Europeu de 17 de Dezembro de 2009. Este programa, extremamente ambicioso, articula-se em torno de variadíssimos temas. Um dos elementos principais que contribui para o êxito dos trabalhos é a composição do trio: um grande Estado-Membro e/ou um país fundador, dispondo, portanto de considerável experiência, com um país que aderiu posteriormente à União e um «novo» Estado-Membro.

2.7 A experiência mostra que, apesar de os países com maior peso político gozarem também de maior poder de negociação, os países de menor dimensão podem compensar as suas desvantagens (na realidade, apenas aparentes) ou a sua eventual falta de experiência com uma escolha inteligente das prioridades, uma boa estratégia de negociação e uma forte abertura a compromissos.

2.8 Após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a acção da presidência a três criará, de facto, um precedente no atinente à repartição das atribuições entre o presidente do Conselho Europeu eleito por um período de dois anos e meio (e reelegível uma vez) e o trio que funciona numa base de rotatividade, cujos elementos não são ainda claramente discerníveis na sua íntegra. Para o êxito deste sistema, é indispensável uma colaboração muito estreita. Considerando que, de resto, o sistema actual continuará a intervir num grande número de domínios, é legítimo esperar que os governos nacionais continuem naturalmente a esforçar-se por fazerem ouvir a sua voz e a mostrar eficácia durante os seis meses da sua presidência. Esta nova situação comporta elementos essenciais também para as organizações da sociedade civil.

3. As organizações da sociedade civil e a prática vigente: algumas características

3.1 Partimos do princípio de que as missões a cumprir pela presidência rotativa do Conselho são fundamentalmente da competência dos governos nacionais. Elas são concretizadas com êxito mediante o contributo determinante de funcionários públicos (diplomatas), especialistas e responsáveis políticos. Nem os documentos que regem a execução das tarefas das presidências nem o Tratado de Lisboa abordam a participação organizada e institucional da sociedade civil.

3.2 Ao mesmo tempo, tanto as instituições da UE como os governos dos países que exercem a presidência rotativa do Conselho reconhecem cada vez mais que a participação da colectividade, ou seja das organizações da sociedade civil e dos cidadãos, pode contribuir bastante para o êxito dos trabalhos. Isso prova que se reconhece o valor da democracia participativa e a importância do diálogo civil.

3.3 Não se pode, contudo, inferir daqui que há uma política e uma prática únicas ao nível da UE em relação à forma como as organizações da sociedade civil são associadas e participam na realização dos programas das presidências do Conselho. No atinente à situação a nível nacional, esta pode variar muito de um país para outro, sendo determinante a influência do grau de organização e da actividade da sociedade civil do país que exerce a presidência do Conselho, bem como da qualidade das suas relações com o seu governo. As relações de parceria não podem ser consideradas neste âmbito como características.

3.4 É também possível concluir que não há um envolvimento generalizado das organizações da sociedade civil na elaboração das prioridades propostas pelo país que exerce a presidência do Conselho. A consequência lógica disso é o ténue, ou mesmo inexistente, sentimento de afinidade da sociedade civil.

3.5 Dado que a presidência a três é um conceito relativamente novo, não é surpreendente que só ocasionalmente se observem acções ou iniciativas conjuntas, combinadas previamente, das organizações da sociedade civil dos três países envolvidos. A este respeito, os primeiros sinais encorajadores serão patentes durante a presidência do trio Espanha-Bélgica-Hungria, concretamente no âmbito da preparação e organização de manifestações da sociedade civil de grande visibilidade (em Málaga em 2010 e em Budapeste em 2011).

3.6 Nos últimos anos, tem sido habitual o país que assume a presidência do Conselho organizar, com o apoio da Comissão Europeia, um encontro representativo da sociedade civil, o que, durante a Presidência francesa, se traduziu na organização de um fórum da sociedade civil de grande envergadura em La Rochelle, em Setembro de 2008. São aqui debatidas questões directamente relacionadas com as organizações da sociedade civil e, na melhor das hipóteses, estas são integradas nas prioridades elaboradas pelo país envolvido.

3.7 Os anos temáticos proclamados pela União Europeia (por exemplo, 2010, Ano Europeu de Combate à Pobreza e à Exclusão Social) oferecem boas possibilidades para a participação das organizações da sociedade civil nos programas e nas actividades da presidência do Conselho.

4. O Comité Económico e Social Europeu e a presidência do Conselho: prática vigente

Ao longo dos anos, o CESE levou a cabo várias actividades relacionadas com a presidência do Conselho, designadamente nos seguintes domínios:

- convite de representantes de alto nível do país que assume a presidência do Conselho para assistir à reunião plenária do CESE e a reuniões de outros órgãos (secções, grupos, etc.);
- definição das prioridades e preparação das actividades específicas do CESE em ligação com os programas da presidência semestral do Conselho;
- pareceres do CESE sobre diversas questões a pedido e por iniciativa da presidência do Conselho;
- participação nos vários programas da presidência do Conselho; publicação de pareceres do CESE sobre questões alvo de debate;
- visitas ao país que exerce a presidência do Conselho; participação em programas específicos e reforço das relações com as várias organizações da sociedade civil;
- participação em manifestações da sociedade civil de grande envergadura e de nível europeu organizadas no país da presidência do Conselho;

- organização, na sede do CESE, de conferências, apresentações, manifestações culturais, exposições, etc., oferecendo ao país que exerce a presidência do Conselho e às organizações da sua sociedade civil a possibilidade de se darem a conhecer;
- recepção no CESE de grupos de visitantes (representantes da sociedade civil) provenientes do país da presidência;
- reforço da atenção dada ao país da presidência e à sua sociedade civil, no âmbito da política de comunicação do CESE.

5. Etapa seguinte: o Tratado de Lisboa, a presidência do Conselho e a sociedade civil organizada – propostas

5.1 O nosso ponto de partida é o Tratado de Lisboa e a sua entrada em vigor em 1 de Dezembro de 2009, que criam as condições adequadas para a União Europeia dar respostas orientadas para o futuro aos diversos desafios com que se vê confrontada.

5.2 O nosso objectivo é o desenvolvimento da democracia participativa, a intensificação do diálogo com os cidadãos e o reforço do diálogo civil, o que contribuirá, por sua vez, para o reforço da legitimidade democrática das instituições europeias.

5.3 O artigo 11.º do Tratado de Lisboa constitui uma boa base para este objectivo. As novas possibilidades previstas por este artigo são inteiramente consentâneas com os pareceres anteriores do CESE, nomeadamente sobre o documento da Comissão intitulado *A Comissão e as organizações não governamentais: reforço da parceria* (adoptado em 13 de Julho de 2000) ⁽²⁾ e sobre *A representatividade das organizações europeias da sociedade civil no quadro do diálogo civil* (adoptado em 14 de Fevereiro de 2006) ⁽³⁾. Passa assim a ser não só possível, mas também necessário que o CESE, enquanto representante institucional a nível europeu da sociedade civil organizada, desempenhe um papel activo de impulsionador e instigue ao maior aproveitamento possível das oportunidades oferecidas pelo Tratado de Lisboa, em particular pelo seu artigo 11.º, tal como no seu parecer intitulado *Apliação do Tratado de Lisboa: Democracia participativa e a iniciativa da cidadania (Artigo 11.º)*, também adoptado em 17 de Março de 2010 ⁽⁴⁾.

5.4 Neste contexto, a presidência do Conselho constitui um instrumento apropriado para:

- reforçar o empenho em defesa da ideia europeia e contribuir para que o nosso quotidiano seja mais marcado pela cidadania europeia activa;
- providenciar por que as organizações da sociedade civil e os cidadãos sejam os actores e os promotores directos dos processos políticos, a vários níveis, que visam definir o futuro da União Europeia;
- reforçar o diálogo civil;
- garantir que o CESE prossiga, inove e enriqueça permanentemente as suas actividades relacionadas com a presidência do Conselho e que, nesse âmbito e em complemento do apresentado no ponto 4, o Comité:
 - a) insista em iniciativas e acções conjuntas da sociedade civil, inclusivamente a organização do país a quem cabe a presidência de manifestações da sociedade civil de grande visibilidade;
 - b) empenhe-se pela integração das principais iniciativas da sociedade civil, resultantes do diálogo de parceria com as autoridades, nos programas da presidência, o que permitiria reforçar a sua aceitação e apoio da sociedade;
 - c) examine periodicamente, no quadro do grupo de ligação com as organizações e redes europeias da sociedade civil, questões ligadas à presidência em exercício do Conselho e importantes na perspectiva das organizações da sociedade civil;
 - d) incite os conselhos económicos e sociais (ou instituições similares) dos países da presidência a participarem activamente nos programas e actividades que os envolvem;
 - e) ofereça aos conselheiros do país da presidência do Conselho toda a ajuda necessária para realizarem cabalmente as suas actividades ligadas à presidência;
 - f) garanta, mediante a divulgação de boas práticas, que as organizações da sociedade civil possam contribuir eficazmente para os trabalhos do país da presidência do Conselho.

Bruxelas, 17 de Março de 2010.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

⁽²⁾ JO C 268 de 19.9.2000.

⁽³⁾ JO C 88 de 11.4.2006.

⁽⁴⁾ Ver pág. 59 do actual Jornal Oficial.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Aplicação do Tratado de Lisboa: Democracia participativa e a iniciativa de cidadania (art.º 11.º)» (parecer de iniciativa)

(2010/C 354/10)

Relatora: **Anne-Marie SIGMUND**

Em 16 de Julho de 2009, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, emitir um parecer de iniciativa sobre a

Aplicação do Tratado de Lisboa: Democracia participativa e a iniciativa de cidadania (art. 11.º).

O subcomité incumbido da preparação dos correspondentes trabalhos emitiu parecer em 11 de Fevereiro de 2010.

Na 461.^a reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 163 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 As disposições do Tratado da União Europeia (TUE), relativas aos princípios democráticos da União, e em particular o art. 11.º do TUE, são, do ponto de vista do Comité, uma etapa histórica na criação de uma Europa dos cidadãos concreta que funcione na prática. Entretanto, é necessário definir com mais precisão os diferentes processos democráticos e dotá-los das estruturas necessárias.

1.2 Quanto ao diálogo civil horizontal (art. 11.º, n.º 1, do TUE) e vertical (art. 11.º, n.º 2, do TUE), o Comité reclama uma definição mais clara dos instrumentos e a adopção de regras para o seu funcionamento na prática e a participação das partes implicadas. Recomenda que a Comissão, por analogia com o procedimento seguido para o art. 11.º, n.º 4, do TUE, lance um processo de consulta através da publicação de um Livro Verde relativo ao diálogo civil e proponha a regulamentação necessária com base nos resultados obtidos.

1.3 O Comité, como o fez já em várias ocasiões, afirma-se disposto a dar um contributo decisivo, como parceiro e como intermediário, para o desenvolvimento do diálogo civil e a consolidar o seu papel como fórum para o intercâmbio de ideias. O Comité põe à disposição de todas as instituições da União a sua rede e a sua infra-estrutura para acompanhar o diálogo civil com a sociedade civil organizada de forma construtiva.

1.4 O art. 11.º, n.º 3, do TUE insere as consultas da Comissão (que já eram frequentes anteriormente) no contexto da vertente participativa ora reforçada do modelo europeu de democracia. O Comité apela a regras mais claras também para este instrumento, em conformidade com os princípios da transparência, da abertura e da representatividade.

1.5 Através da iniciativa de cidadania europeia introduzida pelo art. 11.º, n.º 4, do TUE, os Tratados criam pela primeira vez na História um processo de participação democrática a nível transfronteiriço e transnacional. O Comité apoia enfaticamente esta nova possibilidade e gostaria de contribuir de forma concreta para essa inovação histórica. O Comité apresenta recomendações mais específicas quanto às disposições de aplicação na prática, que deverão ser adoptadas ainda em 2010. A esse respeito, recorda que:

- Os cidadãos não devem sofrer quaisquer entraves injustificados ao exercício do seu direito de participação, uma vez que se trata apenas de uma iniciativa destinada a colocar temas na ordem do dia;
- Devem ser adoptadas regras e disposições claras que facilitem aos organizadores o lançamento da sua iniciativa nos 27 Estados-Membros sem entraves indevidos a nível nacional;
- Deve ser concedido apoio financeiro aos iniciadores, caso necessário, assim que a iniciativa tenha atingido uma determinada meta.

1.6 O Comité oferece os seus serviços enquanto elemento central de uma estrutura democrática transnacional na Europa e compromete-se a desempenhar de forma orientada e eficiente o seu papel no âmbito do art. 11.º do TUE. Dispõe-se igualmente a funcionar como serviço de informação, a apoiar as iniciativas de cidadania sempre que necessário através de pareceres sobre o tema, a organizar audições sobre iniciativas bem-sucedidas e a contribuir, eventualmente através de um parecer, para a avaliação das iniciativas pela Comissão.

2. Antecedentes

2.1 Em Dezembro de 2001, em Laeken, os chefes de Estado e de governo da UE chegaram a acordo sobre uma nova metodologia para a elaboração dos Tratados europeus e decidiram convocar uma «Convenção sobre o Futuro da Europa», a qual, mercê da sua composição⁽¹⁾, desencadeou um processo de trabalho particularmente democrático e adoptou, em Junho de 2003, um texto com propostas inovadoras no sentido de maior transparência e participação.

2.2 Após o fracasso do «Tratado Constitucional para a Europa» proposto pela Convenção, na sequência da derrota nos referendos em França e nos Países Baixos, foi assinado, em 13 de Dezembro de 2007, em Lisboa, um Tratado da União Europeia revisto, que entrou em vigor em 1 de Dezembro de 2009.

3. Introdução

3.1 A entrada em vigor do Tratado de Lisboa racionaliza uma série de procedimentos e os torna mais transparentes, clarifica a repartição das competências, aumenta os poderes do Parlamento Europeu e reforça o papel interno e externo da União Europeia.

3.2 Para além da democracia parlamentar (indirecta)⁽²⁾, o modelo europeu de democracia é alargado e reforçado no TUE, embora de modo algum substituído, pelo reconhecimento da democracia participativa (directa).

3.3 As disposições concretas relativas à democracia participativa abrangem:

- O diálogo civil horizontal,
- O diálogo civil vertical,
- A continuação das amplas consultas da Comissão e
- A nova iniciativa de cidadania europeia.

3.4 Fiéis ao espírito do Tratado da União Europeia, as disposições do artigo 11.º do TUE não passam de normas gerais que deverão ser definidas, elaboradas e transpostas por actos legislativos e aplicadas na prática pelas partes implicadas.

⁽¹⁾ A Convenção contou, para além do seu presidente, Valéry Giscard d'Estaing, e dos dois vice-presidentes, Giuliano Amato e Jean-Luc Dehaene, com os seguintes membros:

- 15 representantes dos chefes de Estado ou de governo dos Estados-Membros,
- 13 representantes dos chefes de Estado ou de governo dos países candidatos,
- 30 representantes dos parlamentos nacionais dos Estados-Membros,
- 26 representantes dos parlamentos nacionais dos países candidatos,
- 16 eurodeputados,
- 2 representantes da Comissão Europeia,

a que vieram acrescentar-se 13 observadores do CESE, do CR, dos parceiros sociais e do mediador europeu. Os observadores pelo CESE foram Göke Frerichs, Roger Briesch e Anne-Marie Sigmund.

⁽²⁾ O art. 10.º do TUE dispõe que «o funcionamento da União baseia-se na democracia representativa».

3.5 A Comissão deu já um passo importante com a publicação de um Livro Verde sobre a iniciativa de cidadania europeia⁽³⁾; após as consultas necessárias, a Comissão apresentará um projecto de regulamento para dar seguimento ao disposto no art. 11.º, n.º 4, do TUE. Dessa forma, a Comissão está a dar um claro sinal de abertura ao diálogo com vista à elaboração do novo instrumento, sobretudo com os intervenientes da sociedade civil organizada e com os cidadãos interessados de toda a União, que serão mais tarde os organizadores destas iniciativas.

4. Tratado de Lisboa – Art. 11.º do TUE

4.1 Diálogo civil horizontal

Art. 11.º, n.º 1, do TUE: «As instituições, recorrendo aos meios adequados, dão aos cidadãos e às associações representativas a possibilidade de expressarem e partilharem publicamente os seus pontos de vista sobre todos os domínios de acção da União».

4.1.1 Esta disposição constitui a base jurídica do «diálogo civil» horizontal, sem no entanto o definir com mais precisão. O Comité já emitiu vários pareceres sobre o diálogo civil⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾, que descreveu como um dos elementos fundamentais da participação no modelo europeu de democracia. Também salientou já repetidas vezes que está disposto a agir como plataforma e catalisador deste diálogo e a contribuir para a criação de uma opinião pública europeia. A esse respeito, o Comité também realçou reiteradamente a sua intenção de contribuir para o desenvolvimento do diálogo civil na sua qualidade de parceiro e intermediário desse diálogo. Para isso, dispõe-se a desenvolver o seu papel de ponto de encontro e a dar apoio prático, nomeadamente pela disponibilização das suas infra-estruturas. O Comité julga muito importante contribuir para que o diálogo civil seja o mais possível aberto ao público (europeu) e se torne numa comunicação verdadeiramente interactiva.

4.1.2 O Comité torna a frisar que este instrumento da democracia participativa deve ser definido de forma clara e que importa esclarecer igualmente como funcionará na prática. Por exemplo, conviria clarificar os critérios de representatividade que as associações citadas neste número terão que cumprir para participarem no diálogo. Ainda sobre a representatividade dos intervenientes da sociedade civil organizada, o Comité já referiu⁽⁷⁾ a importância de distinguir entre representatividade quantitativa (representação legítima da maioria dos implicados) e qualitativa (provas da experiência necessária). No entender do Comité, as associações a envolver no diálogo deverão ser tanto quantitativa como qualitativamente representativas.

⁽³⁾ COM(2009) 622 final, de 11.11.2009.

⁽⁴⁾ Parecer sobre *A sociedade civil organizada e a governação europeia — contributo do Comité para a elaboração do Livro Branco*, de 25.4.2001, JO C 193 de 10.7.2001.

⁽⁵⁾ Parecer sobre *A representatividade das organizações europeias da sociedade civil no quadro do diálogo civil*, de 14.2.2006, JO C 88 de 11.4.2006.

⁽⁶⁾ Parecer exploratório sobre o tema *Para um novo programa europeu de acção social*, de 9.7.2008, JO C 27 de 3.2.2009 (pontos 7.6 e 7.7).

⁽⁷⁾ Cf. nota 5.

4.1.3 Além disso, importa que o legislador clarifique que medidas concretas serão necessárias por parte das instituições para assegurar os «meios adequados» (ver art. 11.º, n.º 1, do TUE).

4.1.4 A este propósito, o Comité julga necessário recordar a diferença entre diálogo civil europeu e diálogo social europeu, e alerta para qualquer possível confusão entre os dois termos. É evidente que o diálogo social europeu também é um elemento importante para uma participação adequada, mas as regras que se lhe aplicam são diferentes quanto ao conteúdo, à participação, aos procedimentos e ao impacto. O facto de se encontrar juridicamente consagrado no Tratado espelha a sua importância.

4.2 Diálogo civil vertical

Art. 11.º, n.º 2, do TUE: «As instituições estabelecem um diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil».

4.2.1 Este número reconhece a importância do diálogo civil vertical e obriga as instituições da União a praticá-lo regularmente. O Comité já emitiu parecer sobre este tipo de diálogo civil⁽⁸⁾, e apela agora a que a Comissão defina com mais precisão o seu conteúdo e os procedimentos para a sua execução na prática.

4.2.2 O Parlamento Europeu criou há já algum tempo, em antecipação desta disposição do Tratado, a iniciativa «Ágora», lançando assim um instrumento de diálogo civil vertical.

4.2.3 Uma vez que o art. 11.º, n.º 2, do TUE, obriga todas as instituições a um diálogo com a sociedade civil, o Comité exorta essas instituições, sobretudo o Conselho, a dar a conhecer quanto antes a sua posição sobre a aplicação desta disposição.

4.2.4 O Comité põe à disposição de todas as instituições da União a sua rede e a sua infra-estrutura para activar este diálogo vertical com a sociedade civil organizada e para o acompanhar de forma construtiva.

4.3 Consultas da Comissão Europeia

Art. 11.º, n.º 3, do TUE: «A fim de assegurar a coerência e a transparência das acções da União, a Comissão Europeia procede a amplas consultas às partes interessadas».

4.3.1 Esta disposição coloca as consultas da Comissão (que já eram correntes anteriormente) no contexto da vertente participativa ora reforçada do modelo europeu de democracia. O Co-

⁽⁸⁾ Parecer sobre A Comissão e as organizações não governamentais: reforço da parceria, de 13.7.2000, JO C 268 de 19.9.2000, e parecer sobre O papel e o contributo da sociedade civil organizada na construção europeia, de 24.9.1999, JO C 329 de 17.11.1999.

mité recorda⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾ que estas consultas são, na prática, um elemento essencial da iniciativa «Governança Europeia»⁽¹¹⁾, lançada pela Comissão em 2001, e que originalmente, por se tratar de uma medida «do topo para a base», permitia apenas uma intervenção indirecta da sociedade civil. Salieta igualmente que importa distinguir entre a «consulta» enquanto medida governativa e a «participação», que é um direito dos cidadãos. A integração da sociedade civil organizada pela sua própria vontade («da base para o topo») não é afectada por esta medida.

4.3.2 O Comité está disposto a apoiar a Comissão Europeia, no âmbito do seu mandato, sempre que esta pretenda fazer consultas (em geral pela Internet), nomeadamente pela organização de audições conjuntas sobre temas específicos ou pela realização de consultas públicas no âmbito de fóruns das partes interessadas segundo o método do espaço aberto.

4.3.3 As consultas por si sós não equivalem, porém, a um verdadeiro diálogo com a sociedade civil organizada. Por isso, o Comité insta a Comissão a rever e a reestruturar o quadro das suas actuais consultas: por um lado, o espaço de tempo para as consultas deve ser mais adequado, a fim de que as organizações da sociedade civil e os cidadãos disponham do tempo necessário para elaborar as suas respostas e de que a consulta não seja apenas uma formalidade; por outro, o processo de avaliação deve tornar-se mais transparente. A Comissão deveria responder aos contributos e explicar os seus pontos de vista e por que motivo esta ou aquela proposta foi aceite ou recusada, a fim de permitir um verdadeiro diálogo. A Comissão deveria debater esta e outras alterações com a sociedade civil organizada.

4.4 A iniciativa de cidadania europeia

Art. 11.º, n.º 4, do TUE: «Um milhão, pelo menos, de cidadãos da União, nacionais de um número significativo de Estados-Membros, pode tomar a iniciativa de convidar a Comissão Europeia a, no âmbito das suas atribuições, apresentar uma proposta adequada em matérias sobre as quais esses cidadãos considerem necessário um acto jurídico da União para aplicar os Tratados».

4.4.1 O Comité concorda que a nova iniciativa de cidadania europeia contribuirá para a integração europeia de uma forma que ultrapassa em muito a dimensão puramente jurídica e pode ser vista como o primeiro exemplo de democracia directa a nível transnacional, embora esteja, nos termos do Tratado, limitado aos cidadãos da União. Numa futura revisão do Tratado seria de contemplar alargar esse direito aos nacionais de países terceiros com domicílio fixo na União Europeia.

⁽⁹⁾ Parecer sobre A sociedade civil organizada e a governação europeia — contributo do Comité para a elaboração do Livro Branco, de 25.4.2001, JO C 193 de 10/07/2001.

⁽¹⁰⁾ Parecer sobre Governança Europeia — Um Livro Branco, de 20.4.2002, JO C 125 de 27.5.2002.

⁽¹¹⁾ COM(2001) 428 final, de 25.7.2001.

4.4.2 Importa salientar que a iniciativa de cidadania europeia não é o mesmo que uma «iniciativa popular», tal como esta existe em vários Estados-Membros e que implica a realização de um referendo vinculativo, e sim uma forma de colocar temas na ordem do dia e de levar a que a Comissão apresente propostas legislativas. Trata-se de um instrumento das minorias, que permite apenas influenciar a ordem do dia política. O direito de iniciativa legislativa continua a pertencer à Comissão, e o processo legislativo que eventualmente se lhe siga continuará a decorrer segundo os procedimentos previstos.

4.4.3 Como é óbvio, um tal instrumento deve estar sujeito a regras e normas. Uma vez, porém, que os instrumentos da democracia directa ainda estão por criar a nível europeu, a iniciativa de cidadania europeia deveria funcionar num quadro que permita o seu desenvolvimento futuro. O regulamento sobre a aplicação do art. 11.º, n.º 4, do TUE deveria definir limiares mínimos e de elegibilidade o mais baixos possível e deixar margem para interpretação em domínios nos quais não haja experiência prévia a nível europeu, uma vez que a iniciativa de cidadania europeia se destina apenas a colocar um tema específico no programa de trabalho da Comissão.

4.4.4 No entanto, o Comité não pode concordar com o Parlamento Europeu quando este considera⁽¹²⁾ «que compete politicamente ao Parlamento acompanhar [N.T.: o termo do original alemão é «controlar»] o processo de uma iniciativa de cidadania» e opõe-se a qualquer forma de controlo do processo pelo legislador europeu na fase pré-legislativa. Esse «controlo» violaria o princípio da repartição de competências; em vez dele, o Comité recomenda a criação de uma «instância consultiva» independente ou de um serviço de apoio que auxilie os organizadores a preparar e lançar uma iniciativa de cidadania europeia, a fim de evitar, quando não excluir, incompatibilidades patentes com as disposições em matéria de admissibilidade e de execução.

4.4.5 Na resolução referida, o Parlamento salienta, acertadamente, a importância de não confundir as petições, que se dirigem ao Parlamento Europeu, com a iniciativa de cidadania, que se destina à Comissão. Nessa continuidade, os procedimentos e as regras a aplicar a esses dois instrumentos de participação dos cidadãos também devem ser fundamentalmente diferentes.

4.4.6 A iniciativa de cidadania europeia enquanto instrumento da democracia directa também será uma forma eficaz de promover processos deliberativos a nível transnacional. Os cidadãos europeus, actualmente bastante alheados das políticas europeias, passarão a interessar-se mais por iniciativas e objectivos concretos. Quanto mais forem chamados e encorajados a participar numa iniciativa sem entraves administrativos desnecessários, mais perderão a impressão que têm de serem meros espectadores de decisões incompreensíveis, e passarão de destinatários passivos a intervenientes activos na vida europeia. Um processo semelhante, encetado gradualmente e capaz de promover a discussão sobre temas importantes para a Europa, conduzirá necessariamente à formação de uma consciência e de uma opinião pública europeias.

4.4.7 No que ao conteúdo diz respeito, importa destacar que uma iniciativa de cidadania europeia não pode, como é evidente, ser incompatível com o Tratado ou com a Carta Europeia dos Direitos Fundamentais. Todavia, e tal como na democracia parlamentar/indirecta, pode suceder no processo de formação da opinião pela democracia directa que grupos extremistas se sirvam das vias legalmente previstas, por vezes abusivamente, para os seus próprios fins. Este é um dos principais desafios enfrentados por qualquer democracia, mas também uma das suas principais vantagens em relação a regimes não democráticos. Uma democracia representativa moderna, nas suas vertentes directa e indirecta, deve estar preparada para debater mesmo temas desconfortáveis e até extremistas de forma aberta e transparente.

4.5 *Livro Verde da Comissão Europeia relativo a uma iniciativa de cidadania europeia*

4.5.1 Embora o Comité não tenha sido um dos destinatários imediatos do processo de consulta, já concluído, gostaria, antecipando-se ao exame pelo Parlamento Europeu e no Conselho das propostas de regulamento previstas, de contribuir para os debates e apresenta em seguida os seus pontos de vista sobre as questões tratadas no Livro Verde.

4.6 *Número mínimo de Estados-Membros de que devem provir os cidadãos*

4.6.1 O Comité concorda com a Comissão em que o limiar deve ser definido segundo critérios objectivos. Não concorda, porém, com a posição da Comissão de que apenas um terço dos Estados-Membros, ou seja, 9 países, asseguraria a representatividade para os interesses da União, nem com a de várias organizações que pretendem que 4 Estados-Membros bastariam para garantir essa representatividade.

4.6.2 O Comité considera mais defensável a posição do Parlamento Europeu, segundo a qual um quarto dos Estados-Membros, ou seja, actualmente, 7 países, representa um limiar adequado. Este valor baseia-se no artigo 76.º do TUE, que prevê que os actos no domínio da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial podem ser adoptados por iniciativa de um quarto dos Estados-Membros. O Comité entende que este limiar também seria o mais adequado para assegurar que as iniciativas de cidadania tenham uma dimensão verdadeiramente europeia.

4.7 *Número mínimo de assinaturas por Estado-Membro*

4.7.1 Uma vez que o Tratado de Lisboa só fala de «um número significativo de Estados-Membros», seria igualmente possível não prever um número mínimo de assinantes por país. Contudo, o Comité, esteando-se na obrigação de dupla maioria amíde referida no Tratado, concorda com a Comissão em que a rejeição de um limiar mínimo de assinantes por Estado-Membro contradiria o espírito do Tratado.

⁽¹²⁾ Resolução do Parlamento Europeu de 7 de Maio de 2009, relatora: Sylvia-Yvonne Kaufmann (T6.0389/2009).

4.7.2 Em vez de uma percentagem fixa de 0,2 % por Estado-Membro, o Comité propõe um sistema flexível capaz de permitir um equilíbrio adequado entre os Estados-Membros. Assim, poderia prever-se um limite mínimo de 0,08 % ⁽¹³⁾ para que o número de assinaturas por Estado-Membro seja aceite. No total, uma iniciativa de cidadania deve recolher no mínimo um milhão de assinaturas. A combinação destes dois critérios permite um equilíbrio automático que respeita os objectivos de representatividade e de um interesse genuíno pan-europeu previstos no Tratado.

4.7.3 Uma regulamentação flexível com vista a uma aplicação mais fácil também é tanto mais justificada quanto a iniciativa de cidadania europeia não conduz em última análise a uma decisão vinculativa, e sim apenas a um estímulo a que a Comissão actue.

4.8 Elegibilidade para apoiar uma iniciativa de cidadania

4.8.1 O Comité faz sua a opinião da Comissão de que a condição geral deveria ser cumprir o critério de idade para votar nas eleições europeias no seu Estado-Membro de residência, a fim de evitar encargos administrativos injustificados. Apesar de o envolvimento dos jovens (eventualmente pela redução da idade mínima para 16 anos) ser um objectivo meritório, afastar-se da idade mínima para participar nas eleições europeias dificultaria sobremaneira a verificação das assinaturas, uma vez que quase todos os Estados-Membros teriam que manter dois registos diferentes.

4.9 Forma e redacção de uma iniciativa de cidadania

4.9.1 Sobre este aspecto, o Comité considera mais uma vez que disposições demasiado rígidas não seriam adequadas. Basta definir os requisitos formais indispensáveis a todos os dados administrativos e outros requisitos mínimos específicos (ver igualmente o ponto 4.13). O conteúdo da iniciativa e da decisão requerida deve ser conciso e inequívoco. Deve tornar-se imediatamente claro o objectivo dos assinantes de cada iniciativa de cidadania europeia.

4.10 Requisitos relativos à recolha, verificação e autenticação das assinaturas

4.10.1 Não há razão para não elaborar a nível europeu regras e normas processuais comuns para a recolha, verificação e autenticação das assinaturas que divirjam das legislações nacionais sobre a matéria, uma vez que a iniciativa de cidadania europeia é um novo instrumento transnacional de participação democrática.

4.10.2 Devem ser autorizadas todas as formas de recolha de assinaturas que permitam o controlo da identidade, e a recolha de assinaturas deve ser possível tanto pela Internet como directamente junto do público. Impor o reconhecimento das assinaturas pelas autoridades nacionais ou por um notário afigura-se ao Comité um encargo incomportável. Contudo, importa asse-

gurar, para além do controlo da identidade, que os assinantes tenham apostado a sua assinatura por sua livre e espontânea vontade. Para esse efeito, haverá que tomar disposições adequadas, sobretudo para a recolha de assinaturas por via electrónica.

4.10.3 O nome, a morada e a data de nascimento, assim como um endereço de correio electrónico no caso de assinatura em linha, devem ser garantias suficientes de segurança e de autenticação. O objectivo deve ser garantir que cada iniciativa que cumpra as normas mínimas para a recolha de assinaturas previstas no regulamento não se depare com novos encargos em qualquer Estado-Membro. As assinaturas dos cidadãos europeus que residam noutro Estado-Membro devem ser atribuídas ao Estado de residência.

4.10.4 A verificação das assinaturas recolhidas deve competir aos Estados-Membros, usando, por exemplo, o método da verificação por amostras, que já deu provas em certos Estados-Membros.

4.11 Prazo para a recolha de assinaturas

4.11.1 A experiência com iniciativas de cidadania anteriores ao Tratado de Lisboa demonstra que o lançamento de uma iniciativa pode demorar muito tempo. Por isso, o Comité julga demasiado curto o prazo de um ano proposto pela Comissão e recomenda que o mesmo passe a ser de 18 meses. Recordando a sua anterior afirmação de que a iniciativa vai muito além do seu objectivo imediato e contribui para criar uma verdadeira opinião pública, o Comité considera que seria de lamentar se esse impacto positivo fosse comprometido, com todas as consequências sociais e jurídicas que daí adviriam, pela imposição do prazo demasiado curto de um ano.

4.12 Registo das iniciativas propostas

4.12.1 Como a Comissão, o Comité entende que deve competir aos organizadores demonstrar previamente a legalidade e a admissibilidade das iniciativas. O registo deve ser possível através de um sítio Web específico criado pela Comissão Europeia, o qual deve colocar igualmente à disposição de todos os cidadãos informações sobre as iniciativas em curso.

4.12.2 A este respeito, o Comité recomenda que a Comissão, para além desse sítio Web específico para as iniciativas de cidadania europeia, disponibilize igualmente um instrumento em linha que permita recolher assinaturas. Além disso, o sítio também deveria ser aproveitado como fórum de discussão sobre as várias iniciativas e contribuir, assim, para a formação da opinião pública europeia.

4.12.3 Por outro lado, o Comité entende que os organizadores também devem ter acesso a um ponto de contacto capaz de ajudá-los não só com questões processuais como também com o conteúdo das iniciativas. O Comité está disposto a funcionar como serviço de apoio.

⁽¹³⁾ Esta percentagem segue o limite mínimo de 0,08 % requerido para uma iniciativa de cidadania em Itália.

4.12.4 Poderia pensar-se ainda num sistema de cartões amarelos e vermelhos para indicar aos organizadores de uma iniciativa de cidadania, relativamente cedo, que a sua iniciativa pode não ser admissível, nomeadamente com base em critérios formais como o facto de a Comissão não dispor de competências no domínio em questão ou a violação flagrante de direitos fundamentais.

4.13 *Requisitos aplicáveis aos organizadores – transparência e financiamento*

4.13.1 O Comité defende que os organizadores de uma iniciativa devem apresentar as seguintes informações:

- Instância que organiza a iniciativa e seu representante no exterior,
- Eventuais apoiantes,
- Plano de financiamento,
- Descrição sucinta dos recursos humanos e estruturas.

4.13.2 O Comité opõe-se terminantemente à posição da Comissão de não prever a concessão de qualquer financiamento público específico a favor das iniciativas de cidadania, e em particular a opinião de que só assim se pode salvaguardar a independência e a natureza específica de iniciativas próprias dos cidadãos. A Comissão Europeia apoia financeiramente as estruturas e actividades de muitas ONG eficazes, e seria abusivo inferir desse facto que esses representantes da sociedade civil co-financiados pela Comissão se tornam dependentes dela. Além disso, a proposta da Comissão faria com que só grandes organizações com amplos apoios financeiros poderiam contemplar uma iniciativa de cidadania.

4.13.3 Por isso, o Comité propõe que a UE conceda apoio financeiro assim que tenha sido atingida uma primeira meta (por exemplo, 50 000 assinaturas em três Estados-Membros), a fim de excluir as campanhas sem perspectivas ou mal concebidas. O sistema sugerido de cartões amarelos e vermelhos também poderia ser útil neste caso.

4.14 *Exame das iniciativas de cidadania pela Comissão*

4.14.1 O prazo de seis meses proposto pela Comissão parece um limiar absoluto, pelo que o Comité apoia a abordagem a dois níveis sugerida pelo Parlamento Europeu na sua resolução (2 meses para exame dos critérios formais e 3 meses para decidir sobre a iniciativa em si) ⁽¹⁴⁾. A Comissão deve velar por que este processo de decisão interno seja o mais transparente possível.

4.14.2 Após a recepção da uma iniciativa de cidadania bem-sucedida, importa ainda determinar definitivamente a sua admissibilidade.

4.14.3 Durante a fase de avaliação política pela Comissão, o Comité organizará (eventualmente com a participação do Parlamento Europeu e da Presidência em exercício do Conselho) audições nas quais os organizadores poderão apresentar a sua iniciativa à Comissão. Caso necessário, o CESE poderá enriquecer este processo através de um parecer exploratório ou de iniciativa.

4.14.4 A aceitação, total ou parcial, ou a rejeição da iniciativa pela Comissão deve ser justificada em publicamente e em pormenor junto dos organizadores. Em caso de rejeição, a Comissão deve publicar uma notificação formal, da qual deverá ser possível apelar perante o TJUE.

4.15 *Iniciativas sobre o mesmo tema*

4.15.1 No entender do Comité, é aos próprios organizadores que deve competir determinar se querem prosseguir com uma iniciativa sobre um tema similar ao de outras iniciativas. Recorde-se mais uma vez que a iniciativa de cidadania europeia se destina apenas a colocar uma questão na ordem do dia. Por isso, não há motivo para prever interdições ou entraves.

4.16 *Observações adicionais*

4.16.1 O Comité entende que a Comissão deveria assegurar a tradução para todas as línguas oficiais do texto de todas as iniciativas de cidadania que já tenham recolhido 50 000 assinaturas em três Estados-Membros.

5. **Observações finais**

5.1 As disposições relativas aos princípios democráticos da União, e em particular o art. 11.º do TUE, são, do ponto de vista do Comité, uma etapa histórica na criação de uma Europa dos cidadãos concreta que funcione na prática. Entretanto, é necessário definir com mais precisão os diferentes processos democráticos e dotá-los das estruturas necessárias.

5.2 Por isso, o Comité exorta a Comissão a apresentar, na sequência do Livro Verde relativo à iniciativa de cidadania europeia, um Livro Verde sobre o diálogo civil e a aplicação na prática do art. 11.º, n.ºs 1 e 2, a fim de examinar as práticas actuais, definir melhor processos e princípios, avaliá-los e, juntamente com a sociedade civil organizada, propor melhorias, sobretudo com vista à criação de estruturas claras. O CESE reitera, neste contexto, a sua disponibilidade para intervir no quadro das suas competências.

5.3 Apela igualmente a que as outras instituições anunciem, por sua vez, de que forma tencionam aplicar na prática as novas disposições do Tratado.

5.4 O art. 11.º, n.º 4, do TUE constitui uma inovação democrática sem precedentes à escala mundial. É a primeira vez na História da democracia que os cidadãos de diferentes Estados podem exercer conjuntamente um direito transnacional de participação.

⁽¹⁴⁾ O procedimento deve ser análogo ao seguido para as iniciativas do Parlamento Europeu nos termos do art. 225.º do TFUE; ver Resolução do Parlamento Europeu, de 9 de Fevereiro de 2010, sobre a revisão do Acordo-Quadro entre o Parlamento Europeu e a Comissão para a próxima legislatura (P7_TA(2010)0009).

5.5 Este novo direito cívico democrático encerra um enorme potencial e contribuirá para consolidar a democracia participativa na Europa. Antes de mais, consagra o elemento participativo do modelo europeu de democracia. Mas a mais longo prazo pode contribuir igualmente para a integração e o reforço da UE, para a criação de uma opinião pública europeia e para uma maior identificação dos cidadãos com a UE. Devido sobretudo às dimensões e à diversidade da Europa, importa garantir que todos os cidadãos, mesmo os que não dispõem de muitos recursos ou não pertencem a grandes organizações bem implantadas, possam ter acesso a todas as opções democráticas. O exercício dos direitos democráticos não deve depender da posse ou não de meios financeiros consideráveis.

5.6 O Comité, que o Tratado de Lisboa confirma como órgão consultivo incumbido de auxiliar o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão, continuará a desempenhar a sua missão fundamental e a emitir pareceres de acordo com as obrigações que lhe são cometidas pelo Tratado. Fiel à sua vocação de intermediário, empenhar-se-á ainda mais do que até à data em desempenhar um papel fundamental numa estrutura democrática global a nível europeu.

5.7 Com o fito de apoiar, através da sua actividade consultiva, as referidas instituições da União e de otimizar os trabalhos, o Comité propõe ainda, a propósito da iniciativa de cidadania europeia:

- A elaboração de um parecer sobre uma das iniciativas de cidadania formalmente aceites pela Comissão dentro do prazo de avaliação;
- A elaboração eventual de um parecer em apoio de uma iniciativa de cidadania em curso;
- A organização de audições sobre iniciativas bem-sucedidas (organizadores, Comissão, Parlamento, Conselho);
- A criação de um serviço informativo de apoio como ponto de contacto para ajudar os cidadãos sobre questões processuais, etc.;
- Informação acessória (publicação de um guia sobre a democracia participativa, organização de conferências sobre a aplicação na prática, etc.).

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

III

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

461.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 17 E 18 DE MARÇO DE 2010

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano a longo prazo para a unidade populacional de pescada do Norte e as pescarias que exploram essa unidade populacional»

COM(2009) 122 final — 2009/0039 (CNS) (*)

(2010/C 354/11)

O Conselho, em 18 de Janeiro de 2010, e o Parlamento Europeu, em 5 de Março de 2010, decidiram, nos termos do artigo 43.^o do TFUE, antigo artigo 37.^o do TCE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano a longo prazo para a unidade populacional de pescada do Norte e as pescarias que exploram essa unidade populacional

COM(2009) 122 final — 2009/0039 (CNS) (*).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 461.^a reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), decidiu, por unanimidade, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

(*) A sigla deve ler-se COD.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um regime de controlo e de coerção aplicável na área da Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral nas Pescas do Atlântico Nordeste» (parecer de iniciativa)

COM(2009) 151 final — 2009/0051 (CNS) (*)

(2010/C 354/12)

O Conselho, em 18 de Janeiro de 2010, e o Parlamento Europeu, em 5 de Março de 2010, decidiram, nos termos do artigo 43.º do TFUE, antigo artigo 37.º do TCE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Conselho que estabelece um regime de controlo e de coerção aplicável na área da Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral nas Pescas do Atlântico Nordeste

COM(2009) 151 final — 2009/0051 (CNS) (*).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), decidiu, por unanimidade, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

(*) A sigla deve ler-se COD.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano plurianual relativo à unidade populacional ocidental de carapau e às pescarias que exploram essa unidade populacional»

COM(2009) 189 final — 2009/0057 (CNS) (*)

(2010/C 354/13)

O Conselho, em 18 de Janeiro de 2010, e o Parlamento Europeu, em 5 de Março de 2010, decidiram, nos termos do artigo 43.º do TFUE, antigo artigo 37.º do TCE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano plurianual relativo à unidade populacional ocidental de carapau e às pescarias que exploram essa unidade populacional

COM(2009) 189 final — 2009/0057 (CNS) (*).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010, (sessão de 17 de Março) decidiu, por unanimidade, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

(*) A sigla deverá ler-se COD.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano a longo prazo para a unidade populacional de biqueirão do golfo da Biscaia e para as pescarias que exploram essa unidade populacional

COM(2009) 399 final — 2009/0112 (CNS) (*)

(2010/C 354/14)

O Conselho, em 19 de Janeiro de 2010, e o Parlamento Europeu, em 5 de Março de 2010, decidiram, nos termos do artigo 43.º do TFUE, antigo artigo 37.º do TCE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um plano a longo prazo para a unidade populacional de biqueirão do golfo da Biscaia e para as pescarias que exploram essa unidade populacional

COM(2009) 399 final — 2009/0112 (CNS) (*).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), decidiu, por unanimidade, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

(*) A sigla deve ler-se COD.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um programa de documentação das capturas de atum rabilho (*Thunnus thynnus*) e que altera o Regulamento (CE) n.º 1984/2003»

COM(2009) 406 final — 2009/0116 (CNS) (*)
(2010/C 354/15)

O Conselho, em 19 de Janeiro de 2010, e o Parlamento Europeu, em 5 de Março de 2010, decidiram, nos termos do artigo 43.º do TFUE, antigo artigo 37.º do TCE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece um programa de documentação das capturas de atum rabilho (*Thunnus thynnus*) e que altera o Regulamento (CE) n.º 1984/2003*

COM(2009) 406 final — 2009/0116 (CNS) (*).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), decidiu, por unanimidade, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

(*) A sigla deve ler-se COD.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho relativo a determinadas disposições aplicáveis à pesca na zona do Acordo da CGPM (Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo)»

COM(2009) 477 final — 2009/0129 (CNS) (*)

(2010/C 354/16)

O Conselho, em 19 de Janeiro de 2010, e o Parlamento Europeu, em 5 de Março de 2010, decidiram, nos termos do artigo 43.º do TFUE, antigo artigo 37.º do TCE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Conselho relativo a determinadas disposições aplicáveis à pesca na zona do Acordo da CGPM (Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo)

COM(2009) 477 final — 2009/0129 (CNS) (*).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março) decidiu, por unanimidade, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

(*) A sigla deve ler-se COD.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 247/2006 que estabelece medidas específicas no domínio agrícola a favor das regiões ultraperiféricas da União Europeia»

COM(2009) 510 final — 2009/0138 (CNS) (*)

(2010/C 354/17)

O Conselho, em 19 de Fevereiro de 2010, e o Parlamento Europeu, em 18 de Fevereiro de 2010, decidiram, nos termos do artigo 43.º do TFUE, antigo artigo 37.º do TCE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 247/2006 que estabelece medidas específicas no domínio agrícola a favor das regiões ultraperiféricas da União Europeia

COM(2009) 510 final — 2009/0138 (CNS) (*).

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório, o qual, de resto, havia sido já objecto dos pareceres CES 771/2008 e CESE 255/2010, adoptados em 22 de Abril de 2008 (**), e em 17 de Fevereiro de 2010 (***), o Comité, na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), decidiu, por unanimidade, emitir parecer favorável ao texto proposto, remetendo para a posição defendida nos documentos mencionados.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

(*) A sigla deverá ler-se COD.

(**) Parecer do CESE sobre a *Estratégia para as regiões ultraperiféricas: Progressos alcançados e perspectivas futuras* – JO C 211, 19.8.2008, p. 72.

(***) Parecer do CESE sobre as *Incidências dos acordos de parcerias económicas nas regiões ultraperiféricas (região caribenha)* – JO C ... de ..., p.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão – O futuro quadro normativo da concorrência aplicável ao sector automóvel»

COM(2009) 388 final

(2010/C 354/18)

Relator: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Em 22 de Julho de 2009, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Comunicação da Comissão – O futuro quadro normativo da concorrência aplicável ao sector automóvel

COM(2009) 388 final.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 2 de Março de 2010.

Na sua 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 18 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 84 votos a favor, 5 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O CESE concorda com o diagnóstico que a Comissão faz do sector e das áreas carentes de maior concorrência. Tendo em conta as alternativas apresentadas pela Comissão, o CESE manifesta a sua preferência pela adopção de disposições sectoriais específicas, sob a forma de orientações, que acompanhem a isenção geral por categoria. Por isso, o CESE congratula-se com a proposta de regulamento e a proposta de orientações. Apesar disso, insiste que devem ser lidas em conjunto, e em relação de subordinação, com as orientações gerais relativas às restrições verticais, que ainda não foram apresentadas, o que naturalmente prejudica uma avaliação autónoma.

1.2 O CESE partilha a opinião da Comissão de que é necessário estabelecer um quadro normativo com um impacto global positivo no bem-estar dos consumidores e que reforce a sua protecção. Reitera as orientações já formuladas nos seus pareceres anteriores sobre a concorrência ⁽¹⁾.

1.3 Todavia, neste caso é necessário estabelecer um regime transitório de dois anos para os concessionários que, na sua maioria, são pequenas e médias empresas e que precisam, por segurança jurídica e pelo princípio da confiança legítima e da proporcionalidade, de um período de tempo razoável para amortecer o investimento efectuado, adaptar-se melhor à evolução tecnológica do mercado e contribuir para a melhoria da segurança rodoviária.

1.4 Do mesmo modo, o CESE espera que o novo quadro normativo dote todos os operadores de segurança jurídica e não crie novos obstáculos às empresas, inspirando-se nos princípios

da Lei das Pequenas Empresas (*Small Business Act*) e mantendo os mesmos objectivos de concorrência que constam do Regulamento (CE) n.º 1400/2002.

1.5 O CESE considera que as orientações não deviam definir um limite para os acordos de marca única, o que estaria mais em conformidade com o novo regulamento de isenção.

1.6 Os acordos referentes aos veículos comerciais poderiam seguir o regulamento de isenção geral por categoria no tocante às restrições verticais referentes ao mercado de serviços pós-venda.

2. Introdução

2.1 O Regulamento (CE) n.º 1400/2002 da Comissão, de 31 de Julho de 2002, relativo à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado a certas categorias de acordos verticais e práticas concertadas no sector automóvel ⁽²⁾ definiu regras mais rigorosas do que as estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 2790/1999 da Comissão, de 22 de Dezembro de 1999, relativo à aplicação do artigo 81.º, n.º 3, do Tratado a certas categorias de acordos verticais e práticas concertadas ⁽³⁾.

2.2 O Regulamento (CE) n.º 1400/2002 da Comissão concentra-se principalmente nas práticas e condutas que constituem uma restrição grave da concorrência e estabelece uma lista de restrições que impedem que este regulamento seja aplicável a um acordo (restrições incondicionais) e uma outra lista das restrições que são proibidas mas que não impedem a aplicação da isenção definida pelo regulamento ao resto do acordo (condições específicas).

⁽¹⁾ JO C 228 de 22.9.2009, p. 47, JO C 175 de 28.7.2009, p. 20.

⁽²⁾ JO L 203 de 1.8.2002, p. 30.

⁽³⁾ JO L 336 de 29.12.1999, p. 21.

2.3 As principais determinações do Regulamento (CE) n.º 1400/2002 da Comissão são as seguintes:

- Não se aplica exclusivamente aos veículos ligeiros de passageiros, mas também a outro tipo de veículos, como os autocarros e os veículos pesados de mercadorias.
- Obriga os fabricantes a optarem por um sistema de distribuição selectiva ou de distribuição exclusiva, considerando isentos principalmente dois tipos diferentes de sistemas de distribuição:
 - *exclusiva*, sempre que o fabricante atribua a cada concessionário ou oficina de reparação um território exclusivo de vendas (ou um grupo de clientes exclusivo). Nenhum outro concessionário pode ser designado no território atribuído. É também possível impor a esses concessionários certos níveis mínimos de qualidade. A concorrência é reforçada ao promover-se as vendas passivas no território exclusivo e, em particular, as vendas a revendedores fora da rede.
 - *selectiva*, sempre que o fornecedor se compromete a vender os bens ou serviços contratuais, quer directa quer indirectamente, apenas a distribuidores ou oficinas de reparação seleccionados com base em critérios específicos. Um sistema de distribuição selectiva pode basear-se em critérios quantitativos ou qualitativos, ou em ambos.
- Não é permitida a acumulação, num mesmo contrato, de cláusulas de distribuição selectiva e de distribuição exclusiva. Em termos concretos, não é permitida a denominada «cláusula de localização» num sistema de distribuição selectiva, tendo sido, porém, possível impô-la aos distribuidores exclusivos.
- O regulamento, no seu artigo 8.º, n.º 1., distingue entre três tipos de mercados de produto diferentes:
 - distribuição de veículos automóveis novos: quota de mercado calculada com base no volume dos bens contratuais e bens correspondentes vendidos pelo fornecedor, juntamente com quaisquer outros bens vendidos pelo fabricante que sejam considerados permutáveis ou substituíveis pelo distribuidor devido às suas características, preço e utilização pretendida;
 - distribuição de peças sobressalentes: quota de mercado calculada com base no valor dos bens contratuais e outros bens vendidos pelo fabricante, juntamente com quaisquer outros bens vendidos pelo fabricante que sejam considerados permutáveis ou substituíveis pelo distribuidor devido às suas características, preço e utilização pretendida;
 - prestação de serviços de reparação e manutenção: quota de mercado calculada com base no valor dos serviços contratuais vendidos pelos membros da rede de distribuição do fornecedor, juntamente com quaisquer outros

serviços vendidos por estes membros que sejam considerados permutáveis ou substituíveis pelo comprador devido às suas características, preço e utilização pretendida.

- Para além dos limiares da quota de mercado, o regulamento, no seu artigo 6.º, n.º 1, alínea c), considerava incompatíveis a existência de «preços ou condições de fornecimento de bens contratuais ou de bens correspondentes [que] divergem substancialmente entre mercados geográficos», podendo mesmo a Comissão retirar o benefício de isenção do regulamento.
- A Comissão procurou lutar contra os obstáculos ao comércio paralelo, e o Regulamento (CE) n.º 1400/2002 considera que os limites às vendas pelos distribuidores a qualquer utilizador final noutros Estados-Membros (por exemplo, fazendo depender o preço de compra e a remuneração do distribuidor do destino dos veículos ou do local de residência dos utilizadores finais) equivalem a uma restrição indirecta das vendas. Além disso, já não são permitidos objectivos de vendas, fornecimento de produtos ou sistemas de bónus baseados num território mais pequeno do que o mercado comum.

2.4 O quadro jurídico do sector automóvel tem progredido nos últimos anos, sendo especialmente importante a aprovação do Regulamento (CE) n.º 715/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Junho de 2007, relativo à homologação dos veículos a motor no que respeita às emissões dos veículos ligeiros de passageiros e comerciais e ao acesso à informação relativa à reparação e manutenção de veículos⁽⁴⁾, cujas determinações, que eram voluntárias, passaram a ser obrigatórias a partir de Setembro de 2009⁽⁵⁾. Todavia, durante alguns anos, a frota automóvel continuará a incluir um elevado número de veículos que não serão abrangidos por este regulamento e que representarão um mercado importante para as oficinas de reparação independentes.

2.4.1 No tocante à concorrência no mercado de peças sobressalentes para veículos, em virtude dos direitos de propriedade industrial detidos pelo fabricante, a utilização generalizada de diversos acordos de subcontratação com os fornecedores de equipamento de origem (acordos de material) levou a que determinadas peças sobressalentes continuem na mão das redes de fabricantes de automóveis.

2.4.2 Por isso, a Comissão propôs a introdução de uma cláusula de reparação, na sua proposta de directiva revista relativa aos desenhos e modelos, sobre a qual o CESE se pronunciou favoravelmente, reiterando⁽⁶⁾ que o «monopólio atribuído ao proprietário do desenho ou modelo refere-se, porém, apenas à configuração exterior (o «design») de um produto, e não ao produto em si» e que, no que se refere às «peças sobressalentes abrangidas pela cláusula de reparação, (...) Sujeitar tais peças ao regime de protecção dos desenhos ou modelos significaria, pois, estabelecer um monopólio de produto nos mercados de peças sobressalentes. (...) Tal seria contraditório com a substância da protecção jurídica de desenhos ou modelos.»

⁽⁴⁾ JO L 171 de 29.6.2007, p. 1.

⁽⁵⁾ JO C 318 de 23.12.2006, p. 62.

⁽⁶⁾ Cfr. os pareceres do CESE que constam do JO C 388 de 31.12.1994, p. 9 e do JO C 286 de 17.11.2005, p. 8.

2.5 Em relação ao sector automóvel, concretamente, o CESE aprovou um parecer sobre *Componentes e mercados a jusante do sector automóvel* (⁷), no qual assinala que os agentes deste mercado «são fabricantes de veículos automóveis, fornecedores e operadores de mercado independentes ou autorizados no serviço a veículos, peças para reparação e acessórios, assim como no fabrico, distribuição e venda a retalho. Trata-se de uma rede que abrange aproximadamente 834 700 empresas (principalmente PME) com um volume de negócios total de 1 107 mil milhões de euros e cerca de 4,6 milhões de empregados».

3. Evolução recente nos documentos da Comissão

3.1 A 21 de Dezembro de 2009, a Comissão aprovou uma:

- proposta de regulamento da Comissão relativo à aplicação do artigo 101.º, n.º 3, do Tratado a certas categorias de acordos verticais e práticas concertadas no sector automóvel; e uma
- proposta de comunicação da Comissão – Orientações relativas às restrições verticais nos acordos de venda e reparação de veículos automóveis e de distribuição de peças sobressalentes de veículos automóveis.

A Comissão lançou uma consulta pública sobre as duas propostas.

3.2 Em 15 de Janeiro de 2010, a comissária responsável pela concorrência decidiu enviar ao Comité Económico e Social Europeu os dois textos referidos, manifestando o seu interesse num parecer do Comité sobre estas propostas regulamentares.

3.3 Por conseguinte, no presente parecer sobre o COM(2009) 388 final, o relator examina simultaneamente as propostas regulamentares referidas no ponto 3.1.

4. Síntese dos documentos da Comissão

4.1 **A Comunicação da Comissão** sobre *O futuro quadro normativo da concorrência aplicável ao sector automóvel* propõe o seguinte:

- a) *No que se refere aos acordos relativos às vendas de veículos automóveis novos, e a partir de 31 de Maio de 2013:*
- aplicar as regras gerais da proposta de nova isenção por categoria relativa aos acordos verticais;
 - adoptar orientações sectoriais específicas para impedir a exclusão do mercado dos fabricantes concorrentes de veículos automóveis e salvaguardar o seu acesso aos mercados de venda a retalho e de reparação de veículos; proteger a concorrência intramarca e preservar o efeito dissuasivo do artigo 81.º;

- manter em vigor as disposições do regulamento aplicáveis aos acordos de distribuição de veículos automóveis até 31 de Maio de 2013.

b) *No tocante aos acordos de reparação e manutenção e distribuição de peças sobressalentes, a partir de 31 de Maio de 2010:*

- aplicar as regras gerais conforme reflectidas actualmente na proposta da nova isenção por categoria relativa aos acordos verticais;
- adoptar orientações sectoriais específicas, quer através de um regulamento de isenção por categoria específico, quer ainda por uma combinação dos dois instrumentos, com vista a reforçar a capacidade das autoridades de concorrência para darem resposta às preocupações de concorrência de uma forma mais geral e mais abrangente. Em especial, em relação às seguintes preocupações: acesso às informações técnicas; acesso às peças sobressalentes; utilização indevida das garantias; e acesso a redes de oficinas de reparação autorizadas.

4.2 Proposta de regulamento de isenção

4.2.1 Estes acordos verticais podem melhorar a eficiência económica de uma cadeia de produção ou de distribuição, pois permitem uma melhor coordenação entre as empresas participantes, ainda que dependa do grau de poder de mercado das partes que participam no acordo.

4.2.2 Da mesma forma, os acordos verticais que incluam obrigações que possam restringir a concorrência e prejudicar os consumidores, ou que não sejam imprescindíveis para a obtenção do impacto positivo já referido, não devem ser abrangidos pela isenção por categoria.

4.2.3 A proposta estabelece uma distinção entre os acordos relativos à distribuição de veículos automóveis novos (mercado primário) e os acordos relativos aos serviços de reparação e manutenção e à distribuição de peças sobressalentes (mercado secundário).

4.2.4 Ao mercado primário aplicar-se-iam as regras do regulamento geral relativo aos acordos verticais. Em especial a limitação das quotas de mercado, a não isenção de determinados acordos verticais e as condições previstas no referido regulamento significam que estes acordos verticais podem beneficiar da isenção concedida pelo regulamento geral, desde que todas as condições nele definidas sejam satisfeitas, o que parece razoável, dado que se trata de um mercado onde existe concorrência.

4.2.5 No que se refere ao mercado secundário, há que ter em conta determinadas características específicas dos mercados de serviços pós-venda do sector automóvel, associadas à evolução tecnológica e à crescente complexidade e fiabilidade das componentes do veículo automóvel que os fabricantes de automóveis adquirem aos fornecedores de equipamento de origem.

(⁷) JO C 317 de 23.12.2009, p. 29-36

4.2.6 O CESE concorda com a Comissão em que as condições competitivas dos mercados pós-venda dos veículos automóveis têm também um impacto directo na segurança pública, no sentido em que a condução dos veículos poderá ser insegura se tiverem sido mal reparados, e na saúde pública e no ambiente, devido às emissões de dióxido de carbono e de outros agentes poluentes que requerem a manutenção regular do veículo.

4.2.7 Os acordos verticais relativos à distribuição de peças sobressalentes e aos serviços de reparação e manutenção devem beneficiar de uma isenção por categoria se, para além das condições para a isenção definidas no regulamento geral relativo aos acordos verticais, cumprirem requisitos mais rigorosos em relação a determinados tipos de restrições graves da concorrência que podem limitar o abastecimento de peças sobressalentes aos mercados de serviços pós-venda do sector automóvel, concretamente:

- os acordos que restrinjam a venda de peças sobressalentes por parte dos membros do sistema de distribuição selectiva de um fabricante de veículos automóveis às oficinas de reparação independentes que as utilizem para a prestação de serviços de reparação ou manutenção;
- os acordos que, apesar de cumprirem o regulamento geral, restrinjam a capacidade de os fabricantes de peças sobressalentes venderem essas peças às oficinas de reparação autorizadas no âmbito do sistema de distribuição de um fabricante de veículos automóveis, aos distribuidores independentes de peças sobressalentes, às oficinas de reparação independentes ou aos utilizadores finais: nada disto afecta a aplicação das normas sobre a responsabilidade do direito privado, a capacidade de exigir a utilização de peças sobressalentes de «qualidade equivalente», incluindo os acordos que definam obrigações para as oficinas de reparação autorizadas de utilizarem apenas as peças sobressalentes fornecidas pelo fabricante de veículos automóveis para estas reparações, durante o período de garantia;
- os acordos que limitem a capacidade de um fabricante de componentes ou de peças sobressalentes de origem afixar de forma visível a sua marca registada ou logótipo nessas peças.

4.3 Proposta de orientações

4.3.1 As orientações estabelecem princípios para avaliar, nos termos do artigo 101.º do Tratado, os problemas que surjam no contexto das restrições verticais incluídas nos acordos de venda e reparação de veículos automóveis e de distribuição de peças sobressalentes. Essas orientações são aplicadas sem prejuízo da aplicabilidade das orientações gerais sobre os acordos verticais e como complemento das mesmas.

4.3.2 Na interpretação destas orientações, a Comissão terá em conta o Código de Conduta apresentado pelas associações de fabricantes de veículos automóveis ACEA e JAMA relativo a certas boas práticas comerciais que os fabricantes de veículos

automóveis se comprometem a aplicar de forma a actuarem de boa fé na execução das suas obrigações contratuais em relação aos seus concessionários e oficinas de reparação autorizadas.

4.3.3 As orientações estão estruturadas da seguinte forma:

- âmbito de aplicação do regulamento de isenção por categoria no sector automóvel e relação com o regulamento geral de isenção por categoria para acordos verticais;
- aplicação das disposições complementares do regulamento de isenção por categoria no sector automóvel;
- tratamento de restrições específicas: marca única e distribuição selectiva.

4.3.4 No que diz respeito à marca única, estabelece-se uma novidade que consiste em que o início do período de cinco anos seja o começo da relação contratual entre as partes, em vez da substituição de um documento contratual por outro que se refira ao mesmo assunto. No entanto, tal deduz-se da nota de pé-de-página n.º 9, e não do texto das orientações. É aconselhável inserir esta alteração no próprio texto, dada a sua importância.

4.3.5 As orientações descrevem as obrigações de não concorrência e os seus efeitos negativos (criar barreiras à entrada ou expansão de fornecedores concorrentes) e positivos (contribuir para a resolução de problemas de «parasitismo», reforçar a imagem da marca e a reputação da rede de distribuição).

4.3.6 No que toca à distribuição selectiva, é importante o acesso às informações técnicas por parte de operadores independentes e a aplicação correcta das garantias legais.

5. Observações

5.1 Há mais de duas décadas que, em matéria de concorrência, o sector automóvel – veículos ligeiros de passageiros e comerciais – vem sendo regulado por regulamentos específicos de isenção por categoria.

5.2 No relatório de avaliação de 31 de Maio de 2008, a Comissão analisou o impacto da isenção por categoria nas práticas do sector automóvel. Esse relatório foi objecto de inúmeros comentários das partes interessadas e, por sua vez, deu origem ao relatório de avaliação de impacto elaborado pelos serviços da Comissão (SEC(2009) 1052, SEC(2009) 1053), cuja leitura integral juntamente com a Comunicação COM(2009) 388 final se recomenda.

5.3 Neste momento, encontram-se em curso, simultaneamente, a revisão e a adopção de uma nova isenção geral por categoria que substitua, a partir de Maio de 2010, o actual Regulamento (CE) n.º 2790/1999, de 22 de Dezembro. E é partindo do pressuposto de uma revisão garantida do Regulamento (CE) n.º 2790/1999 que a Comissão propõe:

- inicialmente, para o sector automóvel, três subopções: aplicar a isenção geral por categoria relativa aos acordos verticais, adoptar disposições sectoriais específicas, sob a forma de orientações, que acompanhem a isenção geral por categoria, e adoptar um regulamento de isenção por categoria centrado nas restrições da concorrência no mercado dos serviços pós-venda;
- posteriormente, com a proposta de regulamento e de orientações, adoptar um regulamento com disposições sectoriais específicas acompanhado de orientações.

5.4 A aquisição de um veículo automóvel deverá ser, da mesma forma que a compra de habitação própria, a compra que representa para os consumidores europeus não só o maior peso nos orçamentos familiares, mas também a que ilustra de uma forma mais evidente a importância e o nível de concretização do mercado interno. Segundo as estimativas do sector, do preço total gasto na «vida útil» de um automóvel, 40 % destinam-se à sua aquisição, 40 % à manutenção e 20 % aos seguros.

5.5 O objectivo fundamental dos consumidores europeus em matéria de concorrência no sector automóvel poderia resumir-se à escolha de onde comprar e onde reparar, quando necessário, beneficiando do melhor preço e de um aumento da segurança rodoviária.

5.6 Se, por um lado, é fundamental assegurar um mercado vivo e competitivo com uma adequada evolução tecnológica, por parte de todos os actores económicos do sector automóvel, em particular das pequenas e médias empresas dedicadas à reparação, também são importantes os sinais de confiança dados aos consumidores.

5.7 O actual Regulamento (CE) n.º 1400/2002 inclui alguns desses sinais positivos como, por exemplo, em virtude do regulamento, a garantia emitida num Estado-Membro por um fabricante passar a ser válida, nas mesmas condições, em todos os Estados-Membros, ou o consumidor com o impresso de garantia preenchido por um concessionário num outro Estado-Membro já não ter de esperar para que a garantia seja aceite no seu país de origem, ou o concessionário ou as oficinas de reparação autorizadas onde o consumidor entrega o seu veículo deixarem de cobrar encargos ou de exigir documentação adicional.

5.8 Contudo, persistem algumas dificuldades relacionadas com a revenda de veículos novos através de intermediários, com exigências dos fornecedores aos seus concessionários, especialmente para satisfazer as exigências de «identidade da marca» e com a liberdade de comprar a outros concessionários autorizados ou importadores nacionais, que representam restrições indirectas dos fornecimentos cruzados de veículos entre concessionários autorizados.

5.9 A Comissão acompanhou de perto a aplicação do Regulamento (CE) n.º 1400/2002 com decisões exemplares como as quatro adoptadas em Setembro de 2007 que proporcionaram importantes orientações ao sector em termos do acesso às in-

formações técnicas (Processo COMP/39.139-143, com os fabricantes DaimlerChrysler, Fiat, Toyota e Opel) ⁽⁸⁾.

5.10 Oito anos após a adopção do Regulamento (CE) n.º 1400/2002, os indicadores económicos confirmam que o nível de concorrência nos mercados pertinentes, que levaram a Comissão a optar por uma isenção por categoria sectorial mais rigorosa, melhorou significativamente.

5.11 Este meio dinâmico, competitivo e complexo é marcado em especial por uma queda dos preços reais dos novos veículos automóveis, pela entrada de novas marcas no mercado, pelas flutuações das quotas de mercado das marcas concorrentes, por uma concentração moderada e decrescente, e por mais alternativas para os consumidores nos diversos segmentos comparáveis. Contudo, a diversidade dos mercados nacionais persiste no âmbito do mercado interno, nomeadamente nos novos Estados-Membros, que contam com um mercado de veículos usados mais desenvolvido e com oficinas de reparação independentes.

5.12 Sobreretudo no que diz respeito ao acesso a peças sobressalentes e a informações técnicas por parte das oficinas de reparação independentes, persiste-se em colocar obstáculos a uma maior concorrência, com uma desvantagem manifesta para os consumidores. A falsificação e a pirataria de peças sobressalentes continuam a preocupar o sector, pela falta de qualidade, em alguns casos, e pelo perigo que representa para a segurança rodoviária a utilização deste tipo de peças.

5.13 As propostas da Comissão sobre o próximo quadro jurídico em matéria de concorrência a aplicar ao sector automóvel estão em sintonia com esta mesma linha e política de cumprimento, pelo que o CESE recorda os seus pareceres anteriores em que manifestou o seu apoio aos trabalhos da Comissão em matéria de acções colectivas, tanto em geral, como em caso de violação das normas de concorrência em particular.

6. Observações na especialidade

6.1 O CESE considera que a decisão da Comissão de propor um regulamento específico e orientações é equilibrada, pois tem em conta as eventuais repercussões económicas, o impacto nas pequenas e médias empresas, que constituem uma grande parte do mercado de serviços de reparação, manutenção e distribuição de peças sobressalentes, assim como o possível impacto a nível social e ambiental e na segurança rodoviária.

O CESE gostaria de sublinhar os seguintes aspectos da proposta apresentada:

6.2 Subordinação do Regime Especial relativo ao sector automóvel ao RIC Geral – O CESE regista que as orientações complementares propostas pela Comissão para o sector automóvel devem ser lidas em conjunto, e em relação de subordinação, com as orientações gerais relativas às restrições verticais (*General Vertical Guidelines*, cf. I, 1. (i)), que ainda não foram apresentadas, o que naturalmente prejudica uma avaliação autónoma e separada daquelas primeiras.

⁽⁸⁾ JO C 66 de 22.3.2007, p. 18.

6.3 Entrada em vigor do novo regime – A proposta de regulamento prevê dois regimes de entrada em vigor, diferentes consoante o mercado que se pretende abarcar. Um regime de aplicação imediata, a partir de 1 de Junho de 2010, para o mercado de peças sobressalentes, reparação e manutenção de veículos e um outro regime, de prolongamento do Regulamento (CE) n.º 1400/2002, até 31 de Maio de 2013, aplicável à compra e venda de veículos novos.

6.3.1 Embora o CESE reconheça que é no primeiro mercado que actualmente se constata um menor nível de concorrência, que importa incentivar, a existência de dois regimes diferenciados pode gerar dificuldades já que, muitas vezes, os contratos celebrados entre concessionários e distribuidores incluem as duas componentes.

6.3.2 Não deixando de acautelar o interesse do consumidor na rápida alteração do estado de desenvolvimento da concorrência no mercado das peças sobressalentes/reparação/manutenção, o CESE admite ser possível prever uma regra transitória que evite criar obstáculos adicionais na renegociação de contratos entre distribuidores e concessionários à luz das novas regras.

6.3.3 O CESE insta a Comissão Europeia a aplicar o novo regulamento relativo à isenção por categoria (RIC) no sector automóvel na sua totalidade a partir de 1 de Junho de 2010, prevendo ao mesmo tempo um período transitório de dois anos para que o mercado primário possa adaptar os acordos de distribuição existentes às novas regras.

6.3.4 É necessário recordar que os fabricantes podem pôr termo aos contratos com um pré-aviso de dois anos. Isto significa que os concessionários que fizeram certas escolhas e investimentos avultados com base no RIC em vigor seriam obrigados a esperar até Junho de 2013 para assinar um novo acordo de distribuição, excepto se for dada a possibilidade aos fabricantes e aos concessionários de ajustarem os seus contratos antes deste prazo, se o julgarem necessário, à luz das novas regras e de eventuais mudanças das condições de mercado.

6.3.5 Aplicar o novo RIC ao mercado primário a partir de 1 de Junho de 2010 teria a vantagem de coincidir com a entrada em vigor do novo regulamento e das novas orientações relativas ao mercado de serviços pós-venda.

6.3.6 Considerando que a grande maioria dos concessionários está igualmente presente nos serviços pós-venda, compreende-se facilmente porque é que o CESE é favorável à aplicação do novo RIC aos mercados primário e secundário simultaneamente. Esta opção permitirá uma maior simplificação, flexibilidade e ainda uma redução dos custos de transição.

6.4 Marca única

Segundo as orientações (ponto 25 e nota de pé-de-página n.º 9), os fabricantes estão proibidos de incluir obrigações de marca única nos novos contratos com os seus actuais concessionários a partir da entrada em vigor do novo RIC. Tendo em

conta que a grande maioria dos fabricantes manterá a mesma rede de distribuição nos próximos anos, esta decisão terá por efeito abolir quase totalmente a marca única. Esta restrição não vai apenas contra a sugestão do CESE (ver observação 1), está igualmente em contradição com o novo RIC Geral (28 de Julho de 2009), que não prevê limites para os contratos de marca única.

6.5 Veículos de passageiros e comerciais

Como no presente regulamento, a Comissão coloca em pé de igualdade os veículos de passageiros e os veículos comerciais, quando os primeiros são um bem de consumo e os segundos são um bem de equipamento gerido entre empresas, em que o cliente compra não apenas um veículo mas um pacote no qual o serviço é um aspecto fundamental da escolha para maximizar a utilização do veículo comercial, como é o caso nos tractores agrícolas e no equipamento de construção. Essa diferença de mercado implica que mesmo os aspectos concorrenciais não são os mesmos para os dois tipos de produtos.

6.5.1 Com efeito, o sector dos veículos comerciais, tanto no mercado primário como no secundário, não teve problemas de concorrência ou críticas por parte do utilizador final, porque é muito competitivo, e uma parte avultada do seu mercado pertence aos fornecedores independentes de peças sobressalentes.

6.5.2 Como tal, o CESE considera que os contratos relativos aos veículos comerciais deviam ser regulados pelo RIC Geral, também no mercado pós-venda, como é o caso para os tractores e os equipamentos de construção.

6.6 Abastecimento de peças sobressalentes

6.6.1 O artigo 5.º, alínea b), da proposta de regulamento prevê que a isenção não é aplicável à restrição acordada entre, por um lado, um fornecedor de peças, instrumentos de reparação ou de diagnóstico ou qualquer outro equipamento e, por outro lado, um fabricante, que limitaria a capacidade do fornecedor de vender estes produtos ou serviços às oficinas de reparação ou distribuidores aprovados ou às oficinas de reparação aprovadas e independentes ou aos utilizadores finais.

6.6.2 A formulação desta restrição não parece estar adaptada ao objectivo perseguido pela Comissão.

6.6.3 Com efeito, a cláusula de compra das peças, no actual RIC, impede o fabricante de impor um abastecimento nele superior a 30 %. Por conseguinte, a diversificação do abastecimento das redes levou a uma baixa dos preços. Os fabricantes são ainda responsáveis por mais de 30 % do abastecimento, o que se explica pelos sistemas de objectivos, de bónus e de descontos praticados pelos fabricantes. Esta situação confirma

a pressão competitiva que exercem os fabricantes de equipamentos sobre os construtores.

6.6.4 Na proposta do artigo 5.º, alínea b), não se faz menção a uma percentagem para além da qual os distribuidores ou as oficinas de reparação não são obrigados a abastecer-se no fabricante (tal como a cláusula em vigor de 30 %).

6.6.5 Além disso, afirma-se que os fornecedores de equipamentos devem poder fornecer as oficinas de reparação autorizadas. Esta possibilidade não passará da teoria se os fabricantes tiverem a capacidade de obrigar a um abastecimento exclusivo ou quase exclusivo de peças sobressalentes às suas redes.

6.7 *Garantias*

Numa nota final, o CESE sublinha ainda a posição da Comissão quanto às garantias dos veículos automóveis. Tendo em conta a responsabilidade directa do fabricante no bom funcionamento e reparação de defeitos, a Comissão prevê que a obrigação imposta sobre os reparadores, de utilização exclusiva de peças fornecidas pelo fabricante durante o prazo de garantia legal, configure uma isenção. O CESE considera aceitável esta posição que, contudo, não deve resultar para o consumidor numa inviabilização absoluta da utilização de reparadores independentes em aspectos ligados à regular manutenção do veículo, susceptível de configurar uma restrição dos direitos do consumidor à qualidade dos bens e à garantia dos mesmos.

Bruxelas, 18 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Revisão da política comunitária de inovação num mundo em mudança»

COM(2009) 442 final

(2010/C 354/19)

Relator: **Henri MALOSSE**

Em 2 de Setembro de 2009, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Revisão da política comunitária de inovação num mundo em mudança

COM(2009) 442 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 2 de Março de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 108 votos a favor, 1 voto contra e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Definição de inovação

1.1 A comunicação define a inovação como «a capacidade de pegar em ideias novas e de as converter, melhor e mais rapidamente do que a concorrência, em resultados comerciais, graças à utilização de novos processos, produtos ou serviços»⁽¹⁾.

1.1.1 Mais do que a capacidade, a inovação é a acção, o processo que permite converter ideias novas ou já existentes em resultados.

1.1.2 A inovação é, com frequência, fruto de um trabalho colectivo (associação de empresas, parceiros sociais, investigadores) e aplica-se, igualmente, ao funcionamento interno da empresa, nomeadamente graças às ideias dos trabalhadores. Para fazer face à concorrência mundial, as empresas europeias devem desenvolver formas mais adequadas de envolver os trabalhadores nos resultados da empresa e fomentar a sua criatividade.

1.1.3 A inovação também pode referir-se a domínios que não dizem directamente respeito ao mercado, como o desenvolvimento humano, a saúde, a inovação social, ambiental, em matéria de serviços de interesse geral, de cidadania ou de ajuda ao desenvolvimento.

1.2 Com efeito, a inovação é antes um objectivo de sociedade, a valorização da criatividade humana para promover um desenvolvimento económico sustentável e mais harmonioso.

1.2.1 A inovação deve permitir encontrar respostas aos desafios da sociedade do presente século: aprovisionamento sus-

tentável de energia e combate às alterações climáticas, evolução demográfica, globalização, capacidade de atracção dos territórios, criação de emprego, coesão e justiça sociais.

1.3 A inovação não é um fim em si própria; está ao serviço de objectivos societários que podem ser sintetizados nas palavras «progresso» e «sustentabilidade», o que torna, porém, necessário chegar a acordo quanto ao modo como se pode definir e medir estes objectivos.

Parece-nos interessante que a União seja pioneira na matéria, definindo e utilizando novos indicadores económicos e societários susceptíveis de medir o crescimento e a sua evolução no tempo⁽²⁾.

2. Acção realizada pela União Europeia

A comunicação faz um balanço naturalmente lisonjeiro das acções desenvolvidas pela União a nível da melhoria das condições gerais, do apoio a uma adopção mais vasta dos produtos e serviços inovadores no mercado, da criação de sinergias e da vertente financeira. É de sublinhar que esta articula a sua demonstração principalmente em torno das inovações tecnológicas.

A utilização da expressão «política comunitária» em relação à inovação é um tanto ou quanto enfática pois, tal como demonstrado pelo balanço efectuado na comunicação, trata-se antes de um conjunto de medidas e de acções que são coordenadas. Com efeito, a UE não tem competências jurídicas próprias na matéria (competência de apoio).

⁽¹⁾ *Creating a National Innovation Framework*, Science Progress, Richard Nedis e Ethan Byler, Abril de 2009.

⁽²⁾ A exemplo do preconizado no relatório da Comissão sobre como medir o desempenho económico e o progresso social (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr), estes indicadores devem ultrapassar o simples valor do PIB e ter em conta medições precisas e diferenciadas dos rendimentos disponíveis, da educação, do ambiente e da distribuição da riqueza.

2.1 Melhoria das condições gerais

2.1.1 Algumas medidas envidadas pela UE tiveram um impacto real positivo, como a revisão das regras sobre os auxílios estatais a favor dos eco-investimentos e dos investimentos em I&D ou a fusão da rede de *Euro Info Centres* e dos Centros de Ligação da Inovação no âmbito da *Enterprise Europe Network* (rede europeia de empresas). O lançamento do *Small Business Act* europeu suscitou muita expectativa que, até à data, não se traduziu suficientemente em realizações concretas e visíveis para as PME ⁽³⁾. Pode-se também citar a comunicação «Novas Competências para Novos Emprego» que vai na boa direcção, mas sendo apenas uma comunicação peca, até ao momento, pela falta de meios de aplicação.

2.1.2 Inversamente, a ausência de decisão sobre a patente comunitária é uma prova gritante da incapacidade do Conselho Europeu de tomar as medidas necessárias que teriam uma incidência directa na inovação, como o comprova o declínio contínuo dos pedidos de patentes apresentados na Europa em relação ao resto do mundo, bem como o custo sensivelmente mais elevado na Europa. Assim, a UE sofre de uma protecção deficiente que penaliza as empresas, nomeadamente as PME.

2.1.3 As políticas e os instrumentos propostos pela Comissão Europeia têm-se centrado essencialmente nas importantes fases a montante da inovação e nas grandes entidades públicas ou privadas de investigação. Conviria completá-los com medidas e instrumentos adicionais (como por exemplo, processos de normalização) mais sistematicamente orientados para os processos inovadores.

2.1.4 De um modo geral, as administrações, em especial no nível local, podem ser fonte de inovação, em todos os domínios.

2.1.4.1 Quanto aos contratos públicos, os adjudicantes privilegiam com demasiada frequência as propostas de preço mais baixo, em detrimento da sua qualidade. Ora, a inovação pode ser favorecida através da orientação das encomendas públicas, melhorando-se assim a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos ⁽⁴⁾.

2.2 Aplicação das políticas de inovação

2.2.1 A comunicação sublinha o aumento das possibilidades de financiamento provenientes do orçamento europeu no âmbito das Perspectivas Financeiras para 2007-2013.

2.2.1.1 A realidade deste aumento não é visível para os vários intervenientes que lamentam a lentidão e a complexidade dos procedimentos, nomeadamente do 7.º Programa-Quadro de Investigação e de Desenvolvimento (PQID). O mesmo se pode

dizer dos fundos estruturais europeus, cuja falta de visibilidade devido à dispersão das ajudas e ao princípio de adicionalidade, aliada ao ónus burocrático, os impede de serem utilizados como verdadeiras alavancas da inovação.

2.2.1.2 A próxima revisão do regulamento financeiro deve simplificar, concentrar e especificar as regras de participação, de elegibilidade e de «reporting» (obrigação de notificação).

2.2.2 Esta afirmação é aplicável também aos instrumentos financeiros do Banco Europeu de Investimento (BEI), que age geralmente através de intermediários que aplicam as suas próprias condições. Os esforços envidados pelo BEI e pela Comissão para incrementar o financiamento às PME inovadoras são notáveis, mas os seus efeitos não são visíveis. O mercado europeu do financiamento continua fragmentado na Europa e a ser pouco favorável às PME inovadoras não tecnológicas. Ao nível nacional, é necessário incitar o sector bancário a assumir mais riscos no financiamento das PME.

2.2.3 O novo Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (PCI) tinha por ambição integrar medidas e programas existentes mas dispersos. Na realidade, as actividades continuam compartimentadas em subprogramas e a sua coerência não está comprovada. Além disso, o PCI foi dotado de um orçamento de 3,6 mil milhões de euros para sete anos, o que é insuficiente à luz dos desafios a enfrentar pela UE.

2.2.4 Os programas europeus têm dificuldades em responder aos seus próprios objectivos, nomeadamente em termos de participação do sector privado, e das PME em particular. Os fundos disponíveis são atribuídos preferencialmente às instituições públicas, em detrimento do sector privado. A boa gestão dos fundos públicos atribuídos à investigação e à inovação e o impacto real destes investimentos na economia europeia são preocupações cruciais do CESE.

2.2.5 A coordenação entre os programas comunitários e os programas nacionais não é eficaz. Não há, por exemplo, programação comum entre os Estados-Membros e a UE, o que permitiria não confundir adicionalidade e complementaridade.

2.3 Criação de sinergias

2.3.1 Os Programas Nacionais de Reformas elaborados no âmbito da Estratégia de Lisboa conferem aos Estados-Membros um quadro de referência em matéria de inovação. Contudo, a grande heterogeneidade de abordagens e o baixo nível de envolvimento dos parceiros sociais e de outros actores da sociedade civil na sua concepção e aplicação diminuem o respectivo impacto e eficácia.

2.3.2 O Espaço Europeu da Investigação foi criado para estimular a coerência do sistema e as sinergias com os Estados-Membros. Para o CESE, esta questão merece tornar-se numa prioridade futura, objecto de empenho reforçado.

⁽³⁾ JO C 182 de 4.8.2009, p. 30.

⁽⁴⁾ A iniciativa em prol dos mercados-piloto constitui um primeiro passo na boa direcção (aproximação dos adjudicantes para favorecer a atribuição de contratos públicos a empresas inovadoras), mas há que acompanhar de perto os seus resultados, pois a iniciativa só foi lançada em Setembro de 2009.

2.3.2.1 Na sua arquitectura actual, o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT), por exemplo, não pode cumprir a sua missão de origem, nomeadamente estabelecer um diálogo entre o sector da investigação, a empresa e o mundo da educação. Dotado de meios relativamente escassos (2,8 mil milhões de euros de 2008 até 2013 ⁽⁵⁾), o EIT permanece um instrumento virtual pouco acessível às empresas não familiarizadas com os programas europeus.

2.3.3 Segundo o mais recente Painel da Inovação ⁽⁶⁾, os países líderes em matéria de inovação na Europa têm pontos em comum: gastam muito na educação e na aprendizagem ao longo da vida e as suas despesas em matéria de I&D e de instrumentos de apoio à inovação são elevadas. Poder-se-ia acrescentar ainda uma boa prática do diálogo social e do diálogo civil.

Um factor central para o sucesso será a capacidade de construir sinergias, de modo que as boas práticas se generalizem na Europa, e de encorajar abertamente uma maior convergência entre a UE e os Estados-Membros ao nível de decisões políticas comuns e coordenadas.

2.3.4 Esta sinergia deve também referir-se aos actores da sociedade civil e às parcerias público-privado.

Por exemplo, os *clusters* permitem, hoje, às universidades e às instituições de investigação trabalhar eficazmente com as empresas em estruturas apoiadas por investimentos públicos e privados. Esta experiência de *clusters* é positiva no plano nacional mas, na ausência de uma política de apoio comunitária, a UE não pode tirar proveito do benefício. A UE deve tomar iniciativas para «europeizar» os *clusters*, o que permitirá profissionalizar a sua governação, internacionalizá-los e, deste modo, melhorar o seu funcionamento e financiamento.

2.3.5 Há que privilegiar os desafios societais no âmbito das sinergias entre as prioridades estabelecidas pelos diferentes programas europeus de apoio à inovação. Com efeito, os vários programas comunitários contêm as mesmas prioridades, sem que haja quaisquer interligações.

3. Recomendações do CESE

O CESE apoia a criação de uma estratégia europeia ambiciosa em matéria de inovação que proponha uma visão mais vasta e mais integrada.

⁽⁵⁾ A título comparativo, o orçamento de funcionamento anual do MIT (Massachusetts Institute of Technology) é de 2,4 mil milhões de dólares.

⁽⁶⁾ *European Innovation Scoreboard* [Painel Europeu da Inovação], Pro Inno Europa.

3.1 Pontos de partida

- A inovação deve ser entendida em sentido lato, tanto para os produtos e serviços colocados no mercado, como para o sector não comercial e o domínio societal ou social.
- O Tratado de Lisboa alarga o âmbito de acção das políticas comunitárias em domínios propícios à inovação: política comercial, energia, espaço, turismo, cultura, saúde, etc..
- A inovação é, por natureza, interdisciplinar e transversal, pelo que também a estratégia e os meios de aplicação o deveriam ser.
- A inovação deve ser compatível com os princípios e os valores da União. Uma inovação pode ser, com efeito, «boa» tecnologicamente, mas com consequências indesejadas para o ambiente ou para a coesão da sociedade.
- É necessário familiarizar os cidadãos com as novas tecnologias, fazendo-os participar no debate público (OGM, energia nuclear, etc.).
- O desenvolvimento de tecnologias fundamentais ⁽⁷⁾ (nanotecnologias, microelectrónica e nanoelectrónica, fotónica, materiais avançados, biotecnologias, tecnologias da informação, ciência da simulação) deve ser apoiado de forma orientada e atendendo à interdisciplinaridade dessas tecnologias. Contudo, é necessário que os programas europeus de investigação comportem uma vertente de valorização interdisciplinar e que as aplicações das tecnologias fundamentais possam ser exploradas em sectores tradicionais.
- As prioridades devem ser definidas tendo em conta os objectivos societais da UE (saúde, ambiente, energia, etc.).
- A estratégia europeia da inovação deve assentar nas sinergias e nas parcerias com os actores do sector privado e da sociedade civil.
- As PME devem estar no centro do futuro plano europeu em prol da inovação. Há que favorecer todas as medidas de enquadramento, programas e disposições que facilitam a inovação nas PME.

3.2 Propostas

3.2.1 No âmbito do seu grupo de estudo, o CESE organizou uma audição pública no Instituto de Estudos de Prospectiva Tecnológica de Sevilha, em 14 de Janeiro de 2009, a qual reuniu representantes do instituto e actores locais que apoiam a inovação e permitiu elaborar propostas concretas.

⁽⁷⁾ Ver a comunicação da Comissão *Preparar o futuro: conceber uma estratégia comum para as tecnologias facilitadoras essenciais na UE*, COM(2009) 512 final.

3.2.2 A base de qualquer política é dispor de bons indicadores e de bons instrumentos de análise. Actualmente, a UE dispõe de vários instrumentos de análise, designadamente, «European innovation score board», «Inno policy trendchart», «European Cluster's observatory», «Inobarómetro», «Sectoral Innovation watch» e «EU industrial R&D investments scoreboard». No interesse da coerência, o CESE recomenda a criação de um único «Observatório Europeu da Inovação», que tomaria as rédeas das ferramentas existentes, mas dar-lhes-ia coerência e maior visibilidade. Além disso, uma avaliação é significativa somente se os resultados puderem ser comparados com objectivos. O futuro plano europeu deverá ser acompanhado de objectivos claros, incluindo em termos de indicadores quantitativos. Este observatório deverá nortear-se por objectivos e indicadores claros e trabalhar de maneira transparente e independente, para assegurar uma avaliação objectiva das políticas.

3.2.3 A investigação fundamental gera o conhecimento indispensável para inovações futuras. O CESE apoia, por conseguinte, o aumento dos orçamentos europeus em prol da investigação nesse domínio, nomeadamente no próximo Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento da UE (PQID), desde que as suas prioridades estejam bem alinhadas (em consonância com os desafios empresariais) e que os efeitos de alavanca sejam articulados com os programas nacionais e o sector privado.

3.2.3.1 Além disso, o CESE sugere que se proceda ao exame de novas abordagens que promovam a participação das PME nos programas comunitários, como a iniciativa Parceria Responsável. Com base numa carta comum, procurar-se-ia aligeirar as formalidades administrativas (auditorias, «reporting»).

3.2.4 O desenvolvimento de parcerias entre os estabelecimentos de investigação e de ensino, nomeadamente as universidades, e os actores económicos e sociais é também um bom meio para desenvolver uma sinergia positiva em prol da inovação não só nas empresas, mas também no mundo académico⁽⁸⁾.

3.2.4.1 O EIT deveria assumir a função de «líder» da rede de estruturas existentes a fim de favorecer a difusão das novas tecnologias em todos os sectores. A prazo, o EIT deveria permitir financiar investimentos em infra-estruturas de grande dimensão europeia, para as quais convergiriam as políticas de investigação, de educação e de inovação.

3.2.4.2 Além disso, há que incentivar os programas que promovem a mobilidade dos investigadores, entre Estados-Membros, mas também entre os sectores privado e público. O exemplo do doutoramento industrial dinamarquês, que permite aos engenheiros de uma empresa preparar um doutoramento universitário, nomeadamente frequentando cursos num outro Estado-Membro⁽⁹⁾, é uma boa prática que mereceria ser testada à escala europeia.

3.2.5 Na opinião do CESE, os instrumentos de descompartimentação das actividades de apoio à inovação entre a UE e os

Estados-Membros deveriam ser os elementos prioritários do futuro programa. Neste sentido, é necessário reforçar as redes de proximidade que estabelecem a ligação entre o nível europeu e o nível local fazendo o cruzamento entre as ideias e os projectos. O CESE preconiza a criação de plataformas de parcerias europeias acessíveis aos actores da sociedade civil. A rede europeia de empresas (*Enterprise Europe Network*), operador de terreno para as empresas, poderia servir de base a esta plataforma.

3.2.6 A melhoria do acesso ao financiamento é primordial, em especial para o desenvolvimento das PME inovadoras e das empresas em fase de arranque (*start-ups*). Há que reforçar o papel do BEI, nomeadamente mediante o alargamento do Mecanismo de Financiamento da Partilha de Riscos, e estabelecer um mercado europeu do capital de risco.

3.2.6.1 Ademais, o CESE recomenda a adopção de medidas específicas no âmbito do *Small Business Act*, por exemplo a promoção de um «segundo mercado bolsista» europeu, bem como de medidas de estímulo fiscais para o investimento dos particulares na inovação, incluindo a participação dos trabalhadores nos lucros.

3.2.7 Consta-se que em numerosos países a inovação e o espírito empresarial estão em retrocesso junto dos jovens. Há que incentivar a criatividade e o espírito de iniciativa nos percursos de ensino.

3.2.7.1 O CESE propõe, a exemplo da experiência dos embaixadores do empreendedorismo feminino, que uma rede de embaixadores dos Jovens Empresários se desenvolva, com o apoio das instituições europeias.

3.2.8 Uma melhor utilização dos fundos estruturais impõe-se caso se pretenda favorecer a inovação nos países que beneficiam da política de coesão. Tratar-se-ia em especial de melhor orientar as acções e de evitar o princípio obrigatório da adicionalidade, que é fonte de atrasos e de falta de visibilidade. O CESE sublinha o potencial da inovação societal junto dos actores da sociedade civil, completamente ignorada, até ao momento, nos programas estruturais e de educação.

3.2.9 A política de concorrência (auxílios estatais, cooperação entre empresas) da UE deve também ser adaptada para dar maior apoio a uma melhor valorização das inovações e das transferências de tecnologias. A este respeito, determinados sectores, como a construção de imóveis ou as infra-estruturas e os meios de transporte, deveriam ser objecto de atenção específica devido ao seu papel no âmbito das alterações climáticas.

3.2.10 Com o Tratado de Lisboa, a UE reforça as suas competências em matéria de política comercial e de cooperação externa. Há que aproveitar esta oportunidade para traçar uma política europeia de intercâmbios científicos e técnicos, coordenada com as políticas nacionais. Convém dar atenção particular aos intercâmbios e à cooperação com os países vizinhos da UE.

⁽⁸⁾ JO C 228 de 22.9.2009, p. 9.

⁽⁹⁾ Financiado por bolsas europeias *Marie Curie*.

4. Conclusões

4.1 Mais do que os recursos orçamentais que serão facultados a esta estratégia, é a vontade política real da Comissão Europeia e dos Estados-Membros de assegurar a sua aplicação, a qualidade das parcerias, nomeadamente com a sociedade civil, e o estabelecimento de um diálogo com os cidadãos que condicionarão o seu sucesso. O CESE apela, assim, ao Conselho Europeu e à Comissão Europeia que apresentem um plano de acção em prol da inovação que seja a pedra angular de uma estratégia para o crescimento e o emprego na Europa (UE 2020).

4.2 O futuro plano europeu em prol da inovação deveria fazer-se acompanhar de um verdadeiro plano de acção, incluindo um calendário de aplicação e de acompanhamento dos progressos realizados. A este respeito, a forma jurídica deste plano (recomendações, «lei» [act] ou qualquer outra forma) tem um papel ancilar. É o seu conteúdo e os compromissos precisos, quantificados e com prazos de aplicação que determinarão a sua eficácia.

4.3 A ambição desta estratégia deve ser a concretização de uma verdadeira política «comunitária», ao serviço do relançamento da economia europeia.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 1998/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2009/65/CE no que diz respeito às competências da Autoridade Bancária Europeia, da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma e da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados»

COM(2009) 576 final — 2009/0161 (COD)

(2010/C 354/20)

Relator único: **Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

Em 25 de Novembro de 2009, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 1998/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE, e 2009/65/CE no que diz respeito às competências da Autoridade Bancária Europeia, da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma e da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados

COM(2009) 576 final — 2009/0161 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 3 de Março de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 18 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 115 votos a favor, 0 votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE considera que a crise proporciona uma oportunidade inadiável de proceder a uma reforma significativa do sistema de supervisão, a qual deve ter por objectivo a prevenção de incidentes isolados e de crises de maior dimensão, assim como a resistência a tais choques. Para tal, é necessário basear-se em princípios definidos a nível comunitário, ou mesmo numa interacção entre um regime comunitário sólido e os seus equivalentes noutros países.

1.2 O CESE lamenta que a harmonização imperfeita das condições de acesso aos mercados e das exigências prudenciais permita, hoje, arbitragens regulamentares e crie distorções da concorrência. O alinhamento destas exigências com base na robustez, no controlo dos riscos dos intervenientes financeiros e na qualidade da informação disponibilizada ao público é indispensável para uma comunidade de interesses no Espaço Económico Europeu. Esta medida deve ser acompanhada de uma atenção permanente às qualificações dos controladores, com base, em particular, na colaboração mútua.

1.3 O CESE apoia, por estes motivos, a Comissão nos seus trabalhos para dotar as autoridades de supervisão sectoriais de competências que lhes permitam definir normas técnicas comuns e que lhes possibilitem resolver situações de desacordo

entre autoridades nacionais. Aprova a evolução das relações entre as autoridades de supervisão no sentido de alcançarem uma resolução colegial de eventuais diferendos relativos à sua prática respectiva nos domínios em que foram previstos processos decisórios conjuntos. Adere à posição da Comissão de fazer uma distinção nítida entre o que é, por um lado, do domínio técnico e, por outro, do domínio político que incumbe às instituições comunitárias investidas de mandato político.

1.4 O CESE insta a Comissão a mostrar-se ambiciosa relativamente aos trabalhos que figuram no seu programa para concluir as alterações compreendidas atinentes às normas técnicas a aplicar ao sector dos valores mobiliários e às directivas aguardadas para os seguros e as pensões complementares de reforma.

2. Contexto

2.1 Em 26 de Outubro de 2009, a Comissão Europeia apresentou uma primeira proposta de directiva de alteração de um conjunto de directivas relacionadas com as actividades do sector dos serviços financeiros. Trata-se de directivas sobre os requisitos de capital, os conglomerados financeiros, as pensões (profissionais) complementares de reforma, os abusos de mercado, os mercados de instrumentos financeiros, os prospectos, o carácter definitivo da liquidação, a transparência, a luta contra o branqueamento de capitais e os organismos de investimento.

2.2 A Comissão visa a protecção dos cidadãos, a estabilidade financeira e a melhoria do mercado único que os regimes de supervisão nacionais, mesmo em parte harmonizados, não conseguem realizar.

2.3 Para atingir estes objectivos há que definir o alcance das competências previstas nos regulamentos que criam as autoridades que decorrem da transformação dos comités de supervisão europeus existentes. Tendo em conta a uniformidade pretendida, a proposta de directiva de alteração permite efectuar as mudanças almejadas nos textos existentes.

2.4 Esta proposta vem no seguimento da política desenvolvida pela Comissão, após a análise das conclusões do Relatório do Grupo de Peritos de Alto Nível, presidido por Jacques de Larosière, para criar um sistema europeu de supervisão mais eficaz, mais integrado e mais sustentável. Este sistema deverá, segundo a comunicação da Comissão de Maio de 2009, compor-se de um Conselho Europeu do Risco Sistémico, responsável pela supervisão macroeconómica e dos riscos que afectem a estabilidade financeira, por um lado, e de um Sistema Europeu de Autoridades de Supervisão Financeira, formado por uma rede de autoridades nacionais de supervisão financeira que trabalha de forma coordenada com as novas Autoridades Europeias de Supervisão, por outro.

2.5 Estas autoridades devem proceder dos três comités de supervisão que ocupam o «nível 3» na hierarquia do processo decisório baptizado com o nome do professor Lamfalussy, as quais são competentes, respectivamente, pelas actividades bancárias, pelos seguros e pensões complementares de reforma e, finalmente, pelos mercados financeiros.

2.6 Para dotar a Europa de um conjunto de regras financeiras mais harmonizado, a comunicação da Comissão de Maio de 2009 intitulada «Supervisão financeira europeia»⁽¹⁾ fixou o objectivo de permitir às autoridades elaborarem projectos de normas técnicas e favorecer o intercâmbio de informações a nível microprudencial.

2.7 A proposta em análise dá-lhe seguimento em três eixos principais: define o âmbito de aplicação das normas verdadeiramente técnicas (instrumentos, métodos, estatísticas, formulários, etc.) destinadas a assegurar uma convergência da supervisão para uma maior uniformidade e que deverão ser adoptadas posteriormente pela Comissão.

2.8 Habilita as autoridades a resolver os diferendos entre as autoridades nacionais relativos a situações em que a cooperação se impõe, num espírito em que o interesse nacional é moderado pelo interesse comum, e em que a conciliação precede a eventual decisão vinculativa.

2.9 Por fim, cria canais adaptados para o intercâmbio de informações, permitindo chegar, sem obstáculos jurídicos, a

uma doutrina comum, nomeadamente nas relações entre as autoridades nacionais e as novas autoridades europeias.

2.10 Estas autoridades estarão ainda habilitadas a tratar com as suas homólogas de países terceiros, a publicar pareceres sobre os aspectos prudenciais de fusões e de aquisições transfronteiriças e, por último, a elaborar listas comunitárias dos intervenientes financeiros aprovados.

3. Observações na generalidade

3.1 O presente parecer do CESE inscreve-se na linha dos pareceres adoptados na sequência da crise financeira de 2007-2008, nomeadamente do parecer sobre o *Relatório do Grupo de Larosière*⁽²⁾ e do parecer sobre a *Supervisão Macroprudencial e Microprudencial*. Embora as principais causas imediatas desta crise possam ser atribuídas a excessos do sistema financeiro dos Estados Unidos, esta pôs a nu, por um lado, as lacunas existentes nos regimes de supervisão europeus e, por outro, as grandes diferenças presentes entre os mesmos. O Comité lamenta que nem as crises, nem os incidentes anteriores (nomeadamente o processo *Equitable Life*) tenham sido suficientes para desencadear mais cedo as reformas necessárias.

3.2 Os dissabores vividos pelos clientes de instituições que efectuaram actividades transfronteiriças podem vir a pôr em risco a confiança dos consumidores no mercado único.

3.3 As novas autoridades deverão ser dotadas de estruturas de consulta dos meios profissionais em causa, das organizações sindicais e dos consumidores de serviços financeiros. Devem ainda estabelecer um diálogo com o CESE, enquanto representante da sociedade civil.

3.4 O CESE sublinha o carácter técnico das três novas autoridades. O seu estatuto de órgãos autónomos deve continuar sob a alçada das competências políticas da Comissão e, em última instância, do Parlamento Europeu.

3.5 O CESE considera que as instituições financeiras que têm actividades em vários Estados-Membros deveriam ser objecto de práticas de supervisão mais uniformes. Está particularmente consciente do facto de o regime proposto não impor, por si, novas obrigações aos intervenientes financeiros, cujos custos teriam sido repercutidos nos clientes, excepto nos casos dos Estados que beneficiaram de arbitragens regulamentares e de distorções da concorrência e que têm agora de harmonizar as suas práticas.

3.6 O CESE aprova a inclusão do princípio de «legislar melhor» no mecanismo proposto, através de consultas públicas e estudos de impacto a partir da fase de concepção das medidas.

⁽¹⁾ COM(2009) 252 final.

⁽²⁾ JO C 318 de 23 de Dezembro de 2009, p. 57.

De igual modo, congratula-se com a preocupação de flexibilidade e de necessidade que a Comissão se propõe fomentar.

3.7 No que diz respeito ao carácter colegial das três novas autoridades, o Comité defende o equilíbrio entre as

diversas autoridades nacionais em caso de litígio. Segundo o CESE, a colegialidade significa que as autoridades nacionais adoptam decisões comuns sem privilegiar a dimensão dos mercados ou a presença de operadores fora do seu país de origem.

Bruxelas, 18 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 708/2007 relativo à utilização na aquicultura de espécies exóticas e de espécies ausentes localmente»

COM(2009) 541 final — 2009/0153 (CNS)

(2010/C 354/21)

Relator: **Valerio SALVATORE**

Em 11 de Novembro de 2009, o Conselho, nos termos do artigo 37.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e em 5 de Março de 2010, o Parlamento Europeu, nos termos do artigo 43.º n.º 2 do TFUE decidiram consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 708/2007 relativo à utilização na aquicultura de espécies exóticas e de espécies ausentes localmente

COM(2009) 541 final — 2009/0153 (CNS).

A Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, responsável pela preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, adoptou o seu parecer em 25 de Fevereiro de 2010.

Na 461.ª reunião plenária de 17 e 18 de Março de 2010 (sessão de 17 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 130 votos a favor com 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) subscrive as alterações introduzidas no Regulamento (CE) n.º 708/2007 relativo à utilização na aquicultura de espécies exóticas e de espécies ausentes localmente, na sequência de novos progressos a nível científico, incluindo os resultados da acção concertada do sexto programa-quadro Impasse.

1.2 O Comité partilha igualmente o desejo de perseguir o objectivo duplo definido no regulamento, nomeadamente reduzir ao mínimo o risco associado à cultura de espécies exóticas e de espécies ausentes localmente e aliviar os operadores do sector de formalidades administrativas pesadas. Os encargos burocráticos estão associados às autorizações nacionais necessárias para as instalações aquícolas que cultivam espécies exóticas e ausentes localmente.

1.3 Para tal, a garantia de biossegurança das instalações é da maior importância, requerendo a adopção de medidas apropriadas a vários níveis: a) durante o transporte, b) com a aplicação de protocolos claramente definidos nas instalações aquícolas de destino e c) com o cumprimento dos procedimentos adequados até à introdução no consumo dos produtos de peixe.

1.4 Neste contexto, a nova definição de instalações aquícolas fechadas está bem articulada e é coerente com as conclusões do projecto Impasse. Todavia, o carácter extremamente técnico da linguagem adoptada poderá levar a interpretações nem sempre

correctas. A fim de prevenir eventuais ambiguidades na fase de aplicação, conviria acrescentar ao novo regulamento uma referência clara ao facto de que, para serem consideradas como tal, as instalações aquícolas fechadas têm de estar localizadas em terra.

1.5 Além disso, nos termos do novo regulamento, as instalações aquícolas fechadas devem impedir a dispersão das espécies alóctones cultivadas ou de material biológico em águas livres na sequência de inundações. Para tal, deveria ser estabelecida uma distância de segurança entre as referidas instalações e as águas livres, tendo em conta a respectiva tipologia, localização e configuração.

1.6 Da mesma forma, posto que a água não é o único factor de risco de fugas, é necessário garantir que as instalações aquícolas fechadas dispõem de todos os sistemas de protecção contra a acção de predadores susceptíveis de dispersar as espécies cultivadas.

1.7 Por último, o CESE partilha a convicção de que os movimentos de uma instalação aquícola fechada para uma instalação aquícola aberta não devem ser considerados movimentos de rotina. A este propósito, propõe acrescentar a recomendação no sentido de que as instalações aquícolas fechadas sejam geridas e administradas separadamente dos sistemas abertos, sempre que o ciclo produtivo o permita, a fim de minimizar riscos eventuais de contaminação dos ecossistemas aquáticos.

2. Introdução

2.1 Face à quebra das capturas de peixe decorrente da sobre-pesca nos mares e nas águas interiores, a aquicultura pode contribuir de modo positivo para satisfazer a procura crescente de proteínas de produtos de peixe. Com efeito, nas últimas três décadas, a produção aquícola mundial registou um crescimento anual de 11 % (Naylor e M. Burke, 2005) ⁽¹⁾.

2.2 Neste contexto, a introdução e a cultura de espécies exóticas e de espécies ausentes localmente na Europa é fortemente apoiada por interesses económicos e comerciais, que, no entanto, se têm de ajustar aos objectivos de protecção dos ecossistemas, tornados potencialmente vulneráveis pelo exercício incorrecto de tais actividades.

2.3 Com efeito, a introdução de espécies exóticas é um dos principais elementos de perturbação dos ecossistemas aquáticos imputáveis ao Homem e, logo após a destruição dos habitats naturais, é a segunda causa da perda de biodiversidade a nível mundial. Em todos os ecossistemas há um equilíbrio delicado, fruto de um processo evolutivo lento, graças ao qual cada organismo interage com o ambiente circundante, estabelecendo uma série de relações com o espaço que ocupa e com os outros organismos presentes. Nessa situação, cada organismo desempenha um papel muito preciso e ocupa um nicho ecológico bem definido. Os efeitos das alterações climáticas na migração das espécies piscícolas nos diversos ambientes aquáticos também são de interesse.

2.4 Quando uma espécie exótica é introduzida numa nova comunidade, interage com as espécies preexistentes, podendo, assim, alterar os equilíbrios anteriormente estabelecidos de forma imprevisível. Os novos habitantes podem lutar e competir por alimento e espaço com as espécies indígenas, trazer novos parasitas e outros agentes patogénicos provenientes dos seus países de origem ou cruzar-se com as espécies autóctones.

2.5 Decorre daí a exigência de definir as principais características das instalações aquícolas fechadas: a existência de uma barreira física entre organismos selvagens e de aquicultura, o tratamento dos resíduos sólidos, a eliminação adequada de organismos mortos e o controlo e tratamento da água que entra e que sai da exploração.

3. Observações na generalidade

3.1 O risco de fuga das espécies exóticas e das espécies ausentes localmente das instalações aquícolas aumenta quanto menores forem os sistemas de controlo. Os sistemas fechados, onde a aquicultura está confinada no interior de estruturas seguras e protegidas por barreiras físicas e químicas, minimizam o risco de fuga, enquanto os sistemas de criação extensivos abertos oferecem um nível menor de segurança, por vezes propiciando, ainda que involuntariamente, a dispersão das espécies importadas nos ambientes naturais.

⁽¹⁾ Naylor, R. e M. Burke (2005). *Aquaculture and Ocean Resources: Raising Tigers of the Sea*. [Aquicultura e Recursos do Oceano: Criando Tigres do Mar.] *Annual Review of Environment and Resources*. 30:185-218.

3.2 Calcula-se que cerca de 20 % das espécies não autóctones sejam cultivadas em sistemas abertos e menos de 10 % em sistemas fechados intensivos. Todavia, há casos (como o dos moluscos bivalves) em que os animais vivos são transferidos temporariamente para instalações tanto abertas como fechadas, por vezes a grandes distâncias, para a fase de depuração, o que comporta elevados riscos de dispersão (Impasse) ⁽²⁾.

3.3 Os sistemas fechados existentes recorrem a diferentes tecnologias para a depuração da água que entra e sai. Todos eles prevêem, no entanto, uma separação física entre a cultura de peixes e os ecossistemas aquáticos naturais. Porém, o desenvolvimento acelerado de tais técnicas de cultura e a evolução dos diferentes sistemas de aquicultura levaram o Conselho a elaborar o regulamento que constitui o tema do presente parecer.

3.4 O Regulamento (CE) n.º 708/2007 do Conselho estabelece um quadro que rege as práticas aquícolas relacionadas com espécies exóticas e espécies ausentes localmente, a fim de avaliar e minimizar o possível impacto de tais espécies nos habitats aquáticos. O regulamento prevê um sistema de licenças que deve ser estabelecido a nível nacional.

3.5 Estas licenças não são necessárias quando as instalações aquícolas fechadas garantem a biossegurança das culturas. A redução do risco requer a adopção de medidas apropriadas durante o transporte, a aplicação de protocolos claramente definidos nas instalações de aquicultura de destino e o cumprimento dos procedimentos adequados até à introdução no consumo dos produtos de peixe.

3.6 A nova definição de instalações aquícolas fechadas leva em conta as conclusões do projecto Impasse de modo adequado, devendo, contudo, incluir uma referência clara ao facto de as instalações aquícolas fechadas serem tidas como tal, na medida em que estejam localizadas em terra.

3.7 O CESE subscreve plenamente o objectivo de impedir a passagem de resíduos sólidos ou de espécimes cultivados – ou partes dos mesmos – para as águas livres, tal como previsto no regulamento. Todavia, face à acelerada evolução tecnológica no sector da filtração e depuração das águas residuais, há que ter em conta que é possível respeitar a prioridade da segurança biológica com recurso a diferentes sistemas – físicos, químicos, biológicos – ou à combinação dos mesmos.

⁽²⁾ Projecto Impasse n.º 44142. D1.3. 3.1. *Review of risk assessment protocols associated with aquaculture, including the environmental, disease, genetic and economic issues of operations concerned with the introduction and translocation of species*. [Recensão dos protocolos de avaliação de risco associados à aquicultura, incluindo questões de ordem ambiental, patológica, genética e económica de operações relativas à introdução e translocação de espécies] (Gordon H. Copp, Esther Areikin, Abdellah Benabdelmouna, J. Robert Britton, Ian G. Cowx, Stephan Gollasch, Rodolphe E. Gozlan, Glyn Jones, Sylvie Lapègue, Paul J. Midtlyng, L. Miossec, Andy D. Nunn, Anna Occhipinti Ambrogi, S. Olenin, Edmund Peeler, Ian C. Russell, Dario Savini). - 2008 - (p. 14).

4. Observações na especialidade

4.1 Para evitar quaisquer riscos de contaminação dos ecossistemas aquáticos, há que estabelecer medidas adequadas de monitorização e de controlo para a introdução e a translocação de espécies aquáticas exóticas ou ausentes localmente. Tal só será possível mediante a elaboração, adopção e aplicação de códigos internacionais de práticas e procedimentos adequados.

4.2 Não sendo a água o único factor de risco de fugas, é necessário garantir que as instalações aquícolas fechadas dispõem de todos os sistemas de protecção contra a acção de predadores, particularmente as aves, passíveis de dispersar na natureza as espécies cultivadas.

4.3 É, pois, desejável que as instalações aquícolas fechadas sejam geridas e administradas separadamente dos sistemas abertos, no sentido de minimizar eventuais riscos de contaminação dos ecossistemas aquáticos.

4.4 O CESE perfilha a opção de atribuir aos Estados-Membros a responsabilidade de actualizar periodicamente na Internet a lista das instalações aquícolas fechadas nacionais, garantindo a máxima divulgação das mesmas, a fim de responsabilizar tanto os operadores como as várias partes interessadas locais pela gestão adequada das culturas.

Bruxelas, 17 de Março de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu,
Mario SEPI

<u>Número de informação</u>	Índice (<i>continuação</i>)	Página
2010/C 354/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho relativo a determinadas disposições aplicáveis à pesca na zona do Acordo da CGPM (Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo)» COM(2009) 477 <i>final</i> — 2009/0129 (CNS)	71
2010/C 354/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 247/2006 que estabelece medidas específicas no domínio agrícola a favor das regiões ultraperiféricas da União Europeia» COM(2009) 510 <i>final</i> — 2009/0138 (CNS) ...	72
2010/C 354/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão – O futuro quadro normativo da concorrência aplicável ao sector automóvel» COM(2009) 388 <i>final</i>	73
2010/C 354/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Revisão da política comunitária de inovação num mundo em mudança» COM(2009) 442 <i>final</i>	80
2010/C 354/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 1998/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2009/65/CE no que diz respeito às competências da Autoridade Bancária Europeia, da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma e da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados» COM(2009) 576 <i>final</i> — 2009/0161 (COD)	85
2010/C 354/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 708/2007 relativo à utilização na aquicultura de espécies exóticas e de espécies ausentes localmente» COM(2009) 541 <i>final</i> — 2009/0153 (CNS)	88



Preço das assinaturas 2010 (sem IVA, portes para expedição normal incluídos)

Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	1 100 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, edição impressa + CD-ROM anual	22 línguas oficiais da UE	1 200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	770 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, CD-ROM mensal (cumulativo)	22 línguas oficiais da UE	400 EUR por ano
Suplemento do Jornal Oficial (série S), Adjudicações e Contratos Públicos, CD-ROM, duas edições por semana	Multilíngue: 23 línguas oficiais da UE	300 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série C — Concursos	Língua(s) de acordo com o concurso	50 EUR por ano

O *Jornal Oficial da União Europeia*, publicado nas línguas oficiais da União Europeia, pode ser assinado em 22 versões linguísticas. Compreende as séries L (Legislação) e C (Comunicações e Informações).

Cada versão linguística constitui uma assinatura separada.

Por força do Regulamento (CE) n.º 920/2005 do Conselho, publicado no Jornal Oficial L 156 de 18 de Junho de 2005, nos termos do qual as instituições da União Europeia não estão temporariamente vinculadas à obrigação de redigir todos os seus actos em irlandês nem a proceder à sua publicação nessa língua, os Jornais Oficiais publicados em irlandês são comercializados à parte.

A assinatura do Suplemento do Jornal Oficial (série S — Adjudicações e Contratos Públicos) reúne a totalidade das 23 versões linguísticas oficiais num CD-ROM multilíngue único.

A pedido, a assinatura do *Jornal Oficial da União Europeia* dá direito à recepção dos diversos anexos do Jornal Oficial. Os assinantes são avisados da publicação dos anexos através de um «Aviso ao leitor» inserido no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O formato CD-ROM será substituído pelo formato DVD durante o ano de 2010.

Vendas e assinaturas

As subscrições de diversas publicações periódicas pagas, como a subscrição do *Jornal Oficial da União Europeia*, estão disponíveis através da nossa rede de distribuidores comerciais, cuja lista está disponível na internet no seguinte endereço:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferece acesso directo e gratuito ao direito da União Europeia. Este sítio permite consultar o *Jornal Oficial da União Europeia* e inclui igualmente os tratados, a legislação, a jurisprudência e os actos preparatórios da legislação.

Para mais informações sobre a União Europeia, consultar: <http://europa.eu>

