

# Jornal Oficial da União Europeia

C 389



Edição em língua  
portuguesa

## Comunicações e Informações

59.º ano

21 de outubro de 2016

### Índice

#### I Resoluções, recomendações e pareceres

##### RESOLUÇÕES

###### Comité Económico e Social Europeu

###### 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016

2016/C 389/01	Resolução sobre o «Contributo do Comité Económico e Social Europeu para o programa de trabalho da Comissão para 2017» . . . . .	1
---------------	---	---

##### PARECERES

###### Comité Económico e Social Europeu

###### 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016

2016/C 389/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Impacto nos principais setores industriais (e no emprego e no crescimento) da eventual concessão à China do tratamento de economia de mercado (para efeitos de instrumentos de defesa comercial)» (parecer de iniciativa) . . . . .	13
2016/C 389/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Criar uma coligação entre a sociedade civil e os órgãos de poder infranacionais para cumprir os compromissos assumidos no Acordo de Paris» (parecer de iniciativa) . . . . .	20
2016/C 389/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O pilar digital do crescimento: seniores em linha, um potencial de 25 % da população europeia» (parecer de iniciativa) . . . . .	28
2016/C 389/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Iniciativa de cidadania europeia (revisão)» (parecer de iniciativa) . . . . .	35

### III Atos preparatórios

#### COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

##### **518.<sup>a</sup> reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016**

2016/C 389/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA — Rumo a um espaço único do IVA na UE — Chegou o momento de decidir» [COM(2016) 148 final] . . . . .	43
2016/C 389/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Indústria 4.0 e transformação digital: Via a seguir» [COM(2016) 180 final] . . . . .	50
2016/C 389/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Setor do aço: Preservar o emprego e o crescimento sustentáveis na Europa» [COM(2016) 155 final] . . . . .	60
2016/C 389/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à conservação dos recursos haliêuticos e à proteção dos ecossistemas marinhos através de medidas técnicas, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1967/2006, (CE) n.º 1098/2007, (CE) n.º 1224/2009 do Conselho e os Regulamentos (UE) n.º 1343/2011 e (UE) n.º 1380/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 894/97, (CE) n.º 850/98, (CE) n.º 2549/2000, (CE) n.º 254/2002, (CE) n.º 812/2004 e (CE) n.º 2187/2005 do Conselho» [COM(2016) 134 final — 2016/0074 (COD)] . . . . .	67
2016/C 389/10	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 — Plano de Ação contra o Tráfico de Animais Selvagens» [COM(2016) 87 final] . . . . .	74
2016/C 389/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009» [COM(2016) 0157 final — 2016/0084 (COD)] . . . . .	80
2016/C 389/12	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 — Uma Estratégia da Aviação para a Europa» [COM(2015) 598 final] . . . . .	86
2016/C 389/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais na navegação interior e que revoga as Diretivas 96/50/CE do Conselho e 91/672/CEE do Conselho» [COM(2016) 82 final — 2016/0050 (COD)] . . . . .	93

## I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

## RESOLUÇÕES

### COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

#### 518.ª REUNIÃO PLENÁRIA DE 13 E 14 DE JULHO DE 2016

##### **Resolução sobre o «Contributo do Comité Económico e Social Europeu para o programa de trabalho da Comissão para 2017»**

(2016/C 389/01)

##### **2017 — Um ano para um novo ímpeto e maior solidariedade na Europa**

##### **Declaração política**

O CESE lamenta o facto de os cidadãos do Reino Unido terem votado a favor da saída da União Europeia. Tratou-se de uma votação democrática, de uma decisão legítima, mas as suas consequências afetarão não só um Reino Unido dividido, mas também toda a UE. Será agora encetado um longo e árduo processo de negociação com vista a definir todas as condições de saída. Não sabemos como nem quando o artigo 50.º do Tratado será aplicado, mas o CESE solicita que se iniciem rapidamente as negociações, a fim de responder à atual incerteza sobre o futuro da UE e da sua estrutura institucional e política. A reação dos mercados financeiros é um sinal claro de que é possível que se assista a uma nova recessão (e não apenas no Reino Unido), pelo que a UE tem de reagir com urgência.

O CESE solicita ser plenamente associado ao processo de negociação com o Reino Unido. É evidente que o voto dos cidadãos britânicos constitui uma nova chamada de atenção urgente para as instituições europeias. Os cidadãos exigem participar no processo de decisão da UE e o impacto do Brexit é uma questão importante que deve ser gerida com o pleno apoio dos cidadãos dos demais Estados-Membros da UE. O CESE, que representa as organizações da sociedade civil, está pronto para participar ativamente neste processo.

Por último, o CESE considera que a Comissão Europeia deve reconsiderar as 10 áreas prioritárias do seu programa, tendo em conta a necessidade urgente de gerir o Brexit, com tudo o que isso implica em termos institucionais, políticos, económicos e sociais.

1. O Comité Económico e Social Europeu manifesta-se profundamente preocupado com a situação atual da União Europeia. Face ao atual contexto político e económico e a um clima de desconfiança crescente dos cidadãos europeus em relação ao processo de integração na UE, cabe à Comissão Europeia envidar esforços no sentido de restaurar um espírito de solidariedade e de responsabilidade, tal como já referido no programa de trabalho para 2016. Há indícios crescentes de falta de vontade da parte dos Estados-Membros para encontrar soluções comuns e coesas. Simultaneamente, o pilar da ação da UE deve consistir em convencer os cidadãos da UE a aderir aos seus objetivos.

2. A crise dos refugiados exige uma ação humanitária urgente. Ao mesmo tempo, há que prestar uma atenção particular às dificuldades evidenciadas pelos governos nacionais da UE em promover soluções que contem com a aprovação de todos os cidadãos europeus, que se sentem inseguros e receosos. Importa abrir corredores legais e seguros e a UE deve avançar de forma decidida para um sistema comum de asilo, finalizando as iniciativas políticas e legislativas aprovadas em maio e julho de 2016. A Comissão Europeia deve envidar esforços no sentido de garantir o respeito do Estado de direito na aplicação do

acervo da UE nos domínios da migração e do asilo, e garantir uma gestão responsável do espaço Schengen, a fim de restaurar a confiança mútua e a sustentabilidade do espaço de livre circulação. Pôr em causa o Acordo de Schengen constituiria um rude golpe para o projeto europeu e entravaria o seu progresso. O apelo justificado para que haja um controlo e uma gestão mais regulamentados das fronteiras externas — no rigoroso respeito pelo Estado de direito —, a aspiração legítima dos cidadãos a maior segurança a todos os níveis e a exigência de uma cooperação mais estreita na luta contra o terrorismo não devem conduzir à construção de barreiras dentro da UE nem à restrição da livre circulação de pessoas.

3. Mais preocupante é o recrudescimento de sentimentos antieuropeus e a crescente representação política de movimentos xenófobos e populistas nos parlamentos nacionais e na sociedade em geral, que ameaçam os valores democráticos na Europa. Em alguns Estados-Membros, estes movimentos estão em posição de poder influenciar o governo. Esta hostilidade em relação à Europa pode conduzir a um debate perigoso sobre os mecanismos de autoexclusão concedidos aos governos em função das suas necessidades políticas do momento, como demonstrado pelo debate em torno do Brexit. A UE tem de responder a esta deriva para o protecionismo e o nacionalismo, enfrentando-a também a nível cultural.

4. Não devemos, no entanto, esquecer ou comprometer os resultados já alcançados pela UE e a integração económica tem agora de ser completada com uma integração política e social mais aprofundada. O mercado único é um elemento central da integração europeia e importa preservar a todo o custo o seu funcionamento em condições de concorrência equitativas. Os cidadãos têm de ser uma parte ativa desta evolução. Há que reforçar e estruturar o diálogo a nível local, nacional e europeu com o apoio da sociedade civil, onde se incluem os parceiros sociais, que são cruciais para imprimir um novo rumo à Europa.

5. Os jovens são uma prioridade nesta mudança cultural, na medida em que, por um lado, são os mais afetados pelo desemprego, mas, por outro, são quem está potencialmente em melhor posição para resolver a crise. Face à experiência adquirida, a «geração Erasmus» mostra-se aberta e disposta a dialogar e a crescer juntamente com diferentes povos e culturas. Por esta razão, para além dos resultados tímidos da Garantia para a Juventude, a Comissão deve oferecer a todos os jovens a oportunidade de beneficiarem de intercâmbios europeus, independentemente do seu nível de educação e da sua situação profissional.

6. Num clima económico e social que continua a ser incerto, a Comissão Europeia é instada a explorar todos os recursos disponíveis para promover o crescimento, o emprego de elevada qualidade e o progresso social. Os investimentos financeiros, produtivos e sociais estão longe de regressar aos níveis anteriores à crise. É necessário um ambiente macroeconómico que favoreça o crescimento, estimulado por um ambiente propício ao investimento no contexto de um mercado interno que funcione bem. Cabe ter em consideração todos os aspetos da competitividade internacional, e o aumento da procura nacional pode constituir um estímulo para as empresas europeias no mercado mundial, alimentando um círculo virtuoso vantajoso para todos.

7. A governação económica deve ser orientada para o crescimento e o progresso social, graças à concretização de todas as prioridades definidas na Comunicação sobre as medidas a adotar com vista à conclusão da União Económica e Monetária e na Análise Anual do Crescimento de 2016. As recomendações específicas por país deverão explorar melhor a flexibilidade permitida pelas regras atuais do Pacto de Estabilidade e Crescimento, a fim de estimular o crescimento. É necessário reforçar a adesão ao Semestre Europeu, associando a sociedade civil em geral e reconhecendo a especificidade dos parceiros sociais a nível europeu e nacional.

8. A estratégia «Europa 2020» revista deve articular-se com a Agenda 2030, das Nações Unidas, integrando os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), considerando os aspetos económicos, sociais e ambientais como componentes indissociáveis e interdependentes, e renovando esforços no sentido de cumprir os objetivos sociais em que a UE regista atrasos.

9. O CESE solicita à Comissão que exerça o seu papel-chave na obtenção de consensos e compromissos no Parlamento Europeu e no Conselho, de maneira a garantir a concretização da agenda política interna e externa da UE.

10. Neste contexto, o CESE exorta a Comissão a centrar o seu programa de trabalho para 2017 nos três domínios estratégicos que se seguem, reconhecendo que as dimensões interna e externa, bem como económicas, sociais e políticas, são indissociáveis:

### 10.1. *Reforçar a coesão económica e social da UE*

- Para lograr um plano de investimento que represente, pelo menos, 2 % do PIB da UE, o CESE recomenda um estímulo orçamental, nomeadamente sob a forma de investimento público, orientado para investimentos que estimulem a inovação e o crescimento, dando prioridade a setores como a energia, a infraestrutura de transportes e de banda larga, a digitalização, a economia circular hipocarbónica, a economia social e as competências para o empreendedorismo e empregos de qualidade. A utilização dos fundos europeus deve ser coerente com estes objetivos. Importa promover as empresas e o crescimento industrial sustentáveis e desenvolver, a par disso, um plano orientado para as PME.
- Quanto ao processo do Semestre Europeu, o CESE insta a Comissão a acompanhar com rigor e a cumprir todos os objetivos, tanto económicos como sociais, ligados à elaboração das recomendações específicas por país, a fim de alcançar resultados concretos na consecução dos objetivos da UE para 2020, nos quais se inclui a luta contra a pobreza e as desigualdades.
- A realização do mercado único exige um compromisso firme por parte da Comissão com as prioridades fixadas em 2016. A livre circulação de trabalhadores deve continuar a ser uma prioridade; uma mobilidade equitativa passa pelo respeito dos princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação em razão da nacionalidade, em conformidade com o acervo europeu, dos trabalhadores europeus.
- O princípio «para trabalho igual, salário igual no mesmo local de trabalho», como afirmado pelo Presidente Juncker no quadro da UE para a mobilidade dos trabalhadores, está a ser debatido no CESE. O Comité já manifestou a sua preocupação com as distorções que podem comprometer a integração no mercado de trabalho e a concorrência leal.
- A União Económica e Monetária constitui o cerne do mercado único, e o CESE insiste que é necessário desenvolver os seus pilares económico, social e político. A área do euro, incluindo os países que pretendem aderir à mesma, carecem de uma identidade mais forte.
- Para tirar partido das oportunidades oferecidas pela digitalização é necessário tomar medidas em vários domínios. O CESE convida a Comissão a instituir um processo de consulta regular para gerir o impacto nos aspetos qualitativos e quantitativos do emprego, da produção, do consumo e dos serviços públicos aos cidadãos. Importa prestar uma atenção especial à implementação da estratégia para as competências digitais, nomeadamente no que toca à acessibilidade para todos.
- A União da Energia ainda está longe de estar completada. O CESE exorta a Comissão a acelerar a implementação da estratégia para a União da Energia de modo a garantir a segurança do abastecimento de energia e preços razoáveis, através de fontes de energia diversificadas e de um mercado interno da energia plenamente integrado. É necessário criar um fundo de transição equitativa a fim de apoiar o processo de transição para uma economia hipocarbónica. Em matéria de política climática, há que adotar medidas concretas sem tardar. A Comissão Europeia deve assegurar a plena participação da sociedade civil e dos cidadãos, a nível mundial, nacional e infranacional, na elaboração, na revisão e, acima de tudo, na execução do Acordo de Paris.
- A crise dos refugiados deve ser gerida de forma adequada. Importa abrir corredores humanitários seguros, e a UE deve avançar de forma decidida para um sistema comum de asilo.

### 10.2. *Reforçar o papel da UE no mundo*

- Em 2016, a UE assumiu um papel mais preponderante a nível mundial e deverá reforçar a sua posição na promoção da paz e estabilização em zonas de conflito. No entanto, a falta de coesão interna e a falta de empenho político têm enfraquecido a influência da UE no mundo. Para garantir uma ação externa eficaz, a UE terá de integrar, na medida do possível, as medidas que emanam das suas políticas interna e externa.
- Impõem-se medidas práticas adicionais para reforçar a segurança na Europa: uma política externa comum forte para dar resposta aos conflitos abertos em países vizinhos, uma política de desenvolvimento coerente com a de outras instituições internacionais, cooperação policial internacional e um controlo eficaz das fronteiras externas sem pôr em causa as liberdades individuais nem a privacidade.

- O CESE considera que é essencial concluir as atuais negociações bilaterais em matéria de comércio e investimento, assegurando um equilíbrio de interesses, tal como exposto no parecer do CESE sobre a Comunicação da Comissão — Comércio para Todos, e envidar esforços para os implementar corretamente. Cabe também perseguir a transparência e o justo equilíbrio de interesses no quadro da abordagem multilateral dos acordos de comércio concluídos no âmbito da OMC. Os acordos celebrados pela UE não devem enfraquecer as normas em matéria ambiental, social, laboral, de proteção dos consumidores e outras, nem tampouco os serviços públicos; estes acordos devem, pelo contrário, procurar melhorá-los.
- Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas devem ser integrados nos domínios políticos relacionados com a ação externa da UE.
- O CESE exorta a Comissão a concentrar os seus esforços em influenciar e estimular o desenvolvimento e a exportação de tecnologias e soluções ligadas ao clima à escala mundial.

### **10.3. *Reforçar o sentimento de pertença dos cidadãos à UE***

- O CESE solicita à Comissão Europeia que abra um debate sobre o modo de funcionamento da UE. Precisamos de reafirmar os valores europeus no âmbito de uma visão partilhada, a importância do princípio da solidariedade em que a Europa se encontra alicerçada, a coesão social e a construção de uma democracia participativa e inclusiva.
- O CESE insta veementemente a Comissão a velar por que os Estados-Membros respeitem o Estado de direito e a Carta dos Direitos Fundamentais, e a atuar de forma resoluta em caso de infração.
- O CESE lamenta que a Comissão não tenha tido devidamente em conta o contributo do CESE para o seu programa de trabalho para 2016 e que não tenha considerado pertinente uma troca aprofundada de pontos de vista sobre as opções políticas por si efetuadas. É essencial entabular um diálogo sistemático com as organizações da sociedade civil e reforçar o diálogo social a todos os níveis para alcançar os objetivos da UE.

## **RECOMENDAÇÕES E PROPOSTAS DE AÇÃO LIGADAS ÀS 10 PRIORIDADES DA COMISSÃO EUROPEIA**

### **1. Um novo impulso para o emprego, o crescimento e o investimento**

- **Investir em infraestruturas, produção e empregos de qualidade**
- **Um Semestre Europeu renovado em prol do crescimento, da competitividade e do progresso social**
- **Avançar rapidamente no sentido de uma economia circular hipocarbónica**

1.1. O emprego continua a ser a principal prioridade para 2017, em especial através da criação de novos postos de trabalho para os desempregados de longa duração, as mulheres, os jovens e os migrantes.

1.2. No que se refere aos fundos europeus, a Comissão deve avaliar a sua utilização e assegurar que o financiamento é atribuído de forma efetivamente assestada e que maximiza o incentivo à inovação e ao crescimento, dando prioridade ao investimento em infraestruturas, na produção e em empregos de qualidade. Há que controlar melhor as irregularidades na utilização de fundos da UE e sancioná-las devidamente.

1.3. Os serviços sociais são um dos setores que mais empregos geram na Europa. A Comissão deve, pois, elaborar um plano de ação com vista a maximizar o seu potencial e permitir que o setor social possa usufruir do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos.

1.4. Em 2017, a Análise Anual do Crescimento também deve dar prioridade ao investimento social e ajudar as economias mais atrasadas a alcançar os padrões económicos e sociais europeus.

1.5. É necessário lançar uma campanha de qualificação mediante uma implementação célere da agenda para novas competências na Europa e do Pacote «Emprego dos Jovens» (Garantia para a Juventude e Aliança Europeia para a Aprendizagem).

1.6. Cabe executar sem demora as medidas previstas no plano de ação para a economia circular, dando prioridade às medidas que contribuam para garantir um ambiente mais competitivo para as empresas europeias. O Comité pretende que a Comissão analise a viabilidade de uma plataforma europeia aberta consagrada à economia circular que congregue todas as partes interessadas. Esta plataforma seria acolhida pelo CESE.

## 2. Um mercado único digital interligado

- Promover a digitalização das infraestruturas, da produção e dos serviços públicos
- Melhorar as competências e a aceitação da mudança digital pela sociedade em geral e pelos trabalhadores

2.1. A digitalização da indústria será um fator decisivo para a competitividade da economia europeia. O processo de digitalização tem um impacto significativo na sociedade civil europeia e tornou-se essencial para a vida das pessoas. O CESE, com as suas responsabilidades transversais e enquanto fórum que representa a sociedade civil, pugnará por uma maior aceitação pela sociedade civil europeia das políticas neste domínio.

2.2. O potencial da economia digital, estreitamente ligado a outras grandes mudanças económicas (por exemplo, a transição para uma economia da partilha e uma economia hipocarbónica), deve orientar-se de forma mais estratégica para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

2.3. A fim de eliminar as disparidades entre os cidadãos e entre as pequenas empresas, há que explorar plenamente a Agenda Digital para desenvolver o fabrico inteligente, as redes energéticas inteligentes, a mobilidade e os transportes inteligentes, as casas inteligentes e as comunidades inteligentes. Há também uma margem considerável para utilizar a digitalização a fim de melhorar os serviços públicos e a administração. A Comissão deve promover o intercâmbio das boas práticas neste domínio entre os Estados-Membros.

2.4. No quadro de uma estratégia coordenada a nível europeu, importa incentivar os parceiros sociais a utilizar todos os instrumentos de diálogo social disponíveis para responder aos desafios do processo de digitalização, de modo a maximizar as oportunidades de emprego de qualidade, a requalificar e a melhorar as competências dos trabalhadores afetados e a identificar novas formas de proteção desses trabalhadores. Para assegurar uma abordagem abrangente, dever-se-á instituir um processo de consulta regular com outras organizações da sociedade civil.

## 3. Uma União da Energia resiliente, dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro

- Implementar a estratégia para a União da Energia, incluindo a sua dimensão externa
- Implementar as decisões da COP 21 e consolidá-las a nível mundial
- Assegurar uma transição equitativa para uma economia hipocarbónica

3.1. A Comissão deve prosseguir a implementação de uma estratégia virada para o futuro, em conformidade com o programa de trabalho apenso à Comunicação — Estado da União da Energia — 2015.

3.2. A proposta do CESE de um Diálogo Europeu sobre a Energia deverá tornar-se um mecanismo fundamental para assegurar que os conhecimentos, as preocupações e os interesses da sociedade civil são tidos em conta no processo da União da Energia.

3.3. As decisões da COP 21 devem ser implementadas sem demora e com a plena participação da sociedade civil organizada. São necessárias condições de concorrência equitativas para as empresas que concorrem no plano internacional a fim de evitar a fuga de carbono. Instar os Estados-Membros da UE a anunciem os seus contributos previstos determinados a nível nacional constituiria um bom sinal. Há ainda que ter em conta a necessidade de relançar os investimentos e consolidar a liderança da UE em matéria de tecnologias verdes.

3.4. À luz dos compromissos assumidos na COP 21, cabe avaliar cuidadosamente os riscos de fuga de carbono e implementar instrumentos estratégicos para os combater eficazmente, em especial no contexto do Regime de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia para o período de 2021-2030.

3.5. O sistema alimentar será profundamente afetado pelas alterações climáticas, de que é, de resto, uma das principais causas. Importa reforçar o papel desempenhado pelo setor agroalimentar na adaptação e atenuação dos efeitos das alterações climáticas. No contexto do plano de ação para a economia circular da UE, há que salientar a importância da prevenção e redução do desperdício alimentar e dos esforços empreendidos pela sociedade civil.

3.6. Para além do fundo de transição equitativa, a UE deverá criar um fundo de inovação e um fundo de modernização e associar os parceiros sociais e outras organizações da sociedade civil à gestão dos mesmos.

3.7. Na sequência do resultado do estudo do CESE sobre a obsolescência programada, cabe lançar um projeto-piloto para a implementação de um sistema de rotulagem dos produtos que mencione o tempo de vida mínimo estimado ou médio.

#### **4. Um mercado interno mais aprofundado e mais equitativo, dotado de uma base industrial reforçada**

- Favorecer o crescimento da indústria e uma União dos Mercados de Capitais operacional
- Promover uma economia mais competitiva e mais verde, desenvolver empresas de economia social e implementar modelos inovadores
- Assegurar que todos têm acesso a uma mobilidade laboral justa
- Avançar para uma tributação mais justa

4.1. Uma vez que a indústria está no cerne do mercado único, a União Europeia deve continuar a procurar relançar a sua indústria e cumprir o objetivo de elevar para 20 % o seu contributo para o PIB da UE até 2020. Deve ser dada especial atenção aos desafios que se colocam à indústria siderúrgica, mediante uma nova modulação dos auxílios estatais e uma utilização mais assestada do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização. Há também que implementar um plano de ação para a indústria europeia de defesa, que proporcionaria economias consideráveis em matéria de contratos públicos de defesa.

4.2. O CESE apela para que se adotem medidas eficazes para melhorar o acesso ao financiamento, paralelamente às iniciativas levadas a cabo no âmbito da União dos Mercados de Capitais. O quadro regulamentar e de supervisão (micro e macroprudencial) do setor financeiro deve ser adaptado, a fim de limitar o risco de arbitragem regulamentar. Neste contexto, importa também abordar a questão do sistema bancário sombra. Além disso, há que procurar formas de explorar melhor os capitais disponíveis nos fundos soberanos. No processo da união bancária, há que fazer referência à vertente «serviço público» dos serviços bancários. Os cidadãos devem ter a possibilidade de utilizar estes serviços sabendo que são transparentes, fiáveis e de baixo custo.

4.3. É necessário um plano de ação concreto para suprimir os obstáculos com que as PME, as microempresas e as empresas familiares se deparam no mercado interno e no comércio transfronteiras.

4.4. A fim de libertar todo o potencial das empresas da economia social, o CESE insta a Comissão a lançar um plano de ação para a economia social que proporcione um ecossistema completo para o seu desenvolvimento e crescimento.

4.5. O CESE sublinha a necessidade de reforçar a competitividade da Europa e de apoiar a economia verde. Neste contexto, por ocasião da revisão da estratégia para o mercado único em 2017, para além do princípio de se continuar a garantir condições de concorrência equitativas, é importante incentivar novos modelos empresariais que assegurem um equilíbrio entre os aspetos económicos, sociais e ambientais. A economia colaborativa, a economia funcional e a economia circular precisam de orientações claras para prosperarem. É essencial uma abordagem global que tenha em conta os diferentes aspetos sociais, económicos e ambientais num quadro político coerente. É fundamental definir uma estratégia

mais ambiciosa em matéria de responsabilidade social das empresas que reconheça melhor o contributo das empresas para o bem comum, recorrendo a indicadores de aferição do bem-estar e do desenvolvimento social para além do PIB.

4.6. No que diz respeito à conformidade dos contratos públicos com as novas diretivas, é necessário facilitar a aplicação das cláusulas sociais e das disposições relativas ao mercado reservado, elaborando, para o efeito, um guia destinado às autoridades adjudicantes.

4.7. Há que salvaguardar uma mobilidade laboral justa. A este respeito, o CESE está atualmente a elaborar o seu parecer sobre a proposta da Comissão de revisão da Diretiva 96/71/CE e está a abordar as questões do apoio à liberdade de prestação de serviços e da salvaguarda de uma concorrência leal no mercado dos serviços e da igualdade de tratamento no mercado de trabalho.

4.8. No contexto da revisão intercalar do QFP 2014-2020, as necessidades da PAC em matéria de elaboração de políticas devem orientar-se para a manutenção da multifuncionalidade, das explorações agrícolas familiares e da sustentabilidade enquanto pilares da agricultura europeia. A Comissão deve elaborar uma estratégia alimentar europeia assente numa abordagem global que abranja toda a cadeia de abastecimento, do agricultor ao consumidor, e que assegure a coerência política entre os diferentes domínios de intervenção, da agricultura ao comércio, passando pela educação e o clima.

4.9. A agenda urbana da UE é da maior importância. A Comissão deve elaborar um Livro Branco sobre as zonas rurais. Há que salientar, no entanto, que as zonas urbanas e rurais se encontram estreitamente ligadas e não dispõem de alternativas.

4.10. É importante tirar partido dos benefícios ligados ao emprego proporcionados pelo reforço do mercado único, em especial no que diz respeito aos serviços, à digitalização e à mobilidade laboral. O bom funcionamento do mercado único, um quadro que garanta a segurança de pessoas e a concorrência leal constituem as bases da recuperação económica na Europa. O CESE sublinha igualmente a necessidade de dar resposta à situação dos trabalhadores pobres e desenvolver instrumentos e políticas eficazes que assegurem um salário de subsistência e garantam a segurança no domínio das novas relações de trabalho.

4.11. O plano de ação para a tributação eficaz das sociedades tem de avançar, nomeadamente no que toca à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCS). O CESE solicita que se adotem medidas decisivas para combater a fraude fiscal, a evasão fiscal e o planeamento fiscal agressivo. O imposto deve ser cobrado onde estiver localizado o conteúdo económico. Para o efeito, o CESE pretende assegurar que a UE está plenamente associada ao plano de ação da OCDE para combater a evasão fiscal, a erosão da base tributável e a transferência de lucros («plano de ação BEPS»).

4.12. O CESE congratula-se com a ênfase colocada pela Comissão, durante o último ciclo do Semestre Europeu, na diminuição progressiva da carga fiscal que pesa sobre os contribuintes de baixos rendimentos, no quadro de um sistema fiscal mais eficiente e equitativo, incentivando uma transição para impostos que tenham menos efeitos atenuantes do que os impostos sobre o trabalho. Além disso, é necessário reformar os sistemas de tributação para assegurar o seu papel de redistribuição, o que poderá ajudar a reduzir as desigualdades.

## 5. Uma União Económica e Monetária mais aprofundada e mais equitativa

- Roteiro para a conclusão da União Económica e Monetária, incluindo a união bancária
- Avançar com a união económica e política
- Assegurar que o Semestre Europeu concretiza os objetivos da estratégia «Europa 2020» e os objetivos sociais

5.1. Tendo em conta a capacidade muito limitada da política monetária para estimular a procura, a economia da área do euro está refém da denominada «armadilha da liquidez». Os países com excedentes estruturais deverão mostrar-se mais solidários, contribuindo de forma mais cabal para políticas expansionistas.

5.2. A área do euro deve reforçar o seu potencial de crescimento e a sua capacidade de fazer face aos choques assimétricos e promover a convergência económica e social, sendo para tal necessário um novo regulamento sobre uma capacidade orçamental específica. O CESE solicita que se encete um diálogo macroeconómico na área do euro, o que representaria um contributo decisivo para o desenvolvimento democrático e social da UEM. O CESE salienta que os debates futuros se devem referir não a «conselhos da competitividade», mas sim a «conselhos da competitividade, da coesão social e da sustentabilidade». A área do euro deve falar a uma só voz nas instâncias internacionais.

5.3. O CESE espera que em 2017 as instituições europeias iniciem a segunda fase do roteiro para a conclusão da UEM, dotando a área do euro de uma identidade clara. Importa prever, neste contexto, um debate político sobre a implementação de medidas institucionais, parte das quais poderá exigir alterações ao Tratado.

5.4. Idealmente, este debate deverá abordar as seguintes questões: uma estrutura mais sólida para a área do euro, a capacidade orçamental da área do euro e a emissão conjunta de dívida pelos Estados-Membros da área do euro, gerida por um Fundo Monetário Europeu; uma responsabilidade e uma legitimidade democrática acrescidas da UEM, graças ao reforço das competências do Parlamento Europeu, a uma conferência interparlamentar mais bem estruturada e a uma participação mais ativa dos parlamentos nacionais, bem como reservando o voto sobre questões da competência da UEM aos deputados ao Parlamento Europeu dos Estados-Membros da área do euro.

5.5. No quadro do Semestre Europeu, o diálogo civil e social pode ser o motor para reformas sociais, económicas e de emprego bem-sucedidas, sustentáveis e inclusivas. Cabe associar os parlamentos nacionais ao planeamento e avaliação dos Programas Nacionais de Reformas (PNR) e à aplicação das recomendações específicas por país, em consonância com os objetivos da estratégia «Europa 2020». Os parceiros sociais têm uma função específica nesse contexto em virtude das suas competências, responsabilidades e tarefas exclusivas.

5.6. Há que adotar medidas imediatas a fim de criar redes de segurança para os trabalhadores vulneráveis e com baixos salários, garantir um rendimento de subsistência para as famílias, chegar às bolsas de pobreza e atenuar as desigualdades. É necessário definir claramente o pilar europeu dos direitos sociais e aplicá-lo em 2017, com a contribuição ativa dos parceiros sociais e de outras organizações da sociedade civil. No entanto, o pilar europeu dos direitos sociais deve apoiar o desenvolvimento económico sustentável e a criação de emprego e, para tal, deve alcançar resultados tangíveis para melhorar a qualidade de vida e de trabalho dos cidadãos europeus e promover mercados de trabalho inclusivos e eficientes e serviços públicos de qualidade e acessíveis a todos.

5.7. No âmbito da união financeira, a união bancária é fundamental para garantir a integridade do euro e uma maior partilha dos riscos com o setor privado. O Sistema Europeu de Seguro de Depósitos (SESD) proposto é um elemento essencial da união bancária. A partilha de risco acrescida no âmbito do SESD deverá acompanhar-se de uma maior redução do risco na união bancária. É essencial que ambos sejam abordados e concretizados efetivamente em paralelo e sem demora. A Comissão deverá levar a cabo uma avaliação de impacto aprofundada e abrangente, para reforçar ainda mais a legitimidade da proposta.

## 6. Acordos de comércio livre razoáveis e equilibrados

- Concluir acordos comerciais com capítulos ambiciosos e inovadores em matéria de comércio e de desenvolvimento sustentável
- Tirar partido do diálogo civil e social

6.1. É necessário assegurar a coerência entre a política de desenvolvimento e a política comercial. Como afirmado na Comunicação — Comércio para Todos, os acordos celebrados pela UE não devem enfraquecer as normas em matéria ambiental, social, laboral, de defesa dos consumidores e outras, nem tampouco os serviços públicos, mas antes melhorá-los.

6.2. Nestas condições, o Comité considera importante concluir as negociações em matéria de comércio e investimento em curso de uma forma equilibrada (nomeadamente as negociações da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (PTCI), do Acordo Económico e Comercial Global (AECG), dos acordos de investimento com o Japão e a China, bem como as negociações em que participam os países da ASEAN e as que digam respeito a todo e qualquer acordo de parceria económica pendente) e acompanhar a implementação efetiva dos acordos após a sua ratificação.

6.3. Cabe também perseguir a transparência e o justo equilíbrio de interesses no quadro das negociações multilaterais em matéria de serviços (TiSA) e de bens ambientais.

6.4. A prossecução das negociações comerciais bilaterais não deverá enfraquecer o compromisso da UE relativamente à OMC e a um sólido acordo multilateral a nível mundial, e deverá evitar eventuais regras contraditórias. No âmbito das negociações da OMC, é necessária uma abordagem mais assestada no que toca, por exemplo, ao comércio digital.

6.5. O comércio é uma questão fundamental para os setores da indústria transformadora e para a defesa do mercado europeu de comportamentos desleais e do dumping, por meio de instrumentos de defesa comercial (IDC) atualizados para proteger plenamente o mercado interno contra as importações desleais de países terceiros. No entanto, a Comissão Europeia deve avaliar cuidadosamente o impacto da decisão sobre o estatuto de economia de mercado da China.

6.6. O Sistema de Tribunais de Investimento recentemente proposto pela Comissão Europeia, embora constitua um progresso em relação ao desacreditado mecanismo de resolução de litígios entre os investidores e o Estado defendido pelos EUA, continua a ser controverso e tem de ser avaliado de forma mais aprofundada.

6.7. A política comercial da UE deve ter em conta as diferentes opiniões expressas sobre as consequências dos acordos comerciais. Cabe dar especial atenção à participação dos órgãos conjuntos compostos pelos vários segmentos da sociedade civil no acompanhamento de todos os aspetos dos acordos de comércio livre. A experiência do CESE dota-o de um valor acrescentado único na matéria. Os estudos de impacto sobre as futuras negociações ou as negociações em curso continuam a constituir um instrumento fundamental para todos os intervenientes que participam no acompanhamento das negociações.

## 7. Um espaço de justiça e de direitos fundamentais baseado na confiança mútua

— **Reforçar a segurança dos cidadãos**

— **Respeitar o Estado de direito**

— **Eliminar os obstáculos e colmatar as lacunas**

7.1. A crescente necessidade de segurança por parte dos cidadãos europeus exige uma resposta imediata para proteger as principais realizações do processo de integração da UE e para restaurar a confiança junto dos Estados-Membros. A luta contra o terrorismo exige uma cooperação mais estreita entre os Estados-Membros e respetivas autoridades.

7.2. A procura da paz no Médio Oriente, a cooperação policial internacional, o controlo eficaz das fronteiras externas e a política de desenvolvimento são complementos indispensáveis às medidas que visam reforçar a segurança na Europa.

7.3. Em 2017, a UE deverá reforçar os pilares da ação da UE definidos na Agenda Europeia para a Segurança. A Agenda Europeia para a Segurança tem de assegurar a plena observância do Estado de direito e o respeito dos direitos fundamentais nos Estados-Membros, o que inclui a democracia, os direitos humanos e os direitos económicos e sociais, bem como um verdadeiro diálogo com a sociedade civil.

7.4. Há que desbloquear a Proposta de diretiva que aplica o princípio da igualdade de tratamento [COM(2008) 426 final] e dar um impulso significativo à componente participativa da sociedade civil.

7.5. A estratégia para a igualdade de género 2010-2015 precisa de ser revigorada com objetivos claros, medidas concretas e um acompanhamento mais eficaz dos progressos realizados no combate à discriminação de género no mercado de trabalho, no ensino e na tomada de decisões, bem como na luta contra a violência de género.

7.6. Importa atualizar a Estratégia Europeia para a Deficiência em função das observações formuladas pelo Comité para os Direitos das Pessoas com Deficiência das Nações Unidas, mediante legislação pertinente e o lançamento de um cartão prioritário da UE reconhecido em todos os Estados-Membros.

7.7. No contexto da luta contra a pobreza, importa definir indicadores e objetivos específicos para as crianças que se encontram em situação vulnerável.

7.8. É necessário dar resposta às novas formas de vulnerabilidade, tais como o trabalho precário, a pobreza no trabalho e a situação das mulheres idosas, das jovens, das mães solteiras e das migrantes.

## 8. Rumo a uma nova política migratória

— Gerir os refugiados de forma adequada

— Integrar os migrantes

— Combater o populismo e a xenofobia

8.1. A União Europeia deve procurar dar resposta às questões da migração e do asilo mediante uma cooperação mais estreita entre os Estados-Membros e a adoção de medidas comuns e práticas. O CESE remete para as recomendações e o relatório que elaborou com base nas visitas de estudo e de informação efetuadas a 11 Estados-Membros. Há que dar prioridade às propostas constantes do relatório do Parlamento Europeu sobre a situação no Mediterrâneo e a necessidade de uma abordagem holística da UE em relação à migração.

8.2. Em 2017, há que criar condições para suprimir as derrogações aos controlos nas fronteiras determinadas pelas regras de Schengen e assegurar o respeito do Estado de direito na gestão do espaço Schengen.

8.3. A implementação a médio prazo do sistema comum de asilo proposto é plausível. As iniciativas legislativas e políticas propostas pela Comissão Europeia têm de ser aprovadas rapidamente, respeitando o interesse superior dos requerentes de proteção internacional e o Estado de direito enquanto expressão de uma solidariedade concreta entre os Estados-Membros.

8.4. Por conseguinte, é importante reexaminar a proposta relativa à reinstalação, recolocação e proteção dos requerentes de asilo, a fim de lhes proporcionar vias de acesso seguras e legais.

8.5. A este respeito, o CESE chama a atenção para o facto de o acordo UE-Turquia carecer das garantias necessárias para assegurar o respeito dos direitos fundamentais da UE e as obrigações internacionais. É necessária uma ação firme para restabelecer a cooperação positiva com as autoridades da Turquia e dos países vizinhos, que continuam a ser fundamentais para manter a segurança nas fronteiras da UE.

8.6. A política de migração precisa de recursos para integrar os migrantes e os refugiados. O Comité congratula-se com os esforços envolvidos no sentido de assegurar uma utilização mais racional dos recursos disponibilizados pelos vários fundos europeus. Cabe disponibilizar mais recursos, em particular no âmbito do FSE, para os Estados-Membros mais expostos ao desafio da integração de migrantes ou refugiados.

8.7. É fundamental garantir que as pessoas que residem legalmente na Europa participam em formações e são ajudadas a entrar no mercado de trabalho e a integrar-se na sociedade em geral. É igualmente crucial combater o recrudescimento da xenofobia e do populismo, que são fenómenos frequentemente associados a importantes fluxos migratórios. A declaração conjunta dos parceiros económicos e sociais europeus (CES, BusinessEurope, CEEP, Ueapme e Eurochambres) e o trabalho desenvolvido pelas organizações da sociedade civil e dos atores da economia social indicam o caminho a seguir.

## 9. Uma Europa mais forte na cena mundial

— Garantir a coesão interna da ação externa

— Cooperar com os países vizinhos e parceiros estratégicos

9.1. A UE deve reforçar a sua posição como ator mundial em prol da paz e estabilização nas zonas de conflito no quadro das instituições internacionais e agindo de forma mais coesa. Para que a ação externa seja eficaz há que assegurar que as medidas que emanam das políticas interna e externa da Comissão são adotadas de forma integrada. É fundamental melhorar as relações e a cooperação com os parceiros estratégicos para desempenhar um papel mais forte na cena mundial.

9.2. O contributo da UE para a cooperação e desenvolvimento deve dar prioridade aos processos de democratização nos países vizinhos. São necessárias medidas concretas, apoiadas por investimentos bem planeados e financiados pela UE em coordenação com o Banco Mundial.

9.3. O diálogo com as organizações da sociedade civil e os contactos interpessoais deverão ser adequadamente integrados na ação externa da UE. É essencial apoiar o entabulamento de um diálogo estruturado com as organizações da sociedade civil na região a fim de avaliar a política europeia de vizinhança (PEV). Ademais, o diálogo social deve tornar-se parte integrante da cooperação e dos programas de desenvolvimento da UE.

9.4. A avaliação da PEV deverá constituir uma prioridade. As relações com os países do sul e do leste do Mediterrâneo não se devem centrar numa abordagem defensiva baseada nos aspectos ligados à segurança ou na crise dos refugiados, mas sim tornar-se uma verdadeira política de desenvolvimento entre parceiros iguais.

9.5. Importa consagrar especial atenção às relações com a Rússia, o que passa também por uma diplomacia mais ativa em relação a este país, em especial no que respeita às relações em matéria de energia.

9.6. Será particularmente importante cumprir e começar a aplicar tanto os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como os objetivos da COP 21. Os ODS, em particular, devem ditar a agenda de desenvolvimento da UE. A UE deve ser proativa na avaliação dos meios, incluindo as necessidades orçamentais, que serão necessários para fazer face a estes desafios. Há que dispor de um quadro de governação adequado que assegure uma forte participação da sociedade civil. O CESE reitera a sua proposta de criação de um Fórum Europeu para o Desenvolvimento Sustentável.

## 10. Uma União da mudança democrática

- Promover a cidadania ativa e a democracia participativa
- Assegurar maior abertura e transparência
- Reforçar o diálogo civil e o diálogo social

10.1. Para enfrentar os complexos desafios comuns que a UE enfrenta é essencial mobilizar todos os setores e recursos tendo em vista a criação de soluções conjuntas. A sociedade civil desempenha um papel essencial para levar por diante esta importante inovação, e a mudança exige a confiança dos cidadãos, em particular. Por conseguinte, importa associar os intervenientes da sociedade civil em condições de igualdade com os demais, a fim de assegurar que se tira plenamente partido dos seus contributos. Esta abordagem exige uma mudança cultural, mas também a valorização de uma sociedade civil forte e independente nos Estados-Membros e na UE.

10.2. Neste contexto, o CESE recorda à Comissão o seu pedido de publicação de um Livro Verde sobre o modo de organizar eficazmente o diálogo civil de forma permanente.

10.3. O CESE solicita, uma vez mais, que se melhore o processo de consulta das partes interessadas no que toca à representatividade, à acessibilidade, à transparência e ao retorno de informações.

10.4. A proposta para que se reveja o Regulamento sobre a iniciativa de cidadania deverá conduzir à adoção de medidas concretas que melhorem a sua eficácia.

10.5. O CESE continua a considerar prioritário o reforço da democracia participativa com o fito de melhorar a capacidade de resistência democrática do processo de decisão da União Europeia. Neste contexto, o novo acordo interinstitucional entre a Comissão, o Conselho e o Parlamento deverá permitir a órgãos consultivos como o CESE ter maior impacto nas propostas legislativas no processo de decisão.

10.6. A melhoria da regulamentação deveria constituir um método para assegurar textos regulamentares mais eficazes e mais simples, com objetivos claros e transparentes. Há que analisar a proposta relativa à pegada legislativa a fim de acompanhar melhor o desenvolvimento da legislação. Tal permitirá a participação das organizações da sociedade civil e reforçará o envolvimento dos parceiros sociais no processo legislativo, garantindo que as suas necessidades e expectativas são atendidas.

10.7. A Comissão deve prosseguir com o processo REFIT, no âmbito do qual o CESE deve desempenhar um papel mais importante. O programa REFIT não deve, no entanto, pôr em causa os direitos sociais e laborais, nem tampouco a proteção do ambiente e dos consumidores. A abertura e a transparência dos processos com vista a legislar melhor podem resultar numa regulamentação mais eficaz, nomeadamente em matéria de PME, o que deverá incentivar os beneficiários a propor iniciativas legislativas da base para o topo e, em particular, conduzir a uma maior participação dos intervenientes da sociedade civil.

10.8. Em março de 2016, os parceiros sociais europeus apresentaram quatro posições conjuntas sobre o relançamento do diálogo social, os refugiados, as políticas industriais e a digitalização, que devem ser incorporadas no programa de trabalho da Comissão para 2017 e promovidas enquanto tal.

Bruxelas, 14 de julho de 2016.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS*

---

## PARECERES

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

518.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DE 13 E 14 DE JULHO DE 2016

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Impacto nos principais setores industriais (e no emprego e no crescimento) da eventual concessão à China do tratamento de economia de mercado (para efeitos de instrumentos de defesa comercial)»**

**(parecer de iniciativa)**

(2016/C 389/02)

**Relator: Andrés BARCELÓ DELGADO**

**Correlator: Gerald KREUZER**

Em 21 de janeiro de 2016, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.<sup>º</sup>, n.<sup>º</sup> 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o

*Impacto nos principais setores industriais (e no emprego e no crescimento) da eventual concessão à China do tratamento de economia de mercado (para efeitos de instrumentos de defesa comercial)*

(parecer de iniciativa).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI), que emitiu parecer em 22 de junho de 2016.

Na 518.<sup>a</sup> reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 14 de julho de 2016), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 194 votos a favor, 4 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

### 1. Conclusões e recomendações

1.1. Dificilmente se pode considerar que a China opera em condições de economia de mercado, uma vez que não cumpre quatro dos cinco critérios estabelecidos pela prática da Comissão e que refletem o regulamento de base [Regulamento (CE) n.<sup>º</sup> 1225/2009 do Conselho].

1.2. O CESE reconhece que, apesar de se obterem resultados diversos segundo as fontes consultadas, a perda dos instrumentos que asseguram o comércio livre e justo com a China implicaria o desaparecimento de um número inaceitável de empregos, na ordem das centenas de milhar.

1.3. A perda de empregos concentrar-se-ia em determinados setores (como o alumínio, as bicicletas, a cerâmica, os elétrodos, as ferroligas, o vidro, o papel, os painéis solares, o aço e os pneus) e regiões que seriam fortemente afetados. Por conseguinte, recomenda-se a realização de novos estudos setoriais e geográficos.

1.4. Os setores afetados são sobretudo produtores ou consumidores de bens intermédios, pelo que não é provável que a redução das medidas anti-dumping beneficie os consumidores privados.

1.5. Os setores industriais que consomem produtos objeto de *dumping* beneficiariam, a curto prazo, das importações objeto de subvenções. No entanto, a médio prazo, estes setores poderiam também estar em risco, dado a China estar igualmente a promover setores de valor acrescentado a jusante. A este respeito, o fraco historial da China em matéria de direitos de propriedade industrial representa também uma ameaça.

1.6. Os empregos na indústria, depois de perdidos, raramente são recuperados. Na eventualidade de os indivíduos afetados conseguirem encontrar emprego, é provável que venham a receber salários inferiores em lugares onde as suas competências não são valorizadas. A substituição de empregos de qualidade na indústria por empregos precários com baixa remuneração pode igualmente aumentar as desigualdades na nossa sociedade.

1.7. O CESE considera, por conseguinte, que a concessão do estatuto de economia de mercado à China ameaçaria gravemente a estrutura industrial da UE e o emprego na indústria transformadora. A perspetiva de relançar a indústria europeia com emprego estável e de elevada qualidade seria afetada negativamente, bem como a introdução e difusão da inovação tecnológica, da investigação e do desenvolvimento, que são catalisadores essenciais para assegurar um sistema económico e social europeu dinâmico e sustentável.

1.8. Neste contexto, a concessão do estatuto de economia de mercado à China ameaçaria seriamente a existência das regiões industriais e dos sistemas de produção locais das PME, ameaçados por práticas de concorrência desleal da China. Correr-se-ia o risco de perder a especialização produtiva das PME e os empregos artesanais e altamente especializados, que são a espinha dorsal da estrutura da indústria transformadora europeia.

1.9. O CESE insta a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho a promover uma concorrência internacional leal, a fim de defender de forma pró-ativa estes empregos e os valores da sociedade europeia e aumentar o rendimento e a riqueza na União Europeia.

1.10. Além de fazer sentido em termos económicos, defender estes empregos na UE e os investimentos relacionados promove a sustentabilidade social e ambiental. Deslocalizar a produção de locais de produção altamente eficientes em matéria de recursos e energia para uma economia chinesa baseada no carvão seria contrária às nossas ambições em matéria de alterações climáticas e de desenvolvimento sustentável. O respeito pelos direitos laborais e humanos continua igualmente a ser problemático na China.

1.11. A defesa destes empregos deve respeitar o direito europeu e os tratados internacionais. Deve igualmente garantir o cumprimento dos acordos por parte de terceiros e ter em conta as negociações realizadas com importantes parceiros comerciais, como os EUA. A existência de instrumentos de defesa comercial (IDC) eficientes garante a lealdade da concorrência. Estes instrumentos são necessários para preservar o futuro da indústria europeia e apoiar o objetivo europeu de aumentar a percentagem da indústria no PIB para 20 %.

1.12. Enquanto a China não cumprir os cinco critérios estabelecidos pela UE para poder ser considerada uma economia de mercado, a Comissão deve utilizar uma metodologia excepcional nas investigações anti-*dumping* e antissubvenções relativas às importações chinesas, em conformidade com as disposições em vigor da secção 15 do Protocolo de Adesão da China à OMC.

1.13. Manter as indústrias na UE constitui a base de redes de I&D saudáveis, que são cruciais para o crescimento futuro e para a descoberta de soluções para os nossos «grandes desafios sociais» (envelhecimento, energia, clima, cuidados de saúde e mobilidade).

1.14. As PME não dispõem de recursos para iniciar ações anti-*dumping*, nem para colaborar plenamente com a Comissão Europeia nas suas investigações. O CESE solicita uma abordagem simplificada para setores em que a participação das PME seja pertinente.

1.15. Reconhecendo a importância estratégica desta questão, o presente parecer representa o início, e não o fim, da participação do CESE. O Comité tenciona associar-se de forma constante a esta matéria e recomenda a criação de um projeto do CESE sobre a concessão do estatuto de economia de mercado (EEM) à China, que lhe permita acompanhar esta questão em nome da sociedade civil. Esta tarefa deve ser dotada dos recursos adequados.

## 2. Introdução

2.1. Segundo as regras da OMC, um país pode impor direitos anti-dumping, além de tarifas, a produtos provenientes de países terceiros, caso uma investigação demonstre que estes produtos entram no país a preços inferiores aos do mercado interno, lesando a indústria local. Quando a China aderiu à OMC em dezembro de 2001, uma disposição transitória para a sua adesão permitiu que este país fosse tratado como um país sem economia de mercado nos processos anti-dumping, caso as empresas chinesas não conseguissem provar que operavam de acordo com os princípios do mercado livre. O atual estatuto da China como país sem economia de mercado oferece a opção de utilizar os preços de um país semelhante, em vez dos preços no mercado interno (que, nestes países, são muitas vezes artificialmente baixos devido à intervenção estatal), para calcular a margem de dumping. A utilização de metodologias aplicáveis a países sem economia de mercado encontra-se descrita no artigo 15.º do Protocolo de Adesão da China à OMC, mas a disposição do artigo 15.º, alínea a), n.º ii), caduca em dezembro de 2016, o que obrigará a Comissão a alterar a metodologia aplicada para determinar a comparabilidade dos preços nos processos anti-dumping.

2.2. O presente parecer do CESE centra-se no impacto, na indústria e no emprego da UE, da eventual concessão do estatuto de economia de mercado à China, e da alteração da metodologia utilizada para os instrumentos de defesa comercial. Esta análise é independente do debate sobre os aspetos jurídicos, uma vez que o CESE considera esta questão extremamente importante para a indústria da UE e para os empregos que lhe estão associados.

2.3. O Parlamento Europeu adotou, por larga maioria, uma resolução que apela para a aplicação de uma metodologia excepcional que respeite o Protocolo de Adesão da China e, simultaneamente, permita instaurar de forma efetiva um quadro de comércio livre e equitativo.

## 3. Observações na generalidade

3.1. Relativamente à economia, o CESE observa o seguinte:

3.2. Nos últimos 15 anos, a China registou um crescimento sem precedentes que alterou o panorama industrial e comercial mundial. O modelo de crescimento chinês tem-se baseado no investimento, tendo esta atividade, segundo o FMI, representado 46 % do seu PIB em 2015. Este valor ultrapassa a percentagem de investimento noutras economias desenvolvidas, como a da UE (19 %) e a dos EUA (20 %).

3.3. A dimensão e a velocidade das mudanças têm sido, em grande medida, impulsionadas pelo Estado. O CESE reconhece que a China não é uma economia de mercado na aceção da UE, existindo igualmente um consenso generalizado a este respeito fora do Comité. Segundo um relatório do Banco Mundial, «o Estado tem interferido extensiva e diretamente na dotação de recursos através de controlos administrativos e de preços, de garantias, de diretrizes sobre o crédito, da propriedade generalizada das instituições financeiras e de políticas reguladoras<sup>(1)</sup>».

3.4. Há numerosos exemplos de excessos no desenvolvimento chinês. O país consumiu 6,6 mil milhões de toneladas de cimento entre 2011 e 2013, mais do que os EUA em todo o século XX (4,4 mil milhões). Isto significa que, em três anos, a China consumiu tanto cimento como o necessário para construir os EUA ao longo de mais de um século. Além da utilização ineficaz dos recursos, foi criada uma enorme capacidade industrial para produzir esta quantidade de materiais num período muito curto.

3.5. A China começou a mudar o seu modelo tendo em vista um maior consumo e um crescimento orientado para os serviços. A economia está a sofrer uma desaceleração, o que significa que uma parte significativa da produção da indústria pesada chinesa não encontrará clientes na China.

3.6. Segundo informações da Câmara de Comércio Europeia na China, já se verifica uma sobrecapacidade significativa em produtos como o aço bruto, o alumínio, o cimento, as substâncias químicas, a construção naval, a refinação, o vidro plano, o papel e o cartão. O Governo chinês reconhece esta situação e decidiu diminuir em 100 milhões a capacidade para o aço bruto, que passará a ser de 150 milhões de toneladas até 2020<sup>(2)</sup>, e a produção de carvão em 500 milhões de toneladas durante o mesmo período<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Banco Mundial, *China Economic Update* [Evolução recente da economia chinesa], junho de 2015.

<sup>(2)</sup> *Curb to be placed on metal overcapacity* [Redução da sobrecapacidade no setor metalúrgico], English.gov.cn, fevereiro de 2016.

<sup>(3)</sup> *Coal capacity guideline issued* [Emitida diretiva sobre a capacidade de produção de carvão], English.gov.cn, fevereiro de 2016.

3.7. Independentemente destes objetivos, a redução da capacidade total será uma missão de longo prazo. As fábricas encerradas nos últimos dez anos foram substituídas por instalações modernas mais produtivas, e a situação agravou-se. A procura de produtos intermédios por parte das famílias nunca substituirá a procura industrial.

3.8. A UE passou por um longo e difícil processo para solucionar este problema na década de 1980 e 1990, e também não existe uma solução rápida para a China.

3.9. Assim, uma conjunção de sobrecapacidade e de fraca procura interna estão a conduzir a um excesso de produção que, por sua vez, procura escoamento nos mercados internacionais.

3.10. O CESE assinala alguns dados relativos às exportações chinesas.

3.10.1. De acordo com a OMC, a China é o maior exportador de produtos transformados do mundo, com uma quota de 18 %. Esta quota aumentou 20 % desde 2010. Em 2014, as exportações chinesas registaram um crescimento de 6 %, ao passo que no resto do mundo aumentaram 3,5 %. Se analisarmos o período de 2010-2014, o aumento foi de 49 % na China, ou seja, o dobro do registado no resto do mundo.

3.10.2. Dados do Gabinete Nacional de Estatística da China indicam que os produtos que registaram maior crescimento em 2014 foram o zinco e as ligas de zinco (+ 2 360 %), o algodão (+ 100 %), o coque (+ 82 %), os dióxidos e outros semicondutores (+ 61 %) e o aço laminado (+ 50 %). Desde 2010, as exportações de algodão, de aço laminado e de dióxidos e outros semicondutores duplicaram, tendo o volume de vendas de coque, zinco e ligas de zinco triplicado.

3.10.3. Esta tendência ascendente das exportações deve prosseguir nos próximos anos, dado que as previsões apontam para uma contração na procura interna chinesa. Se os instrumentos de defesa comercial europeus forem significativamente mais fracos do que os dos nossos parceiros comerciais, as exportações atuais da China para os países da NAFTA ou para o Japão poderão ser desviadas para a UE.

3.10.4. Este modelo de crescimento baseado nas exportações criou um enorme défice de 137 mil milhões de EUR (48,8 mil milhões de EUR em 2000) na balança comercial de mercadorias da UE, sendo o volume das importações da UE provenientes da China duas vezes superior ao das suas exportações para a China.

3.10.5. Neste contexto, a China lançou a iniciativa «Uma Cintura, uma Rota» destinada a construir infraestruturas de transportes (ferroviário, rodoviário e marítimo) na região euro-asiática, com o principal objetivo de abrir às suas próprias empresas o acesso aos mercados euro-asiáticos que participam na iniciativa, em condições anticoncorrenciais, e utilizá-los como mercados de escoamento para os setores com excesso de produção. A concessão do estatuto de economia de mercado representaria um risco considerável para as empresas europeias dos Estados-Membros da UE que participam na referida iniciativa.

3.11. Factos sobre as práticas de *dumping*

3.11.1. Este aumento acentuado das exportações chinesas foi alcançado em parte mediante práticas desleais, como demonstram os numerosos processos por *dumping* iniciados ao abrigo das regras da OMC.

3.11.2. A China é o país mais afetado pelas medidas anti-*dumping*, tendo sido alvo de 34 % das investigações comerciais, com a imposição de 667 medidas. Só em 2015, estavam em vigor ou tinham sido iniciadas 76 medidas anti-*dumping* contra a China.

3.11.3. Das medidas anti-*dumping* adotadas contra a China, 67 % estavam relacionadas com indústrias como a dos têxteis e dos artigos de vestuário, da cerâmica e do vidro, dos metais de base, dos plásticos, da maquinaria e do equipamento elétrico e da petroquímica. No ano passado, 79 % das medidas impostas à China visavam estes setores.

3.11.4. Apesar de a UE ser um dos intervenientes mais ativos do comércio mundial, representando 15,8 % do total, só foram adotadas 133 medidas anti-*dumping* contra a região, o que equivale a 7 % dos processos a nível mundial. A China, pelo contrário, é alvo de 47 % destas medidas e, só em 2015, foi penalizada em três processos.

#### 4. Observações na especialidade sobre a perda de empregos na Europa

##### 4.1. Setores diretamente afetados

4.1.1. De um ponto de vista teórico, a concessão do estatuto de economia de mercado à China teria efeitos negativos sobre o bem-estar social da UE. A liberalização do comércio reveste-se de importância fundamental para a União. Tem efeitos de rede positivos, embora existam sempre setores que são afetados de forma negativa.

4.1.2. O CESE salienta que, neste caso, não estamos perante um processo de negociação em que são derrubadas barreiras de ambos os lados. A China não ofereceria qualquer contrapartida, ao passo que a UE reduziria unilateralmente a sua capacidade de compensar a distorção da concorrência causada pelo apoio desleal prestado pelo Governo e pelas administrações locais da China.

4.1.3. O CESE constata que já foram transferidos empregos industriais para o estrangeiro. Entre 2000 e 2014, as indústrias europeias perderam 6,7 milhões de trabalhadores, 12 % do valor inicial de 56,3 milhões. Durante o mesmo período, o índice de volume das importações aumentou 144 %. Estudos realizados nos EUA, cujo setor industrial é de menor dimensão do que o da UE, demonstram que entre 1999 e 2011 se perderam cerca de 985 000 empregos na indústria devido ao aumento da penetração das importações chinesas<sup>(4)</sup>.

4.1.4. A perda de empregos verificou-se não só nas indústrias de base, mas também nas indústrias inovadoras. A indústria de ponta no setor dos telemóveis desapareceu. Num setor vital para o nosso futuro, como o dos painéis fotovoltaicos, 34 fabricantes apresentaram pedidos de insolvência entre 2010 e 2012, dois desistiram desta atividade comercial, cinco encerraram a produção total ou parcialmente e três foram adquiridos por investidores chineses<sup>(5)</sup>.

4.1.5. O risco é maior no caso dos setores que se revestem de importância estratégica para os planos quinquenais da China: o alumínio, as bicicletas, a cerâmica, o vidro, as peças para veículos automóveis, o papel e o aço.

4.1.6. Várias instituições realizaram avaliações de impacto. A Comissão Europeia encomendou um estudo que, contudo, não foi publicado, pelo que o CESE não pôde analisar a posição da Comissão sobre esta questão premente.

4.1.7. O Instituto de Política Económica estima que, na UE, esta situação coloque em risco entre 1,7 e 3,5 milhões de empregos. Esta estimativa baseia-se num modelo de entradas-saídas que tem em conta as perdas diretas (setores afetados diretamente pelo aumento das importações), as perdas indiretas (fornecedores e indústrias transformadoras dos setores afetados diretamente) e as perdas de reinvestimento (causadas pela redução do rendimento e das despesas das famílias). A principal desvantagem deste estudo é ter em conta os efeitos de todas as importações chinesas, mesmo nos setores que estão longe de ser afetados.

4.1.8. Se apenas fossem tidos em conta os setores com medidas anti-dumping, as perdas diretas e indiretas de empregos situar-se-iam entre os 0,5 milhões e 0,9 milhões. Segundo o relatório, o número total de empregos diretos gerados por setores expostos a aumentos súbitos de importações objeto de dumping ascende a 2,7 milhões.

4.1.9. O estudo não calcula o efeito do reinvestimento apenas nestes setores. Indica que os empregos em risco em setores associados a medidas anti-dumping representam 60 % dos empregos nas indústrias transformadoras. Se esta mesma proporção fosse aplicada aos efeitos indiretos e de reinvestimento, as perdas de emprego poderiam oscilar entre 1,1 e 2,1 milhões.

4.1.10. Um segundo relatório reflete três estudos encomendados pelas associações de produtores de aço da NAFTA, relativos aos prováveis efeitos económicos que a concessão do estatuto de economia de mercado à China teria nos seus países. O relatório conclui que, se os três países da NAFTA concedessem o estatuto de economia de mercado à China, a procura de mão de obra diminuiria num valor entre 15 mil milhões de dólares e 32 mil milhões de dólares, e a maior parte dessa diminuição registar-se-ia nos EUA. Isto traduz-se numa perda estimada de 0,4 a 0,6 milhões de empregos.

<sup>(4)</sup> For balanced trade EU — China [Por um comércio equilibrado entre a UE e a China], Socialistas e Democratas, março de 2016.

<sup>(5)</sup> Fair competition [Concorrência leal], EuProSun.

4.1.11. Ambos os estudos se baseiam em modelos macroeconómicos de equilíbrio geral. Contudo, se este tipo de estudos fosse realizado separadamente para áreas económicas como a UE e a NAFTA, o CESE crê que a concessão unilateral do estatuto de economia de mercado à China resultaria quase certamente numa perda direta de bem-estar social na ordem de, pelo menos, centenas de milhares de empregos, e provavelmente cerca de um milhão de pessoas teria de encontrar outra forma de subsistência.

4.1.12. A fim de avaliar a probabilidade de estas perdas ocorrerem, o CESE chama a atenção para várias consequências com elas relacionadas:

- o *dumping* de importações não se verifica apenas em relação aos produtos atualmente objeto de medidas anti-*dumping*. A Comissão Europeia e os produtores estão a analisar outras medidas. Verifica-se igualmente um efeito dominó entre os produtos: uma vez impõe uma medida anti-*dumping*, é provável que os exportadores afetados transfiram o seu esforço de exportação para produtos não abrangidos pela medida;
- o efeito dos baixos preços resultantes das importações objeto de *dumping* sobre outros produtos do mesmo setor;
- uma vez perdidas, as capacidades de produção não voltam a ser recuperadas, uma vez que todo o ecossistema que rodeia uma determinada indústria também desaparece.

4.1.13. Relativamente à dimensão geográfica, o CESE reitera que os empregos suscetíveis de serem suprimidos não estão distribuídos de forma uniforme a nível geográfico. A concentração das perdas de empregos em determinadas regiões pode provocar situações críticas nas mesmas, ainda que outras regiões da UE sejam menos afetadas. Os países mais afetados podem perder até 2,7 % da sua mão de obra.

4.1.14. Em muitos casos, estes empregos situam-se em importantes instalações industriais com uma forte relação com o tecido económico e industrial. Assistimos recentemente a perdas significativas em setores como a siderurgia, em que milhares de empregos dependem de uma empresa e têm um impacto social dramático nas respetivas comunidades.

4.1.15. O CESE sublinha ainda a qualidade dos empregos industriais: os empregos na indústria transformadora são mais estáveis e mais bem pagos, em média, do que outros setores da economia. A Comissão salientou, em 2014<sup>(6)</sup>, que os rendimentos mensais dos trabalhadores da indústria transformadora são 5 % superiores à média geral da UE. Nos EUA, os salários médios na indústria transformadora são 8 % superiores aos dos empregos na indústria não transformadora. Estas remunerações mais elevadas resultam de uma maior produtividade.

4.1.16. A indústria oferece empregos de qualidade a trabalhadores qualificados e semiqualificados, para os quais seria muito difícil encontrar um emprego alternativo que oferecesse as mesmas condições laborais. Como tal, o declínio do papel da indústria contribui para agravar as desigualdades na nossa sociedade.

4.1.17. Segundo o Inquérito sobre as Condições de Trabalho do Eurofound, o trabalho a tempo parcial é muito menos frequente na indústria transformadora (12 %), em relação à média dos 28 Estados-Membros da UE (24 %). O horário de trabalho na indústria transformadora tende também a ser mais regular e os horários atípicos são consideravelmente menos frequentes do que no conjunto da economia da UE<sup>(7)</sup>.

4.1.18. O CESE gostaria igualmente de evitar o risco de danos no ecossistema de conhecimentos: a indústria transformadora é de longe o setor com maior procura de atividades de I&D, além de se assistir a uma tendência crescente no sentido de obter I&D de empresas de serviços orientadas para a inovação<sup>(8)</sup>. De acordo com o estudo do Consórcio ECSIP, o conteúdo médio de serviços dos produtos transformados na UE corresponde a cerca de 40 % do valor total dos produtos finais produzidos. A maior parte destes serviços são serviços de distribuição (15 %), transportes e comunicações (8 %), bem como serviços comerciais que variam entre menos de 10 % até 20 % ou mais entre os Estados-Membros da UE. Esta última categoria inclui serviços como a I&D, a publicidade e os estudos de mercado, as atividades de engenharia e os serviços de TIC.

<sup>(6)</sup> European Working Conditions Surveys [Inquéritos sobre as condições de trabalho na Europa].

<sup>(7)</sup> Consórcio ECSIP, 2014.

<sup>(8)</sup> Direção-Geral das Políticas Externas da União, PE, 2016.

4.1.19. O CESE já emitiu pareceres sobre a relevância de promover normas regulamentares mais rigorosas em matéria de propriedade intelectual, devido ao incumprimento por parte de determinados países. Este aspeto não deve ser esquecido na elaboração da política comercial da UE.

#### **4.2. Setores não diretamente afetados pelos instrumentos de defesa comercial:**

4.2.1. Uma avaliação do impacto da concessão unilateral do estatuto de economia de mercado à China tem de ter em conta os potenciais benefícios para outros setores, em particular para os consumidores de produtos para os quais a China tem, ou prevê ter, uma forte atividade transformadora.

4.2.2. Muitas das indústrias afetadas até agora são fabricantes de produtos intermédios, ou seja, produtos que são transformados e montados, dando origem a produtos finais.

4.2.3. A produção industrial mundial ainda não regressou aos níveis anteriores à crise financeira. Por conseguinte, a capacidade industrial é largamente excedentária e os clientes de produtos chineses objeto de medidas anti-dumping poderão abastecer-se em países terceiros sem uma perda significativa de competitividade.

4.2.4. Caso se permita que a China aumente a sua quota de mercado de forma desleal e adquira uma vantagem oligopolista, este país aproveitará sem dúvida esta situação mais tarde para aumentar novamente os preços, lesando as indústrias de consumo da UE. A China já atua deste modo a fim de impulsionar as indústrias locais. O Parlamento Europeu<sup>(9)</sup> apresenta elementos de prova de medidas que limitam o comércio de recursos naturais que podem constituir uma violação das regras da OMC. Em 2009, a China apresentou o seu Plano de Desenvolvimento para as Terras Raras 2009-2015, que impunha quotas de exportação de 35 000 toneladas por ano. No ano seguinte, os preços das terras raras chinesas triplicaram. Outro exemplo é o mercado dos produtos eletrónicos, em que a China impõe taxas mais elevadas às exportações de componentes do que aos produtos acabados, a fim de proteger a montagem local dos equipamentos.

4.2.5. Estes exemplos demonstram que a política chinesa promove as indústrias com maior valor acrescentado. Sem a capacidade de interposição de processos anti-dumping, setores como o do equipamento ou da produção automóvel também acabarão por ser expostos à concorrência desleal. Além disso, a China tem um historial de infração dos direitos de propriedade intelectual, pelo que nem mesmo as patentes ajudariam a manter as indústrias inovadoras dentro das fronteiras da UE.

4.2.6. A longo prazo, a concessão do estatuto de economia de mercado à China prejudicaria igualmente toda a cadeia de valor industrial devido ao impacto negativo na inovação. Existe uma convicção generalizada na UE de que a inovação é a única forma de as nossas empresas competirem com concorrentes que se baseiam exclusivamente nos custos. Contudo, a inovação já não está a ser desenvolvida em laboratórios isolados. Pelo contrário, um inquérito da KPMG concluiu que 85 % dos inquiridos da indústria metalúrgica a nível mundial consideram que as parcerias serão o futuro da inovação na sua organização. Mais de três quartos afirmam que já aplicam modelos comerciais mais colaborativos com fornecedores e clientes. Por conseguinte, é impossível imaginar que as futuras indústrias inovadoras não venham a pertencer a redes de conhecimento.

#### **4.3. Rendimentos na UE**

4.3.1. A longo prazo, e independentemente da evolução dos setores individuais, a riqueza na UE só aumentará de forma sustentada com um desenvolvimento sólido do rendimento disponível. As políticas atuais da Comissão, que favorecem o emprego e o investimento, reconhecem este facto e devem ser tidas em conta nas decisões que abordem esta matéria.

Bruxelas, 14 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

<sup>(9)</sup> Direção-Geral das Políticas Externas da União, PE, Bruxelas, 2015.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Criar uma coligação entre a sociedade civil e os órgãos de poder infranacionais para cumprir os compromissos assumidos no Acordo de Paris»**

**(parecer de iniciativa)**

(2016/C 389/03)

**Relator: Lutz RIBBE**

**Correlatora: Isabel CAÑO AGUILAR**

Em 21 de janeiro de 2016, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre

*Criar uma coligação entre a sociedade civil e os órgãos de poder infranacionais para cumprir os compromissos assumidos no Acordo de Paris*

(parecer de iniciativa).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 30 de junho de 2016.

Na 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 14 de julho de 2016), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 183 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O CESE acolhe favoravelmente as decisões da COP 21 de Paris e considera que constituem um marco importante na luta eficaz contra as alterações climáticas.

1.2. Existem, no entanto, dois grandes problemas. Em primeiro lugar, os objetivos de redução das emissões apresentados por cada Estado-Membro (CPDN) não correspondem aos resultados alcançados em Paris. Em segundo lugar, apesar de alguns progressos limitados, não se concede suficiente importância à sociedade civil.

1.3. Atualmente, os intervenientes da sociedade civil enfrentam grandes obstáculos quando pretendem lançar e executar medidas de proteção do clima, que estão principalmente relacionados com o facto de os responsáveis políticos não estarem cientes do elevado potencial da sociedade civil para a proteção do clima. De facto, estes não têm manifestado suficiente interesse em conhecer as estratégias de proteção do clima que os intervenientes da sociedade civil pretendem seguir, nem em saber quais as suas necessidades e de que apoio precisam. Por vezes, as orientações regulamentares podem até impedir sistematicamente as ações da sociedade civil em prol da proteção do clima.

1.4. Como resultado, os intervenientes da sociedade civil, muitas vezes, não dispõem do quadro de ação necessário para implementar os seus planos de ação em prol da proteção do clima «da base para o topo». Tal deve-se também ao facto de não conseguirem obter financiamento para os seus projetos, embora haja muito provavelmente suficientes meios de investimento disponíveis.

1.5. Por conseguinte, em resposta direta às decisões tomadas em Paris, o CESE propõe que se estabeleça uma coligação entre a política, a administração e a sociedade civil, com a missão de minimizar os obstáculos que se colocam à sociedade civil nas ações em prol da proteção do clima. Para tal, a coligação deve:

- promover as ações em prol da proteção do clima «da base para o topo» e relançar o princípio «pensar globalmente, agir localmente»;
- englobar a vasta gama de possíveis estratégias da sociedade civil para a proteção do clima, tendo em conta a heterogeneidade e diversidade dos intervenientes da sociedade civil;
- desenvolver uma governação a vários níveis que facilite, em vez de impedir, a ação da sociedade civil em prol da proteção do clima.

1.6. As medidas da coligação devem aplicar-se em diversos níveis políticos. Essencialmente, o objetivo é realizar cinco tarefas:

- (1) promover o entendimento sobre as estratégias de proteção do clima que os intervenientes da sociedade civil podem, querem, poderiam ou deveriam aplicar, em especial a nível local e regional;
- (2) identificar e superar os obstáculos estruturais;
- (3) divulgar em toda a Europa exemplos de casos de sucesso;
- (4) determinar as condições e os fatores de êxito, sobretudo a nível nacional;
- (5) elaborar um quadro político que permita à sociedade civil executar de forma eficaz, a todos os níveis, a ação em prol da proteção do clima.

1.7. Para realizar estas cinco tarefas, é necessário um diálogo estruturado e aberto no âmbito da coligação que, neste sentido, deve constituir um fórum de debate. Por conseguinte, é importante os participantes refletirem a diversidade da sociedade civil e desenvolverem uma cultura de abertura, criatividade e colaboração. O fórum de debate deverá assegurar que o quadro político pretendido apoia efetivamente a ação da sociedade civil em prol da proteção do clima.

1.8. Para realizar as suas tarefas, a coligação tem de contar com um apoio administrativo que permita

- associar o maior número possível de intervenientes da sociedade civil,
- realizar uma pesquisa sistemática e uma análise dos êxitos e insucessos da ação da sociedade civil em prol da proteção do clima, já realizadas ou planeadas, que servirão de base para definir protótipos de ações para categorias específicas de intervenientes,
- conceber e executar uma comunicação à escala europeia sobre estes protótipos.

1.9. A coligação entre a política e a sociedade civil permitirá alcançar outro objetivo que o CESE apoia, nomeadamente, a necessidade de uma mudança justa no mundo do trabalho no sentido da sustentabilidade, com a participação estrutural dos sindicatos e das associações de trabalhadores.

## 2. Contexto do parecer

2.1. Os resultados da COP 21 de Paris representam um marco importante nas negociações sobre a proteção do clima, dado estar-se perante o primeiro acordo vinculativo no âmbito do direito internacional, em que todos os Estados signatários, sem exceção, se comprometem a combater ativamente a reconhecida ameaça das alterações climáticas.

2.2. A comunidade internacional comprometeu-se coletivamente a manter o aquecimento do planeta abaixo dos 2°C e, se possível, em 1,5°C.

2.3. O acordo contém uma outra importante orientação concreta, designadamente conseguir, na segunda metade do século, emissões neutras de gases com efeito de estufa à escala mundial.

2.4. O CESE saúda estes resultados<sup>(1)</sup>, embora identifique dois grandes problemas:

2.4.1. Em primeiro lugar, os contributos previstos determinados a nível nacional (CPDN) apresentados por cada Estado-Membro não estão em sintonia com os resultados da COP, ou seja, a sua aplicação não permitiria limitar o aquecimento global a 2°C, mas sim a 2,5°C, podendo eventualmente até ultrapassar os 3°C.

2.4.2. Em segundo lugar, não é prestada suficiente atenção à importância da sociedade civil. Não obstante alguns progressos registados nos últimos anos, em termos de transparência e de participação, o verdadeiro papel da sociedade civil na política para as alterações climáticas não foi ainda suficientemente reconhecido: é a sociedade civil, e não os negociadores da COP, que aplica os resultados de Paris e os concretiza.

<sup>(1)</sup> <http://webapi.eesc.europa.eu/documentsanonymous/eesc-2015-06625-01-00-pv-tra-en.docx>

2.5. Não há, nem se vislumbra, para já, uma estratégia que recorra à sociedade civil enquanto parceira estratégica para aplicar as decisões da COP. O mesmo se passa ao nível da União Europeia. Por conseguinte, a política da União para as alterações climáticas tem de estabelecer um segundo pilar, a par da «diplomacia climática», que se oriente para a compreensão e o reforço da importância e do papel da sociedade civil, e que facilite aos múltiplos intervenientes da sociedade civil a elaboração e a execução de estratégias com vista à proteção do clima nos seus domínios de competência.

### ***Medidas «da base para o topo» para uma ação em prol da proteção do clima eficaz***

2.6. Não é possível nem desejável que a política para as alterações climáticas seja decretada apenas «do topo para a base». Pelo contrário, esta apenas será bem sucedida se tiver como base um amplo consenso e a colaboração ativa da maioria das empresas, dos órgãos de poder local e regional e dos cidadãos. Por conseguinte, se não for executada prioritariamente «da base para o topo» está condenada ao fracasso.

2.7. Efetivamente, no passado, foi possível obter êxitos importantes na política de sustentabilidade e proteção do clima precisamente porque os representantes da sociedade civil — uma categoria que também deveria incluir expressamente as «pessoas comuns» no seu papel de cidadãos — não se limitaram a reagir a orientações políticas ou a ser um «instrumento de execução». Antes pelo contrário, foram precisamente eles que atuaram como pioneiros da mudança, contribuíram com a sua participação ativa e, deste modo, dentro das possibilidades que lhes foram dadas, alcançaram êxitos significativos e exerceram pressão política. Este facto é válido não apenas em termos tecnológicos, mas também económicos e, sobretudo, sociais (aceitação das tecnologias por parte da sociedade, mas em especial a integração e aceitação da mudança — aprendizagem social e «aprender com a comunidade»).

2.8. Por exemplo, enquanto até aqui a produção e a política de energia (em parte responsáveis pelas alterações climáticas) se orientavam essencialmente para fontes de energia não renováveis e para estruturas centralizadas de grande dimensão com poucos intervenientes — sendo a sociedade civil muitas vezes apenas o «consumidor» —, no futuro, as ações em prol do clima serão muito mais descentralizadas e exigirão a participação de todos. Não há dúvida de que existe vontade para o fazer, sendo necessário utilizá-la e fortalecê-la de forma sistemática.

2.9. A ação da sociedade civil, que não passa despercebida, tem um enorme potencial de inovação que resulta da reflexão, da influência e da ação conjunta de cidades e municípios, órgãos de poder local e regional, grandes empresas e sindicatos, mas também da ação dos cidadãos (particulares, agricultores, cooperativas, PME, etc.).

2.10. Presentemente, esta ação está, muitas vezes, desligada de organizações e baseia-se em projetos muito específicos. É precisamente nisso que reside o seu particular dinamismo social. No entanto, isto também quer dizer que quando iniciativas desta natureza falham, têm de ser os intervenientes a pagar na totalidade os custos de um tal fracasso. E não se trata apenas de riscos financeiros. Para além de dinheiro, a atuação da sociedade civil requer motivação, empenho e tempo. Terá, portanto, de valer a pena (não apenas a nível económico) e o risco de fracasso terá de ser ultrapassável. A este respeito, os políticos europeus e nacionais são chamados a criar um enquadramento, tão amplo e aberto quanto possível, para a atuação da sociedade civil.

### ***Necessidade de remover os obstáculos que se colocam à vontade da sociedade civil para atuar***

2.11. Na União Europeia, há já numerosos exemplos de ações bem sucedidas, que ilustram a importância e eficácia da participação dos intervenientes da sociedade civil nas ações em prol da proteção do clima. No entanto, esses exemplos nunca foram recolhidos nem avaliados de forma sistemática. Também nunca houve um debate sobre os possíveis ensinamentos políticos obtidos a partir destas inúmeras e diversificadas iniciativas, sobre quais os obstáculos que devem ser removidos para que estas tenham ainda mais êxito e se multipliquem, ou ainda sobre as razões que levam ao seu fracasso.

2.12. Além disso, não há sistemas de incentivo adequados que possibilitem o refinanciamento do capital investido, nem mecanismos que enviem o sinal pretendido aos intervenientes não estatais, para além das grandes empresas industriais. Na verdade, é precisamente a tendência oposta que se verifica atualmente na Europa: a concretização de iniciativas neste sentido é frequentemente dificultada, ou inclusive impossibilitada, por orientações políticas incorretas. Em inúmeros casos, não existe, por conseguinte, nenhum quadro de ação para a elaboração e, sobretudo, para a aplicação de conceitos em matéria de proteção do clima por parte dos intervenientes da sociedade civil, que se veem assim impossibilitados de pôr em prática as suas ideias. Umas vezes porque o quadro jurídico-administrativo simplesmente não está correto, outras vezes porque não obtêm financiamento para o seu projeto. Contudo, noutros casos, o facto de os custos externos dos

combustíveis fósseis não poderem ser inteiramente internalizados<sup>(2)</sup> e, por conseguinte, o facto de o carbono — apesar de declarações em sentido contrário — não ter um preço «correto», torna-se um obstáculo intransponível.

2.13. Fala-se demasiado nos «perdedores» de uma política para as alterações climáticas ambiciosa e, com a mesma frequência, transmite-se a impressão de que a ação em prol da proteção do clima significa, antes de mais, privar-se de determinadas coisas. Naturalmente, há que analisar e ter em conta, de forma adequada, os problemas decorrentes da transição para uma economia isenta de carbono. No entanto, os elementos positivos têm também de ter no mínimo o mesmo destaque de modo a criar otimismo na sociedade. Os progressos tecnológicos e económicos dos últimos anos (por exemplo, na produção de energia a partir de fontes renováveis, no armazenamento de energia, mas sobretudo, nas aplicações digitais que permitem enormes progressos com um aproveitamento eficiente e inteligente dos recursos) são motivo para que haja otimismo.

2.14. A situação atual da Europa em termos técnicos e económicos significa que a ação em prol da proteção do clima e a sustentabilidade podem representar uma mais-valia para todos. A União Europeia da Energia assenta precisamente neste pensamento. É condição essencial que os decisores políticos apoiem estas iniciativas ou, pelo menos, as tornem possíveis e não lhes coloquem entraves — como acontece quando estas põem em causa estruturas existentes. Em princípio, deveria ser fácil tirar partido do potencial de mudança e progresso na proteção do clima, mas a verdade é que este potencial está longe de estar plenamente explorado.

### **3. Necessidade urgente de uma coligação entre a política, a administração e a sociedade civil**

3.1. Precisamos de uma nova abordagem a vários níveis. O CESE propõe a criação de uma coligação ambiciosa, formada por intervenientes da sociedade civil, órgãos de poder local e regional e as estruturas políticas e administrativas competentes a nível nacional e europeu.

3.2. A coligação deverá:

- coordenar as abordagens nos diversos níveis políticos da União Europeia, de modo a ativar medidas não estatais em prol da proteção do clima,
- esclarecer as potencialidades e o efeito destas medidas, e
- constituir um fórum de diálogo estruturado entre a sociedade civil e os decisores políticos a nível nacional e da UE, em que os intervenientes da sociedade civil podem apresentar as suas ideias e os problemas com que se deparam quando as querem implementar, apresentar orientações aos decisores políticos sobre a forma como estes devem agir e receber respostas qualificadas às questões e aos problemas levantados.

3.3. Deste modo, a coligação, enquanto expressão de uma governação a vários níveis, pode contribuir para concretizar com êxito a tarefa da proteção do clima, que diz respeito à sociedade em geral.

#### ***Alterações climáticas implicam alterações na vida quotidiana dos cidadãos***

3.4. Os objetivos da COP estão claramente enunciados e o Conselho Europeu apresentou a sua visão para uma Europa hipocarbónica e eficiente na utilização dos recursos. Nesta perspetiva, as emissões de gases com efeito de estufa serão reduzidas em 80-95 % até 2050, comparativamente aos níveis atuais. Este facto irá repercutir-se enormemente no quotidiano de cada cidadão europeu e de cada empresa, incluindo os seus trabalhadores.

3.5. No seu parecer exploratório sobre o desenvolvimento sustentável<sup>(3)</sup>, o CESE já destacou a importância de levar muito a sério esta questão do impacto no quotidiano das grandes alterações que se avizinham na área das políticas.

3.6. É possível evitar o risco de o desenvolvimento sustentável ser visto como uma ameaça e não como uma oportunidade para o futuro, comunicando esta simples mensagem: a ação em prol da proteção do clima envolve mudanças, mas cada membro da sociedade, individualmente ou em grupo, tem a oportunidade de moldar ativamente essa mudança. Ao fazê-lo, estará não só a agir em benefício do clima, como também a contribuir para melhorar as condições de vida locais.

<sup>(2)</sup> Ver documento de trabalho do FMI intitulado «How Large Are Global Energy Subsidies?» (Qual a dimensão dos subsídios globais à energia?) (WP/15/105).

<sup>(3)</sup> JO C 128 de 18.5.2010, p. 18.

3.7. Esta mensagem terá de ser dirigida àqueles que vão ser diretamente afetados pelas mudanças «negativas» que certamente ocorrerão (por exemplo, todo o setor das energias fósseis), mas também terá de cativar e estimular o potencial positivo dos membros da sociedade que estão disponíveis para agir e podem servir de modelo para outros.

#### ***Reconhecer, aceitar e tirar partido da grande diversidade dos intervenientes***

3.8. A nossa sociedade civil é extremamente heterogénea, facto que se faz sentir no domínio da ação em prol da proteção do clima. Aquilo que, para um interveniente é facilmente exequível, para outro, pode ser penoso de realizar. Estas diferenças devem ser tomadas a sério e a diversidade deve ser vista como uma oportunidade a explorar.

3.9. Em suma, há que tornar tangível a «proteção do clima». Também existe um défice de conhecimento a este respeito. É certo que foram realizados inúmeros estudos de caso, mas falta uma sistematização, que estabeleça, por exemplo, uma diferenciação segundo categorias de intervenientes, uma medida necessária uma vez que a diversidade de recursos de cada interveniente pressupõe estratégias de atuação completamente diferentes. Eis alguns exemplos:

- no domínio das energias renováveis, existem proprietários, associações de inquilinos ou empresários que geram a sua própria eletricidade,
- empresários, empresas em fase de arranque e PME que podem contribuir significativamente para uma sociedade hipocarbónica através do desenvolvimento e utilização de novas tecnologias, da digitalização, etc., e da criação de novos modelos empresariais (por exemplo, com base na «economia da partilha») e de produtos, serviços e empregos de alta qualidade,
- sindicatos que, juntamente com os seus membros, desenvolvem e executam projetos de proteção do clima para os trabalhadores,
- iniciativas do tipo «Cidades em Transição» (Transition town) para o desenvolvimento de «sumidouros» de carbono (reposição da cobertura vegetal) nos seus bairros.

3.10. Estes exemplos mostram que apesar de haver uma grande diferença nos recursos dos intervenientes da sociedade civil, a lógica de atuação é sempre a mesma. Estes apenas utilizarão os seus recursos endógenos, materiais e financeiros, e o seu tempo, se vislumbrarem uma hipótese realista de alcançar um resultado imediato. A situação inversa também é verdadeira: nos casos em que não se pode alcançar um impacto positivo, a sua reação pode oscilar entre inação e resistência (por exemplo, a novos projetos de investimento).

3.11. Os exemplos também mostram que o leque de estratégias de atuação, elaboradas e executadas em toda a Europa, essencialmente por intervenientes não estatais, tem a mesma amplitude e diversidade da própria sociedade civil.

#### ***Aprender a ver a ação em prol da proteção do clima como um processo aberto «da base para o topo», e garantir a segurança social***

3.12. Seria completamente incorreto se o poder político atribuisse aos intervenientes da sociedade civil um papel exclusivamente pensado em termos políticos com base numa visão «de cima para baixo».

3.13. Deverá dar-se especial atenção à preservação da segurança social, face à transição que se avizinha. Proteção do clima «da base para o topo» significa que a iniciativa privada das pessoas é cada vez mais importante, contribuindo significativamente para a dinâmica económica, mas tal não deve ser feito em detrimento da segurança social.

3.14. É, por conseguinte, importante que os «protetores do clima da base para o topo» continuem a fazer parte do sistema de proteção social. Em alguns casos, tal implicará redefinir a forma como é constituído sistema de proteção social e quem paga que tipo de contribuições. Tal é imprescindível simplesmente pelo facto de que, até agora, a combustão e a transformação de matérias-primas fósseis eram pilares fundamentais do Estado-Providência. O abandono deste modelo e a transição para uma economia praticamente livre de emissões de carbono não podem ser feitos em detrimento das normas de política social e de bem-estar que foram alcançadas na União Europeia. A coligação entre o poder político, a administração e a sociedade civil deve prestar especial atenção a este aspeto. Mais ainda: esta deverá ser a base para desenvolver estratégias completamente novas.

Por exemplo:

3.15. A energia proveniente de fontes renováveis pode agora ser produzida de modo descentralizado a preços tão baixos que — em conjugação com medidas de eficiência energética — praticamente permitiria solucionar o problema (social) da pobreza energética. Contudo, tais iniciativas devem ser apoiadas por políticas que criem um quadro jurídico adequado e proporcionem o acesso a capital de investimento.

**A coligação entre a política, a administração e a sociedade civil deve relançar o princípio «pensar globalmente, agir localmente»**

3.16. A participação da sociedade civil na ação em prol da proteção do clima verifica-se sobretudo a nível local ou regional. Ao mesmo tempo, as negociações da COP e muitos debates políticos realizam-se à escala global. Mas em nenhum outro domínio o princípio «pensar globalmente, agir localmente» é mais válido do que na luta contra as alterações climáticas. Os efeitos da atuação da sociedade civil não devem perder-se num quadro global, mas sim ser sentidos, vividos e percecionados de forma imediata, ou seja, no local de execução das medidas.

3.17. Para a política europeia, tal significa uma mudança de mentalidade ou aprofundar a reflexão. Por exemplo, a lógica da Implementação Conjunta (IC) e do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Quioto não tem grande utilidade para as iniciativas locais. Este é um problema fundamental uma vez que os intervenientes da sociedade civil atuam normalmente a nível local e regional, ao passo que o quadro dessa ação é definido principalmente a nível nacional e europeu. O CESE constata com apreensão que há uma lacuna entre estes níveis.

3.18. A ação da sociedade civil em prol da proteção do clima, enquanto segundo pilar da política europeia para as alterações climáticas, tem de funcionar e ter um impacto tangível no terreno, caso contrário corre-se o risco de total inação dos intervenientes da sociedade civil.

3.19. As regiões, cidades e municípios desempenham um papel importante. O CESE constata, com grande satisfação, que já foram lançadas múltiplas iniciativas para coordenar essas atividades. Basta pensar, entre outros, na Cimeira Mundial sobre o Clima e Territórios, no Pacto de Autarcas, na Rede ICLEI. Trata-se, muitas vezes, de iniciativas que também têm beneficiado de diversas formas de apoio estatal.

3.20. O desenvolvimento regional e uma política energética respeitadora do clima poderiam complementar-se harmoniosamente se se produzisse energia de forma descentralizada através de estruturas locais ou regionais. Tal permitiria a criação de valor decorrente da utilização do vento, do sol e da biomassa a nível local. Portanto, é pertinente aumentar a diversidade dos intervenientes, embora, até à data, nenhum documento oficial da UE aborde suficientemente esta ligação estratégica.

3.21. Este exemplo ilustra cabalmente que a UE não aproveita de forma exaustiva o potencial da sociedade civil. Até o Pacto de Autarcas é considerado essencialmente como um apoio à realização dos objetivos definidos pela UE, mas o seu papel enquanto impulsor de novas iniciativas políticas não é suficientemente valorizado nem utilizado sistematicamente.

**4. As cinco tarefas da coligação entre o poder político, a administração e a sociedade civil**

4.1. A coligação realizará as cinco tarefas seguintes:

4.1.1. Em primeiro lugar, aprofundar a compreensão da ação em prol da proteção do clima que os intervenientes da sociedade civil planeiam e querem levar a cabo nos seus diferentes papéis.

4.1.2. Em segundo lugar, identificar e solucionar os problemas e as barreiras estruturais que impedem a sua boa execução. Daqui resulta, portanto, a tarefa política de eliminar os entraves burocráticos e os procedimentos complexos que propiciam a inação dos intervenientes da sociedade civil ou dificultam significativamente as suas ações. Ao apresentar a Comunicação — Um novo quadro para os consumidores de energia<sup>(4)</sup>, a Comissão Europeia deu o primeiro passo nesta direção, o que, no entanto, está longe de ser suficiente, devido à interpretação demasiado restrita do conceito de «prossumidor» (produtor-consumidor)<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> COM(2015) 339 final.

<sup>(5)</sup> JO C 82 de 3.3.2016, p. 22.

4.1.3. Em terceiro lugar, reforçar a divulgação dos casos de sucesso.

4.1.4. Em quarto lugar, especificar as condições e fatores decisivos de êxito.

4.1.5. Em quinto lugar, desenvolver um quadro político que estabeleça as necessárias condições de atuação, de modo que os intervenientes da sociedade civil possam elaborar e executar estratégias de luta contra as alterações climáticas. A definição do quadro de ação deve ser uma tarefa da governação a vários níveis, dado que, para a sua execução, é necessário um entendimento comum entre os decisores ao nível europeu, nacional e infranacional, bem como uma ação coordenada entre eles.

4.2. A realização das tarefas requer apoio administrativo adicional, a fim de permitir que as seguintes atividades sirvam de base para o debate na coligação entre a política, a administração e a sociedade civil:

- Levantamento exaustivo dos intervenientes da sociedade civil suscetíveis de participar na ação em prol da proteção do clima «da base para o topo».
- Pesquisa sistemática de exemplos da ação em prol da proteção do clima já realizadas pela sociedade civil, em especial, a nível regional ou local, que servirão de base para definir, no fórum de debate, protótipos para cada categoria de intervenientes.
- Desenvolvimento e execução de uma estratégia de comunicação, primeiro à escala europeia e em seguida à escala mundial, relativa aos modelos de atuação identificados como protótipicos, concebida para cada categoria de intervenientes.
- Análise do modelo de atuação identificado como protótipico no fórum de debate no que se refere às condições e aos fatores mais importantes de êxito, recorrendo a métodos científicos adequados e procedendo ao tratamento dos dos respetivos resultados.
- Apoio aos intervenientes da sociedade civil com menos recursos para que possam participar ativamente na coligação.

4.3. O papel dos responsáveis políticos e da administração consistirá em coordenar esta coligação — eventualmente em colaboração com o CESE —, em identificar os obstáculos e, na medida do possível, em eliminá-los, ou, pelo menos, explicar claramente as razões para não realizar certas iniciativas.

#### ***Necessidade de um quadro de ação — impacto no financiamento da ação da sociedade civil em prol da proteção do clima e desenvolvimento de novos modelos económicos***

4.4. O acesso ao capital e a outros fundos de investimento só será alargado aos intervenientes da sociedade civil quando existir um quadro de ação que valorize os múltiplos papéis dos intervenientes da sociedade civil, reconheça os diferentes níveis de recursos de que dispõem, tenha em conta fatores de êxito e crie condições positivas. Este continua a ser um problema prático importante, ao qual o poder político não tem concedido atenção suficiente, uma vez que o Acordo de Paris tem enormes repercussões financeiras, que transcendem largamente o Fundo Verde para o Clima no montante de 100 mil milhões de dólares por ano.

4.5. Os pequenos bancos locais e outras entidades financeiras só concedem crédito a iniciativas da sociedade civil para a proteção do clima, quando o refinanciamento está relativamente seguro. Esta condição — o refinanciamento menos arriscado dos investimentos efetuados pelos intervenientes da sociedade civil no domínio da proteção do clima — também tem de ser abrangida pelo quadro político.

4.6. O quadro de ação deve proporcionar segurança a longo prazo para o planeamento e o investimento. Nada é mais prejudicial para o necessário grau de participação do que a insegurança que emana das constantes reorientações políticas.

4.7. São necessárias possibilidades alternativas de investimento em projetos com incidência local, cujas oportunidades e riscos possam ser avaliados e geridos pelos intervenientes da sociedade civil, com base na sua experiência própria — por exemplo, enquanto membros de uma cooperativa. Se as pessoas reconhecerem que os investimentos «chegam até elas» e não se perdem no labirinto das instituições financeiras e dos grandes investidores, tal poderá também melhorar o défice de confiança nas instituições financeiras.

4.8. Desde que se disponha de um quadro de ação estável e sólido, é possível gerar um crescimento diferente com estruturas económicas modificadas. Para o novo «crescimento», o capital social será tão importante como o capital financeiro. O desenvolvimento do conceito de «prossumo» permitirá eliminar parcialmente a alienação do trabalho, e a repartição do trabalho será mais organizada em estruturas comunitárias. Daqui advém um imenso potencial para a inovação social, algo imprescindível a uma política para as alterações climáticas ambiciosa. Surgem novas funções que os termos «prossumidor», «plataformas» e «agregadores» não refletem de forma exata. Precisamente o conceito de «prossumo» pode ser considerado como um fator importante de êxito, no que toca a lograr um estilo de vida e uma atividade económica sustentáveis.

4.9. Este novo modelo económico não é uma utopia, mas sim algo que já é visível em inúmeras iniciativas para a proteção do clima, organizadas especialmente a nível local, sendo, por isso, transponível para outras escalas. É absolutamente necessário transpor, reproduzir e expandir, e não apenas devido aos objetivos ambiciosos em matéria de proteção do clima, mas também como premissa para reduzir os custos da transição e evitar um conflito entre metas climáticas e metas sociopolíticas.

4.10. O CESE salienta que o Acordo de Paris consagra expressamente a necessidade de uma transformação justa das condições de trabalho, o que já havia sido assinalado na Conferência de Lima. No âmbito deste novo modelo económico terão de ser criados postos de trabalho de elevada qualidade. Tal é possível através de um diálogo social robusto e de negociações coletivas, com a devida participação dos empregadores e com o apoio de medidas e atividades concretas, tais como ações de formação contínua para os trabalhadores, com vista à aquisição de novas qualificações, necessárias no âmbito da transição energética e ecológica, a par de medidas de reforço do sistema da segurança social. Para o efeito, é também necessário um quadro de ação positivo. Só assim os intervenientes da sociedade civil poderão compensar as perdas de emprego e de competitividade em alguns setores, sempre inevitáveis quando ocorrem transformações, e possibilitar um crescimento económico que seja social, sustentável e inclusivo.

Bruxelas, 14 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O pilar digital do crescimento: seniores em linha, um potencial de 25 % da população europeia»**

**(parecer de iniciativa)**

(2016/C 389/04)

**Relatora: Laure BATUT**

Em 21 de janeiro de 2016, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre

*O pilar digital do crescimento: seniores em linha, um potencial de 25 % da população europeia.*

(parecer de iniciativa)

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 21 de junho de 2016.

Na 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 13 de julho), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 189 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer:

### **1. Recomendações**

Para maximizar a força económica de 25 % de cidadãos seniores da União, o CESE não considera adequado para o crescimento considerá-los como uma categoria de cidadãos afastados do curso da vida, mas antes como alguém a quem seria conveniente reconhecer as capacidades, bem como as aspirações, incluindo-os enquanto intervenientes económicos e sociais da era digital. O CESE recomenda que se atue rapidamente no sentido de:

- 1) mudar a abordagem da «economia grisalha» (*silver economy*), considerando nomeadamente que as tecnologias digitais esbatem a clivagem da idade e que os seniores são protagonistas da cadeia de valor e da sua própria vida;
- 2) favorecer a inclusão digital dos seniores, por ocasião da reunião dos ministros da UE titulares das pastas do Emprego, da Política Social, da Saúde e dos Consumidores, em junho de 2016, bem como da Cimeira Europeia de dezembro de 2016 sobre as pessoas idosas, com vista a solucionar as duas transições, a digital e a demográfica;
- 3) desenvolver uma governação global, integrando os seniores na vida digital e desenvolvendo serviços públicos eficientes, dotados de meios a todos os níveis, nomeadamente o territorial, e que não sejam sujeitos às exigências do Semestre Europeu;
- 4) definir uma cláusula horizontal europeia «igualdade-seniores» acompanhada do convite à sua aplicação pelos ministérios responsáveis pela Igualdade nos Estados-Membros;
- 5) envolver ativamente as associações representantes dos seniores e o CESE nas reflexões do grupo de partes interessadas sobre a economia da partilha defendido pelo Parlamento Europeu;
- 6) favorecer o acesso dos seniores às tecnologias digitais e a acessibilidade das mesmas através da aquisição de conhecimentos e competências; desenvolver sem demora, com vista ao êxito da sua inclusão, a sua educação e a sua formação ao longo da vida, a adaptação dos equipamentos e dos programas informáticos e a mentoria;
- 7) definir indicadores para medir o impacto económico dos seniores, a sua qualidade de vida e os benefícios decorrentes das inovações;
- 8) proporcionar o acesso dos seniores a um programa europeu de intercâmbio de boas práticas, a criar, podendo este ser, por exemplo, uma plataforma denominada «SENEQUE — Seniors Equivalent Erasmus» [Erasmus para seniores];
- 9) desenvolver a confiança e dar a conhecer aos cidadãos as normas europeias relativas às tecnologias digitais, publicando-as sob a forma de código e num balcão único digital, respeitando o princípio do multilinguismo;
- 10) equiparar, em todos os Estados-Membros, o acesso à Internet ao direito a um serviço universal, partindo do critério de preço acessível, e, caso os preços constituam um obstáculo, fomentar a criação de tarifas reguladas, incluindo o acesso livre e gratuito a espaços definidos para pessoas idosas desfavorecidas;

11) promover parcerias público-privadas (PPP) cujos benefícios se prendam com o capital humano graças a cursos gratuitos para seniores a cargo dos gigantes das TIC no âmbito das suas políticas de responsabilidade social das empresas (RSE), a desenvolver em todas as escolas primárias da UE, em horário pós-escolar;

12) abolir as barreiras enfrentadas pelos seniores para subscrever empréstimos bancários;

13) promover um «serviço cívico» para combater o analfabetismo digital.

## 2. Observações na generalidade

2.1. Depara-se à União Europeia um desafio nunca antes conhecido por nenhuma população humana, a saber, a coexistência de, por um lado, a longevidade das populações e, por outro, a generalização do digital, ambas exigindo verdadeiras estratégias económicas e sociais.

2.2. No ano 2060, segundo as projeções («Relatório de 2015 sobre o envelhecimento», da Comissão Europeia), por cada jovem, haverá dois idosos, e o número de pessoas muito idosas excederá o número de crianças com menos de cinco anos: segundo o critério de idade média, os primeiros Estados afetados serão a Suécia, a Alemanha, a Polónia, a Roménia e a Eslováquia seguidos, com uma diferença de alguns anos, da Bélgica, Dinamarca, Irlanda e, por fim, de todos os outros Estados-Membros.

2.3. Os seniores e trabalhadores idosos são vistos como uma ameaça pelos sistemas de segurança social e, ao mesmo tempo, como uma oportunidade pelo setor dos bens e serviços. Em 2011, a União comprometeu-se com «os adultos»<sup>(1)</sup> e estabeleceu cinco orientações estratégicas, tendo como objetivo uma economia «rica em emprego» e a melhoria da qualidade e da eficácia da oferta de ensino e formação para adultos.

2.4. O Comité nota que os seniores não eram diretamente visados.

### O que é um «sénior»?

2.5. Os «baby-boomers» (termo que designa o vasto número de pessoas nascidas logo após a Segunda Guerra Mundial), a primeira geração que viveu sem guerra no solo comum, foram, a par dos respetivos progenitores, os mais «pró-europeus» da História. São atualmente denominados «seniores». No seu documento de apoio ao debate, «Growing the European Silver Economy» [Fazer crescer a economia da Terceira Idade], de fevereiro de 2015, a Comissão Europeia faz alusão à vontade de satisfazer as necessidades das pessoas com mais de 50 anos. Este grupo populacional é por vezes dividido em três subgrupos: ativos, frágeis e dependentes. O CESE também adota esta definição, que se coaduna com a sua proposta de mudança da abordagem relativamente aos «seniores», encarando-os como agentes do crescimento.

2.6. O envelhecimento demográfico designa um aumento da proporção de pessoas idosas na população, ocorrendo em função da diminuição da natalidade e da mortalidade. Os japoneses (David Barboni, «Étude comparative du marché des seniors français et japonais — Opportunités croisées» [Estudo comparativo entre o mercado dos seniores francês e japonês — Oportunidades cruzadas], in Eurasiam, série Management n.º 001, 2007) estão mais avançados relativamente ao fenómeno do envelhecimento. Criaram uma dinâmica de consumo específico para os segmentos «sénior» nos domínios do bem-estar, da saúde, das finanças, dos seguros, da distribuição e do turismo. Quanto às tecnologias da informação e comunicação (TIC), estão integradas nos bens do mercado que servem para tornar a vida mais confortável; visam um sénior «consumidor» de produtos específicos e não tanto um sénior «ator» da sociedade digital, inscrevendo-se, neste modo, na perspetiva de benefícios a curto prazo para os produtores. Esta abordagem é importante, mas redutora.

2.7. Na UE, os «baby-boomers» não se tornaram apenas seniores consumidores de bens. Tanto os homens como as mulheres foram, na sua maioria e pela primeira vez na História do nosso continente, estudantes, depois «ativos» e «produtivos». Muitos deles podem agora escolher entre manter-se ativos na economia de mercado ou na economia social e solidária.

2.8. Diz-se que a sua adesão às TIC é morosa e difícil. Porém, foram os primeiros a utilizá-las e inclusive a introduzir inovações («The Seven Myths of Population Aging» [Os sete mitos do envelhecimento da população], Julika Erfurt *et al.*, in Accenture, fevereiro de 2012). Em 2010, em França, mais de 16 % das novas empresas foram criadas por pessoas de 50 anos ou mais e, destas, quase metade em regime de autofinanciamento: com mais de 50 anos, trata-se de seniores empregados, de seniores à procura de emprego, de empresários ainda em atividade ou, até, de reformados (ver artigo de Yann Le Galès, *Le Figaro*, 27 de abril de 2012).

<sup>(1)</sup> JO C 372 de 20.12.2011, p. 1, Resolução do Conselho sobre uma agenda renovada no domínio da educação de adultos.

### **Mudar de abordagem**

2.9. Só após a declaração e o plano de ação internacional da ONU sobre o envelhecimento, de 2002, e a declaração do Conselho sobre o Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre as Gerações, de 2012, se começou a falar na UE de «economia grisalha» (*silver economy*). A Comissão entende que convém tomar todas as medidas para «envelhecer bem», nomeadamente graças às TIC, dando assim à União oportunidade de desempenhar um papel de relevo: a economia dos seniores pode ser definida como as perspetivas de economia abertas pelas despesas de consumo e as despesas públicas relacionadas com o envelhecimento da população e as necessidades dos cidadãos com mais de 50 anos (ver o sítio web da Comissão Europeia, *Silver Economy* [«economia grisalha»]).

2.10. O Comité entende que é oportuno pensar nas questões do bem-estar, da autonomia e da dependência e ainda do mercado. No entanto, os seniores europeus somam quase 125 milhões de cidadãos, são **atores** da sua própria vida, da economia e do crescimento, e as tecnologias da informação devem ser parte integrante da sua vida, tal como acontece aos «ativos».

2.11. Eis por que razão o Comité pretende acentuar a necessidade de uma abordagem da idade que permita **uma continuidade** com as outras etapas da vida, sem delimitação rígida, em que cada sénior se encontra de boa saúde, conserva a experiência que adquiriu e as capacidades digitais e não pode ser dissociado do conjunto dos atores da cadeia de valor. O que se pretende é olhar para os seniores de um ponto de vista dinâmico e inclusivo, e não considerar apenas que estão na última etapa da sua vida, não limitando a tecnologia digital à «assistência técnica e médica».

2.12. Isto em nada afeta o direito à reforma (artigos 25.º e 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais, artigos 153.º e 156.º do TFUE) nem os sistemas de reforma, diferentes de Estado-Membro para Estado-Membro.

2.13. Uma abordagem global e inclusiva permitiria que todos os cidadãos europeus «idosos» estivessem seguros de que a inovação digital lhes diz respeito. Para o Comité, só mediante uma assunção de responsabilidades a todos os níveis poderá a União desempenhar o papel de protagonismo a que aspira no domínio da «economia grisalha» (*silver economy*).

### **3. Observações na especialidade**

#### **3.1. Europeus com mais de 50 anos: é urgente que se tornem seniores em linha**

É imperioso conhecer e dominar as TIC. Para isso, são necessários vontade política e meios. **Todas as instituições** se apoderaram da transição digital; o **CESE** defende que os 125 milhões de pessoas com mais de 50 anos nela sejam incluídos.

3.1.1. Mas os «baby-boomers» tornaram-se «granddad-boomers» e dispõem de um trunfo: a revolução das novas tecnologias. Urge ver mais além do que o «mercado» e não deixar ninguém à margem do conhecimento e da prática das tecnologias da informação visto a conectividade estar em todo o lado. A UE está dividida entre a necessidade de interoperabilidade europeia e a exigência de proteção em Estados-Membros com contextos muito fragmentados; verificamos que as comunicações da Comissão de abril de 2016 [COM(2016) 176, 178 e 179 final] visam apenas os aspetos técnicos e não se referem aos aspetos sociais. A Comunicação da Comissão — Uma nova agenda de competências para a Europa [COM(2016) 381/2], apresentada em junho de 2016, e a sua Proposta de recomendação do Conselho relativa ao estabelecimento de uma Garantia para as Competências [COM(2016) 382/2] visam a empregabilidade e a produtividade. A comunicação não faz referência aos idosos e não menciona muitas vezes a questão do digital. O Comité espera que a reunião de ministros da UE, em junho, e a cimeira de dezembro de 2016, que deverão abordar a situação das pessoas idosas, possam favorecer a sua inclusão digital, bem como a melhoria das suas condições de vida e de trabalho, o que se afigura necessário para dar resposta às duas transições, digital e demográfica.

3.1.2. Para promover a coesão, divulgar o tema e sensibilizar os seniores e todas as camadas da população, o Comité espera que se publiquem, sob a forma de «código», todos os textos da UE já adotados que se referem ao digital, e preconiza a criação de um balcão único digital, respeitando o multilinguismo.

#### **3.2. Ser sénior na sociedade digital<sup>(2)</sup>**

3.2.1. A tecnologia digital permite aprender e ser proativo, em particular quando se é idoso e se sofre de mobilidade reduzida. Permite evitar o isolamento dos idosos e facilita a transmissão de saberes. Pode conduzir à inversão da «tutoria» geracional e ao esbatimento da clivagem devida à idade.

<sup>(2)</sup> JO C 11 de 15.1.2013, p. 16.

### **3.3. Uma das formas de suavizar o choque do «granddad-boom» consiste em situar-se deliberadamente no campo do digital**

3.3.1. O **Comité** publicou diversos pareceres sobre os aspetos técnicos, económicos e sociais dos progressos digitais: infraestruturas, direitos, custos, telemedicina, saúde em linha (*e-health*), envelhecimento ativo, cibercriminalidade, cidades/mobilidade/ilhas inteligentes, neutralidade da Internet, etc.

3.3.2. A **Comissão** deveria incluir todas as gerações, sem clivagem geográfica, e fazer previsões a longo prazo (2060), visto a curva do envelhecimento <sup>(3)</sup> estar a acelerar em todos os Estados-Membros.

3.3.3. Nas suas comunicações <sup>(4)</sup> de 19 de abril de 2016, a Comissão informa que se vai debruçar sobre as normas no domínio das TIC, «elemento fundamental do Mercado Único», a digitalização das empresas e a computação em nuvem.

3.3.4. **As presidências neerlandesa e eslovaca** solicitaram ao Comité um parecer exploratório sobre as consequências sociais: «Mutação das relações de trabalho e respetivo impacto na manutenção de um salário digno e repercussões da evolução tecnológica no sistema de segurança social e no direito do trabalho», parecer adotado pelo CESE em 26 de maio de 2016.

3.3.5. Na sua resolução de 19 de janeiro de 2016 «Rumo ao ato para o mercado único digital» (ponto 80), o **Parlamento Europeu** solicita à Comissão «que crie um grupo de partes interessadas encarregado da promoção de boas práticas no setor da economia de partilha», que o CESE designa igualmente «economia colaborativa», e que, em grande parte, não pode existir sem o digital. Representar a sociedade civil é o exemplo típico de tarefa que os seniores podem desempenhar. O CESE gostaria de participar nesta iniciativa.

### **3.4. Os riscos induzidos serão mais elevados para os seniores em linha?**

3.4.1. Com os grandes volumes de dados, a computação em nuvem, a Internet das coisas, a impressão 3D e outras tecnologias que surgiram com a súbita difusão da Internet na vida contemporânea, espalham-se alguns medos paralisadores, aos quais os seniores são muito mais sensíveis do que os jovens «nativos digitais». Os pontos de bloqueio mais comuns são:

- o medo de que a utilização seja complicada;
- o medo de intrusão na vida privada;
- o medo de perder o dinheiro em pagamentos eletrónicos;
- o medo de que seja perigoso.

3.4.2. Tal como o Parlamento, também o Comité «considera que a confiança dos cidadãos e das empresas no ambiente digital é essencial para desenvolver ao máximo a inovação e o crescimento na economia digital».

3.4.3. O contexto de crise e as medidas de estado de emergência reforçam o sentimento de perigo para as liberdades e a sensação de supervigilância, bem como os receios perante os riscos de cibercriminalidade.

3.4.4. Os textos de proteção existentes nos Estados-Membros e a nível da União são pouco conhecidos. Sensibilizar as populações que já não têm acesso à escola, sem lhes incutir pânico, informar e formar, permitiria progredir no sentido de esbater a assimetria de informação entre os grandes operadores, quase sempre estrangeiros, e os cidadãos utilizadores.

### **3.5. Agir ao nível da União, das autoridades nacionais, das empresas e dos serviços**

#### **3.5.1. A nível da União Europeia**

O digital deveria permitir reduzir o custo social do envelhecimento. Cerca de 58 milhões de cidadãos europeus entre os 16 e os 74 anos nunca utilizaram a Internet (*Bridging the digital divide in the EU* [A eliminação do fosso digital na UE], nota de informação do Parlamento Europeu). Segundo os cálculos de uma organização de beneficência em 2014 (*Secours catholique*, citado pelo jornal *Le Monde*, 6 de novembro de 2014), em França, a percentagem de pessoas entre os 50-59 anos que precisam de ajuda passou de 13 % para 17 % entre 2000 e 2013. Estas percentagens indicam o aumento em flecha do desemprego dos seniores e a precarização das pessoas ativas idosas e apontam para a urgência de agir, pois estamos perante um obstáculo ao motor do crescimento que o digital deveria constituir para a economia.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population\\_structure\\_and\\_aging/fr](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_aging/fr)

<sup>(4)</sup> COM(2016) 176 final.

### 3.5.1.1. O princípio de igualdade (artigo 20.º da Carta) não se resume aos cuidados (*care*)

O CESE recomenda que a UE defina uma cláusula horizontal «igualdade-seniores» e insta os ministros que detêm a tutela da igualdade nos Estados-Membros a aplicá-la. Estar conectado tem custos. O CESE considera que, perante os perigos que ameaçam as pensões de reforma, os seniores deveriam beneficiar, em todos os Estados-Membros, de acesso livre e gratuito à Internet em espaços definidos. Caso os preços constituam um obstáculo, será de ponderar a fixação de tarifas reguladas.

### 3.5.1.2. Governação global

3.5.1.2.1. Numa perspetiva de conjunto, uma nova governação poderia criar solidariedade ativa entre gerações e sustentabilidade no setor social.

- Na opinião do CESE, os agentes representantes da sociedade civil, incluindo os potenciais beneficiários das inovações nos domínios da saúde e da autonomia, deviam participar em estruturas de diálogo.
- O CESE recomenda que os seniores se organizem a todos os níveis para fazer prevalecer a sua representatividade.
- O Comité insiste numa «participação ativa dos cidadãos», que deveriam «beneficiar da passagem ao digital», e convida «a Comissão a continuar a avaliar o modo como a revolução digital influencia a sociedade europeia». O CESE considera que tal análise deve incluir os progressos efetuados pelos seniores.

### 3.5.1.3. Financiamento

Já se verificam mudanças significativas<sup>(5)</sup> em toda a indústria e nos serviços.

3.5.1.3.1. Foram previstos fundos específicos (investigação, banda larga, informações), e ainda fundos estruturais e programas especiais dedicados ao desenvolvimento digital. No entanto, os investimentos necessários para manter a posição predominante da UE não foram quantificados, além de que também se deveriam quantificar as necessidades de toda a população europeia, desde a escola primária até aos seniores, passando pela aprendizagem ao longo da vida. É importante garantir que os financiamentos disponibilizados não são submetidos às regras de austeridade orçamental. É urgente eliminar as barreiras que limitam o acesso dos seniores ao financiamento privado (empréstimos bancários)<sup>(6)</sup>.

3.5.1.3.2. A Comissão propõe parcerias público-privadas (PPP). O Comité é prudente visto manter-se o mesmo risco, a saber, o setor privado apenas se compromete se verificar que pode obter lucros, o custo dos juros aumenta a dívida pública e, em última análise, uma parte do domínio público foi privatizada.

## 3.6. Ao nível dos órgãos de poder nacional e regional

### 3.6.1. Uma verdadeira política pública do digital para os seniores:

O CESE já sugeriu que o acesso à Internet deve ser considerado um direito a um serviço universal, insistindo no seu caráter acessível do ponto de vista económico, para combater as desigualdades sociais e geográficas. A existência de espaços públicos para seniores com acesso livre à Internet corresponderia a essa intenção.

Os serviços públicos devem obviamente integrar as questões ligadas aos seniores: transportes, saúde, correios, serviços de interesse geral (SIG), serviços de interesse económico geral (SIEG), serviços sociais de interesse geral (SSIG), serviços sociais de interesse económico geral (SSIEG), etc.

3.6.2. Os órgãos de poder nacional e regional devem velar por que os seniores adquiram novos hábitos de proteção e de segurança dos dados digitais. À medida que a perda de autonomia avança aumenta ainda mais a necessidade de tornar indissociáveis a inclusão social e a inclusão digital. Pela sua proximidade, o nível territorial favorece uma evolução nesse sentido. O CESE preconiza a criação de um serviço cívico para combater o analfabetismo digital.

### 3.6.3. Lançar campanhas nacionais de sensibilização

3.6.4. **A inclusão dos seniores:** Deveria ser da responsabilidade dos Estados-Membros informar os seus cidadãos de todas as possibilidades oferecidas aos seniores para obter formação na área digital. Campanhas de sensibilização na comunicação social poderiam contribuir para esse objetivo.

<sup>(5)</sup> Ver JO C 13 de 15.1.2016, p. 161.

<sup>(6)</sup> Diretiva 2013/36/UE (JO L 176 de 27.6.2013, p. 338).

### 3.6.4.1. Pelas competências e as formações

3.6.4.2. Os seniores precisam de adquirir ou manter os conhecimentos digitais. A ação das ONG, embora importante, não é suficiente. Convém que os seniores vejam as suas qualificações reconhecidas e possam continuar a aprender ao longo da vida. Na Eslováquia, por exemplo, há 18 universidades da terceira idade e numerosas academias para as pessoas idosas com um nível de ensino menos avançado.

3.6.4.3. **Pelas aprendizagens e a «alfabetização digital»:** o Comité reitera o seu pedido no sentido de promover o ensino<sup>(7)</sup> sobre os meios de comunicação e a Internet, destinado a todos os cidadãos da União, em especial às pessoas vulneráveis, e saúda o lançamento, a nível europeu, da «grande coligação para a criação de empregos na área digital». O Comité sublinha que numerosos intervenientes participam nas ações de formação.

3.6.4.4. O Comité entende que a Comissão teria vantagens em trabalhar com os Estados-Membros e as universidades sobre as necessidades de competências dos seniores e os meios de lhes dar resposta, por exemplo criando relações institucionais com as universidades para facilitar o acesso dos seniores aos cursos em linha abertos a todos (MOOC).

### 3.6.5. Pela acessibilidade e participação de todos os seniores

3.6.5.1. Tal como o Parlamento<sup>(8)</sup>, o Comité reconhece a necessidade de «superar os estereótipos» e regista «o potencial enorme das mulheres inovadoras e empreendedoras, bem como o papel que podem desempenhar na transformação digital» e aspira à «sua integração e participação na sociedade da informação». O Comité está ciente de que as mulheres seniores frequentemente tiveram carreiras fracionadas e que, quando passam à reforma, se encontram, mais do que os homens, em situação de pobreza. Estes dados devem ser levados em conta nas medidas que visam a inclusão das mulheres no mundo digital dos seniores.

3.6.5.2. De igual modo, «reconhece o potencial do mercado único digital para assegurar o acesso e a participação de todos os cidadãos, nomeadamente das pessoas com necessidades especiais, as pessoas idosas, as minorias e outros cidadãos pertencentes a grupos vulneráveis, em relação a todos os aspetos da economia digital<sup>(9)</sup>», embora preferisse que «as pessoas idosas» se mantivessem atores económicos sem serem estigmatizadas e assimiladas a pessoas com «necessidades especiais».

3.6.5.3. O Comité manifesta-se a favor da proposta de diretiva sobre a acessibilidade<sup>(10)</sup>, mas lamenta o atraso na sua elaboração, bem como o facto de o Tratado de Marraquexe não ter sido ratificado. No tocante ao digital, por acessibilidade entende tanto o acesso à parte material (hardware) como aos suportes lógicos (software): espera que a utilização seja facilitada para os seniores e que os suportes lógicos sejam mais adaptados e multilingues e que os espaços públicos digitais criem uma ligação entre as pessoas. A ligação social é fundamental para as pessoas vulneráveis.

3.6.6. O CESE recomenda que o programa europeu Erasmus+ passe a dispor de uma vertente «seniores», podendo ser, por exemplo, uma plataforma de intercâmbio de boas práticas, denominada «SENEQUE — Seniors Equivalent Erasmus» [Erasmus para seniores];

3.6.7. **Fomentar a criatividade e a inovação em todas as idades** através do setor digital, já que os seniores são quem melhor conhece as suas próprias necessidades, e apoiar os cuidadores e agentes associativos.

### 3.7. Nas empresas e serviços: atividade e emprego

- O CESE propõe uma PPP cujos benefícios se prendem com o capital humano graças a cursos gratuitos a inscrever no âmbito da política de responsabilidade social das empresas (RSE) dos gigantes das TIC, através do patrocínio dos empregados que se reformam e da oferta daqueles cursos a todos os seniores em todas as escolas públicas dos Estados-Membros, em horário pós-escolar.
- Faltam competências digitais na UE (900 mil postos de trabalho por preencher)<sup>(11)</sup>. A requalificação dos trabalhadores idosos poderia contribuir para melhorar a situação, devendo esta ser avaliada em relação à concorrência mundial. Para estimular o empreendedorismo digital, a formação e as novas empresas, bem como o desenvolvimento de competências e do bem-estar de todos, são necessários investimentos públicos adequados.
- Numa situação de desemprego em massa, a economia 4.0 permite que os seniores constituam redes e criem novas empresas, para além de empregos duradouros de alto valor acrescentado e não suscetíveis de deslocalização, como os empregos no setor da prestação de serviços a pessoas nas áreas da saúde, apoio à autonomia e políticas de prevenção<sup>(12)</sup>.

<sup>(7)</sup> JO C 451 de 16.12.2014, p. 25.

<sup>(8)</sup> Parlamento Europeu, *op. cit* n.º 113.

<sup>(9)</sup> Parlamento Europeu, *op. cit.*, n.º 114.

<sup>(10)</sup> JO C 303 de 19.8.2016, p. 103.

<sup>(11)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-518\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-518_pt.htm)

<sup>(12)</sup> JO C 21 de 21.1.2011, p. 39.

— Perante as modalidades de economia da partilha, a UE não expõe claramente a sua posição de princípio sobre os abusos de posição dominante e sua compatibilidade com o objetivo de «economia social de mercado», quando se sabe que uma percentagem crescente da mão de obra envolvida se encontra numa situação de ilegalidade relativamente ao direito do trabalho. As populações seniores correm o risco de ser mais afetadas do que a restante população em consequência dos efeitos da digitalização para a coesão social.

### 3.8. *Sobre as revoluções*

3.8.1. O setor digital permite uma abordagem descendente e ascendente das relações sociais, nomeadamente da «senioridade».

3.8.2. A economia da partilha pode aproximar as pessoas através de modos de aprendizagem que favorecem todas as formas de inteligência e de soluções de saúde inovadoras que permitem que as pessoas com deficiência ou idosas sejam parte integrante da sociedade e, na ausência de mobilidade, possam ser ágeis («ubiquitous»).

3.8.3. No entanto, ela desestrutura as relações de trabalho. Com o envelhecimento, o setor digital vem alterar aquilo que, desde a Segunda Guerra Mundial, constituía a coesão das sociedades europeias: os sistemas de solidariedade, que permitiram amortecer o efeito das crises (como aconteceu em 2008).

3.8.4. As relações de subordinação dos trabalhadores são desestabilizadas pela revolução 4.0, pelas atividades em rede, pela irrupção dos seniores e pelo esbatimento das «fronteiras»; ao mesmo tempo, perto de 10 % dos seniores em linha estão conectados, mas são pobres e poderão tornar-se «velhos» e incapazes de prover à sua subsistência (famílias nucleares) como em séculos passados. São então possíveis transições com transmissão de saberes?

3.8.5. A bem de uma economia social de mercado digital e inclusiva<sup>(13)</sup> para todos, é fundamental preservar os sistemas de reforma. Será inevitável, até 2060, basear esses sistemas noutros elementos para além do trabalho assalariado, evitando os imprevistos dos fundos de pensões: impõe-se, assim, uma reflexão cabal sobre a base das contribuições e a redistribuição da riqueza, a fim de preparar uma mudança de espíritos e mentalidades.

Bruxelas, 13 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

---

<sup>(13)</sup> JO C 318 de 29.10.2011, p. 9.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Iniciativa de cidadania europeia (revisão)»****(parecer de iniciativa)**

(2016/C 389/05)

**Relator: Antonio LONGO**

Em 21 de janeiro de 2016, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a

*Iniciativa de cidadania europeia (revisão).*

(parecer de iniciativa)

O subcomité incumbido da preparação dos correspondentes trabalhos emitiu parecer em 17 de maio de 2016.

Na 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho (sessão de 13 de julho), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 107 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

**1. Conclusões e recomendações**

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE), quatro anos após a entrada em vigor do Regulamento sobre a iniciativa de cidadania europeia, sublinha o papel central dos cidadãos no projeto europeu e a capacidade de este instrumento contribuir para colmatar o défice democrático, apoiando a cidadania ativa e a democracia participativa.

1.2. O Comité apoia as posições já tomadas pelo Parlamento Europeu, o Comité das Regiões e a Provedora de Justiça Europeia e considera que a iniciativa de cidadania europeia não manifestou o seu pleno potencial em virtude de um regulamento que necessita de revisão.

1.3. O CESE, com efeito, assinalou problemas significativos de caráter técnico, jurídico e burocrático, bem como uma sobrecarga evidente de competências na Comissão Europeia, que impedem a completa divulgação, a implementação e o seguimento das iniciativas bem-sucedidas.

1.4. O Comité, tendo em vista a revisão do regulamento, propõe as seguintes medidas:

1.4.1. Permitir que os comités de cidadãos iniciem a recolha das declarações de apoio numa data à sua escolha.

1.4.2. Conferir reconhecimento jurídico aos comités de cidadãos, de modo a limitar a responsabilidade penal dos organizadores ao dolo ou à culpa grave, de acordo com o modelo da Diretiva 2008/99/CE relativa à proteção do ambiente através do direito penal.

1.4.3. Criar um balcão único físico e em linha onde os cidadãos possam obter informações e orientações sobre a apresentação de iniciativas.

1.4.4. Examinar as propostas destinadas a reduzir a idade mínima de apoio e participação numa iniciativa de cidadania, tal como solicitado pelo Parlamento Europeu e pelo Comité das Regiões.

1.4.5. Resolver o evidente conflito de interesses no seio da Comissão, separando as funções de «mentor institucional» e «juiz». Neste sentido, o CESE, que reitera a sua vontade de prosseguir os esforços já envidados, pode ser um candidato natural a desempenhar o papel de facilitador e mentor institucional.

1.4.6. Garantir o seguimento adequado das iniciativas bem-sucedidas, convidando a Comissão a elaborar uma proposta legislativa no prazo de 12 meses a contar do final da campanha ou a uma fundamentação adequada da sua decisão de não apresentar qualquer proposta. Na ausência de proposta, o CESE espera que o Parlamento Europeu exerça pressão junto da Comissão ao abrigo do artigo 225.º do TFUE.

1.5. O CESE salienta que alguns problemas não implicam necessariamente a revisão do regulamento e que, por conseguinte, devem ser resolvidos com rapidez, a fim de não desencorajar potenciais promotores. De modo a tornar este instrumento mais eficaz e fácil de utilizar, o Comité preconiza a implementação das seguintes iniciativas:

1.5.1. Para tornar o processo de registo mais transparente, a Comissão deve adotar procedimentos claros e simples e fornecer respostas detalhadas e possíveis soluções no caso de iniciativas consideradas não elegíveis, de modo a permitir aos comités reformulá-las e voltar a apresentá-las.

1.5.2. A Comissão deve prosseguir as negociações com os Estados-Membros para simplificar, reduzir e harmonizar o sistema de normas nacionais previsto para a recolha de dados. Propõe-se, em especial, reduzir os pedidos de documentos de identificação pessoais e permitir a todos os cidadãos europeus assinarem as iniciativas dos países de residência.

1.5.3. Tornar gratuito de forma permanente o programa informático para a recolha de assinaturas em linha (OCS)<sup>(1)</sup>, a fim de simplificar a recolha e a classificação das referidas assinaturas e a respetiva verificação pelas autoridades nacionais. Espera-se que este instrumento se torne igualmente acessível às pessoas com deficiência.

1.6. O Comité, de um ponto de vista mais geral de divulgação e de apropriação da ICE, recomenda:

1.6.1. Reforçar a informação e a sensibilização dos cidadãos acerca do instrumento da ICE com campanhas específicas, de modo que os comités de cidadãos possam informar os signatários sobre os resultados alcançados e, sobretudo, através de um maior empenho da Comissão na publicação dos seguimentos das iniciativas bem-sucedidas.

1.6.2. Garantir o multilinguismo e explorar novas formas de associar a recolha de assinaturas em linha e os meios de comunicação social e digital, a fim de atingir uma audiência cada vez maior.

1.6.3. Permitir, por princípio, que todos os cidadãos da União sejam promotores de uma ICE, garantindo a possibilidade de apoio às despesas essenciais de uma campanha no caso de uma ICE ter sido formalmente registada.

1.7. O Comité propõe a criação de um fórum institucional sobre a participação dos cidadãos europeus que se torne um lugar permanente de debate no Comité, tendo como modelo o Fórum Europeu sobre Migração, valorizando os progressos já realizados com o Dia da Iniciativa de Cidadania Europeia. O tema poderia ser objeto de uma proposta mais específica e articulada por parte do Comité a abordar num parecer de iniciativa sobre esta matéria.

## 2. Introdução

2.1. O direito à iniciativa de cidadania europeia foi introduzido pelo Tratado de Lisboa<sup>(2)</sup> como um instrumento inovador da democracia participativa transnacional. Permite que um milhão de cidadãos da UE de, pelo menos, sete Estados-Membros convidem a Comissão Europeia a apresentar propostas legislativas em domínios da competência da UE. Deste modo pretende-se associar ativamente os cidadãos ao processo de decisão europeu, proporcionando-lhes uma forma indireta de direito de iniciativa legislativa.

2.2. As regras e os procedimentos que regem a iniciativa de cidadania europeia (ICE) estão definidos num regulamento da UE adotado em 16 de fevereiro de 2011 e em vigor desde 1 de abril de 2012<sup>(3)</sup>.

2.3. Uma iniciativa de cidadania europeia pode ser organizada e/ou assinada por todos os cidadãos europeus que tenham atingido a idade do direito de voto nas eleições para o Parlamento Europeu<sup>(4)</sup>. As organizações não podem gerir uma iniciativa. No entanto, podem promover ou apoiar iniciativas, desde que o façam com total transparência.

<sup>(1)</sup> OCS é o acrónimo de *Online Collection Software* [software de recolha por via eletrónica] e é um instrumento fornecido gratuitamente pela Comissão Europeia para a recolha de dados em linha. Este instrumento facilita as atividades de recolha de dados e a verificação pelas autoridades nacionais, para além de estar em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento de Execução (UE) n.º 1179/2011 da Comissão. <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/description>

<sup>(2)</sup> Artigo 11.º, n.º 4, do TUE e artigo 24.º, 1.º parágrafo, do TFUE.

<sup>(3)</sup> Regulamento (UE) n.º 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de fevereiro de 2011 sobre a iniciativa de cidadania, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=pt>

<sup>(4)</sup> Regra geral, 18 anos de idade em todos os Estados-Membros, exceto na Áustria, onde é de 16 anos.

2.4. O procedimento previsto para a iniciativa de cidadania europeia pode resumir-se em três etapas:

2.4.1. A fase de arranque, que prevê a criação de um «comité de cidadãos»<sup>(5)</sup>, o registo formal da iniciativa<sup>(6)</sup>, sujeito a uma avaliação da elegibilidade por parte da Comissão<sup>(7)</sup>, e a certificação do sistema de recolha de assinaturas em linha<sup>(8)</sup>.

2.4.2. Na fase de recolha é necessário atingir um milhão de «declarações de apoio» (assinaturas) num período máximo de 12 meses em pelo menos sete países da UE<sup>(9)</sup>. Este resultado deve ser certificado pelas autoridades nacionais competentes<sup>(10)</sup>.

2.4.3. Na fase de apresentação, a iniciativa é examinada pela Comissão, após uma reunião com os organizadores e uma audição pública no Parlamento Europeu. A Comissão dispõe de um prazo de três meses para responder com uma comunicação específica e decidir se adota a proposta, dando início ao processo legislativo.

### 3. Os primeiros quatro anos da iniciativa de cidadania europeia

3.1. Até à data, mais de seis milhões de cidadãos europeus assinaram uma iniciativa de cidadania europeia. Embora tenham sido apresentadas 56 iniciativas, só 36 foram registadas pela Comissão, das quais apenas três recolheram pelo menos um milhão de assinaturas<sup>(11)</sup>. Nenhuma iniciativa bem-sucedida deu origem a uma nova proposta legislativa, apesar de, em alguns casos, a Comissão Europeia ter tido em conta a posição da opinião pública sobre aspetos específicos.

3.2. As consideráveis dificuldades técnicas, jurídicas e burocráticas encontradas pelos organizadores e o escasso impacto legislativo das iniciativas bem-sucedidas abalaram nos alicerces a credibilidade da ICE, o que é patente na diminuição drástica das iniciativas registadas, que baixaram de 16 em 2012 para cinco em 2015<sup>(12)</sup>, e do número de declarações de apoio recolhidas, de mais de cinco milhões em 2012 para poucos milhares em 2015<sup>(13)</sup>.

3.3. Durante estes quatro anos, muitos organizadores e representantes da sociedade civil organizada<sup>(14)</sup> denunciaram as insuficiências e a rigidez de um instrumento que deveria ser claro, simples e fácil de utilizar. Estas orientações foram confirmadas numa audição pública organizada pelo CESE em 22 de fevereiro de 2016.

<sup>(5)</sup> O comité de cidadãos deve ser composto por, pelo menos, sete cidadãos da UE residentes em sete Estados-Membros da UE.

<sup>(6)</sup> A iniciativa deve ser descrita num máximo de 800 caracteres (100 para o título, 200 para a descrição e 500 para detalhes sobre os objetivos).

<sup>(7)</sup> Regulamento (UE) n.º 211/2011, artigo 4.º, n.º 2. Antes de registar oficialmente a iniciativa e de a publicar no seu sítio web, a Comissão dispõe de 2 meses para verificar se: 1) o comité de cidadãos foi formado e as pessoas de contacto foram designadas; 2) a iniciativa não está manifestamente fora do âmbito de competência da Comissão para apresentar uma proposta legislativa para efeitos de aplicação dos Tratados da UE; 3) a iniciativa não é manifestamente abusiva, frívola ou vexatória; 4) a iniciativa não é manifestamente contrária aos valores da União consagrados nos Tratados. A decisão de registar ou não uma proposta de iniciativa assenta em fundamentos jurídicos, podendo, portanto, ser contestada. Se recusar o registo, a Comissão informa os organizadores dos seus motivos e de todas as vias possíveis de recurso judiciais e extrajudiciais de que dispõem. Tal inclui a possibilidade de recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia ou de apresentar uma queixa junto do Provedor de Justiça Europeu (queixa por má administração).

<sup>(8)</sup> Regulamento (UE) n.º 211/2011, artigo 6.º. O regulamento prevê que sejam as autoridades competentes de cada Estado-Membro onde são recolhidas as declarações de apoio as responsáveis pelo processo.

<sup>(9)</sup> O regulamento prevê a obrigação de uma quota mínima de assinaturas por país proporcional ao número de habitantes <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories>

<sup>(10)</sup> Regulamento (UE) n.º 211/2011, artigo 15.º.

<sup>(11)</sup> As propostas que foram bem-sucedidas são «A água e o saneamento são um direito humano! A água não é um bem comercial, mas um bem público!», «Stop Vivisection» (não à vivissecção) e «Um de nós»: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>

<sup>(12)</sup> O número de iniciativas registadas foi diminuindo progressivamente ao longo dos anos: 16 em 2012, 9 em 2013, 5 em 2014 e 5 em 2015.

<sup>(13)</sup> Os dados sobre as assinaturas recolhidas em apoio de uma iniciativa de cidadania europeia nos últimos três anos mostram claramente uma diminuição da participação e do interesse dos cidadãos. Em 2013, foram recolhidas 5 402 174 assinaturas, 628 865 em 2014 e apenas 8 500 em 2015.

<sup>(14)</sup> C. Berg, J. Tomson, «An ECI that works! Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative» [Uma iniciativa de cidadania europeia que funcione! Imediatas dos dois primeiros anos da ICE], 2014. <http://ecithatworks.org/>

3.4. Em fevereiro de 2015, três anos após a sua entrada em vigor, o Parlamento Europeu publicou um estudo<sup>(15)</sup> sobre o estado da implementação do regulamento, preconizando a sua revisão. Em outubro de 2015, as conclusões desse estudo foram integradas numa resolução<sup>(16)</sup> através da qual o Parlamento apresentava à Comissão um pedido formal nesse sentido com propostas claras e precisas.

3.5. A Provedora de Justiça Europeia, na sequência de um inquérito para verificar o funcionamento eficaz do procedimento aplicável à iniciativa de cidadania europeia e o papel e as responsabilidades da Comissão, elaborou, em março de 2015, 11 orientações para melhorar a iniciativa<sup>(17)</sup>.

3.6. O Comité das Regiões adotou, em outubro de 2015, um parecer, também ele favorável, a uma revisão rápida e substancial do regulamento<sup>(18)</sup>.

3.7. A Comissão, em resposta aos numerosos pedidos de alteração do regulamento, publicou em abril de 2015, como previsto no regulamento, um relatório<sup>(19)</sup> sobre os resultados alcançados até então e depois, em fevereiro de 2016, um seguimento<sup>(20)</sup> sobre as propostas apresentadas pelo Parlamento. Em ambos os casos, embora reconhecendo as dificuldades enfrentadas pelos organizadores das ICE e aceitando a necessidade de melhorar a aplicação do quadro regulamentar em vigor, a Comissão várias vezes rejeitou quaisquer possibilidades de revisão a breve trecho do atual regulamento.

3.8. Há neste momento uma percepção generalizada por parte das instituições europeias, das organizações e dos representantes da sociedade civil organizada de que, apesar de alguns resultados positivos, a iniciativa de cidadania europeia está longe de ter atingido o seu pleno potencial enquanto proposta política e de participação ativa dos cidadãos.

3.9. Os principais problemas identificados tanto pelas instituições como pelas partes interessadas são:

3.9.1. Falta de conhecimento e de consciência dos cidadãos e das instituições nacionais sobre a ICE<sup>(21)</sup>.

3.9.2. Os comités de cidadãos depararam-se com uma série de obstáculos técnicos, jurídicos e burocráticos no registo e recolha de declarações de apoio a ponto de comprometerem o sucesso da própria iniciativa.

3.9.3. Os cidadãos que pretendem assinar uma iniciativa depararam-se com inúmeras dificuldades relacionadas com as diversas leis nacionais em matéria de tratamento de dados.

3.9.4. As poucas iniciativas bem-sucedidas não foram tidas em conta pela Comissão na elaboração de novas propostas legislativas, mas apenas no caso de iniciativas legislativas indiretamente com elas relacionadas.

3.10. As principais dificuldades encontradas pelos comités de cidadãos foram:

3.10.1. A ausência de um reconhecimento jurídico para os comités de cidadãos. Este facto tem um impacto negativo em aspetos práticos importantes da iniciativa de cidadania europeia, como a angariação de fundos e a abertura de uma conta corrente. Além disso, o facto de os organizadores serem pessoalmente responsáveis «pelos danos que causarem na organização de uma iniciativa de cidadania»<sup>(22)</sup> tem um efeito dissuasivo.

<sup>(15)</sup> Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, «Implementation of the European Citizens' Initiative: «The experience of the first three years» [Aplicação da iniciativa de cidadania europeia: a experiência dos primeiros três anos], 2015. [www.europarl.europa.eu/thinktank](http://www.europarl.europa.eu/thinktank)

<sup>(16)</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 28 de outubro de 2015, sobre a Iniciativa de Cidadania Europeia [2014/2257(INI)]. Relator: György Schöpflin.

<sup>(17)</sup> Caso: OI/9/2013/TN. Aberto em: 18.12.2013; Decisão em: 4.3.2015 <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/decision.faces/it/59205/html.bookmark>

<sup>(18)</sup> Comité das Regiões, Parecer sobre a «Iniciativa de Cidadania Europeia» (JO C 423 de 17.12.2015, p. 1).

<sup>(19)</sup> Relatório COM(2015) 145 final — Relatório sobre a aplicação do Regulamento (UE) n.º 211/2011 sobre a iniciativa de cidadania, 2015.

<sup>(20)</sup> «Follow up to the European Parliament resolution on the European Citizens' Initiative» [Seguimento da resolução do Parlamento Europeu sobre a iniciativa de cidadania europeia], adotado pela Comissão em 2 de fevereiro de 2016.

<sup>(21)</sup> Estudo do Eurobarómetro intitulado «The promise of EU» [A promessa da UE], setembro de 2014, p. 55.

<sup>(22)</sup> Regulamento (UE) n.º 211/2011, artigo 13.º. Considere-se o risco de erros no tratamento de dados pessoais.

3.10.2. A aplicação demasiado rígida dos critérios de elegibilidade das ICE. Cerca de 40 % das iniciativas foram declaradas não elegíveis pela Comissão Europeia na primeira fase do processo, isto é, no «registo» da iniciativa<sup>(23)</sup>. Segundo o Parlamento Europeu, importa examinar mais aprofundadamente o conflito de interesses da Comissão, a qual, por um lado, deve informar os organizadores e avaliar a elegibilidade das iniciativas e, por outro, é o destinatário das próprias iniciativas<sup>(24)</sup>.

3.10.3. A sobreposição de atividades no calendário de uma iniciativa de cidadania europeia. O tempo necessário para certificar em cada Estado-Membro os sistemas de recolha por via eletrónica reduz o prazo, já de si curto, de 12 meses para a recolha das declarações de apoio.

3.10.4. Falta de apoio adequado por parte da Comissão, em especial durante o lançamento e a gestão da iniciativa. Cabe dar especial atenção aos serviços de alojamento e de recolha de assinaturas em linha disponibilizados gratuitamente pela Comissão e às dificuldades dos organizadores na elaboração e divulgação de documentação multilingue.

3.10.5. A gestão de uma iniciativa de cidadania europeia é um processo oneroso. A demonstrá-lo está o facto de as três iniciativas bem-sucedidas terem tido o apoio de grandes organizações da sociedade civil a nível técnico, organizativo e financeiro para a realização das suas atividades. De modo a não desvirtuar o princípio fundador da iniciativa de cidadania europeia, muitos organizadores salientaram a necessidade de receber maior apoio a nível da UE para o lançamento da campanha.

3.10.6. A excessiva rigidez na recolha e gestão dos dados pessoais. Em alguns Estados-Membros, as normas nesta matéria desencorajaram a organização e participação em novas iniciativas. Além disso, em alguns países a legislação sobre a recolha de dados prevê que apenas se tomem em conta as assinaturas recolhidas entre os cidadãos residentes em território nacional, privando, de facto, 11 milhões de pessoas do seu direito de participação<sup>(25)</sup>.

3.10.7. A falta de envolvimento dos promotores nas atividades de seguimento. Dado o escasso acompanhamento das iniciativas bem-sucedidas, as reuniões e as audições parecem ser insuficientes para criar uma ação legislativa concreta por parte da Comissão.

3.11. 2016 é um ano decisivo para a ICE, uma vez que poderá levar ao processo de revisão da iniciativa. Este parecer de iniciativa pretende ser o contributo do CESE para este processo, reconhecendo as enormes potencialidades por explorar de um instrumento tão importante e inovador nos processos de decisão europeus, na ótica de uma verdadeira cidadania europeia.

#### 4. O CESE e a iniciativa de cidadania europeia

4.1. O CESE, enquanto ponte entre as instituições europeias e a sociedade civil organizada, tem estado envolvido desde o início no debate sobre a iniciativa de cidadania europeia. São prova disso os pareceres já adotados<sup>(26)</sup> e a criação de um grupo eventual que acompanha em permanência a evolução e aplicação de tal direito<sup>(27)</sup>.

4.2. O CESE está também ativamente envolvido no processo das ICE<sup>(28)</sup> com o duplo papel de facilitador das iniciativas e mentor institucional. Entre as iniciativas e as competências do CESE, recorde-se:

4.2.1. O «Dia da Iniciativa de Cidadania Europeia» é organizado anualmente para avaliar com todos os atores envolvidos a evolução e eficácia da ICE. Este evento facilita o intercâmbio de boas práticas e a ligação em rede dos proponentes e outras partes interessadas.

<sup>(23)</sup> Afigura-se particularmente restritiva a interpretação da frase «a proposta de iniciativa de cidadania não está manifestamente fora da competência da Comissão para apresentar uma proposta de ato jurídico da União para efeitos de aplicação dos Tratados». Desta forma, todas as iniciativas destinadas a alterar os Tratados foram sistematicamente chumbadas. A única exceção foi a iniciativa «Deixe-me votar», pela qual se pretendiam integrar os direitos dos cidadãos europeus referidos no artigo 20.º, n.º 2, do TFUE com o direito de votar em todas as eleições no Estado-Membro de residência nas mesmas condições que os nacionais desse Estado.

<sup>(24)</sup> Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, «Implementation Of The European Citizens' Initiative: The Experience Of The First Three Years» [Aplicação da iniciativa de cidadania europeia: a experiência dos primeiros três anos], 2015, cap. 3.1.4.

<sup>(25)</sup> Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, «Implementation Of The European Citizens' Initiative: The Experience Of The First Three Years» [Aplicação da iniciativa de cidadania europeia: a experiência dos primeiros três anos], 2015, cap. 6.

Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, «Disenfranchisement of EU citizens resident abroad», Executive Summary [Privação do direito de voto dos cidadãos da UE que residem no estrangeiro — síntese].

<sup>(26)</sup> Parecer do CESE sobre o tema «Iniciativa de Cidadania» (JO C 44 de 11.2.2011, p. 182).

Parecer do CESE sobre a «Aplicação do Tratado de Lisboa: Democracia participativa e a iniciativa de cidadania (artigo 11.º do TUE)» (JO C 354 de 28.12.2010, p. 59).

<sup>(27)</sup> O Grupo Eventual para as Iniciativas de Cidadania Europeias foi criado em outubro de 2013 e o seu mandato foi renovado em 2015. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.members-former-eesc-presidents-henri-malosse-speeches-statements&itemCode=35383>

4.2.2. A criação de um serviço de assistência a iniciativas de cidadania europeia, que prevê, nomeadamente, a tradução para as línguas oficiais da União Europeia da descrição das iniciativas que tenham sido validadas pela Comissão.

4.2.3. A disponibilização de salas para promover a divulgação das campanhas.

4.2.4. A elaboração de um guia prático, já na sua terceira edição, para dar a conhecer e promover a iniciativa de cidadania europeia<sup>(29)</sup>. O Comité atribui também um papel-chave à ICE numa outra publicação, intitulada «Passaporte Europeu para a Cidadania Ativa»<sup>(30)</sup>, destinada a informar os cidadãos europeus sobre os seus direitos e a promover a democracia participativa transnacional.

4.2.5. A criação, em 2016, de um arquivo público da documentação académica e científica sobre a ICE, aberto a todos os cidadãos e de consulta gratuita.

4.2.6. A apresentação em plenária ou, alternativamente, em reunião de secção de todas as iniciativas registadas com maior êxito e que não colidam com a política oficial expressa nos pareceres do Comité. Tal permite ao CESE, sem prejuízo da sua neutralidade, conferir-lhes a visibilidade adequada.

4.2.7. O CESE participa com os seus próprios delegados nas audições organizadas no Parlamento Europeu sobre as iniciativas bem-sucedidas, a fim de contribuir para o processo de análise e aprofundamento das mesmas pela Comissão.

## 5. Observações na generalidade

5.1. O CESE reafirma com convicção o seu apoio à iniciativa de cidadania europeia. Quatro anos após a entrada em vigor do regulamento sobre a ICE, destacam-se dados encorajadores em termos de participação, mas também um enorme potencial por explorar. O Comité considera, com efeito, que a implementação correta e integral da iniciativa de cidadania europeia pode ajudar a colmatar o fosso crescente entre os cidadãos e a União Europeia.

5.2. O CESE partilha das opiniões já expressas pelo Parlamento Europeu, o Comité das Regiões e a Provedora de Justiça Europeia, segundo as quais a implementação parcial e limitada da ICE se deve a uma multiplicidade de fatores. Em particular, são de assinalar limitações de caráter técnico, jurídico e burocrático, mas também um «curto-círcuito» institucional manifesto devido a uma sobrecarga de competências e de responsabilidades na Comissão Europeia.

5.3. O CESE considera, aliás, que alguns destes problemas foram resolvidos com êxito pela Comissão, como é o caso da disponibilização de um sistema de recolha de assinaturas em linha gratuito, mas que outros, infelizmente, não poderão ser resolvidos sem uma revisão do próprio regulamento.

5.4. O Comité insta, por conseguinte, a Comissão a adotar uma abordagem em duas frentes: agir atempadamente para resolver e/ou simplificar os problemas técnicos e burocráticos mais simples e evidentes; apresentar o mais rapidamente possível uma proposta de revisão do regulamento, a fim de abordar as questões institucionais, jurídicas e organizativas mais complexas.

## 6. Observações na especialidade

6.1. Para tornar o instrumento ICE mais simples e eficiente, o CESE apresenta as seguintes propostas de revisão do regulamento:

6.1.1. Permitir que os comités de cidadãos iniciem numa data à sua escolha a recolha de declarações de apoio. Este aspeto é crucial para tornar efetivos os 12 meses de recolha de assinaturas.

6.1.2. Conferir reconhecimento jurídico aos comités de cidadãos, se necessário, conferindo-lhes um estatuto especial, de modo a limitar a responsabilidade penal dos organizadores ao dolo ou à culpa grave, de acordo com o modelo da Diretiva 2008/99/CE relativa à proteção do ambiente através do direito penal.

<sup>(29)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.publications.36745>

<sup>(30)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.publications.35347>

6.1.3. Criar um balcão único físico e em linha em que os cidadãos interessados podem obter informações e orientações sobre a apresentação de iniciativas. É fundamental proporcionar aos comités de cidadãos a assistência técnica e jurídica adequada de modo a facilitar a apresentação de propostas e aumentar a proporção de iniciativas elegíveis.

6.1.4. Examinar as propostas para a redução da idade mínima de apoio e participação numa iniciativa de cidadania, tal como solicitado pelo Parlamento Europeu e pelo Comité das Regiões, para oferecer aos jovens a possibilidade de participarem ativamente no processo de construção da União Europeia.

6.1.5. Separar as funções de «mentor institucional» e de «juiz», atualmente a cargo da Comissão. Este aspeto é crucial para solucionar o evidente conflito de interesses no interior da Comissão e promover a implementação plena e efetiva da ICE.

6.1.5.1. O CESE, que confirma a sua disponibilidade para prosseguir os esforços já envidados, pode ser um candidato natural a desempenhar o papel de facilitador e mentor institucional.

6.1.6. Assegurar o seguimento adequado das iniciativas bem-sucedidas. Respeitando o direito de iniciativa da Comissão Europeia, convida esta instituição a elaborar uma proposta legislativa no prazo de 12 meses a contar do final da campanha ou a fundamentar adequadamente a sua decisão de não apresentar qualquer proposta. Se a proposta não for apresentada dentro do prazo estabelecido, o CESE espera que o Parlamento Europeu exerça pressão junto da Comissão ao abrigo do artigo 225.º do TFUE. Além disso, a Comissão deverá iniciar uma relação mais estreita com os proponentes de tais iniciativas — o que vai além das simples audições a realizar no Parlamento Europeu —, a fim de assegurar que a proposta elaborada vai ao encontro das expectativas das pessoas que a apoiaram.

6.2. O Comité constata igualmente que a Comissão Europeia deve:

6.2.1. Tornar o processo de registo mais transparente e eficaz. Em particular, a Comissão deveria desempenhar um papel mais ativo, fornecendo respostas detalhadas e possíveis soluções no caso de uma iniciativa ser considerada não elegível, permitindo que os comités a possam reformular e tornar compatível com os critérios fixados pela legislação em vigor.

6.2.2. Prosseguir as negociações com os Estados-Membros no sentido de simplificar, reduzir e harmonizar o sistema de normas nacionais para a recolha de dados, necessária para assinar uma declaração de apoio. Propõe, em especial, reduzir ao mínimo os pedidos de documentos de identificação pessoais e permitir a todos os cidadãos europeus assinarem as iniciativas dos países de residência<sup>(31)</sup>.

6.2.3. Tornar permanente o sistema de recolha de assinaturas em linha gratuito, que simplifica a recolha e a classificação das declarações de apoio e a respetiva verificação pelas autoridades nacionais. Espera-se que este instrumento se torne igualmente acessível às pessoas com deficiência.

6.3. Recomenda em concreto:

6.3.1. Reforçar os processos de informação e de sensibilização sobre a iniciativa de cidadania europeia. Tal deverá ser feito principalmente através de campanhas específicas promovidas pela Comissão e pelos Estados-Membros. Neste contexto, propõe igualmente que se autorizem os comités de cidadãos a informar os apoiantes interessados sobre os desenvolvimentos e resultados alcançados na campanha (com autorização prévia destes últimos). O mesmo se aplica à Comissão, que deve divulgar melhor o seguimento das iniciativas bem-sucedidas e informar, em primeiro lugar, os comités de cidadãos.

6.3.2. Garantir o multilinguismo enquanto requisito indispensável para conseguir uma taxa elevada de participação e explorar novas formas de associar a recolha de assinaturas em linha e os meios de comunicação social e digital, a fim de atingir um público cada vez mais vasto.

6.3.3. Permitir, por princípio, que todos os cidadãos da União sejam promotores de uma ICE, garantindo a possibilidade de apoio às despesas essenciais de uma campanha no caso de uma ICE ter sido formalmente registada.

<sup>(31)</sup> Os cidadãos britânicos e irlandeses que residem na Bulgária, França, Áustria, República Checa e Portugal continuam a ser privados desse direito.

6.4. Por último, o Comité propõe a criação de um fórum institucional sobre a participação dos cidadãos europeus, que se torne um lugar permanente de debate no Comité com base no modelo do Fórum Europeu sobre Migração, valorizando os progressos já realizados com o Dia da Iniciativa de Cidadania Europeia. Neste contexto, de modo a garantir uma participação qualificada, o CESE convidaria, entre outros, os representantes das instituições envolvidas, um representante de cada comité de cidadãos cuja iniciativa tenha sido formalmente registada, assim como todas as partes interessadas. O tema poderia ser objeto de uma proposta mais específica e articulada por parte do Comité a abordar num parecer de iniciativa sobre esta matéria.

Bruxelas, 13 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

---

## III

(Atos preparatórios)

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

518.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DE 13 E 14 DE JULHO DE 2016

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA — Rumo a um espaço único do IVA na UE — Chegou o momento de decidir»**

[COM(2016) 148 final]

(2016/C 389/06)

**Relator: Daniel MAREELS**

**Correlator: Giuseppe GUERINI**

Em 2 de maio de 2016, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.<sup>º</sup> do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA — Rumo a um espaço único do IVA na UE — Chegou o momento de decidir*

[COM(2016) 148 final].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 29 de junho de 2016.

Na 518.<sup>a</sup> reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 13 de julho de 2016), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 113 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. **O CESE congratula-se com o «plano de ação sobre o IVA»**, destinado a avançar no sentido de um regime de IVA definitivo na UE, e subscreve tanto os seus objetivos como a abordagem assente em quatro pilares, no contexto de uma perspetiva a curto e médio prazo. Está na hora de dar um passo qualitativo para apoiar o mercado único e contribuir para o emprego, o crescimento, o investimento e a competitividade.

1.2. No entender do Comité, é importante apostar na execução de todos os elementos do plano de ação como partes integrantes de um todo indivisível. Tal aplica-se em particular à transição para o regime de IVA definitivo, cuja execução efetiva — no plano de ação prevista apenas para uma segunda fase e subordinada a uma avaliação em separado por cada Estado-Membro — cumpre levar a cabo em qualquer caso e num prazo de tempo razoável para não comprometer a consecução dos objetivos fixados.

1.3. No atinente à primeira fase prevista no plano de ação, atualmente limitada a determinados fornecimentos de bens, o Comité exorta todas as partes interessadas a estudar de que modo se poderiam integrar mais rapidamente os **serviços** no novo regime, o que também permitiria reduzir os problemas associados a esta fase (de transição). Poder-se-ia ainda pensar em métodos que permitam sujeitar os **serviços financeiros** ao IVA de uma forma mais generalizada;

1.4. Do ponto de vista do Comité, a transformação do atual regime deverá conduzir a um **regime de IVA definitivo** que seja **claro, coerente, sólido e abrangente**, bem como **proporcionado e preparado para o futuro**. Neste contexto, o Comité acolhe favoravelmente a proposta de optar pelo princípio da tributação no destino como base para o regime de IVA definitivo, na medida em que criará condições de concorrência equitativas para todos os fornecedores de um mesmo mercado nacional e minimizará as distorções de mercado.

1.5. O Comité também defende a necessidade de velar por que o regime seja **favorável às empresas**, com destaque para as PME. Não obstante as inovações e simplificações propostas no plano de ação, a natureza complexa e intrincada da futura regulamentação e a pesada carga administrativa a ela associada continuam a suscitar grande apreensão.

1.6. Sem prejuízo da **clareza e da segurança jurídica** que devem nortear a elaboração do regime de IVA definitivo, o Comité preconiza uma maior reflexão sobre a possibilidade de o **simplificar** mais ainda, de **reduzir os encargos administrativos** e de — sem comprometer o caráter abrangente nem as outras características essenciais do regime em causa — adotar uma **abordagem proporcional em prol das PME** que, para o efeito, deveriam participar neste processo desde o início.

1.7. Também cabe atentar na necessidade de disponibilizar informações úteis para as empresas de um modo abrangente e moderno, através, por exemplo, de um portal web. Tal deverá, em particular, ajudar as **pequenas empresas a competir em pé de igualdade** com outras empresas e com os fornecedores do setor público. De uma forma mais geral, importa tornar as atividades transfronteiriças dentro da UE mais fáceis e atraentes para todas as empresas e, em especial, para as PME.

1.8. O CESE congratula-se com a **grande ênfase** colocada no **combate aos desvios do IVA e na redução da vulnerabilidade deste imposto à fraude**, sobretudo tendo em conta a escala dos montantes envolvidos, que ascendem a 170 mil milhões de euros por ano. É importante fazer deste objetivo uma **prioridade** e obter **resultados a breve trecho**, nomeadamente melhorando a cooperação entre as administrações fiscais e entre as administrações aduaneiras na UE e com países terceiros, aumentando a eficiência das administrações fiscais, reforçando o papel do Eurofisc, melhorando o cumprimento voluntário das regras e aperfeiçoando a cobrança do imposto.

1.8.1. Segundo o Comité, os Estados-Membros precisam de reforçar a capacidade das suas administrações fiscais a todos os níveis — recursos humanos, financeiros e técnicos —, a fim de estarem aptos a assegurar o bom funcionamento do novo regime, reduzindo assim a ocorrência de fraudes.

1.8.2. Sem prejuízo das iniciativas para o efeito previstas no plano de ação, o Comité **interroga-se** se não seriam de prever **outros instrumentos adicionais**, na esteira de uma série de recentes compromissos internacionais em matéria de intercâmbio automático de informações no domínio da fiscalidade direta.

1.8.3. No mesmo sentido, o CESE reputa necessário estar muito atento às características e propriedades intrínsecas do regime de IVA definitivo no tocante à sua **vulnerabilidade à fraude**. As novas regras, uma supervisão adequada e controlos reforçados, com os meios necessários — incluindo recursos jurídicos — para assegurar a sua execução, deverão levar de forma consistente a **uma aplicação mais abrangente e eficaz do regime do IVA**. Neste contexto, também há que considerar a atual isenção de IVA na importação de pequenas remessas de fornecedores de países terceiros, muito embora o Comité advogue uma abordagem diferenciada desta questão.

1.9. O Comité entende que as medidas práticas de combate à fraude devem ser **orientadas e proporcionais**. Há que proteger as empresas de boa-fé e evitar impor-lhes novas medidas excessivas.

1.10. O Comité congratula-se com a tónica colocada no **desenvolvimento de novas soluções em matéria de comércio eletrónico e formas de empresas**. Neste âmbito, há que assegurar **clareza** a todas as partes interessadas, garantindo ao mesmo tempo **igualdade de tratamento** a todos os prestadores de serviços, independentemente de aderirem às novas soluções ou de seguirem os canais e métodos mais tradicionais, bem como da natureza intra ou transfronteiriça das suas transações.

1.11. O Comité abstém-se de julgar a questão da maior flexibilidade concedida aos Estados-Membros em relação às **taxas reduzidas** e às **duas opções** previstas no plano de ação para o efeito, por serem necessárias mais informações sobre as opções propostas, o seu modo de funcionamento e as regras a que estariam sujeitas. Prefere, pois, definir uma série de **critérios** para o futuro regime, que deverá combinar **flexibilidade e segurança jurídica**, ser **transparente** e, a bem da **simplificação, limitar** o número de **taxas reduzidas e exceções**. Nas atuais circunstâncias, e com base nas informações atualmente disponíveis, o Comité manifesta preferência pela opção 1, por ser a que melhor se coaduna com os critérios supramencionados.

## 2. Contexto <sup>(1)</sup>

2.1. O plano de ação sobre o IVA define a via para a criação de um espaço único do IVA na UE. Este espaço deve ser de molde a apoiar um mercado único, contribuir para impulsionar o emprego, o crescimento, o investimento e a competitividade, bem como estar à altura dos desafios do século XXI. O novo sistema deverá ser mais simples, mais imune à fraude e favorável às empresas.

2.2. O atual sistema do IVA é demasiado fragmentado e complexo, nomeadamente num contexto transfronteiriço, não tendo acompanhado os desafios da nova economia mundial, digital e móvel. Há uma grande diferença entre as receitas esperadas e as receitas efetivamente cobradas (os «desvios do IVA»), para além de que o sistema é vulnerável à fraude.

2.3. A abordagem proposta visa modernizar e «relançar» o IVA. Não são consideradas aceitáveis outras abordagens. Qualquer alteração ao sistema exige a unanimidade de todos os Estados-Membros.

2.4. O plano de ação tem quatro componentes e inclui pelo menos 27 medidas <sup>(2)</sup>, algumas das quais em conformidade com as orientações do programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT).

2.4.1. Os princípios-chave para um **futuro espaço único do IVA** estão no cerne do plano de ação e constituem sem dúvida a sua parte mais importante. Pretende-se chegar a uma proposta de regulamentação definitiva em 2017.

2.4.1.1. O **regime de IVA definitivo** assentará no princípio da tributação no país de destino dos bens e serviços <sup>(3)</sup>, porque o princípio do país de origem se revelou inexistente. Tal aplica-se a todas as operações, incluindo às operações transfronteiriças. O método de cobrança evoluirá gradualmente para um sistema mais imune à fraude. Estas propostas deverão concretizar-se em duas etapas.

2.4.2. Além disso, há **várias iniciativas recentes e em curso** destinadas a:

- por um lado, eliminar os obstáculos ao comércio eletrónico no mercado único. A Comissão prevê apresentar uma proposta até ao final de 2016, a fim de modernizar e simplificar o IVA, em especial para as PME;
- por outro, lançar, em 2017, um pacote de medidas para as PME — nomeadamente, medidas de simplificação com impacto nos custos da conformidade em matéria de IVA, em benefício das pequenas empresas.

2.4.3. O maior pacote diz respeito às **medidas urgentes para combater os desvios do IVA e a fraude neste domínio**, pondo o acento nos objetivos seguintes:

- melhorar a cooperação entre as administrações fiscais e entre as administrações aduaneiras na UE e com países terceiros;
- aumentar a eficiência das administrações fiscais e reforçar o papel do Eurofisc;
- melhorar o cumprimento voluntário das regras;

<sup>(1)</sup> O texto que se segue baseia-se em larga medida no plano de ação.

<sup>(2)</sup> Sete no plano e vinte no documento «20 measures to tackle the VAT gap» [Vinte medidas para combater os desvios do IVA]. Ver [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/tax\\_cooperation/vat\\_gap/2016-03\\_20\\_measures\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf)

<sup>(3)</sup> O «princípio do país de destino».

- melhorar a cobrança de impostos;
- apresentação de um relatório de avaliação da Diretiva relativa à assistência mútua em matéria de cobrança das dívidas fiscais.

2.4.4. À laia de objetivo último, pretende-se avançar — a longo prazo — para **uma política modernizada das taxas**. Trata-se de conferir aos Estados-Membros mais liberdade e flexibilidade no que diz respeito às taxas e, em particular, às **taxas reduzidas**. Em 2017 serão lançadas iniciativas neste âmbito.

### 3. Observações e comentários

#### 3.1. O plano de ação

3.1.1. O CESE acolhe favoravelmente o plano de ação destinado a avançar no sentido da criação de um espaço único do IVA na UE. É um plano ambicioso, urgente e necessário que vai ao encontro dos esforços para desenvolver um mercado único mais moderno e competitivo.

3.1.2. O CESE é a favor de uma abordagem assente em quatro componentes <sup>(4)</sup>, com uma abordagem diferenciada a curto e médio prazo. Pretendem-se colmatar as insuficiências e as lacunas do atual regime transitório e dar um passo qualitativo em frente, de acordo com as necessidades de um mercado único.

3.1.3. O Comité subscreve a abordagem proposta, segundo a qual o regime de IVA definitivo se baseia no princípio do país de destino. Além disso, o novo regime deve ser claro, coerente, sólido e abrangente, assim como proporcional e preparado para o futuro. Neste contexto, o CESE solicita à Comissão Europeia que, por precaução, pondere a possibilidade de introduzir um «sistema de autoliquidação generalizado» <sup>(5)</sup> para todas as transações transfronteiriças entre empresas (B2B). Embora o mecanismo do «sistema de autoliquidação generalizado» já esteja em uso em alguns Estados-Membros para reduzir a fraude ao IVA em determinados setores económicos, a sua aplicação generalizada poderia levar a uma transferência do risco de fraude a este imposto para a fase da venda a retalho.

3.1.4. É importante enquadrar devidamente a transição para um regime definitivo. Para o efeito, é fundamental melhorar o desempenho das administrações fiscais nacionais e a cooperação transfronteiriça neste domínio, bem como fazer frente à vulnerabilidade do regime à fraude. Com vista a melhorar a cobrança do IVA e combater a fraude, importa fomentar o desenvolvimento e o intercâmbio de boas práticas em toda a UE. Assim, poder-se-ia ponderar a possibilidade de impor prazos para a contabilidade do IVA entre os Estados-Membros. Há que diligenciar no sentido de pôr cobro aos desvios do IVA na medida do possível, o que não só beneficiaria as administrações (receitas do IVA corretas) mas também asseguraria a todos os fornecedores condições de concorrência equitativas.

3.1.5. Ao mesmo tempo, é imprescindível tornar o sistema mais favorável às empresas. Para o efeito, a clareza e a segurança jurídica constituem as grandes prioridades. Também importa reduzir os encargos administrativos, em particular para as PME, sem todavia comprometer o caráter abrangente e as outras características essenciais <sup>(6)</sup> do regime de IVA definitivo. A este respeito, há que trabalhar no sentido de elaborar formulários normalizados para o reembolso do IVA, garantir o pagamento atempado dos reembolsos e desenvolver um sistema acessível de taxas do IVA.

3.1.6. A aplicação do princípio do país de destino dá liberdade aos Estados-Membros para fixarem as suas próprias taxas, embora tal não deva gerar fragmentação nem um excesso de complexidade. Há que adotar uma abordagem proporcional, em benefício das PME. Além disso, também cumpre ter em conta os progressos mais recentes no comércio transfronteiriças, a economia digital e móvel e todas as formas de empresas — quer as novas, quer as já existentes.

3.1.7. Na opinião do CESE, os esforços no sentido de criar uma política tarifária modernizada que conceda mais flexibilidade aos Estados-Membros em matéria de taxas reduzidas <sup>(7)</sup> deveriam, em princípio, inscrever-se no âmbito do objetivo de aplicação do princípio do país de destino, por ser a situação menos conducente à ocorrência de distorções comerciais. Há que limitar o número de exceções e, a bem da eficiência económica, importa tratar de forma idêntica <sup>(8)</sup>, para efeitos de IVA, os bens e serviços fornecidos pelo setor público e pelo setor privado. Quanto mais ampla for a matéria coletável do IVA, menor terá de ser a taxa para se conseguirem obter as mesmas receitas fiscais, permitindo, ao mesmo tempo evitar distorções económicas.

<sup>(4)</sup> Ver ponto 2.4 *supra*.

<sup>(5)</sup> Também conhecido pelo termo inglês «reversed charge system».

<sup>(6)</sup> Ver ponto 3.1.3.

<sup>(7)</sup> Ver ponto 2.4.4 *supra*.

<sup>(8)</sup> No setor da saúde, por exemplo, as empresas privadas costumam ter de cobrar o IVA, ao contrário dos prestadores públicos de serviços, que beneficiam amiúde de isenção.

3.1.8. Para o CESE, é importante executar integralmente este plano de ação em todos os seus elementos como um todo indivisível. A incerteza que porventura subsiste atualmente a este nível não é consonante com os esforços em prol da criação de um regime do IVA para um mercado único e pode comprometer a consecução dos objetivos delineados. O CESE entende que o plano de ação deve prever todas as garantias necessárias para atingir este objetivo. Tal aplica-se em particular à transição para o regime de IVA definitivo em duas fases, a segunda das quais<sup>(9)</sup> está atualmente subordinada a uma avaliação em separado e a uma decisão dos Estados-Membros. O objetivo deveria ser lograr a execução efetiva do regime de IVA definitivo na segunda fase em qualquer caso e num prazo razoável.

3.1.9. Tendo em vista a plena execução do plano de ação, o Comité exorta os Estados-Membros a cooperarem para reforçar e aprofundar o intercâmbio de informações, bem como despertar confiança nos esforços realizados para aplicar os textos e aumentar as receitas do IVA. Em seu entender, cabe aos Estados-Membros reforçar a capacidade das suas administrações fiscais, que devem dispor de recursos humanos, financeiros e técnicos (incluindo em matéria de TIC) adequados. O Comité exorta a Comissão a prestar apoio neste domínio.

3.1.10. O Comité espera que a Comissão apresente, em devido tempo, uma avaliação de impacto exaustiva e aprofundada das ações propostas e do plano de ação no seu conjunto. Tal estudo não poderá deixar de incluir uma análise das repercussões nas PME, para as quais a complexidade e os encargos administrativos constituem desafios de monta.

### **3.2. O objetivo principal: rumo a um sólido espaço único europeu do IVA — a caminho do regime de IVA definitivo**

3.2.1. O CESE perfilha a escolha do princípio do país de destino, criando assim condições de concorrência equitativas para todos os fornecedores no mesmo mercado nacional, independentemente de onde estão estabelecidos.

3.2.2. De acordo com o plano de ação, na primeira fase da transição para o regime de IVA definitivo, só se aplicará o princípio do país de destino aos bens. Para simplificar e evitar complicar mais o processo, o Comité exorta a Comissão e os Estados-Membros a examinarem de que modo se poderão integrar mais rapidamente os serviços no novo regime e a explorar métodos para sujeitar os serviços financeiros ao IVA de uma forma mais generalizada.

3.2.3. Há um risco de a aplicação do novo regime fazer aumentar os encargos administrativos para as empresas, pelo que o Comité salienta a necessidade de simplificar as normas do IVA, em particular para as PME, sem, todavia, pôr em causa a abrangência do regime. Ao mesmo tempo, há que prestar muita atenção à clareza das normas e à segurança jurídica.

3.2.4. Para as empresas, a opção de expandir a sua atividade além-fronteiras no território da UE deve ser simples e atraente. Nas transações transfronteiras, o princípio do país de destino significa que os fornecedores aplicam a taxa do IVA do Estado-Membro dos seus clientes, o que pode dar azo a situações complicadas e a encargos adicionais. Com efeito, pode implicar terem de lidar com os regimes dos restantes 27 Estados-Membros. A fim de manter sob controlo os encargos daí resultantes, importa prever sistemas públicos de informação, como um portal web, que indiquem, nomeadamente, as taxas aplicáveis em todos os Estados-Membros. É igualmente importante que as empresas se tenham de registrar apenas no país onde estão estabelecidas. O CESE congratula-se, pois, com a proposta da Comissão de que a obrigação de registo para efeitos de IVA se aplique apenas ao país de estabelecimento, o que deverá permitir às empresas poupar cerca de mil milhões de euros.

### **3.3. Medidas para combater os desvios do IVA e lutar contra a fraude**

3.3.1. O CESE congratula-se com o enfoque no combate aos desvios do IVA e na redução da vulnerabilidade deste imposto à fraude, sobretudo tendo em conta que implicam para as administrações públicas perdas na ordem dos 170 mil milhões de euros por ano, o que corresponde a não menos de 15,2 % das receitas totais do IVA. Por si só, a fraude transfronteiras é responsável por uma perda de cerca de 50 mil milhões de euros por ano.

<sup>(9)</sup> Na atual versão do plano — ver ponto 4, último parágrafo.

3.3.2. É importante fazer deste objetivo uma prioridade e obter resultados a breve trecho. Sem prejuízo das ações previstas para o efeito no plano de ação, o Comité interroga-se se não seriam de prever outros instrumentos adicionais, na esteira de uma série de recentes compromissos internacionais em matéria de fiscalidade direta, incluindo os que dizem respeito ao intercâmbio de informações e aos planos<sup>(10)</sup> da Comissão para combater a elisão fiscal.

3.3.3. No mesmo sentido, o CESE reputa necessário estar muito atento às características e propriedades intrínsecas do regime de IVA definitivo no tocante à sua vulnerabilidade à fraude. O facto de se poder reduzir significativamente<sup>(11)</sup> a fraude mediante a aplicação de um sistema de pagamentos fracionados às operações transfronteiriças não pode dar azo a complacência.

3.3.4. As novas regras, uma supervisão adequada e controlos reforçados, com os meios necessários — incluindo recursos jurídicos — para assegurar a sua execução, deverão levar de forma consistente a uma aplicação mais abrangente e eficaz do regime do IVA.

3.3.5. O CESE reputa importante adotar medidas orientadas para pôr cobro aos desvios do IVA e combater a fraude neste domínio, em conformidade com o princípio da proporcionalidade e na ótica de melhorar o funcionamento do mercado interno. Há que proteger as empresas de boa-fé e evitar impor-lhe novas medidas excessivas.

3.3.6. As insuficiências e lacunas do atual regime, como é o caso da isenção para a importação de pequenas remessas de fornecedores de países terceiros, geram condições de concorrência não equitativas, distorcem o mercado e produzem perdas avultadas de receitas para as administrações públicas (estimadas em três mil milhões de euros por ano). Na medida em que semelhante sistema é fundamentalmente inadequado a um regime do IVA europeu e moderno, o CESE advoga, numa perspetiva de custos, a adoção de uma abordagem diferenciada que, tanto quanto possível, isente as transações efetivamente desprovidas de efeitos de distorção do mercado, como é o caso de pequenas remessas esporádicas de valor reduzido para fins meramente privados.

3.3.7. Também devem poder retirar-se lições do passado. Neste sentido, poder-se-ia refletir sobre a pertinência de, no futuro, realizar uma vasta avaliação do regime do IVA, examinando não só as suas regras e modo de funcionamento mas também, de uma forma mais geral, a sua adequação às necessidades da economia e das administrações públicas, bem como o seu contributo para o projeto europeu. Tal avaliação poderia realizar-se a intervalos regulares.

#### 3.4. Ter em conta uma série de novas soluções em matéria de comércio eletrónico e formas de empresas

3.4.1. O CESE congratula-se com o enfoque do plano de ação em modelos empresariais inovadores e no progresso tecnológico num ambiente cada vez mais digitalizado. Em sentido mais amplo, é necessário estar atento a todos os avanços prospectivos mais importantes, a fim de contribuir para reforçar a capacidade do regime de IVA definitivo para enfrentar o futuro.

3.4.2. O CESE reputa importante, nestas circunstâncias, definir as normas do IVA de molde a garantir clareza e segurança para todas as partes interessadas.

3.4.3. Em sentido idêntico, há que garantir igualdade de tratamento a todos os fornecedores que oferecem os mesmos bens ou serviços — aquém ou além-fronteiras —, independentemente de aderirem às novas soluções (digitais) ou de seguirem os canais e métodos mais tradicionais (físicos). O CESE exorta à adoção de medidas de simplificação, como o limiar de IVA comum a toda a UE, a fim de ajudar as empresas de comércio eletrónico em fase de arranque, e defende o seu alargamento a todas as PME.

#### 3.5. Ter em conta as necessidades das PME

3.5.1. O CESE saúda e destaca a ênfase que o plano de ação coloca nas PME. É importante e necessário que o plano preveja a aplicação de um conjunto de medidas específicas com regras proporcionais e adequadas para as PME, questão já assinalada no presente parecer.

3.5.2. O Comité congratula-se com a intenção de propor um pacote abrangente de medidas de simplificação em benefício destas empresas, cumprindo, porém, clarificar e aprofundar melhor esse objetivo no plano de ação. Em seu entender, as PME devem participar neste processo desde o início.

<sup>(10)</sup> Ver a «Proposta de diretiva do Conselho que estabelece regras contra as práticas de elisão fiscal que afetam diretamente o funcionamento do mercado interno», publicada pela Comissão em 28 de janeiro de 2016 (conhecida como a «diretiva anti-BEPS»). Ver <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1465293669136&uri=CELEX:52016PC0026> e [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-159\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_pt.htm) A este propósito, ver também o parecer do CESE ECO/405 sobre o «Pacote Antielisão Fiscal», de 28 de abril de 2016 (JO C 264 de 20.7.2016, p. 93).

<sup>(11)</sup> Em cerca de 40 mil milhões de EUR, ou 80 %.

3.5.3. No caso das empresas do setor agrícola, seria desejável tornar a atual opção facultativa de compensar o IVA pago sobre certas aquisições numa obrigação para todos os Estados-Membros. Ao mesmo tempo, há que equiparar a transformação de produtos agrícolas por organizações de produtores agrícolas e organizações similares à produção agrícola.

### 3.6. *Medidas relativas às taxas reduzidas*

3.6.1. No que diz respeito à flexibilidade acrescida em matéria de taxas reduzidas, o Comité receia que tal possa levar a uma maior fragmentação das taxas de IVA entre os Estados-Membros, em detrimento da clareza e da aplicabilidade do regime, em particular para as PME.

3.6.2. O Comité abstém-se de julgar as duas opções previstas no plano de ação, por serem necessárias mais informações sobre as possibilidades propostas, o seu modo de funcionamento e as regras a que estariam sujeitas. Prefere, pois, definir uma série de características para o futuro regime, que deverá combinar flexibilidade e segurança jurídica, ser transparente e limitar o número de taxas reduzidas e exceções. Nas atuais circunstâncias, e com base nas informações atualmente disponíveis, o Comité manifesta preferência pela opção 1<sup>(12)</sup>, por ser a que melhor se coaduna com os critérios supramencionados.

3.6.3. O Comité solicita que o futuro regime de IVA definitivo leve em conta o papel e a importância estratégica das empresas sociais<sup>(13)</sup>. A este propósito, poder-se-ia considerar a possibilidade de rever o ponto 15 do anexo III da Diretiva 2006/112/CE, ou de prever uma nova disposição relativa à aplicação de taxas reduzidas para a prestação de serviços sociais, de saúde e de educação a pessoas desfavorecidas por instituições de reconhecida vocação social. Em particular, importaria analisar a possibilidade de prever no novo regime do IVA isenções ou taxas reduzidas para produtos e serviços destinados a pessoas com deficiência e a pessoas desfavorecidas.

3.6.4. É igualmente importante manter as isenções do IVA já autorizadas em alguns Estados-Membros em benefício das instituições de voluntariado, atendendo à natureza específica destas organizações e à ausência de relevância transfronteiriça.

3.6.5. No âmbito da revisão da Diretiva IVA também poderia ser contemplada a possibilidade de os Estados-Membros aplicarem aos artigos de luxo taxas de IVA superiores à taxa normal, devendo, em caso afirmativo, ser definidas as regras a aplicar.

3.6.6. A Diretiva 2006/112/CE do Conselho concedeu a determinadas ilhas e áreas remotas europeias a possibilidade de aplicar taxas de IVA reduzidas e derrogações para compensar as suas desvantagens naturais, económicas e demográficas permanentes. Dada a importância destes regimes para as empresas insulares e as economias locais, o CESE preconiza a sua continuação.

Bruxelas, 13 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

<sup>(12)</sup> A opção 1 diz respeito à «prorrogação e revisão regular da lista de bens e serviços a que podem ser aplicadas taxas reduzidas».

<sup>(13)</sup> Sobre a importância da economia social, ver a Comunicação da Comissão — Iniciativa de Empreendedorismo Social — Construir um ecossistema para promover as empresas sociais no centro da economia e da inovação sociais [COM(2011) 682 final].

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Indústria 4.0 e transformação digital:  
Via a seguir»**

[COM(2016) 180 final]

(2016/C 389/07)

**Relator: Joost VAN IERSEL**

**Correlator: Nicola KONSTANTINOU**

Em 19 de abril de 2016, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o tema

*Indústria 4.0 e transformação digital: Via a seguir*

[COM(2016) 180 final].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI), que emitiu parecer em 22 de junho de 2016.

Na 518.<sup>a</sup> reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 14 de julho de 2016), o Comité Económico e Social Europeu aprovou, por 98 votos a favor e sem abstenções, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O CESE acolhe com agrado a Comunicação — Digitalização da Indústria Europeia<sup>(1)</sup>. Considera que o pacote constitui na sua totalidade<sup>(2)</sup> o primeiro passo num vasto programa de trabalho europeu, a realizar em estreita cooperação mútua entre todas as partes interessadas, tanto públicas como privadas.

1.2. O CESE congratula-se com a visão estratégica coerente e ambiciosa em matéria de política industrial, apresentada na comunicação, e com a sua tónica em quatro questões fundamentais: 1) tecnologias e plataformas; 2) normalização e arquiteturas de referência; 3) coesão geográfica, integrada numa rede de polos regionais de inovação; 4) competências a todos os níveis.

1.3. A análise efetuada pela Comissão Europeia denota urgência. Salienta os pontos fortes da indústria digital europeia, mas manifesta igualmente o receio de uma transferência significativa de valor acrescentado dos operadores industriais para os proprietários de plataformas digitais, e destaca a ausência de normas comuns e de soluções interoperáveis. Há também uma grande necessidade de competências digitais.

1.4. A Indústria 4.0 é essencialmente um processo «da base para o topo». Contudo, o setor público deve desenvolver orientações estratégicas e cabe-lhe desempenhar um papel determinante enquanto regulador, facilitador e financiador.

1.5. A digitalização e a Indústria 4.0 afetam profundamente os modelos empresariais e todo o contexto em que as empresas operam atualmente. A sensibilização e o sentimento de objetivo comum entre todas as partes interessadas são fundamentais: para além das empresas, trata-se de parceiros sociais a todos os níveis, universidades, centros de investigação, atores públicos regionais e locais, o setor da educação e os consumidores.

1.6. Nenhum país europeu sozinho consegue aproveitar com êxito todas as oportunidades que a era digital oferece. A escala pertinente é a Europa no seu conjunto, comparável a grandes mercados como os EUA e a China. A digitalização da indústria requer uma estratégia industrial comum para a União Europeia e os Estados-Membros, a qual deve reforçar a base industrial da Europa, atrair novos investimentos e recuperar investimentos e postos de trabalho. Manterá a Europa atenta ao objetivo de tornar a produção industrial responsável por 20 % do seu PNB até 2020.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 180 final.

<sup>(2)</sup> Referência às outras partes do pacote, Iniciativa Europeia para a Nuvem, etc.

1.7. É fundamental dispor de um ambiente fiável e previsível. As empresas em fase de arranque (*start-ups*) e as empresas em fase de expansão acelerada (*scale-ups*) merecem particular atenção. O Conselho, em especial o Conselho (Competitividade), por iniciativa da Comissão, deve decidir urgentemente sobre uma estratégia industrial 4.0 e um mercado único digital para a UE, por forma a substituir a fragmentação atual decorrente de 28 políticas digitais. O mercado único digital deve ser parte integrante do mercado único renovado, a fim de evitar a fragmentação do ambiente digital europeu.

1.8. A cooperação é fundamental. As plataformas 4.0 nacionais e regionais devem congregar todos os intervenientes relevantes. No âmbito de um quadro europeu comum, cada um deve desenvolver as suas características próprias. Importa promover parcerias de todos os tipos, sinergias e agrupamentos, acordos transfronteiriços e uma avaliação comparativa a nível europeu.

1.9. No mesmo sentido, cabe fomentar parcerias público-privadas (PPP) e projetos importantes de interesse europeu comum<sup>(3)</sup>, bem como iniciativas de administração pública em linha.

1.10. As disparidades crescentes entre os Estados-Membros no que toca à produção industrial e ao desempenho tecnológico são motivo de preocupação. O CESE insiste em que uma cooperação devidamente concebida deverá, pelo contrário, impulsionar a convergência.

1.11. O CESE congratula-se com a afetação às TIC de 5 mil milhões de EUR do financiamento de I&D, prevista no âmbito do programa Horizonte 2020, bem como com o financiamento proveniente de uma variedade de outros fundos europeus, incluindo o Plano de Investimento Juncker. A Comissão Europeia tem de esclarecer de que modo estas intenções de política serão postas em prática.

1.12. Parecem ser necessários recursos financeiros adicionais consideráveis. A Comissão Europeia refere 50 mil milhões de EUR só em investimento nas TIC, o que representa uma participação financeira significativa dos setores público e privado em toda a Europa. No entanto, ainda não se sabe ao certo de que modo estas disposições financeiras serão implementadas dentro de um prazo razoável.

1.13. O capital privado tem um papel central no financiamento. Há que incentivar os bancos a desempenhar o papel que lhes compete na Indústria 4.0. Um mercado europeu de capitais de pleno direito forneceria o apoio adequado.

1.14. Os produtos personalizados a preços de produção em massa trarão grandes benefícios a utilizadores e consumidores. A maior parte das áreas de consumo pessoal beneficiarão de níveis mais elevados de desempenho e qualidade.

1.15. A comunicação é decepcionantemente concisa no atinente ao forte impacto social da digitalização da indústria. Os seus efeitos líquidos são imprevisíveis. Para evitar uma divisão da sociedade, há que prestar uma atenção específica às faixas etárias e categorias de rendimento que poderão ser duramente atingidas. Para muitas outras, haverá novas oportunidades.

1.16. A digitalização terá efeitos consideráveis sobre o mercado de trabalho e a organização do trabalho, como, por exemplo, o aumento das disparidades de rendimentos e a limitação do acesso aos sistemas de segurança social, que podem ter consequências adversas se não forem adequadamente contrabalançadas<sup>(4)</sup>.

1.17. Assegurar relações sociais estáveis, uma sociedade coesa e mão de obra altamente qualificada e motivada, com um rendimento condigno e um emprego de qualidade, requer a participação ativa de todas as partes interessadas. São necessários diálogos sociais e abrangentes a todos os níveis — europeu, nacional, regional e empresarial — para assegurar uma adaptação equitativa dos trabalhadores afetados pela digitalização, com a devida antecipação e apoio suficiente para uma adaptação profissional.

1.18. Há uma ligação direta entre os programas e estruturas de ensino e a coesão social. As competências e qualificações atualizadas para os utilizadores da tecnologia digital e a sua requalificação são questões fundamentais. As empresas e os parceiros sociais devem ser estreitamente envolvidos no desenvolvimento dos programas curriculares para todos os níveis e formas de ensino.

<sup>(3)</sup> Conforme definido no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE e especificado na Comunicação da Comissão 2014/C-188/02.

<sup>(4)</sup> Ver parecer do CESE sobre os «Efeitos da digitalização no setor dos serviços e no emprego» (JO C 13 de 15.1.2016, p. 161), ponto 1.2.

1.19. O CESE espera que a Comissão atue como um catalisador ao aplicar eficazmente o plano estratégico, o que implica, designadamente, uma coordenação eficaz de abordagens concorrentes entre si, evitando a incerteza e a fragmentação do mercado. O mercado único digital é fundamental. A aceleração do processo de normalização europeia será um fator decisivo.

1.20. Além disso, o CESE espera um papel ativo da Comissão para:

- realizar ações de sensibilização em todos os setores da sociedade, particularmente para promover a aquisição de competências digitais;
- analisar o panorama mundial e disponibilizar dados estatísticos de melhor qualidade sobre os serviços;
- apresentar uma coordenação eficaz da UE como um exemplo para os governos nacionais
- aumentar a pressão sobre os investimentos em infraestruturas (telecomunicações, banda larga);
- assegurar que a aplicação do RGPD<sup>(5)</sup> não conduz a um desequilíbrio no mercado da UE;
- incentivar mecanismos financeiros transparentes, tanto públicos como privados;
- acompanhar, fazer análises comparativas e avaliar, incluir recomendações específicas por país no Semestre Europeu;
- promover Plataformas 4.0 e PPP, bem como a cooperação entre as partes interessadas, inclusive reunindo-as a nível da UE;
- promover os polos de inovação digital como centros de formação avançada para os trabalhadores;
- aprofundar o diálogo social na UE a todos os níveis, a fim de debater as repercuções para o mercado de trabalho, bem como os ajustamentos no domínio da legislação social e laboral, em particular no que diz respeito a medidas económicas e políticas que devem assegurar proteção para todos os trabalhadores<sup>(6)</sup>.

## 2. Introdução

2.1. A digitalização da indústria é um elemento fundamental de uma transformação mais ampla da economia que inclui a robotização, as ciências dos materiais e novos processos de produção, sendo conhecida por Indústria 4.0. Esta mudança de paradigma transformará radicalmente as empresas e a sociedade. Até recentemente, em 2014, a UE ainda não tinha uma visão clara dos aspectos económicos, tecnológicos, sociais e societais da Indústria 4.0. O CESE apresentou uma lista de medidas desejáveis<sup>(7)</sup>.

2.2. Em setembro de 2015, o CESE adotou um parecer que debate as consequências socioeconómicas da digitalização da indústria e as perturbações nos mercados de trabalho<sup>(8)</sup>.

### A. Evolução a nível mundial

2.3. Atualmente estão em curso mutações transversais em países como os EUA, a China, a UE, o Japão e a Coreia. Outras se seguirão. Os megadados, enquanto nova matéria-prima, são um catalisador da mudança dos padrões ao nível dos produtos e serviços. Estão a dar-se interações entre domínios anteriormente desarticulados<sup>(9)</sup>, enquanto os serviços (sobretudo digitais) nas cadeias de valor geram um valor acrescentado substancial para os processos de produção.

<sup>(5)</sup> Regulamento geral sobre a proteção de dados.

<sup>(6)</sup> Ver parecer do CESE (JO C 13 de 15.1.2016, p. 161), ponto 6.3.

<sup>(7)</sup> Ver parecer do CESE sobre o «Impacto dos serviços às empresas na indústria» (JO C 12 de 15.1.2015, p. 23), nomeadamente o ponto 1.15.

<sup>(8)</sup> Ver parecer do CESE (JO C 13 de 15.1.2016, p. 161).

<sup>(9)</sup> Inteligência artificial e aprendizagem-máquina, robótica, nanotecnologia, impressão 3D, bem como genética e biotecnologia.

2.4. Hoje em dia, nenhuma empresa consegue funcionar sem uma estratégia digital. Essa estratégia afeta simultaneamente os produtos, os serviços e os processos na indústria como um todo. Tendo em vista o desenvolvimento de novos mercados, a digitalização da indústria gera uma concorrência feroz entre empresas e entre blocos económicos. A cooperação pré-concorrencial a nível mundial também é habitual nas empresas.

2.5. As medidas baseiam-se numa estratégia industrial direcionada, nomeadamente nos EUA e na China, onde as empresas beneficiam de grandes mercados internos. Isto é alta política. Em 2011, a administração Obama lançou um vasto programa contínuo no domínio das novas tecnologias, nomeadamente as TIC, que envolve empresas, centros de investigação e universidades de todo o país.

2.6. Como é habitual, os projetos privados acabarão por beneficiar muito dos novos programas tecnológicos recentemente anunciados por algumas agências federais.

2.7. Os EUA tencionam utilizar a transformação digital para recuperar o terreno perdido nos mercados industriais, enquanto tiram partido da *liberdade de operação* americana e da hegemonia de atores mundiais nas áreas das TIC e dos megadados, tais como a Google, a Amazon, a Microsoft, a Cisco e outras<sup>(10)</sup>.

2.8. Há um consórcio de empresas industriais líderes a trabalhar para esse mesmo fim. Uma lista das 50 empresas mais inovadoras de 2014 revela que sete das dez primeiras estão sediadas nos EUA<sup>(11)</sup>.

2.9. As autoridades chinesas estão a utilizar a transformação digital para reforçar a posição da China a nível mundial. Documentos oficiais sublinham o objetivo de acertar o passo com os EUA.

2.10. A ambição deliberada da China é patente num programa transversal promovido pelo Estado e intitulado *Made in China 2025*, que tem por base os objetivos da iniciativa alemã *Industrie 4.0*. Trata-se de um conceito totalmente novo nos processos económicos e de fabrico chineses, com um elevado grau de coordenação entre decisores, agentes económicos e forças inovadoras.

2.11. Para esse efeito foram canalizados recursos financeiros avultados. Apesar da recessão económica, estes programas específicos não são afetados.

## B. Ponto da situação na Europa

2.12. O interesse na Indústria 4.0 cresceu de forma acentuada. Paralelamente, a digitalização constitui uma grande prioridade para a Comissão Juncker e exigirá uma coordenação ótima entre os serviços da Comissão Europeia.

2.13. É fundamental que o Conselho (Competitividade) se concentre claramente nesta questão para criar um sentido de missão comum entre os decisores a nível europeu, nacional e regional. A digitalização e os megadados devem assegurar uma posição forte da indústria transformadora europeia no futuro. Trata-se essencialmente de um processo «da base para o topo» que envolve todas as partes interessadas. O setor público é responsável enquanto regulador, facilitador e financiador.

2.14. Desde 2011, a Alemanha é o motor da iniciativa através dos esforços conjugados do Governo federal, do meio académico e do mundo empresarial. Na sequência do lançamento da iniciativa *Industrie 4.0* em 2013, o processo foi racionalizado e deu lugar à *Plattform 4.0* e a um acordo de cooperação entre o Governo, as empresas e os sindicatos. As empresas participam cada vez mais em iniciativas transversais, frequentemente em cooperação com as administrações regionais.

2.15. Entretanto, estão a surgir iniciativas, como a *Industrie 4.0* na Áustria, *L'Industrie du Futur* em França, a *Catapult* no Reino Unido, a *Smart Industry* nos Países Baixos, entre outras. É uma paisagem diversificada, em que cada país desenvolve a sua própria visão do fenómeno 4.0 e do futuro da indústria. A intensidade da cooperação e o sentido de urgência, porém, divergem muito de país para país.

2.16. As iniciativas nacionais, regionais e locais (ao nível das cidades) são complementares. A Comissão pondera, e bem, a celebração de acordos e parcerias transfronteiras, bem como o intercâmbio de boas práticas.

(<sup>10</sup>) Os «Digital-Big-5» (cinco gigantes digitais) nos EUA têm uma capitalização bolsista superior à soma de todas as empresas do DAX 30 alemão.

(<sup>11</sup>) Análise do Boston Consulting Group.

2.17. As grandes empresas e as empresas médias especializadas estão a assumir a liderança. As principais preocupações prendem-se com as grandes disparidades entre países, os atrasos ou a insuficiente consciencialização ao nível das PME e uma participação pública escassa. Uma questão muito problemática tem que ver com a fragmentação do mercado europeu e o habitual panorama europeu deprimido de 28 políticas industriais e digitais.

2.18. A digitalização da indústria e a Indústria 4.0 abrangem muito mais do que a tecnologia. As empresas têm de se preparar para mudanças radicais devido a uma variedade de fatores: velocidade, escala e imprevisibilidade da produção, assim como maior fragmentação e reorientação de cadeias de valor, novas relações entre centros de investigação, ensino superior e setor privado, novos modelos empresariais, novas ligações entre empresas grandes e mais pequenas, novas formas de cooperação entre todos os níveis empresariais (conceção, produção, vendas, logística, manutenção), necessidade de competências atualizadas e novas a par de novos métodos de trabalho, e ligações mais estreitas entre a empresa e o utilizador. As indústrias tradicionais, em particular, enfrentam o desafio de conceitos completamente novos<sup>(12)</sup>.

2.19. O consumidor pode estar, mais do que nunca, no lugar do condutor. Combinando fabricação e serviços, a digitalização implica a personalização e a produção à medida por um custo igual ou inferior ao da produção em série, frequentemente num novo ambiente. Ao mesmo tempo, os consumidores têm de poder ter acesso a informações adequadas sobre os efeitos sociais e ambientais dos produtos que lhes permitam ter uma opinião informada sobre as aquisições que pretendam fazer.

### 3. Política industrial e ações atuais e desejadas

3.1. Para apoiar a Indústria 4.0 e as partes interessadas — empresários, trabalhadores, parceiros sociais, fornecedores e clientes, instituições de ensino — a UE precisa de uma estratégia industrial com uma repartição adequada do trabalho entre todas as partes interessadas. O papel do Conselho (Competitividade) neste processo é crucial. Como em todas as políticas industriais, é uma questão de partilha de competências.

3.2. O Conselho Europeu<sup>(13)</sup> estabeleceu como meta que, até 2020, a indústria europeia represente 20 % do PNB europeu em vez dos atuais 12 %. No entanto, a hesitação entre os investidores e a falta de direção (europeia) estão, ao invés, a conduzir a um declínio da indústria transformadora.

3.3. Salientando a necessidade de políticas coerentes, os serviços da Comissão estão presentemente a preparar um programa de trabalho impressionante — regulamentos, normalização, I&D e recursos financeiros — em estreita cooperação com os Estados-Membros e as empresas.

3.4. O CESE assinala com satisfação que a maior parte das dezassete recomendações que apresentou no seu parecer emitido em 2014<sup>(14)</sup> estão atualmente a ser debatidas.

3.5. A Comissão Europeia, os governos, as empresas e as partes interessadas participarão em simultâneo, a justo título, nas reuniões de definição de políticas sobre a Indústria 4.0. Importa incentivar a criação de PPP europeias<sup>(15)</sup>, assim como a execução do projeto importante de interesse europeu comum previsto para os dispositivos eletrónicos de baixa potência no domínio da Internet das Coisas. É necessário um roteiro pormenorizado para empresas e governos.

3.6. Uma grande preocupação prende-se com o facto de continuarem a existir 28 políticas digitais, o que é extremamente contraproducente, face à necessidade de operar em larga escala, e constitui um importante argumento para acelerar o mercado único digital.

3.7. O mercado único digital deve tornar-se parte integrante do mercado único renovado. Há que acelerar a elaboração de legislação e regulamentação inteligentes. A agenda inclui:

- eliminação das barreiras comerciais internas e renovação da legislação desatualizada;
- tratamento uniforme dos megadados na Europa;

<sup>(12)</sup> Veja-se, por exemplo, o carro autoguiado na indústria automóvel ou o FinTech no setor bancário.

<sup>(13)</sup> Conselho Europeu, 11 de dezembro de 2013.

<sup>(14)</sup> Ver nota de rodapé 7, mais especificamente o Capítulo 1, Conclusões e Recomendações.

<sup>(15)</sup> Por exemplo: Fábricas do Futuro e SPIRE.

- infraestruturas digitais (telecomunicações, banda larga);
- normalização aberta, disponibilizando a utilização das patentes essenciais em condições económicas e jurídicas equitativas, razoáveis e não discriminatórias (FRAND);
- um regime jurídico para o licenciamento e a proteção de dados, incluindo dados relacionados com os trabalhadores;
- importância da proteção de dados para utilizações atuais e futuras de dados e acesso a dados reais;
- responsabilidade e segurança de dispositivos, máquinas e veículos automatizados e conectados;
- computação em nuvem e normas em plataformas de processamento «em nuvem»;
- cibersegurança e confidencialidade;
- direitos de autor;
- aplicação de regulamentação social e fiscal na «economia dos serviços pontuais» (*gig economy*) e nas relações laborais em linha (por exemplo, externalização de trabalho em linha — *crowd working*);
- estatísticas pormenorizadas e atualizadas sobre os serviços.

3.8. O CESE insta à realização de consultas para assegurar o equilíbrio certo entre as disposições legislativas e a margem de manobra dos agentes económicos.

3.9. A Europa tem de envidar esforços para estabelecer normas a nível mundial, em estreita cooperação com atores não europeus.

3.10. O Regulamento geral sobre a proteção de dados concede grande flexibilidade aos Estados-Membros. É importante que este regulamento não gere resultados que restrinjam o acesso e a reutilização de dados, o que reforçaria as disparidades no mercado da UE.

3.11. A cibersegurança continua a ser muito subestimada pelas empresas e pelos Estados. A cibercriminalidade está a propagar-se à escala mundial e a UE tem um papel óbvio a desempenhar nesta matéria.

3.12. O CESE insta a Comissão a dedicar uma atenção especial a estatísticas que continuam a ser sistematicamente ignoradas. Dados estatísticos mais pormenorizados relativos aos serviços são cruciais para as empresas e para os responsáveis políticos.

#### **4. Medidas nacionais e regionais**

4.1. Há cada vez mais países e regiões a trabalhar seriamente na digitalização.

4.2. No entanto, as disparidades crescentes entre os países e as divergências de consciencialização das empresas dos diferentes países constituem motivo de grande preocupação. Um problema importante prende-se com a interoperabilidade entre empresas e fornecedores.

4.3. Criam-se programas de sensibilização para empresas e partes interessadas. Cada país encontra os seus próprios métodos. As plataformas, frequentemente a nível regional, são muito importantes para reforçar a cooperação entre grandes e pequenas empresas, bem como entre estas e os centros de investigação e as universidades.

4.4. Cabe incentivar o alargamento de PPP regionais e nacionais, pois reúnem parceiros de vários setores e promovem a fertilização cruzada. Fomentam a cooperação e podem ser uma fonte bem-vinda de apoio financeiro absolutamente necessário.

4.5. As plataformas, centros de excelência e laboratórios de campo concentram-se muitas vezes em partes específicas da digitalização, por exemplo, na mudança de cadeias de valor, em novos modelos empresariais e na inovação social e laboral<sup>(16)</sup> com a participação ativa de trabalhadores e sindicatos. Importa incentivar a criação de balcões únicos. As organizações setoriais desempenham um papel na resolução de problemas específicos de cada setor.

4.6. As universidades (técnicas) em torno das quais se reúnem incubadoras — polos empresariais — também desempenham um papel proativo. O conceito da universidade empreendedora, que se está a difundir em todo o continente, é muito útil<sup>(17)</sup>.

4.7. As redes de empresas, plataformas, organizações setoriais e universidades intensificam tendências desejáveis. O mercado único digital deve melhorar as condições para a cooperação transfronteiriça. Poderá ser necessário criar condições económicas e jurídicas para a partilha de criação de valor através da digitalização na indústria, a fim de fomentar a cooperação entre atores de dimensões (muito) diferentes. É necessário prestar especial atenção às PME e às empresas em fase de arranque. A maior parte destas empresas tem falta de informação específica e muitas delas carecem de instrumentos para melhorarem o seu desempenho.

4.8. Em comparação com os EUA, as empresas em fase de arranque e as empresas em expansão acelerada são em larga medida um ponto fraco na Europa. A fertilização cruzada entre incubadoras grandes, pequenas e em rede (eventualmente transfronteiriças) está a dar frutos. Tutores, tais como empresários experientes, aposentados ou a tempo parcial, e mentores podem desempenhar um papel de apoio substancial.

## 5. Financiamento

5.1. A digitalização está a tornar-se uma prioridade para os fundos europeus (Horizonte 2020, fundos regionais e outros). O Centro Comum de Investigação em Sevilha e futuros polos de inovação com experiência a nível mundial podem ser muito úteis.

5.2. Na opinião do CESE, a questão do financiamento de todos os investimentos necessários é muito mais complexa do que a comunicação deixa transparecer. Parecem ser necessários recursos financeiros adicionais consideráveis. A Comissão refere 35 mil milhões de EUR só em investimento nas TIC, o que implica uma cooperação estreita entre fundos europeus, nacionais e regionais, bem como a participação ativa da indústria através de plataformas e PPP. É necessário esclarecer de que modo estas disposições financeiras serão aplicadas dentro de um prazo razoável. Coloque-se a questão habitual: quem deverá pagar o quê e com que finalidade?

5.3. O financiamento europeu é amiúde criticado, e com razão, por ser demasiado moroso e burocrático, o que se torna geralmente muito dispendioso e desencoraja as pequenas empresas. Tomemos os EUA como exemplo. É imperativo adaptar os procedimentos e diminuir a burocracia, mantendo embora a equidade. Poderá ser útil reduzir o número de parceiros obrigatórios nos consórcios de I&D<sup>(18)</sup>.

5.4. A classificação das universidades incubadoras para as pequenas empresas pode ser um instrumento útil para aferir as jovens empresas promissoras e acelerar os procedimentos burocráticos da UE.

5.5. As empresas em fase de arranque e as empresas em fase de expansão acelerada, como os unicórnios<sup>(19)</sup>, dão impulso a processos empresariais digitais inovadores. Os americanos estão na linha da frente neste domínio, para além de que há observadores americanos atentos à inovação e muito ativos na Europa em busca de aquisições lucrativas.

5.6. Para além do setor bancário, regista-se uma participação ativa de capitais privados. A própria banca privada também se está a digitalizar. A FinTech acompanha esta evolução. Enquanto ramo do mundo digital, promove velocidade, maior eficiência e transparência, bem como uma mudança de atitude face aos clientes. Seria útil dispor de mais pontos de acesso (hotspots) FinTech na Europa, para além de Londres.

<sup>(16)</sup> Tal como demonstrado pela EUWIN, a rede europeia de inovação para os trabalhadores.

<sup>(17)</sup> Ver também o parecer do CESE sobre as «Universidades empenhadas em formar a Europa» (JO C 71 de 24.2.2016, p. 11).

<sup>(18)</sup> Este aspeto já foi implementado em algumas partes do programa Horizonte 2020.

<sup>(19)</sup> Um unicórnio é uma start-up madura avaliada em, pelo menos, mil milhões de EUR.

5.7. Os bancos e a FinTech devem ser parceiros essenciais no mercado único digital, gerando um nível mais elevado de desempenho e criação de valor. Devem ser incentivados a agir como parceiros estratégicos da indústria, avaliando profissionalmente os benefícios económicos, sociais e ambientais dos projetos. Poderá ser útil adotar formas totalmente novas de plataformas de interligação e serviços de valor acrescentado.

5.8. A regulamentação financeira (ou a sua revisão) não deve impedir o setor bancário de assumir riscos calculados ao investir na Indústria 4.0.

5.9. É necessário um mercado europeu de capitais de pleno direito para criar condições de concorrência equitativas a nível financeiro comparáveis às que existem nos EUA.

## 6. Sociedade e mercado de trabalho

### A. Sociedade

6.1. A Indústria 4.0 e a sociedade digital a todos afetam — há que sensibilizar as pessoas para este facto. Em debate estão os riscos e as incertezas quanto ao futuro, assim como as possibilidades e oportunidades, as condições da sociedade e a aceitação.

6.2. No noroeste da Europa, a revolução digital já está presente todos os dias nos meios de comunicação social (televisão, imprensa escrita, redes sociais). Em alguns países, a opinião pública está razoavelmente bem informada, mas impõem-se melhorias consideráveis ao nível da informação em toda a Europa.

6.3. Os produtos personalizados a preços de produção em massa trarão grandes benefícios a utilizadores e consumidores. Prevê-se um aumento considerável do desempenho nos seguintes domínios:

- agricultura e alimentação;
- economia circular, COP 21;
- dispositivos automáticos de exame e diagnóstico, reparação e manutenção, desmontagem;
- cibersaúde, saúde móvel e prestação de cuidados em linha;
- robótica aplicada à saúde (proximidade e interação);
- construção e engenharia civil <sup>(20)</sup>;
- redução do consumo de energia;
- transportes e mobilidade;
- administração pública em linha;
- cidades inteligentes;
- desenvolvimento de regiões remotas;
- países subdesenvolvidos.

### B. Mercado de trabalho

6.4. A Indústria 4.0 afeta profundamente todas as profissões no mercado de trabalho. Por isso, as políticas relativas ao mercado de trabalho passarão a estar no centro dos desenvolvimentos futuros. A este respeito, a argumentação da comunicação decepciona pela sua concisão e relativa superficialidade.

<sup>(20)</sup> Ver a iniciativa do modelo tridimensional de gestão da informação na construção (*Building Information Model — BIM*), dos Países Baixos, em que os intervenientes de várias disciplinas — arquiteto, construtor, instalador e empreiteiro — colaboram numa base de dados comum.

6.5. Em 2015, o CESE debateu o amplo leque dos efeitos da digitalização no setor dos serviços e no emprego (<sup>21</sup>). Estão a dar-se mudanças ao nível da descrição de funções, competências e qualificações, educação e formação, ambientes de trabalho e organização de processos, relações contratuais entre empresas e trabalhadores, métodos de trabalho, planeamento da carreira profissional, etc.

6.6. Um dos grandes desafios do nosso tempo consiste em saber como lidar com uma tecnologia que vai tomar a dianteira, mas poderá deixar algumas pessoas (potencialmente muitas) para trás (<sup>22</sup>). A política e a sociedade no seu todo, o setor empresarial, os sindicatos, as organizações sem fins lucrativos e o setor público, as organizações setoriais e as ONG — é necessário o empenho de todos.

6.7. Na era digital, a coesão social dependerá em grande medida da educação. Todos os níveis de ensino e sistemas de formação, em toda a Europa, precisam urgentemente de competências e qualificações atualizadas para que as pessoas possam acompanhar a evolução e satisfazer a necessidade de mobilidade (internacional). Importa promover a criatividade e o empreendedorismo (<sup>23</sup>).

6.8. A fim de equipar a mão de obra da UE com as competências exigidas pela era digital, é necessário promover o investimento público e privado no ensino profissional e verificar se são necessárias medidas a nível europeu para generalizar, na UE, as experiências positivas constatadas nos Estados-Membros em matéria de licenças para formação (<sup>24</sup>).

6.9. A UE precisa de uma agenda consagrada às competências com base numa lista de competências essenciais. A criação de um fórum europeu educação-empresas que inclua os parceiros sociais prestará um excelente apoio neste domínio. Os parceiros sociais dos setores utilizadores também devem participar na definição das competências digitais para a indústria. A Grande Coligação da UE para a Criação de Empregos na Área Digital e as coligações nacionais correspondentes devem estar bem coordenadas.

6.10. A digitalização abre oportunidades e gera mais opções no que diz respeito à responsabilidade de cada um e à liberdade pessoal (por exemplo, horário e local de trabalho). Muitas pessoas estão a tirar partido disso, quer nas empresas onde já se encontram, quer mudando para novas empresas ou trabalhando por conta própria. Importa analisar a melhor maneira de os parceiros sociais nacionais aplicarem as diversas formas de flexibilidade, em conformidade com as práticas nacionais e a legislação nacional, a fim de equilibrar equitativamente os interesses dos trabalhadores e dos empregadores (<sup>25</sup>).

6.11. Sobretudo devido à robotização, grandes grupos de trabalhadores, incluindo quadros dirigentes, estão atualmente a ser despedidos. A classe média baixa está a ser duramente afetada, assim como as gerações mais velhas. A sociedade tem uma responsabilidade clara para com aqueles que, pela idade ou pela falta de qualificações, já não conseguem participar no mercado de trabalho.

6.12. A fim de reforçar o emprego apesar da diminuição da procura de mão de obra, há que encetar um diálogo com todos os interessados para expor os possíveis problemas e desenvolver estratégias para a sua solução, adaptadas às necessidades de cada Estado-Membro (por exemplo, no domínio do investimento público, da inovação geradora de emprego e da distribuição do trabalho e redução da sua duração) (<sup>26</sup>).

6.13. Ao mesmo tempo, há que corrigir os desequilíbrios existentes no mercado de trabalho. Há que promover a melhoria das competências dos trabalhadores considerados aptos para o efeito. Em toda a Europa, há centenas de milhares de vagas nos setores técnicos e das TIC, o que requer uma comunicação adequada.

<sup>(21)</sup> Ver parecer do CESE referido na nota 4.

<sup>(22)</sup> Ver, entre muitos outros estudos e análises, *Digitalisation of the economy and its impact on labour markets* [A digitalização da economia e o seu impacto nos mercados de trabalho].

<sup>(23)</sup> Ver, entre outros, o parecer do CESE sobre as «Universidades empenhadas em formar a Europa» (JO C 71 de 24.2.2016, p. 11).

<sup>(24)</sup> Ver parecer do CESE (JO C 13 de 15.1.2016, p. 161), ponto 1.5.1.

<sup>(25)</sup> Ver parecer do CESE referido na nota 4 (JO C 13 de 15.1.2016, p. 161), nomeadamente os pontos 1.5.6, 1.5.8 e 1.5.9.

<sup>(26)</sup> Ver parecer do CESE (JO C 13 de 15.1.2016, p. 161), ponto 1.5.9.

6.14. As empresas e os sindicatos enfrentam os mesmos desafios. Uma mão de obra altamente qualificada e motivada, com um rendimento condigno e um emprego de qualidade, é do interesse de todos. Se não for bem gerida, a resistência na opinião pública e entre os trabalhadores pode suscitar tensões nefastas.

6.15. É necessário um diálogo social a todos os níveis — europeu, nacional, regional e empresarial. O estado da economia e o ambiente social, as tradições e a cultura variam de país para país. É essencial que todas as partes interessadas assumam uma responsabilidade conjunta.

6.16. A nível da UE, o diálogo social no âmbito da Indústria 4.0 deve incluir:

- análises das complexidades económicas e sociais e antecipação das mudanças a nível setorial, promovendo um entendimento comum;
- um levantamento das consequências para os vários segmentos — inferior, médio e superior — do mercado de trabalho, bem como para os grupos vulneráveis;
- transformações nas relações empregador-trabalhador;
- responsabilidade pela saúde e segurança no trabalho, tendo em conta máquinas e veículos automatizados e conectados;
- descrições de funções;
- «flexigurança» e mobilidade devido a uma maior fragmentação das cadeias de valor;
- as competências e qualificações centradas nas necessidades dos utilizadores da tecnologia digital e a requalificação são, por isso, questões fundamentais;
- educação e formação, desde o ensino primário até ao ensino superior;
- requalificação e melhoria das competências em permanência;
- atenção ao equilíbrio de género;
- boas práticas, com destaque para a promoção da convergência entre Estados-Membros;
- mobilidade (Schengen);
- comunicação e informação.

6.17. Paralelamente, o diálogo social está a ter lugar ao nível setorial. Exemplo disso é o diálogo entre a Ceemet e a industriAll nas indústrias metalúrgicas, de engenharia e de base tecnológica. A Federação Bancária Europeia (FBE), o setor dos seguros e os bancos centrais estão a travar um diálogo semelhante com a Rede Internacional de Sindicatos — Europa (Uni-Europa Finance). Além disso, a FBE e a Uni-Europa estão a trabalhar num projeto de reciclagem profissional à escala europeia que envolve 40 mil trabalhadores.

6.18. Estas mesmas abordagens estão ou deveriam estar a ser aplicadas a nível nacional, tendo em conta as enormes diferenças entre culturas, prioridades e práticas dos diversos países, bem como as disparidades no que respeita ao próprio diálogo social e à participação do governo enquanto legislador e facilitador.

6.19. A nível regional e empresarial, o diálogo social incidirá sobre as mudanças nos modelos empresariais e sobre situações individuais específicas, especializações regionais e fertilização cruzada entre empresas, estabelecimentos de ensino e polos universitários e empresariais. As plataformas nacionais e regionais também podem ser muito úteis em todos estes domínios (27).

6.20. Em suma, um diálogo social bem gerido é essencial a bem de uma visão partilhada e de objetivos comuns para a sociedade, as empresas e as partes diretamente envolvidas num domínio ainda repleto de grandes perigos económicos e sociais.

Bruxelas, 14 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

(27) Um exemplo interessante é um laboratório de campo dedicado à inovação social em Ypenburg, Países Baixos.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Setor do aço: Preservar o emprego e o crescimento sustentáveis na Europa»**

[COM(2016) 155 final]

(2016/C 389/08)

**Relator: Andrés BARCELÓ DELGADO**

**Correlator: Enrico GIBELLIERI**

Em 4 de abril de 2016, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Setor do aço: Preservar o emprego e o crescimento sustentáveis na Europa*

[COM(2016) 155 final].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI), que emitiu parecer em 22 de junho de 2016.

Na 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 14 de julho), o Comité Económico e Social Europeu aprovou, por 194 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomendações**

### **1.1. O Comité Económico e Social Europeu:**

1.1.1. Solicita às instituições da UE que assegurem, como prioridade fundamental, condições de concorrência equitativas para a indústria siderúrgica.

1.1.2. Congratula-se com a comunicação da Comissão destinada a abordar os desafios que se colocam à indústria siderúrgica europeia no contexto da atual crise e a preservar o emprego e o crescimento sustentáveis na Europa.

1.1.3. Solicita o imediato restabelecimento do Grupo de Alto Nível para o Aço, uma vez que existem assuntos específicos que não podem ser abordados no Grupo de Alto Nível para as Indústrias com Utilização Intensiva de Energia.

1.1.4. Apela à Comissão para que, uma vez restabelecido, o Grupo de Alto Nível para o Aço inclua a Comissão, os Estados-Membros, o BEI, os parceiros sociais, a indústria e os sindicatos, a plataforma tecnológica I&D e os centros de competência.

1.1.5. Insta o Conselho e a Comissão a produzir um roteiro, com compromissos de execução, recursos e metas concretos que permitam fazer face às ameaças e desafios descritos na análise.

1.1.6. Incentiva a Comissão a produzir, dentro de um ano, um relatório de acompanhamento sobre a execução das medidas previstas na comunicação.

1.1.7. Incentiva a Comissão a reforçar e a acelerar consideravelmente a eficácia e a eficiência dos atuais instrumentos de defesa comercial, de modo que consiga agir imediatamente contra práticas de comércio desleais por parte de países exportadores e restabelecer as condições de concorrência equitativas.

1.1.8. Insta as instituições da UE, caso a China não cumpra os cinco critérios da UE<sup>(1)</sup> para ser considerada uma economia de mercado, a utilizar uma metodologia não normalizada em inquéritos anti-dumping e anti-subvenções realizados às importações chinesas, nos termos da secção 15 do Protocolo de Adesão da China à OMC.

<sup>(1)</sup> Regulamento (CE) n.º 1225/2009 do Conselho (regulamento anti-dumping de base) (JO L 343 de 22.12.2009, p. 51).

1.1.9. Solicita que qualquer alteração no tratamento dado às importações chinesas seja acompanhada de medidas adequadas para prevenir que a indústria da UE seja afetada por práticas de comércio desleais.

1.1.10. Salienta, especialmente aos Estados-Membros, que é importante concluir o pacote de modernização dos instrumentos de defesa comercial, uma vez que tal acelerará o processo e removerá os chamados «elementos OMC+» do sistema da UE, em particular a «regra do direito inferior».

1.1.11. Sublinha o facto de o direito de importação sobre produtos de aço ser zero, nos termos do Código Aduaneiro Comunitário, o que torna imperativo que a regra do direito inferior para os produtos de aço seja abolida.

1.1.12. Congratula-se com o compromisso da Comissão em continuar a acelerar a adoção de medidas provisórias. No que diz respeito ao cálculo da margem de prejuízo, a atual prática de estabelecer o lucro-alvo deve ser mais bem definida, de uma forma transparente, de modo a assegurar que os lucros-alvo são realistas, promovem a I&D na Europa e que o prejuízo é efetivamente removido.

1.1.13. Reconhece que a reintrodução do anterior sistema de vigilância de determinados produtos siderúrgicos ajudará a Comissão a fazer face às importações desleais de forma adequada, com a possibilidade de dar início a processos com base no facto de a ameaça de prejuízo poder tornar-se uma prática generalizada.

1.1.14. Insta a Comissão a registar as importações antes da adoção de medidas provisórias e a aplicar retroativamente direitos anti-dumping e/ou compensatórios definitivos três meses antes da adoção de medidas provisórias, ao abrigo do regulamento de base.

1.1.15. Incentiva a Comissão a solicitar que outros parceiros comerciais sejam totalmente transparentes no que diz respeito a auxílios estatais e a apoios públicos indiretos à indústria siderúrgica, apelando ao seu empenhamento para evitar a intervenção estatal de apoio a instalações siderúrgicas que não consigam sobreviver perante as forças do mercado.

1.1.16. Solicita à Comissão e aos Estados-Membros que definam uma metodologia clara e eficaz para gerir o processo de reestruturação de uma forma socialmente sustentável, atualizando de forma adequada todos os instrumentos disponíveis para ter em conta a atual situação económica mundial e prevenindo que a iminente consolidação da indústria siderúrgica europeia ocorra unilateralmente à custa dos trabalhadores.

1.1.17. Reitera a importância de promover o diálogo social, de forma a melhorar as competências dos trabalhadores na adaptação a novos desafios. Tal exigirá que a Comissão e os parceiros sociais acordem um roteiro específico e um calendário pormenorizado.

1.1.18. Solicita à Comissão que reveja as atuais regras específicas sobre auxílios estatais, por forma a avaliar a possível inclusão da indústria siderúrgica no enquadramento geral.

1.1.19. Insta a Comissão, tendo em consideração as especificidades do Fundo de Investigação do Carvão e do Aço (FICA), a:

- manter o mesmo nível de participação na indústria, pois ajuda a Comissão a gerir o programa do FICA através da manutenção das características específicas originais, cuja eficiência e eficácia foram identificadas no Relatório de Avaliação e Acompanhamento,
- conservar a atual rede de peritos, que tem sido ativa ao longo de mais de 60 anos de investigação conjunta, e a assegurar o seu total envolvimento na seleção de propostas do FICA e no acompanhamento dos projetos em curso,
- evitar que o FICA seja prejudicado por outros programas.

1.1.20. Exorta o Parlamento Europeu e o Conselho a garantir que, no processo de revisão do RCLE, serão atribuídas gratuitamente licenças às infraestruturas mais eficientes, sem restrições, de modo a incentivar significativamente outras infraestruturas a melhorarem o seu desempenho.

1.1.21. Salienta que a compensação total pelos custos indiretos, resultantes do aumento dos preços da eletricidade proveniente do RCLE e do apoio às energias renováveis, terá de ser feita de forma harmonizada, a fim de evitar a atual distorção do mercado único da UE.

1.1.22. Solicita que a Comissão tome as medidas necessárias para garantir que a transferência de resíduos para fora da Europa é tratada e processada em total respeito pelas regras ambientais e a saúde humana.

1.1.23. Insta a Comissão e os Estados-Membros a levarem em consideração, e a compensarem adequadamente dentro da regulamentação aplicável em matéria de contratos públicos, os regimes de sustentabilidade voluntários criados pela indústria siderúrgica destinados a reforçar o compromisso empresarial com as gerações atuais e futuras, como a melhor forma de promover a abordagem de sustentabilidade em todo o mercado da UE.

## 2. Introdução

2.1. A Comissão reconhece que a indústria siderúrgica, que corresponde a 1,3 % do PIB da UE, é a base para as cadeias de valor de muitos setores industriais, proporcionando 328 000 postos de trabalho diretos e tendo um impacto ainda maior nos postos de trabalho indiretos. A indústria está estabelecida em toda a Europa, com mais de 500 locais de produção repartidos por 24 Estados-Membros.

2.2. O setor do aço tem sido seriamente afetado pela torrente de importações comercializadas de forma desleal, que provocou a queda dos preços do aço e colocou em questão a viabilidade de todo o setor a curto prazo. A situação agrava-se no contexto de sete anos de crise económica, que atingiu duramente a indústria siderúrgica e levou à perda de cerca de 90 000 postos de trabalho diretos.

2.3. As fábricas que sobreviveram à crise estão a operar com redução de efetivos e com espaço de manobra limitado. A acrescer a esta situação estão os preços elevados da energia e o impacto de uma política climática e ambiental que coloca obstáculos adicionais na corrida da indústria siderúrgica europeia à recuperação da sua competitividade a nível internacional. Por último, as dificuldades do setor também estão relacionadas com políticas de austeridade que penalizam a indústria siderúrgica, especialmente nos mercados da construção, serviços de construção, transportes e infraestruturas.

2.4. Não obstante o elevado desempenho tecnológico da indústria siderúrgica europeia, a redução da procura em países emergentes e o excesso de capacidade mundial, especialmente na China, criaram uma situação sem precedentes que exige medidas urgentes e excepcionais.

2.5. Na China, a combinação de excesso de capacidade e de práticas de comércio desleais levou a um aumento drástico das exportações, desestabilizando os mercados mundiais do aço e depreciando os preços deste produto a nível mundial. Uma vez que o mercado da UE é o mais aberto em todo o mundo, sem taxas e sem obstáculos técnicos ao comércio, a maior parte da tímida recuperação económica neste mercado foi absorvida pelas importações desleais a preços extremamente baixos.

2.6. A Comissão lançou dez novos inquéritos sobre práticas comerciais desleais relacionadas com o aço. A situação está longe da normalidade e são necessárias medidas urgentes e de longo prazo para fazer face a estes desenvolvimentos.

2.7. O emprego e o investimento no setor caíram e, se nada for feito, são esperadas mais perdas de postos de trabalho a breve trecho.

2.8. O CESE lamenta que o roteiro do plano de ação de 2013 para a indústria siderúrgica não tenha sido atualizado e pareça ter chegado a um impasse em alguns aspetos.

2.9. Tal como o CESE salienta no seu parecer de 11 de dezembro de 2013<sup>(2)</sup>, o plano de ação de 2013 para a indústria siderúrgica<sup>(3)</sup> foi um «plano de ação abrangente para o aço». Infelizmente, o CESE não pode emitir o mesmo parecer sobre a atual comunicação, pois esta carece de objetivos concretos e de metas específicas a curto, médio e longo prazo.

2.10. O CESE observa que o plano de ação para a indústria siderúrgica foi aperfeiçoado e propôs um roteiro de medidas específicas para preservar a indústria siderúrgica europeia.

2.11. Na sequência das inúmeras reuniões do Conselho (Competitividade), do Conselho Europeu de 17 de março de 2016 e da reunião do G7 em maio de 2016, o CESE entende que a vontade política é evidente e que agora é o momento para transformar esta vontade em medidas efetivas e adequadas, por forma a restaurar condições equitativas na indústria siderúrgica europeia.

### 3. Política comercial

#### 3.1. *Defesa comercial*

3.1.1. A UE continuará a ser o baluarte mundial do mercado livre e aberto, desde que o comércio seja realizado sob condições comerciais leais. Na ausência de regras internacionais sobre concorrência, os instrumentos de defesa comercial são essenciais para enfrentar as práticas de comércio desleais que prejudicam a indústria da UE.

3.1.2. O CESE congratula-se com o compromisso da Comissão em continuar a acelerar a adoção de medidas provisórias no que concerne aos seus procedimentos internos e à afetação dos recursos necessários. Alterar a atual prática e levar a cabo visitas de verificação, após a imposição de medidas provisórias, poderá acelerar o processo sem que seja necessário alterar os regulamentos de base.

3.1.3. No caso de processos anti-subvenções, o CESE insta a Comissão a alargar as investigações para incluir todos os regimes de subvenções revelados no decurso de um inquérito, ainda que estes não estejam identificados na queixa original.

3.1.4. A Comissão e a UE, no seu conjunto, devem abordar a questão da concessão do estatuto de economia de mercado (EEM) à China de uma forma que não comprometa a eficácia das medidas anti-dumping. A secção 15, alínea a), subalínea ii), do Protocolo de Adesão da China à OMC pode caducar em dezembro de 2016, mas tal não deve conceder automática e injustamente à China o EEM, a menos que cumpra os critérios estabelecidos no regulamento anti-dumping de base da UE.

3.1.5. O CESE espera que a atual avaliação de impacto conduzida pela Comissão seja abrangente e setorial, bem como que tenha em conta o impacto específico da concessão do EEM à China, especialmente em algumas regiões europeias, na ausência de medidas de acompanhamento adequadas e verdadeiramente eficazes.

#### 3.2. *Excesso de capacidade*

3.2.1. O CESE reconhece os esforços da Comissão em negociações bilaterais ou multilaterais para alcançar acordos relativos à redução de capacidade e à transparência dos auxílios estatais. No entanto, o balanço destas negociações bilaterais e multilaterais não é satisfatório.

3.2.2. Enfrentar as causas do excesso de capacidade exige um forte empenho na elaboração periódica de relatórios sobre os regimes de auxílios estatais e as medidas específicas acordadas sob os auspícios da OCDE e da OMC.

3.2.3. O CESE espera que o Conselho inclua os capítulos da energia e das matérias-primas em todos os novos mandatos de negociação de acordos de comércio livre (ACL), pois tal permitirá que a Comissão introduza estes capítulos em negociações globais para cada ACL.

<sup>(2)</sup> JO C 170 de 5.6.2014, p. 91.

<sup>(3)</sup> COM(2013) 407.

3.2.4. Além disso, o total respeito pelos direitos das organizações da sociedade civil, sindicatos e trabalhadores individuais no que se refere a questões ambientais deve ser incluído como ponto importante em negociações futuras e novos acordos.

3.2.5. A Comissão deve tornar públicos os casos em que um país não cumpre os compromissos relativos à comunicação e à transparência em matéria de auxílios estatais, considerando esta conduta como comportamento não cooperante em processos de defesa comercial.

3.2.6. As negociações diplomáticas não podem impedir a imposição de instrumentos de defesa comercial nos casos em que forem necessários.

#### **4. Investimento**

4.1. O Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) reforça, efetivamente, a capacidade de assunção de riscos no mercado com o fito de apoiar projetos de investimento viáveis desenvolvidos por empresas siderúrgicas da UE. No entanto, é lamentável que poucas empresas tenham atualmente acesso a este fundo, uma vez que as condições de mercado do setor do aço não podem garantir uma rendibilidade adequada do investimento com os preços a um nível tão baixo.

4.2. Deve ser dada especial atenção à criação de um quadro para a garantia de uma rendibilidade adequada do investimento industrial na indústria siderúrgica. O atual quadro oferece inúmeras possibilidades de financiamento, graças à política monetária do Banco Central Europeu (BCE).

4.3. Importa impulsionar os investimentos na indústria siderúrgica europeia, a fim de modernizar as fábricas e os equipamentos, bem como promover a investigação e o desenvolvimento de novos produtos e processos.

#### **5. Investir nas pessoas**

5.1. O CESE apoia totalmente a comunicação da Comissão, embora careça de um plano de ação pormenorizado para assegurar que a indústria siderúrgica continua a ser atrativa para jovens talentosos. O CESE solicita à Comissão e aos Estados-Membros que definam uma metodologia clara e eficaz para que a gestão do processo de reestruturação seja efetuada de uma forma socialmente sustentável, utilizando todos os instrumentos disponíveis (FEG, fundos estruturais, etc.) e reforçando a sua flexibilidade e capacidade para dar resposta aos desafios de uma economia mundial em rápida mutação. A promoção do diálogo social a fim de melhorar as competências dos trabalhadores para se adaptarem a novos desafios exigirá um roteiro específico e um calendário pormenorizado a serem acordados pela Comissão e pelos parceiros sociais.

5.2. Ao abrigo das atuais regras sobre auxílios estatais, alguns Estados-Membros intervieram no sentido de apoiar a indústria siderúrgica, que continua a ser fundamental para toda a indústria transformadora a jusante. Estas intervenções estatais assumiram diversas formas, tais como o apoio a investimentos de I&D, a tecnologias eficientes no domínio da energia, a investimentos para a proteção da saúde e a segurança dos trabalhadores, bem como compensações por custos energéticos indiretos.

5.3. De modo a manter as competências num mercado em ciclo descendente, foram aplicadas medidas como o emprego parcial, o *Kurzarbeit* (trabalho a tempo reduzido, na Alemanha), regimes para a substituição de pessoal (*contrato relevante*, em Espanha) e contratos de solidariedade (em Itália).

#### **6. Política de concorrência e flexibilidade dos auxílios estatais para I&D**

O CESE solicita à Comissão que organize um seminário com os Estados-Membros e os parceiros sociais, no segundo semestre de 2016, para definir orientações na aplicação da flexibilidade permitida ao abrigo do novo quadro de regras sobre auxílios estatais.

#### **7. I&D**

7.1. A Plataforma Tecnológica Europeia do Aço (ESTEP) criou grandes parcerias que envolvem toda a indústria siderúrgica europeia, os seus fornecedores e clientes (indústria transportadora, setor da construção e setor da energia), PME, organismos de investigação públicos e privados, poderes públicos e representantes dos sindicatos.

7.2. O novo roteiro para a investigação e inovação proposto pela Comissão Europeia foi analisado cuidadosamente pelos grupos de trabalho da ESTEP e o seu programa revisto já inclui assuntos que são relevantes para o setor do aço.

7.3. O FICA substituiu com sucesso a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) em 2002. A investigação cooperante no setor siderúrgico europeu, no âmbito do FICA e do programa-quadro, foi incentivada e fortalecida ao longo dos últimos dez anos. O grupo espelho da ESTEP junta representantes de 20 dos 28 Estados-Membros da UE.

7.4. Uma condição prévia para uma indústria siderúrgica europeia competitiva é permanecer na vanguarda da tecnologia, mantendo e desenvolvendo as capacidades de I&D do setor siderúrgico da UE. Neste sentido, o FICA é um instrumento vital e singular. Em setembro de 2013, a Comissão Europeia publicou o relatório de avaliação e acompanhamento, que demonstra claramente a eficácia do FICA.

7.5. Recentemente, a DG RTD decidiu, com base em fundamentos exclusivamente administrativos, reduzir o papel essencial e consolidado da indústria na gestão do programa do FICA, pondo assim em causa o seu elo direto com a indústria. O CESE insta a Comissão a anular esta decisão.

## 8. Energia

8.1. A Comissão não pode reivindicar êxito na redução da disparidade de preços entre os EUA e a UE, visto que tal aconteceu sem a intervenção da Comissão. A disparidade continua a ser inaceitável e prejudica gravemente a competitividade da indústria siderúrgica da UE.

8.2. Devem ser tomadas medidas ativas para assegurar que os preços da energia não comprometem a competitividade da indústria siderúrgica europeia.

## 9. Revisão do RCLE

9.1. O CESE congratula-se com as conclusões do Conselho Europeu (23 e 24 de outubro de 2014), que afirmam a necessidade de estabelecer um equilíbrio entre os objetivos de redução das emissões de gases com efeito de estufa, por um lado, e a salvaguarda da competitividade da indústria europeia, por outro.

9.2. A indústria siderúrgica europeia é a mais respeitadora do ambiente a nível mundial, e a UE deve agir por forma a evitar a deslocalização de instalações de produção para países terceiros com normas ambientais menos exigentes e mais emissões do que a UE.

9.3. Não deve ser aplicado arbitrariamente qualquer fator de redução linear aos parâmetros de referência, pois tal reduzirá o volume de atribuição gratuita para níveis inferiores aos alcançáveis do ponto de vista económico e técnico.

9.4. A revisão dos parâmetros de referência deve basear-se em níveis realistas e alcançáveis do ponto de vista económico e técnico, compensando integralmente as instalações mais eficientes.

9.5. As indústrias de capital intensivo, tais como a siderúrgica, precisam de um quadro regulatório claro e previsível, fixado atempadamente, para permitir o planeamento correto do investimento necessário. Todas as partes interessadas devem ser incluídas num debate aberto e construtivo sobre a reforma do RCLE-UE.

9.6. O Fundo de Inovação é um instrumento valioso, mas não deve reduzir o volume de atribuição gratuita disponível para proteger contra a fuga de carbono. Deve ser criado emprego sustentável numa nova economia, na qual o aço é um componente essencial. Uma transição justa deve efetivamente assegurar que são criados caminhos para que os trabalhadores afetados encontrem emprego em setores em expansão, continuando a ser garantidas as condições de trabalho e os direitos sindicais.

9.7. O CESE mantém que o RCLE-UE não deve ser reformado à custa dos trabalhadores da indústria siderúrgica. Qualquer reforma deve conciliar as metas ambientais ambiciosas da UE com uma indústria siderúrgica europeia renovada e modernizada e assegurar que a sua renovação e a modernização são efetuadas enquanto trabalha no sentido de alcançar as metas ambientais europeias.

## 10. Economia circular: reciclagem

10.1. A reciclagem é uma abordagem definitiva a favor do ambiente, e o aço, como material permanente, é idealmente indicado para reciclagem. No entanto, não existe qualquer dado económico no sentido de que «reciclar deve reduzir os custos de produção»: com algumas exceções, a realidade aponta precisamente para o contrário. Se a reciclagem fosse uma atividade puramente económica, não haveria necessidade de promovê-la, pois qualquer operador económico mudaria automaticamente para a reciclagem sem qualquer quadro regulamentar.

10.2. O CESE não pode apoiar a afirmação segundo a qual os critérios para determinação do fim de estatuto de resíduo ajudaram a promover uma maior procura de aço reciclado. A aplicação desses critérios está limitada a alguns Estados-Membros e, ao contrário da afirmação da Comissão, não ajudou a melhorar a qualidade da sucata. O seu baixo nível de aplicação deve-se ao facto de impor um maior encargo administrativo e regulamentar sobre o comércio interno de sucata, sem que exista qualquer benefício ou melhoria para o processo de reciclagem.

10.3. O pacote de medidas relativas à economia circular é bem-intencionado, mas carece da ambição necessária para promover genuinamente o uso de subprodutos, como as escórias, sem encargos administrativos desnecessários, tal como alguns Estados-Membros estão a tentar impor. A utilização de subprodutos contribui significativamente para a redução do uso de recursos naturais e de aterros.

10.4. O aço nunca é consumido, mas sim continuamente transformado. O uso de recursos naturais para produzir aço pela primeira vez é, por conseguinte, um processo transformador, disponibilizando o aço de uma forma mais «prática» para usos subsequentes (ciclos de vida) e reduzindo, deste modo, a pressão a médio e longo prazo sobre os recursos naturais.

Bruxelas, 14 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à conservação dos recursos haliêuticos e à proteção dos ecossistemas marinhos através de medidas técnicas, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1967/2006, (CE) n.º 1098/2007, (CE) n.º 1224/2009 do Conselho e os Regulamentos (UE) n.º 1343/2011 e (UE) n.º 1380/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 894/97, (CE) n.º 850/98, (CE) n.º 2549/2000, (CE) n.º 254/2002, (CE) n.º 812/2004 e (CE) n.º 2187/2005 do Conselho»**

[COM(2016) 134 final — 2016/0074 (COD)]

(2016/C 389/09)

**Relator: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Em 7 e 11 de abril de 2016, o Conselho e o Parlamento Europeu, respetivamente, decidiram, nos termos dos artigos 43.º, n.º 2, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à conservação dos recursos haliêuticos e à proteção dos ecossistemas marinhos através de medidas técnicas, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1967/2006, (CE) n.º 1098/2007, (CE) n.º 1224/2009 do Conselho e os Regulamentos (UE) n.º 1343/2011 e (UE) n.º 1380/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 894/97, (CE) n.º 850/98, (CE) n.º 2549/2000, (CE) n.º 254/2002, (CE) n.º 812/2004 e (CE) n.º 2187/2005 do Conselho*

[COM(2016) 134 final — 2016/0074 (COD)].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 30 de junho de 2016.

Na 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 13 de julho), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 74 votos e uma abstenção, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões

1.1. O Comité apoia plenamente a abordagem da Comissão sobre a necessidade de atualizar e simplificar o atual sistema de governação das medidas técnicas, que deverá basear-se numa estratégia a longo prazo em matéria de gestão e conservação dos recursos.

1.2. Várias das novidades e alterações propostas contribuiriam de forma direta para a adaptação da frota à obrigação de desembarques (OD) e para o rendimento máximo sustentável (RMS). O Comité não pode senão acolhê-las favoravelmente, uma vez que se trata de reformas que garantiriam maior flexibilidade operacional e encorajariam uma maior seletividade das artes.

1.3. No entanto, algumas das propostas foram apresentadas sem ter plenamente em conta as condições práticas das atividades de pesca e sem avaliar os efeitos económicos e sociais. O Comité não está convencido de que estas propostas sejam um compromisso razoável entre a salvaguarda dos interesses do setor das pescas a curto e a médio prazo e uma melhor conservação dos recursos haliêuticos. Neste contexto, o CESE gostaria de dedicar atenção especial aos seguintes aspetos:

1.3.1. O Comité solicita à Comissão que reconsidera as alterações propostas para as malhagens e que utilize as malhagens de base que têm sido utilizadas pela frota para as diferentes pescarias, sem que haja reduções ou aumentos injustificados ou desnecessários.

1.3.2. O Comité reitera a importância de não introduzir na proposta alterações aos tamanhos mínimos que têm sido aplicados para certas espécies, sem a devida justificação.

1.3.3. O Comité considera que devem ser introduzidas regras que permitam a inovação e a criação de valor para as capturas indesejadas.

1.3.4. O Comité insta à flexibilização dos limites máximos de capacidade de pesca, medidos em arqueação bruta (GT), impostos aos Estados-Membros no quadro da política comum das pescas (PCP) para adaptar os navios à OD e para promover a melhoria das condições de trabalho a bordo.

1.4. O Comité apela ao Conselho, ao Parlamento Europeu e à Comissão para que encetem um verdadeiro diálogo com os pescadores e os seus representantes antes de adotarem qualquer decisão sobre as propostas. O cumprimento das regras implica o acordo tácito e a cooperação dos pescadores. Há maiores possibilidades de serem aplicadas se os pescadores participarem plenamente no debate.

1.5. O Comité insta à manutenção deste compromisso de diálogo com as partes interessadas ao longo de todo o processo de regionalização.

## 2. Contexto

2.1. As medidas técnicas são um vasto conjunto de regras que estabelecem como, onde e quando se pode exercer a atividade de pesca. Atualmente, há um vasto número de regulamentos, alterações, normas de execução e medidas técnicas temporárias aplicáveis tanto nas águas da UE como aos navios de pesca europeus que pescam fora das águas da UE. Na prática, mais de 30 regulamentos contêm medidas técnicas, sendo de particular importância os regulamentos aplicáveis no Atlântico <sup>(1)</sup>, no Mediterrâneo <sup>(2)</sup> e no Báltico <sup>(3)</sup>.

2.2. No passado houve duas tentativas falhadas de rever e atualizar este complexo quadro jurídico de medidas técnicas sob proposta da Comissão.

2.3. É imperioso adaptar a legislação e as políticas de pesca da UE às novas alterações introduzidas pela PCP, ou seja, a obrigação de desembarque e a obtenção do rendimento máximo sustentável para todas as populações, numa base progressiva e gradual, até 2020. A introdução destes objetivos é um grande desafio para o setor das pescas da UE.

2.4. Note-se ainda que, até há pouco tempo, as decisões em matéria de política das pescas eram adotadas exclusivamente pelo Conselho. Tal resultou em que as medidas técnicas fossem adotadas de forma pormenorizada como regulamentos da UE, em vez de regras elaboradas a nível regional que tivessem em conta as especificidades de cada bacia e pescaria. Neste contexto, a abordagem de microgestão abrangente, juntamente com a intenção das instituições da UE de reunir todos os pormenores técnicos sob a forma de alterações, deu origem a um complexo sistema jurídico que deixa pouca margem de manobra e que é difícil de compreender e cumprir pelo setor.

2.5. A Comissão propõe agora um novo regulamento-quadro <sup>(4)</sup> contendo disposições gerais e regras comuns, bem como normas de base (por região) que funcionarão como medidas subsidiárias, a menos que sejam concebidas e introduzidas no direito da União medidas regionalizadas, e até que tal suceda.

## 3. Síntese da proposta da Comissão

3.1. Com a proposta em causa, a Comissão pretende contribuir para a realização dos principais objetivos da nova PCP, de maneira flexível e regionalizada. Em particular, destaca-se a necessidade de reduzir as capturas de juvenis e reprodutores das espécies marinhas, incentivar uma maior seletividade das artes de pesca, evitar a captura de espécies protegidas, reduzir as devoluções e reduzir ao mínimo o impacto sobre o ambiente.

3.2. A fim de realizar estes objetivos, a Comissão apresentou uma proposta que visa simplificar o atual sistema de governação das medidas técnicas, com base numa estratégia a longo prazo em matéria de gestão e conservação dos recursos. Na proposta de regulamento, a Comissão dedica especial atenção à questão das devoluções, da regionalização, de uma maior participação das partes interessadas e de uma maior responsabilidade dos pescadores.

<sup>(1)</sup> Regulamento (CE) n.º 850/98 do Conselho, de 30 de março de 1998, relativo à conservação dos recursos da pesca através de determinadas medidas técnicas de proteção dos juvenis de organismos marinhos, que abrange o Atlântico Nordeste (e o mar Negro desde 2012). Regulamento (CE) n.º 850/98 do Conselho de 30 de Março de 1998 relativo à conservação dos recursos da pesca através de determinadas medidas técnicas de proteção dos juvenis de organismos marinhos (JO L 125 de 27.4.1998, p. 1).

<sup>(2)</sup> Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho, de 21 de dezembro de 2006, relativo a medidas de gestão para a exploração sustentável dos recursos haliêuticos no mar Mediterrâneo (JO L 409 de 30.12.2006, p. 9).

<sup>(3)</sup> Regulamento (CE) n.º 2187/2005 do Conselho, de 21 de dezembro de 2005, relativo à conservação dos recursos haliêuticos no mar Báltico, nos seus estreitos (Belts) e no Øresund através da aplicação de medidas técnicas (JO L 349 de 31.12.2005, p. 1).

<sup>(4)</sup> COM(2016) 134 final.

3.3. As novidades e alterações mais importantes introduzidas são as seguintes:

- consolidação e atualização dos objetivos, metas, limiares para as capturas acessórias de espécies sensíveis, princípios de boa governação e definições que anteriormente se regiam por regras diferentes;
- estabelecimento de regras ou medidas técnicas comuns aplicáveis a todas as bacias marítimas e consideradas como permanentes. Estas medidas incluem as artes e práticas de pesca proibidas, condições e restrições gerais à utilização de artes rebocadas e redes fixas, proteção de espécies e *habitats* sensíveis, tamanhos mínimos para efeitos de conservação e medidas comuns destinadas a reduzir as devoluções;
- desenvolvimento da regionalização mediante a definição de medidas de base, principalmente nos anexos da proposta, que se aplicarão na ausência de medidas regionais. Além disso, estabelece as habilitações para a regionalização das medidas técnicas através de planos plurianuais, planos temporários para as devoluções e medidas de conservação. Inclui-se ainda uma cláusula de salvaguarda no caso de uma intervenção de urgência com vista à proteção das espécies marinhas.

#### 4. Observações na generalidade

##### 4.1. Observações introdutórias

4.1.1. A regulamentação atual sobre medidas técnicas constitui o quadro jurídico mais obsoleto que temos atualmente, pelo que o CESE considera da maior importância que este novo regulamento simplificado seja rapidamente adotado, a fim de permitir a adaptação do setor aos desafios que se lhe colocam, de uma forma prática e viável.

4.1.2. O Comité considera que a adoção das medidas técnicas deve ser precedida de uma consulta direta e satisfatória das partes interessadas. Estas medidas devem ser mais flexíveis e sensíveis às necessidades específicas e devem ser adotadas através de um processo de decisão rápido e eficiente, que permita a adaptação aos novos desenvolvimentos.

4.1.3. A reforma da PCP criou uma estratégia inovadora para a gestão das pescas, com base numa transição para uma abordagem baseada nos resultados e na introdução da regionalização. O Comité concorda plenamente com esta nova abordagem.

##### 4.2. Conservação

4.2.1. O Comité apoia integralmente a estratégia da Comissão de abolir ou simplificar as zonas de proibição ou restrição da pesca para a proteção das concentrações de juvenis (para cerca de metade) que, devido aos esforços do setor, à recuperação das unidades populacionais ou a alterações ambientais, tenham deixado de ser operacionais ou estejam obsoletas.

4.2.2. O Comité apoia igualmente a concentração de todos os esforços para melhorar as medidas técnicas como forma de melhorar o estado das zonas de pesca e facilitar a sua conservação, com base no parecer do Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) e tendo em conta as observações dos Estados-Membros, do setor das pescas e das demais partes interessadas.

##### 4.3. Efeitos económicos e sociais

4.3.1. É evidente que muitas das regras propostas requerem grandes mudanças nos métodos e artes de pesca, o que tem um efeito real do ponto de vista socioeconómico. A Comissão reconhece que os novos desafios da PCP se repercutirão de forma significativa no setor das pescas a curto prazo, embora a longo prazo este retire benefícios consideráveis. No entanto, até à data, a Comissão não fez qualquer tentativa de estimar os custos sociais e económicos, a curto prazo, da aplicação da proposta. O Comité considera que a ausência desta informação impossibilita que se determine se a proposta apresenta ou não um equilíbrio razoável entre a salvaguarda dos interesses do setor das pescas a curto e a médio prazo e uma melhor conservação dos recursos haliêuticos.

4.3.2. Para contrabalançar os efeitos negativos a curto prazo, tanto para os armadores como para os pescadores, (como, por exemplo, a diminuição das capturas de espécies-alvo e novas despesas com a compra de equipamentos), o Comité considera oportuno o apoio ao setor da captura através do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP).

4.3.3. O CESE considera que a proposta não apresenta qualquer avaliação do impacto na segurança no mar. As novas políticas de pesca implicam riscos potenciais para a segurança da tripulação (por exemplo, aumento das horas de trabalho para processar as capturas acessórias) e para a segurança do navio (por exemplo, estabilidade da embarcação devido ao aumento de capturas acessórias) que devem ser analisados e tidos em conta.

#### 4.4. *Aplicação e cumprimento*

4.4.1. O novo regulamento de base da PCP<sup>(5)</sup> prevê diversas medidas técnicas e de conservação para alcançar os objetivos acima referidos. A medida mais importante para esse fim são os planos plurianuais, que devem estabelecer o quadro aplicável à exploração sustentável das unidades populacionais e dos ecossistemas marinhos em causa e, em especial, devem incluir medidas técnicas adequadas [artigo 10.º, n.º 1, alínea f].

4.4.2. A Comissão considera que a proposta é necessária para garantir a segurança jurídica enquanto os planos de gestão plurianuais não forem aprovados, sendo uma solução de transição para adaptar o sistema jurídico atual aos novos requisitos da PCP no que diz respeito às medidas técnicas. O CESE entende que esta transição é necessária.

4.4.3. O Comité declara que, para o desenvolvimento e aplicação adequados da regionalização, a Comissão deveria propor planos plurianuais e planos de devolução com base nas recomendações conjuntas apresentadas pelos Estados-Membros, para evitar incorrer novamente na microgestão. A Comissão deve limitar o seu papel ao controlo e à coordenação da compatibilidade das propostas dos Estados-Membros, a fim de garantir a realização dos objetivos da PCP. Deste modo, garantir-se-á a rápida adoção destas medidas de adaptação às novas realidades da pesca, com uma abordagem ascendente que terá melhor aceitação pelo setor.

#### 4.5. *Regionalização e processo de decisão*

4.5.1. O Comité concorda que, para evitar o vazio jurídico, é imperativo manter algumas medidas básicas comuns, aplicáveis a todas as pescarias e regiões, limitadas ao estabelecimento de definições, princípios e objetivos comuns, em conformidade com a nova PCP.

4.5.2. Contudo, o Comité gostaria de destacar que a atual gestão da pesca mudará radicalmente, assim que todas as sucessivas vagas legislativas em matéria de obrigação de desembarque entrem em vigor. A abordagem deixará de incidir sobre os desembarques de peixe para se concentrar nas capturas. Desta forma, é da maior importância que os colegisladores evitem repetir os erros do passado e aceitem que as medidas técnicas necessárias da UE sejam decididas a nível regional, em estreita consulta com quem tem de aplicar e respeitar essas normas diariamente.

4.5.3. Além disso, o Comité entende que a Comissão deve promover um ambiente de confiança que permita aos pescadores a liberdade de escolher os instrumentos mais adequados para alcançar uma maior seletividade e a redução das capturas accidentais. Importa não esquecer que os pescadores são plenamente responsáveis pelas capturas efetuadas e não pelo que desembarcam em terra, pelo que devem poder escolher as melhores medidas seletivas.

4.5.4. Infelizmente, a Comissão não aplicou de forma harmonizada esta abordagem da liberdade de escolha de uma malhagem otimizada, existindo diferenças na proposta quanto às malhagens de pequenos pelágicos e demersais. Para os pelágicos verificou-se uma grande redução na malhagem, contrariamente ao aumento para as espécies demersais. Esta regulamentação não deve ser utilizada para aumentar as malhagens mínimas atualmente utilizadas pelos pescadores sem uma justificação adequada. Não devemos esquecer que os pescadores procuram o máximo benefício económico com a venda das espécies capturadas e procurarão evitar a captura de espécies não alvo e de juvenis, uma vez que será deduzida das suas quotas e só poderão vendê-la para transformação em farinha, óleo ou produtos similares, em que o valor de primeira venda é irrisório.

4.5.5. A regionalização implica uma maior participação das partes interessadas. Legislar em estreita cooperação com os Estados-Membros, os conselhos consultivos, os operadores do setor das pescas, cientistas e outros interessados tem muitas vantagens, entre as quais destacamos: regras mais claras, simples e adaptadas às especificidades de cada bacia e pescaria;

<sup>(5)</sup> Regulamento (UE) n.º 1380/2013, artigo 7.º.

elevado grau de cumprimento pelos pescadores; maior facilidade de aplicação por parte dos inspetores; maior credibilidade e legitimidade das políticas e melhor alinhamento com os objetivos ambientais e de melhoria da seletividade das pescas. Assim, o Comité recomenda que as medidas técnicas relativas às artes de pesca sejam elaboradas e adotadas a nível local e regional.

4.5.6. Um bom exemplo dos efeitos negativos de não cumprir a abordagem anterior pode ver-se na frota do Mediterrâneo, que registou graves dificuldades devido à introdução de regras específicas obrigatórias<sup>(6)</sup>, como a diminuição da espessura do fio. Esta medida técnica causou problemas na segurança e na manobra dos navios, um aumento significativo da rutura das redes devido ao enfraquecimento e à diminuição de resistência da rede, a desvalorização do preço das capturas e um aumento desnecessário das devoluções devido à deterioração causada pela utilização de um fio muito fino e cortante.

#### 4.6. *Incentivos para os pescadores: eliminação, redução e prevenção das capturas indesejadas*

4.6.1. O Comité considera que a plena participação do setor das pescas no processo de decisão, através das suas organizações empresariais e sindicais, funcionará como um enorme incentivo para obter o máximo cumprimento e uma melhor compreensão das regras.

4.6.2. O considerando 21 da proposta prevê que os Estados-Membros devem adotar medidas de apoio ao setor da captura para pôr em prática a OD, como a armazenagem e o escoamento comercial das espécies indesejadas. No entanto, apenas menciona expressamente os apoios ao investimento na construção e adaptação de locais de desembarque. O Comité entende que deveria igualmente ser feita referência aos investimentos a bordo para a armazenagem, a transformação e o valor acrescentado das capturas indesejadas.

4.6.3. Por outro lado, a adaptação dos navios à proibição das devoluções é prejudicada pelos limites de volume (GT) impostos pela PCP, já que, independentemente de haver um aumento da seletividade das artes de pesca utilizadas, a proibição das devoluções resultará num aumento das capturas indesejadas, que terão de ser armazenadas e/ou transformadas a bordo. Por conseguinte, o Comité propõe a flexibilização do sistema<sup>(7)</sup>. Assim, recomenda que, de cada vez que o navio seja sujeito a renovações ou alterações que provoquem um aumento do volume (pela instalação de zonas de armazenagem adicionais ou de equipamento de transformação das capturas indesejadas), as mesmas sejam inseridas num registo separado ou numa linha separada do registo de arqueação total dos navios de pesca.

4.6.4. Por outro lado, o Comité considera que o aumento de volume não deve ser considerado um aumento da capacidade de pesca. Por conseguinte, o procedimento descrito no ponto anterior é igualmente aplicável, em caso de renovação do navio, ao aumento de volume provocado pelas medidas empreendidas para melhorar a segurança da tripulação, as condições de trabalho e o alojamento a bordo, desde que este aumento de volume não aumente a capacidade do navio de capturar peixe.

4.6.5. Nos últimos anos, o setor das pescas efetuou grandes esforços para desenvolver métodos de pesca de alta tecnologia, a fim de minimizar as devoluções e o seu potencial impacto no ambiente. De facto, o CCTEP sublinhou por diversas vezes que se realizara mais em termos de melhoria da seletividade nos últimos quatro anos do que nos vinte anos anteriores. O Comité insiste, contudo, na necessidade de investir mais esforços e financiamento nas pescarias demersais a fim de promover os avanços tecnológicos no domínio da seletividade.

4.6.6. O Comité reitera a importância de não aproveitar este regulamento para alterar sem a devida justificação os tamanhos mínimos que têm sido aplicados para certas espécies. Por um lado, temos casos em que aumenta o tamanho, como, por exemplo, o goraz no mar Mediterrâneo, ao mesmo tempo que se estende este tamanho mínimo para zonas onde antes não se aplicava (águas ocidentais). No caso do robalo-legítimo, o aumento de tamanho aprovado no final de 2015 para algumas zonas (águas ocidentais norte) estende-se a áreas que não estavam abrangidas por esta regulamentação (águas ocidentais sul).

<sup>(6)</sup> Regulamento (CE) n.º 1967/2006.

<sup>(7)</sup> Em consonância com a proposta de recomendação do Conselho Consultivo para as unidades populacionais pelágicas V1 2015 04 18.

## 5. Observações na especialidade sobre o articulado

### 5.1. Artigo 6.<sup>o</sup>

Tendo em conta a confusão que muitas pretensas definições ocasionam no setor em causa, o CESE considera que, sempre que estas digam respeito a um equipamento ou parte do mesmo, devem remeter para um anexo com gráficos que facilitem a compreensão do que é definido, o método utilizado pela própria Comissão na figura 2 do anexo 1 do Regulamento (CE) n.º 2187/2005 do Conselho, que será revogado pelo novo regulamento relativo as medidas técnicas.

### 5.2. Artigo 13.<sup>o</sup>

O ponto 2 deste artigo conclui indicando que «a Comissão deve prestar especial atenção à atenuação dos efeitos negativos da deslocação da atividade de pesca para outras zonas sensíveis», o que se pode compreender num contexto de proteção de habitats sensíveis; para tal, será necessário dispor de um mapeamento das zonas a proteger para melhorar o conhecimento dos fundos marinhos, mas não de uma proibição propriamente dita da atividade da frota, fortemente condicionada a encontrar novas zonas de pesca das espécies que captura, a que se verá obrigada pela nova política de OD. O Comité considera que a Comissão deve efetuar um levantamento completo de todas as zonas marinhas vulneráveis a fim de saber exatamente o que se está a proteger e com que finalidade. Além disso, a fim de assegurar a plena sustentabilidade, é importante não só atenuar os efeitos ambientais, mas também o impacto socioeconómico de eventuais encerramentos das zonas de pesca.

### 5.3. Artigo 17.<sup>o</sup>

O Comité está preocupado com o conteúdo do artigo 17.<sup>o</sup>, n.º 2, da proposta, uma vez que a frota europeia captura simultaneamente uma série de espécies não sujeitas ao regime de TAC (total admissível de capturas) e quotas de valor comercial que contribuem para que as empresas rentabilizem as viagens de pesca efetuadas pelos seus navios. É altamente desejável que se tenha em conta que estas espécies<sup>(8)</sup>, embora não sujeitas ao TAC, fazem parte das capturas habituais da frota e, por conseguinte, são espécies de interesse.

### 5.4. Artigo 37.<sup>o</sup>

A Comissão Europeia não faz qualquer referência aos investimentos a bordo para a armazenagem, o processamento e o valor acrescentado do peixe indesejado; além disso, na realidade proíbe qualquer oportunidade de transformação física ou química dos peixes a bordo com vista à produção de farinha ou óleo de peixe. Existem poucos incentivos para que os pescadores mantenham a bordo peixes indesejados quando o preço de venda é de cerca de um centímo de euro por quilo para consumo não humano. Por esta razão, o Comité defende a supressão do artigo 54.<sup>o</sup>-A da proposta pelo presente artigo.

## 6. Observações na especialidade sobre os anexos

### 6.1. Águas Ocidentais Norte (anexo VI, parte B)

6.1.1. A UE deve promover um ambiente de confiança, que permita aos pescadores a liberdade de escolher os instrumentos mais adequados para alcançar uma maior seletividade e a redução das capturas acessórias. Importa não esquecer que os pescadores são plenamente responsáveis pelas capturas efetuadas e não pelo que desembarcam em terra, pelo que devem poder decidir quais as melhores medidas seletivas.

6.1.2. No anexo, a Comissão Europeia pretende que os navios de arrasto começem a utilizar redes rebocadas com sacos de 120 mm, o que sem dúvida levaria ao desaparecimento desta frota, uma vez que, com malhagem de 100 mm (utilizada na zona biologicamente sensível), as capturas diminuem 35 % em relação às obtidas com a malhagem de 80 mm.

6.1.3. O Comité não pode concordar com a introdução de novas zonas destinadas à aplicação de medidas de atenuação para cetáceos, sem qualquer justificação, nem com a inclusão, sem mais, de medidas destinadas a evitar as capturas accidentais de aves marinhas, uma vez que, para tal, é necessária uma maior análise e uma justificação científica.

<sup>(8)</sup> Referimo-nos, por exemplo, ao ruivo (*Triglidae*), lula (*Loligo spp.*), ao congro (*Conger conger*), ao choco (*Sepia officinalis*), ao galo negro (*Zeus faber*), ao solhão (*Glyptocephalus cynoglossus*), à xaputa (*Brama brama*), à pota (*Illex spp.*), ao peixe-espada-preto (*Aphanopus carbo*) e mesmo à vieira (*Pecten maximus*).

## 6.2. Águas Ocidentais Sul (anexo VII, parte B)

6.2.1. O Comité não concorda com o aumento da dimensão mínima da malhagem do saco para a captura de todas as espécies demersais. Passar de uma malhagem de 70 mm para 100 mm é convidar os navios a sair do porto para pescar águas e condená-los ao desaparecimento. Os métodos de trabalho, a escassez de devoluções nestas pescarias e a variedade de espécies-alvo sustentam a manutenção da malhagem de 70 mm.

6.2.2. Em relação às medidas destinadas a reduzir as capturas accidentais de cetáceos e aves marinhas nas subzonas CIEM VIII e IXa, o Comité considera que, antes da sua aprovação, a Comissão deve apresentar as justificações científicas necessárias, visto estas medidas terem já sido rejeitadas anteriormente pela ausência ou a presença escassa de cetáceos e aves marinhas nestas águas.

## 6.3. Mar Mediterrâneo (anexo IX parte B)

6.3.1. No que se refere à proibição de utilizar redes com uma espessura de fio superior a 3 mm, o Comité considera que, de acordo com os resultados do estudo científico realizado pelo Instituto Espanhol de Oceanografia (IEO), este deve ser alterado para 5 mm de espessura, uma vez que a manutenção dessa espessura não se justifica do ponto de vista da conservação do recurso e só provoca prejuízos económicos em resultado de uma maior frequência na rutura das redes.

6.3.2. No que se refere à proibição de ter a bordo ou calar mais de 250 nassas ou covos para capturar crustáceos de profundidade (incluindo *Plesionika spp.*) por navio, o Comité considera que para esta espécie de camarão se deveria poder manter o número de nassas ou covos atualmente autorizado, ou seja, 1 500. Os estudos científicos disponíveis demonstram que o atual nível de capturas permite uma biomassa total superior à biomassa do rendimento máximo sustentável e evidenciam que, nas condições atuais, a atividade é sustentável e efetuada de forma responsável.

Bruxelas, 13 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

**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 — Plano de Ação contra o Tráfico de Animais Selvagens»**

[COM(2016) 87 final]

(2016/C 389/10)

**Relator: Cillian LOHAN**

Em 4 de março de 2016, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União 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 — Plano de Ação contra o Tráfico de Animais Selvagens*

[COM(2016) 87 final].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 30 de junho de 2016.

Na 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 14 de julho), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 143 votos a favor e sem abstenções, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão sobre um Plano de Ação contra o Tráfico de Animais Selvagens e regista com agrado a inclusão de várias propostas importantes que tinha formulado no seu anterior parecer sobre este assunto.

1.2. O Comité considera a abordagem holística, que inclui uma aliança mundial entre os países de origem, de trânsito e de destino, como uma pedra basilar fundamental na luta contra os impactos diretos e indiretos do tráfico de animais selvagens.

1.3. O CESE identifica diversas ações prioritárias para os diversos níveis da cadeia de abastecimento do tráfico:

- a nível da comunidade local dos países de origem, deve dar-se prioridade tanto às ações de sensibilização como à criação de fontes sustentáveis de emprego e rendimento;
- a nível da criminalidade organizada, deve dar-se prioridade à aplicação de um sistema de controlos e sanções comuns, eficazes, proporcionais e dissuasivos, bem como à afetação dos recursos necessários aos esforços de policiamento;
- a nível da procura, tanto na perspetiva das empresas como na dos consumidores, deve dar-se prioridade à sensibilização, à rastreabilidade e à rotulagem. Esta ação deve aplicar-se especificamente a nível europeu;
- a nível judicial, deve dar-se prioridade à aplicação da lei através de uma formação específica dos juízes que garanta a coerência e a proporcionalidade das sentenças.

1.4. O CESE considera que importa promover um diálogo e uma cooperação estruturados com os países terceiros através da inclusão da luta contra o tráfico de animais selvagens entre os requisitos prévios para todos os acordos comerciais bilaterais e multilaterais da UE. Há que avaliar o impacto das políticas externas da União direcionadas para o desenvolvimento sustentável dos países terceiros, em primeiro lugar, em termos de qualidade de vida e de criação de fontes alternativas sustentáveis de rendimento e emprego para as populações rurais, em consonância com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

1.5. O Comité, em sintonia com a Declaração de Londres, sublinha a necessidade de um sistema de rotulagem e rastreabilidade que garanta a legalidade e a sustentabilidade do comércio de animais selvagens.

1.6. O CESE lamenta a ausência, na proposta da Comissão, de toda e qualquer referência à ameaça que o tráfico de animais selvagens representa para a saúde pública e para as espécies autóctones de animais e plantas. O Comité salienta que os sistemas de rotulagem e rastreabilidade acima mencionados, em conjunto como um mecanismo adequado de controlo veterinário e fitossanitário, podem ajudar a contrariar o aparecimento e a propagação de doenças à escala mundial.

1.7. O Comité propõe que a Comissão atribua uma importância muito maior ao impacto do comércio eletrónico no tráfico de animais selvagens e aplique medidas específicas para proteger o comércio legal e sustentável desses animais contra o tráfico ilegal, levado a cabo através de uma utilização inadequada dos sítios de comércio eletrónico e das redes sociais ou por meio de redes ilícitas especializadas criadas na web invisível (*deep web*).

1.8. O CESE realça a importância da 17.<sup>a</sup> reunião da Conferência das Partes (CoP 17) na Convenção CITES, que terá lugar em breve, e exorta a UE a tomar uma posição firme de apoio aos objetivos do presente plano de ação. O CESE insta a Comissão a apoiar a proposta de encerramento dos mercados nacionais de marfim, a fim de contribuir de forma significativa para a prevenção da ameaça de extinção dos elefantes africanos.

## 2. Introdução

2.1. O tráfico de animais selvagens não é um fenómeno novo<sup>(1)</sup>, mas a sua escala, a sua natureza e o seu impacto mudaram consideravelmente nos últimos anos<sup>(2)</sup>. A rapidez e a amplitude do seu crescimento fazem com que ele seja uma das formas mais graves de criminalidade organizada, a par do tráfico de seres humanos, drogas e armas, com um volume de negócios anual estimado entre 8 mil milhões e 20 mil milhões de euros.

2.2. O tráfico de animais selvagens é hoje uma das atividades ilegais mais lucrativas do mundo graças à elevada procura<sup>(3)</sup> e ao baixo risco (de deteção e sanções) existentes. Em comparação com outros tipos de crime, constitui uma prioridade de segunda ordem, para cujo combate são afetados muito menos recursos. Mesmo na UE, as sanções aplicadas são incoerentes e heterogéneas, o que incita a uma transferência da criminalidade internacional organizada para os países onde as sanções são menos pesadas ou onde a ação das autoridades competentes é menos eficaz.

2.3. O impacto do tráfico de animais selvagens é mensurável e visível, e não apenas do ponto de vista ambiental<sup>(4)</sup>. Por este motivo, a perda de biodiversidade, a desflorestação<sup>(5)</sup>, a possível extinção das espécies mais emblemáticas<sup>(6)</sup> e a redução das populações de peixes<sup>(7)</sup> são apenas algumas das consequências de um fenómeno ainda mais perigoso.

<sup>(1)</sup> A definição de tráfico de animais selvagens abrange o comércio internacional e não internacional ilegal de animais e plantas selvagens e produtos derivados, bem como infrações que lhes estão estreitamente associadas, como a caça furtiva.

<sup>(2)</sup> Entre 2007 e 2013, a caça furtiva aumentou de tal forma que deitou por terra os progressos logrados nas três décadas anteriores, constituindo uma ameaça real para a preservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável. Por exemplo, todos os anos são mortos em África entre 20 000 e 25 000 elefantes, por causa do marfim, ascendendo a 100 000 os que foram abatidos só no período de 2010 a 2012.

<sup>(3)</sup> A explosão do comércio ilegal deve-se à crescente procura de produtos de vida selvagem, como o marfim de elefante, chifres de rinoceronte e ossos de tigre, especialmente em alguns países asiáticos (por exemplo, a China e o Vietname).

<sup>(4)</sup> O impacto que o tráfico de animais selvagens tem na natureza pode ser agravado por outros fatores, como, por exemplo, o consumo globalizado, a utilização não sustentável dos solos, as alterações climáticas, a exploração excessiva de plantas medicinais e o turismo intensivo associado à caça.

<sup>(5)</sup> A exploração madeireira ilegal representa cerca de 30 % do comércio mundial de madeira e é responsável por mais de 50 % da desflorestação na África Central, na região da Amazónia e no Sudeste Asiático, privando as populações indígenas de importantes oportunidades de desenvolvimento sustentável.

<sup>(6)</sup> Devido à caça furtiva, em 2011, o rinoceronte-negro da África Ocidental foi declarado extinto pela União Internacional para a Conservação da Natureza e dos seus Recursos Naturais (IUCN).

<sup>(7)</sup> Calcula-se que a pesca ilegal represente 19 % do valor declarado das capturas.

2.4. O tráfico de animais selvagens está estreitamente ligado a outras atividades ilegais das organizações criminosas internacionais, incluindo o branqueamento de capitais e a corrupção, como salientado no recente relatório do Gabinete para a Drogas e a Criminalidade (GDC) (8).

2.5. O tráfico de animais selvagens é um perigo para a segurança mundial. Alimenta conflitos e ameaça a segurança regional e nacional, ao proporcionar uma fonte de financiamento aos grupos de milícias e às redes terroristas (9).

2.6. O tráfico de animais selvagens representa uma ameaça para a saúde pública e para as espécies autóctones de animais e plantas. O facto de se contornarem os controlos fitossanitários expõe as espécies autóctones a riscos significativos de contágio com novos agentes patogénicos (10). Estima-se que 75 % das doenças infecciosas emergentes são de origem animal e que, em larga medida, provêm de espécies selvagens (11).

2.7. O roubo de espécies ameaçadas de extinção é outro problema importante que não tem merecido atenção suficiente. Desde 2000, foram roubados dos jardins zoológicos da EAZA (12) 739 animais de 44 espécies, muitos dos quais nunca foram recuperados. Espécies de primatas e aves ameaçados de extinção têm sido alvos muito procurados, criando problemas de bem-estar e biodiversidade para os programas de reprodução destas espécies raras.

2.8. A Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção (CITES) tem um papel fundamental na luta contra o tráfico de animais selvagens. Em 2013, a ONU lançou uma forte campanha política (13) sobre este tema, que culminou na adoção da primeira resolução específica pela sua Assembleia Geral, em julho de 2015 (14). Em consequência, a comunidade internacional enveredou por uma via paralela tendo em vista a criação de uma aliança mundial entre os países de origem, de trânsito e de destino de animais selvagens, a qual levou à assinatura da Declaração de Londres (15), em fevereiro de 2014.

2.9. A UE, sendo um dos principais destinos de produtos da fauna e da flora selvagens de origem ilegal, bem como uma plataforma importante para o tráfico oriundo de África, da Ásia e da América Latina, tem um papel fundamental a desempenhar neste domínio. Em 2014, o Parlamento Europeu exortou a Comissão a elaborar um plano de ação da UE para combater o tráfico ilícito de vida selvagem (16). A subsequente Comunicação da Comissão sobre a abordagem da UE contra o tráfico de vida selvagem (17) recebeu o vivo apoio do CESE num parecer que formulou a esse respeito (18).

2.10. Há setores de atividade direta ou indiretamente afetados pelo tráfico ilícito de animais selvagens, onde se incluem quer as empresas envolvidas no comércio legal e sustentável (isto é, os setores dos artigos de luxo, dos animais de companhia e da medicina tradicional chinesa), quer as empresas que nele estão indiretamente envolvidas (isto é, empresas de transportes, de correio rápido ou de comércio eletrónico). Reconhecendo este facto, muitas empresas adotaram uma série de iniciativas contra o tráfico ilegal de animais selvagens, tais como regimes de certificação e de responsabilidade social a nível de uma ou mais empresas (19).

(8) GDC, «World Wildlife Crime Report: Trafficking in protected species» [Relatório sobre a criminalidade mundial associada à vida selvagem — Tráfico de espécies protegidas], 2016.

(9) Comissão Europeia, Comunicação — Um Plano de Ação para reforçar a luta contra o financiamento do terrorismo, COM(2016) 50 final.

(10) JO C 424 de 26.11.2014, p. 52.

(11) Relatório WWF — [http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking\\_lr.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking_lr.pdf)

(12) A Associação Europeia dos Jardins Zoológicos e Aquários (EAZA) é a organização líder deste setor, contando com 377 instituições afiliadas de 43 países da Europa e do Médio Oriente.

(13) Uma resolução adotada em 2013 pela Comissão da Prevenção do Crime e da Justiça Penal da ONU e apoiada pelo seu Conselho Económico e Social identificou o tráfico de animais selvagens como uma forma de «crime organizado grave», cometido pelo mesmo tipo de grupos de criminalidade organizada mundial responsáveis por atividades como o tráfico de seres humanos, drogas e armas de fogo.

(14) Resolução 69/314 das Nações Unidas sobre a «Luta contra o tráfico de vida selvagem», 30 de julho de 2015.

(15) A Declaração de Londres foi assinada pelos chefes de Estado, ministros e representantes de 46 países na Conferência sobre o Comércio Ilegal de Vida Selvagem, em 2014. Esta declaração estabelece novas normas em matéria de luta contra o tráfico de animais selvagens, incluindo a alteração da legislação em vigor de modo a integrar a caça furtiva e o tráfico de animais selvagens na categoria dos «crimes graves», a proibição da utilização de espécies ameaçadas de extinção, o reforço da cooperação transfronteiras e a coordenação das redes de luta contra o tráfico de animais selvagens.

(16) Resolução do Parlamento Europeu, de 15 de janeiro de 2014, sobre os crimes contra a vida selvagem [2013/2747 (RSP)].

(17) Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a abordagem da UE contra o tráfico de vida selvagem — COM(2014) 64 final.

(18) Ver nota 10.

(19) Ricardo Energy & Environment, «Strengthening cooperation with business sectors against illegal trade in wildlife» [Reforçar a cooperação com os setores de atividade para combater o comércio ilegal de animais selvagens]. Relatório da DG Ambiente da Comissão Europeia, 2015.

### 3. Síntese da proposta da Comissão

3.1. O plano de ação pretende melhorar a cooperação entre todas as partes envolvidas, utilizar da melhor forma os instrumentos e as políticas existentes e reforçar as sinergias entre eles. Os seus resultados serão avaliados em 2020.

3.2. As medidas baseiam-se em três prioridades:

- prevenir o tráfico de animais selvagens;
- aplicar e fazer cumprir as normas vigentes;
- reforçar a parceria global entre países de origem, consumidores e de trânsito.

3.3. A fim de combater as causas do tráfico de animais selvagens, a UE concentrará esforços em quatro domínios:

- reduzir a procura;
- envolver as comunidades rurais na conservação da fauna e da flora selvagens;
- aumentar a participação do setor empresarial;
- combater a corrupção.

### 4. Observações na generalidade

4.1. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão e considera que o Plano de Ação contra o Tráfico de Animais Selvagens é um instrumento essencial para combater este vasto e perigoso fenómeno. A análise das insuficiências das atuais estruturas para lutar contra o crescimento deste tráfico, constante do documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a proposta, deverá ajudar a fundamentar outras avaliações e ações que venham a ter lugar no futuro<sup>(20)</sup>.

4.2. O Comité regista com agrado a inclusão de várias propostas importantes que tinha formulado no seu anterior parecer sobre o «Tráfico de espécies selvagens»<sup>(21)</sup>.

4.3. O CESE considera que a abordagem holística é uma pedra basilar essencial do plano de ação da UE, devido às dimensões complexas e multifacetadas do tráfico de animais selvagens e ao impacto direto e indireto que este produz.

4.4. O CESE concorda que a estratégia deve respeitar e reforçar a coordenação dos acordos internacionais (em particular, a CITES), a legislação, a regulamentação, as políticas e os instrumentos existentes, o que conduz a uma maior integração de todos os setores pertinentes — a proteção do ambiente, o controlo aduaneiro, o sistema judicial, os interesses empresariais, a luta contra a criminalidade organizada, etc. — e a uma cooperação mais eficaz entre as autoridades dos países de origem, de trânsito e de destino das espécies selvagens.

4.5. O Comité considera que a UE não conseguirá combater eficazmente a criminalidade organizada contra a vida selvagem enquanto não forem atingidos determinados objetivos (mencionados no anexo da proposta):

- cumprimento por todos os Estados-Membros, o mais rapidamente possível, da legislação da UE relativa à vida selvagem;

<sup>(20)</sup> Comissão Europeia, Analysis and Evidence in support of the EU Action Plan against Wildlife Trafficking [Análise e dados de apoio ao Plano de Ação da UE contra o Tráfico de Animais Selvagens], documento de trabalho dos serviços da Comissão, SWD (2016) 38 final.

<sup>(21)</sup> Ver nota 10.

- melhoria de um mecanismo comum de cooperação, coordenação, comunicação e fluxo de dados entre os serviços responsáveis pela aplicação da lei nos Estados-Membros, com uma estratégia específica em matéria de operações e inquéritos transnacionais, o que passa também por criar um registo comum dos traficantes;
- adoção de um sistema adequado de formação e sensibilização uniformes e regulares, dirigido a todos os elos da cadeia de execução e do poder judicial envolvidos na luta contra o tráfico de animais selvagens, incluindo peritos em crime organizado, cibercriminalidade e consequentes fluxos financeiros ilícitos;
- alinhamento da legislação dos Estados-Membros pelos acordos internacionais, de modo a assegurar que o tráfico de animais selvagens é um crime grave, punível com penas de prisão de, pelo menos, quatro anos, e a incluí-lo entre os crimes abrangidos pelas medidas de combate ao branqueamento de capitais e à corrupção.

4.6. A proposta de criação de uma aliança à escala mundial contra o tráfico de animais selvagens, a fim de estabelecer um diálogo e uma cooperação estruturados com os países de origem, de trânsito e de consumo, que inclua os governos nacionais, as comunidades locais, a sociedade civil e o setor privado, contribuirá grandemente para a realização dos objetivos do plano.

4.7. O CESE identifica diversas ações prioritárias para os diversos níveis da cadeia de abastecimento do tráfico:

- a nível da comunidade local dos países de origem, deve dar-se prioridade tanto às ações de sensibilização como à criação de fontes sustentáveis de emprego e rendimento;
- a nível do combate ao crime organizado, deve dar-se prioridade à aplicação de um sistema de controlos e sanções comuns, eficazes, proporcionais e dissuasivos, bem como à afetação dos recursos necessários aos esforços de policiamento;
- a nível da procura, tanto na perspetiva das empresas como na dos consumidores, deve dar-se prioridade à sensibilização, à rastreabilidade e à rotulagem. Esta ação deve aplicar-se especificamente a nível europeu;
- a nível judicial, deve dar-se prioridade à aplicação da lei através de uma formação específica dos juízes que garanta a coerência e a proporcionalidade das sentenças.

4.8. O CESE concorda que são necessários mais fundos e mais iniciativas específicas para combater o tráfico ilegal de animais selvagens nos países de origem e apoia, por exemplo, a proposta da Comissão para que a luta contra esse tráfico passe a ser um requisito prévio para todos os acordos comerciais bilaterais e multilaterais da UE.

4.9. O Comité considera fundamental o papel desempenhado pela sociedade civil na luta e na prevenção do tráfico de animais selvagens tanto nos países de origem como de destino. Sublinha, em particular, a importância da participação ativa e consciente dos consumidores e do setor privado, a fim de incentivar o aprovisionamento sustentável de produtos de vida selvagem, apoiado pela introdução de um sistema de rotulagem e rastreabilidade.

4.10. O CESE considera que as populações rurais devem participar em vias de desenvolvimento eficazes, de modo a poderem beneficiar da proteção dos animais selvagens (por exemplo, o ecoturismo). Há que aferir e avaliar a transição para uma economia sustentável nos países terceiros, em primeiro lugar, em termos de qualidade de vida e de oportunidades de emprego, e velar pela sua consonância com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e os respetivos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

4.11. O CESE destaca a necessidade de proporcionar às populações dos países terceiros envolvidas nas fases iniciais do tráfico de animais selvagens fontes alternativas e sustentáveis de rendimento e emprego. Estas poderão assumir a forma de turismo ecológico ou até de maximização das oportunidades de rendibilidade resultantes dos serviços ecossistémicos prestados pelos habitats e animais selvagens locais.

4.12. O CESE realça a necessidade de colaboração com o setor empresarial para facilitar o debate e a troca de informações nos dois sentidos, de modo a assegurar que este setor desempenha um papel positivo na luta contra o tráfico de animais selvagens. Qualquer estratégia para resolver estes problemas não pode operar num vazio de onde as empresas privadas estejam excluídas.

## 5. Observações na especialidade

5.1. O CESE propõe que se realize uma ampla campanha de sensibilização a nível europeu para envolver os consumidores e o setor privado na redução da oferta e da procura de produtos ilegais provenientes da fauna e da flora selvagens. Em virtude de a definição de «tráfico de animais selvagens» ser muito lata, o Comité recomenda que também se dê prioridade aos animais e plantas não emblemáticos<sup>(22)</sup> e aos produtos deles derivados<sup>(23)</sup>.

5.2. O CESE reitera a sua disponibilidade para apoiar e participar em iniciativas que a UE queira realizar, por exemplo, tirar partido da Rede dos Atores Económicos e Sociais UE-África do Comité. Também acolherá de bom-grado qualquer iniciativa da Comissão para estabelecer um fórum de diálogo sobre a aplicação do plano de ação e está aberto à possibilidade de organizar um evento neste âmbito.

5.3. O CESE remete para a Declaração de Londres que apela à adoção de medidas específicas para garantir que o setor privado atua de forma responsável e à aplicação de um sistema de rastreabilidade e de rotulagem que assegure a legalidade e a sustentabilidade do comércio de vida selvagem, tanto a nível económico e ambiental como do ponto de vista das comunidades locais. A este respeito, deve ser feita referência aos sistemas atualmente em vigor para o comércio de caviar e de madeiras tropicais<sup>(24)</sup>. O Sistema de Gestão de Informação Zoológica (ZIMS), utilizado pela Associação Europeia de Jardins Zoológicos, poderá ser uma boa referência para um sistema comum de rastreabilidade de animais vivos.

5.4. O Comité lamenta a ausência, na proposta da Comissão, de qualquer referência à ameaça que o tráfico de animais selvagens representa para a saúde pública e para as espécies autóctones de animais e plantas. Trata-se de uma questão muito importante, pelo que o CESE insta à sua inclusão no plano de ação da UE. O Comité salienta que os sistemas de rotulagem e rastreabilidade acima mencionados, em conjunto como um mecanismo adequado de controlo veterinário e fitossanitário, podem ajudar a contrariar o aparecimento e a propagação de doenças à escala mundial. Importa reforçar a cooperação com o Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças (ECDC).

5.5. A nova fronteira do tráfico ilegal de animais selvagens é o comércio eletrónico. O CESE observa que há vários instrumentos ilegais de comércio eletrónico, tais como a utilização inadequada de sítios Internet dedicados ao comércio e de fóruns das redes sociais ou das plataformas especializadas restritas criadas na web invisível. No primeiro caso, o CESE realça algumas boas práticas que a Comissão deve tomar em consideração, tais como o memorando de entendimento assinado em junho de 2013 entre a Guarda Florestal italiana («Corpo Forestale dello Stato») e os dois maiores portais de anúncios em linha, «eBay annunci» e «Subito.it»<sup>(25)</sup>; os consumidores passam a ter acesso a mais informação e as ofertas consideradas suspeitas podem ser rapidamente suprimidas. Este protocolo também possibilita o controlo dos anúncios através de «filtros», permitindo apenas a publicação dos que garantem a rastreabilidade do exemplar colocado à venda. Quanto à web invisível, o CESE propõe a criação de um grupo de trabalho específico com o apoio dos peritos em cibercriminalidade.

5.6. O CESE realça a importância da 17.ª reunião da Conferência das Partes (CoP 17) na Convenção CITES, que terá lugar em setembro/outubro de 2016, na África do Sul. A UE dispõe de 28 votos e a sua posição deve refletir as posições enérgicas tomadas pelo presente plano de ação. Algumas das propostas já apresentadas pela Comissão, entre as quais a de acrescentar mais espécies relevantes à lista da CITES, contribuirão para combater o tráfico de animais selvagens. O CESE insta a Comissão a apoiar a proposta de encerramento dos mercados nacionais de marfim, a fim de contribuir de forma significativa para a prevenção da ameaça de extinção dos elefantes africanos.

Bruxelas, 14 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

<sup>(22)</sup> A CITES tem três anexos nos quais se enumeram as categorias de espécies em função do grau de proteção necessário, ou seja, da ameaça que o comércio internacional constitui para elas. Os anexos incluem cerca de 5 600 espécies de animais e 30 000 espécies de plantas, as quais deverão ser protegidas contra uma exploração excessiva resultante do comércio internacional. Isto significa que as espécies menos conhecidas e emblemáticas, como os pangolins — uma das espécies mais traficadas — também estão ameaçadas pelo comércio ilegal.

<sup>(23)</sup> O comércio de animais selvagens pode envolver animais vivos e plantas, bem como uma série de produtos derivados, devido às suas muitas utilizações possíveis (ingredientes para a medicina tradicional, alimento, combustível, forragem, materiais de construção, vestuário e ornamentos, etc.). <http://www.traffic.org/trade/>

<sup>(24)</sup> No âmbito da CITES, existe um sistema de rotulagem universal para a identificação do caviar, cuja importação só é autorizada após a aquisição de autorizações específicas por parte das autoridades competentes ([www.cites.org/common/resource/reg\\_caviar.pdf](http://www.cites.org/common/resource/reg_caviar.pdf)). No que respeita ao comércio no setor florestal, a legislação da UE apoia o objetivo de desencorajar o contrabando de madeira tropical através do apoio à aplicação de sistemas nacionais de rastreabilidade.

<sup>(25)</sup> O «eBay annunci» e o «Subito.it» gerem 90 % dos anúncios de comércio eletrónico italianos <http://www.corpoforestale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7388>.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009»**

[COM(2016) 0157 final – 2016/0084 (COD)]

(2016/C 389/11)

**Relator: Cillian LOHAN**

Em 8 de abril de 2016 e em 11 de abril de 2016, o Conselho e o Parlamento Europeu, respetivamente, decidiram, nos termos dos artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes com a marcação CE e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1069/2009 e (CE) n.º 1107/2009*

[COM(2016) 0157 final — 2016/0084 (COD)].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 30 de junho de 2016.

Na 518.ª reunião plenária (sessão de 14 de julho de 2016), o Comité Económico e Social Europeu adotou por unanimidade, com 184 votos, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão que visa melhorar o funcionamento do mercado interno no setor dos produtos fertilizantes, em conformidade com o plano de ação para a economia circular. O CESE considera que esta abordagem, caso seja alargada a outros setores, pode contribuir para a sustentabilidade ambiental em geral, incluindo o desenvolvimento económico, a criação de emprego e a proteção do ambiente.

1.2. O Comité apoia a proposta de alargar o âmbito de aplicação do atual regulamento, criando condições de concorrência equitativas harmonizadas para adubos orgânicos e adubos à base de resíduos e eliminando os limites à inovação. No entanto, o CESE recomenda manter e aplicar todos os princípios essenciais da proteção do ambiente, incluindo o princípio da precaução.

1.3. O CESE concorda com a criação de um sistema eficaz de controlo, rotulagem e rastreabilidade para garantir a qualidade e segurança dos produtos que envolva todas as partes interessadas. O Comité propõe aplicar o sistema de rotulagem já em utilização para produtos fitofarmacêuticos, a fim de fornecer informações claras sobre a utilização e conservação de adubos. Além disso, o CESE recomenda que se estabeleça um método de análise oficial para verificar as credenciais de todos os sistemas de rotulagem e para assegurar a solidez adequada da integridade de qualquer rotulagem aplicada.

1.4. O Comité observa que a fertilidade e a proteção dos solos é um elemento essencial da proposta da Comissão, mas assinala que este objetivo será difícil de realizar sem uma diretiva-quadro relativa ao solo. Sublinha igualmente a necessidade de ter em conta as diferenças nos solos entre os Estados-Membros, o que deverá implicar a adoção de normas específicas.

1.5. O Comité concorda com a proposta de fixar limites com vista a reduzir o cádmio e outros metais pesados em adubos. O CESE, consciente de que esta decisão aumentará os custos de produção de produtos fertilizantes cuja fonte de fosfatos reside no substrato rochoso extraído de minas, gostaria de sublinhar que esta constitui uma oportunidade importante para os adubos produzidos a partir de matérias orgânicas e biológicas atingirem uma quota de mercado significativa. Tal criará, por seu turno, novas oportunidades e ajudará a impulsionar a inovação, o crescimento e a criação de postos de trabalho.

1.6. O CESE reconhece que os produtores podem escolher cumprir a legislação europeia ou nacional em matéria de rotulagem, mas, devido ao potencial impacto de regras e normas nacionais divergentes na distorção e fragmentação do mercado, gostaria de sublinhar a importância de uma abordagem que evite a concorrência desleal e o incumprimento de normas mais rigorosas de rastreabilidade, qualidade e segurança.

1.7. O Comité observa que algumas definições e normas relativas aos adubos produzidos a partir de matérias-primas secundárias não são claras. Especificamente, será essencial uma definição de «matérias-primas secundárias», dado que serão propostas diretivas e regulamentos relacionados com os princípios da economia circular. A fim de melhorar a aplicação do novo regulamento, o CESE recomenda uma integração e harmonização mais profundas com a Diretiva-Quadro Resíduos em vigor.

1.8. O Comité considera a transição para uma economia circular um desafio fundamental para a Europa e para as gerações futuras. Para seguir esta via, recomenda a criação de incentivos que encorajem as empresas interessadas a mudar a sua produção, bem como a realização de iniciativas de apoio à mudança no domínio da informação, sensibilização, educação e formação profissional.

1.9. As estratégias dos Estados-Membros em matéria de tratamento, infraestruturas e gestão de águas residuais devem reconhecer o valor das águas residuais e das lamas enquanto fontes de matérias-primas para o setor dos adubos orgânicos.

1.10. A recolha e a produção à escala regional apoiadas por redes de distribuição nos Estados-Membros devem fazer parte integrante da estrutura de um mercado de adubos produzidos a partir de matérias orgânicas.

## 2. Introdução

2.1. A proposta da Comissão foi desenvolvida com vista a oferecer soluções concretas para os problemas identificados na avaliação *ex-post*<sup>(1)</sup> do atual regulamento relativo aos adubos<sup>(2)</sup>, no contexto mais amplo do plano de ação para a economia circular<sup>(3)</sup>.

2.2. Em particular, a proposta visa resolver dois problemas evidentes que afetam o mercado interno do setor dos produtos fertilizantes:

- concorrência entre os adubos produzidos a partir de matérias orgânicas ou de matérias-primas secundárias, em conformidade com o modelo de economia circular, e os produzidos em conformidade com um modelo de economia linear, encontrando-se estes últimos em vantagem<sup>(4)</sup>. Esta distorção da concorrência<sup>(5)</sup> impede o investimento em produtos mais sustentáveis e a transição para a economia circular<sup>(6)</sup>;
- o atual regulamento não aborda preocupações e limites específicos associados à contaminação pelos adubos CE dos solos, das águas interiores e das águas marinhas e dos géneros alimentícios. Na ausência de uma orientação ao nível da UE, os Estados-Membros impuseram unilateralmente limites, especificamente para a concentração de cádmio em adubos fosfatados inorgânicos, acentuando a fragmentação do mercado.

<sup>(1)</sup> Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES), «Evaluation of Regulation (EC) 2003/2003 relating to Fertilisers — Final Report» [Avaliação do Regulamento (CE) n.º 2003/2003 relativo aos adubos — relatório final], 2010.

<sup>(2)</sup> Regulamento (CE) n.º 2003/2003.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 614/2.

<sup>(4)</sup> A Comissão estima que os adubos inorgânicos representam 80 % do valor de mercado, ao passo que os adubos orgânicos e organominerais, em conjunto, representam 6,5 %, e os suportes de cultura, os corretivos de solos e os corretivos alcalinizantes representam cerca de 10,5 % do valor de mercado. Bioestimulantes para plantas e aditivos agronómicos, embora representem apenas 3 % do valor de mercado, são considerados como tendo um forte potencial de desenvolvimento do mercado.

<sup>(5)</sup> O regulamento em vigor assegura a livre circulação apenas dos produtos fertilizantes incluídos no anexo I. A obtenção do rótulo «adubos CE» requer essencialmente uma alteração ao anexo I, o que é tão complicado que 50 % dos adubos que existem atualmente no mercado estão excluídos do âmbito de aplicação do regulamento, sendo a grande maioria produzida a partir de matérias orgânicas ou biorresíduos reciclados da cadeia alimentar.

<sup>(6)</sup> A Comissão sublinha três desafios ligados à utilização de adubos: 1) os nutrientes perdem-se no ambiente, com elevados custos para a saúde e limitação dos danos; 2) o fósforo é uma matéria-prima fundamental de fora da UE — 90 % dos adubos fosfatados são importados de países terceiros; 3) o cádmio é um componente essencial dos adubos fosfatados cujo impacto no ambiente é particularmente perigoso.

2.3. Os pontos principais da proposta da Comissão incluem:

- tornar o rótulo «adubos CE»<sup>(7)</sup> mais acessível e criar condições de concorrência equitativas harmonizadas para os produtos fertilizantes mais inovadores e sustentáveis, incluindo os produzidos a partir de matérias orgânicas (incluindo biorresíduos e subprodutos animais) ou de matérias-primas secundárias. Os produtos destinados a melhorar a eficiência da nutrição das plantas, tais como os aditivos agronómicos e os bioestimulantes para plantas<sup>(8)</sup>, serão também incluídos nos produtos fertilizantes com marcação CE;
- assegurar que os produtos colocados no mercado são seguros e de alta qualidade, mediante um sistema adequado de controlo, rotulagem e rastreabilidade que envolva fabricantes, importadores, distribuidores e operadores económicos<sup>(9)</sup>, modernizar a avaliação da conformidade e a vigilância do mercado em harmonia com o novo quadro legislativo para a legislação relativa aos produtos. A opção existente para os fabricantes de escolherem se preferem cumprir os novos requisitos harmonizados ou as normas nacionais<sup>(10)</sup> será mantida;
- fixar limites para os metais pesados (especificamente para o cádmio<sup>(11)</sup>) e os contaminantes nos produtos fertilizantes, a fim de fomentar o investimento em adubos mais sustentáveis.

2.4. Segundo a Comissão, a proposta oferecerá um vasto leque de benefícios, incluindo:

- criação de 120 000 postos de trabalho graças à reciclagem dos biorresíduos nos adubos orgânicos;
- menor dependência de matérias-primas oriundas de fora da UE (por exemplo, fosfatos): os biorresíduos reciclados podem substituir até 30 % dos adubos inorgânicos;
- redução das emissões de gases com efeito de estufa e do consumo de energia causado pela produção de adubos inorgânicos;
- redução da poluição causada pelo excesso de nutrientes, em particular a eutrofização do ecossistema;
- maior eficiência em termos de recursos;
- redução global dos custos da conformidade suportados pelos operadores económicos;
- 65 % de redução dos custos suportados pela indústria para colocar novos produtos no mercado.

### 3. Observações na generalidade

3.1. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão, tanto por resolver certos problemas graves do setor dos produtos fertilizantes, como por contribuir para a transição para uma economia circular.

3.2. O Comité reitera o seu apoio a qualquer iniciativa que vise fechar o ciclo no contexto do plano de ação para a economia circular<sup>(12)</sup>. O CESE considera que a criação de condições de concorrência equitativas harmonizadas para os adubos produzidos a partir de matérias orgânicas é um objetivo ambiental importante, bem como um impulsor essencial para o desenvolvimento económico e a criação de emprego.

<sup>(7)</sup> O regulamento relativo aos adubos de 2003 criou duas categorias: «adubos CE» e os adubos sem marcação CE (também conhecidos como «adubos nacionais»). Estes últimos podem ser comercializados nos mercados nacionais porque cumprem as normas nacionais e também podem circular no mercado da UE ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 764/2008, relativo ao reconhecimento mútuo.

<sup>(8)</sup> COM(2016) 157 final. Introdução, pontos 14 e 15.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 157 final. Introdução, pontos 23 a 27.

<sup>(10)</sup> Se os fabricantes quiserem vender os seus produtos noutros países da UE, mas não quiserem a marcação CE nos seus produtos, podem fazê-lo, mas tal depende do reconhecimento mútuo entre os Estados-Membros.

<sup>(11)</sup> Os limites para o cádmio nos produtos fertilizantes serão mais rigorosos, passando de 60 mg/kg para 40 mg/kg após três anos e para 20 mg/kg após doze anos.

<sup>(12)</sup> Parecer do CESE sobre o «Pacote de medidas relativas à economia circular» (JO C 264 de 20.7.2016, p. 98).

3.3. O CESE concorda com a necessidade de eliminar barreiras que limitem a livre circulação de matérias-primas secundárias (incluindo matérias-primas secundárias orgânicas) e a inovação, mantendo e aplicando ao mesmo tempo todos os princípios essenciais da proteção do ambiente, incluindo o princípio da precaução.

3.4. O Comité subscreve a proposta de estabelecer um sistema eficaz de controlo, rotulagem e rastreabilidade para assegurar a segurança e a qualidade desses produtos. Em especial:

- aplicando o mesmo sistema de rotulagem já em utilização para produtos fitofarmacêuticos<sup>(13)</sup>, a fim de fornecer aos agricultores informações claras sobre a utilização e a conservação de adubos;
- definindo uma norma comum para a apresentação e comunicação das informações solicitadas, por exemplo no anexo III;
- estabelecendo um método de análise oficial para verificar as credenciais de todos os sistemas de rotulagem e para assegurar a solidez adequada da integridade de qualquer rotulagem aplicada.

3.5. O CESE reconhece que os produtores podem escolher cumprir a legislação europeia ou nacional em matéria de rotulagem, mas gostaria de sublinhar que as regras e normas nacionais divergentes são uma das causas principais para a atual distorção e fragmentação do mercado. Por este motivo, recomenda uma abordagem específica que evite novas ameaças de concorrência desleal e o incumprimento de normas mais rigorosas de rastreabilidade, qualidade e segurança.

3.6. O Comité observa que a fertilidade e a proteção dos solos é um elemento essencial da proposta da Comissão, mas assinala que este objetivo será difícil de realizar sem uma diretiva-quadro relativa ao solo que defina e aplique normas comuns para a utilização sustentável e a proteção dos solos<sup>(14)</sup>. Sublinha igualmente a necessidade de ter em conta as diferenças existentes nos solos entre os Estados-Membros, o que deverá implicar a adoção de normas específicas.

3.7. O Comité concorda com a fixação de limites com vista a reduzir progressivamente o cádmio e outros metais pesados em adubos. Está também consciente de que uma redução imediata e radical dos níveis de cádmio nos adubos aumentará os custos de produção e, por conseguinte, os custos para os agricultores e os consumidores. Em harmonia com os processos de mudança que fazem parte da transição para um modelo de economia circular, esta mudança nos custos e a consequente mudança nos preços podem constituir um instrumento económico para instigar a mudança ao nível do consumidor ou do agricultor. Há que proteger os agricultores de aumentos de preços drásticos, garantindo, assim, que estes têm acesso aos adubos de que necessitam.

3.8. O CESE sublinha que a competitividade das PME pode ser afetada pelos custos adicionais da conformidade<sup>(15)</sup>. Dado o valor estratégico deste regulamento, o Comité recomenda a criação de incentivos que encorajem a transição das PME para uma produção mais sustentável<sup>(16)</sup>. As direções-gerais da UE responsáveis pela Investigação e pela Agricultura terão papéis fundamentais a desempenhar neste processo.

3.9. O CESE considera que a transição para adubos mais sustentáveis e para uma economia circular requer um forte compromisso de todas as partes envolvidas (fabricantes, agricultores, trabalhadores e consumidores). As recomendações técnicas e boas práticas continuam a evoluir, mas nem sempre são bem comunicadas. Tal como outros domínios, são essenciais campanhas de informação e sensibilização, formação profissional e aprendizagem ao longo da vida<sup>(17)</sup>. O fórum europeu para a economia circular a organizar pelo CESE, proposto no parecer sobre o «Pacote de medidas relativas à economia circular» (NAT/676), pode contribuir para concretizar este objetivo.

<sup>(13)</sup> Regulamento (UE) n.º 547/2011.

<sup>(14)</sup> Parecer do CESE sobre a «Estratégia temática para a proteção dos solos» (JO C 168 de 20.7.2007, p. 29).

<sup>(15)</sup> Comissão Europeia, «Competitiveness proofing — fertilising materials» [Teste de competitividade — produtos fertilizantes], 2013. Este estudo indica que em algumas empresas, como, por exemplo, as PME que produzem composto, os novos custos da conformidade podem chegar aos 10 % dos custos de produção, com um impacto direto na competitividade das PME.

<sup>(16)</sup> Parecer do CESE sobre a «Utilização sustentável do fósforo», ponto 3.4.4 (JO C 177 de 11.6.2014, p 78).

<sup>(17)</sup> Parecer do CESE sobre a «Produção biológica e rotulagem dos produtos biológicos», ponto 1.1 (JO C 12 de 15.1.2015, p 75).

<sup>(17)</sup> Ver nota 12.

#### 4. Observações na especialidade

4.1. O Comité concorda que os bioestimulantes para as plantas devem ser incluídos no quadro dos produtos fertilizantes com a marcação CE em vez dos produtos fitofarmacêuticos, alterando o artigo 46.º do Regulamento (CE) n.º 1107/2009. Não obstante, o CESE convida a Comissão a acompanhar atentamente o processo, a fim de garantir que este não é utilizado para contornar a legislação sobre produtos fitofarmacêuticos, representando potenciais ameaças para a saúde e o ambiente.

4.2. O Comité considera que os adubos produzidos a partir de matérias-primas secundárias podem, no futuro, vir a constituir uma parte importante de uma economia circular integrada<sup>(18)</sup>. A fim de melhorar a harmonização com a Diretiva-Quadro Resíduos<sup>(19)</sup> em vigor, o CESE propõe:

- estabelecer uma distinção mais clara entre «produtos agrícolas utilizados na agricultura» (excluídos do âmbito de aplicação da Diretiva-Quadro Resíduos) e as definições de resíduos, subproduto e fim do estatuto de resíduo. Essas definições nem sempre são claras e podem fazer com que se percam oportunidades de inovar;
- estabelecer uma definição melhor de subproduto quando este é utilizado como adubo;
- introduzir uma nova distinção entre subprodutos e resíduos de produção utilizados diretamente na agricultura como adubo (ou seja, matérias fecais e lamas e lodos de digestores) quando esses produtos são utilizados como componentes.

4.3. O fim do estatuto de resíduo<sup>(20)</sup>, tal como definido na proposta da Comissão, aplica-se aos produtos fertilizantes e não aos seus componentes. O CESE propõe que este conceito seja aplicado aos componentes, na medida em que todas as operações de valorização têm de ser efetuadas nos componentes de base e não nos produtos fertilizantes enquanto produto final.

4.4. O Comité está convencido de que a aplicação da teoria do encorajamento positivo («nudge») poderia ser um instrumento útil para realizar o objetivo geral de um mercado interno mais eficiente no contexto da transição para uma economia circular, envolvendo e mobilizando fabricantes, agricultores e consumidores e incentivando a escolhas e comportamentos mais sustentáveis.

4.5. Enquanto matéria-prima secundária, as águas residuais municipais têm potencial para este setor emergente. Há que incentivar a análise das infraestruturas para as águas residuais ao nível nacional, a fim de determinar com exatidão a análise custo-benefício dos investimentos no desenvolvimento de infraestruturas que deem prioridade ao abastecimento de águas residuais de alta qualidade, bem separadas e ricas em nutrientes. A urina pode constituir uma fonte fiável de fósforo e azoto sem as concentrações de metais pesados associadas presentes nos depósitos de substratos rochosos que contêm, em particular, fosfatos.

4.6. A recolha e a produção à escala regional apoiadas por redes de distribuição nos Estados-Membros devem fazer parte integrante da estrutura de um mercado de adubos produzidos a partir de matérias orgânicas. Este modelo pode ser complementado por uma série de recolhas de nível comunitário e, sempre que possível, unidades de produção.

4.7. O Comité assinala que é mais fácil obter uma redução ambiciosa de cádmio concentrando-se fortemente nos adubos com fosfatos provenientes de outras fontes que não rochas extraídas de minas contaminadas com cádmio.

4.8. As isenções do quadro jurídico REACH (registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos) devem ir além da compostagem, a fim de encorajar novas oportunidades de mercado e a inovação em domínios como a estruvite e produtos conexos.

4.9. O CESE incentiva a Comissão a incluir outras categorias de matérias nos anexos, a fim de acompanhar os progressos tecnológicos que permitem a produção de adubos seguros e eficazes a partir de matérias-primas secundárias valorizadas, como sejam o biocarvão e as cinzas.

<sup>(18)</sup> Parecer do CESE sobre a «Economia circular: criação de emprego e Plano de Ação Verde para as PME», ponto 2.8 (JO C 230 de 14.7.2015, p. 99).

<sup>(19)</sup> Diretiva 2008/98/CE, artigo 2.º, n.º 1, alínea f).

<sup>(20)</sup> COM(2016) 157 final, artigo 18.º.

4.10. O CESE encoraja a Comissão a criar incentivos de apoio à reciclagem de estrume animal em conformidade com os princípios da economia circular. Ao mesmo tempo, importa não criar sistemas que propiciem uma produção excessiva de estrume. Outros pareceres sobre a reforma da PAC<sup>(21)</sup> e a necessidade de rever os nossos modelos agrícolas destacam a importância de uma redução das regiões com uma produção concentrada de estrume, no âmbito de uma reforma global dos nossos sistemas agroalimentares no sentido de um modelo sustentável.

Bruxelas, 14 de julho de 2016.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS*

---

<sup>(21)</sup> JO C 354 de 28.12.2010, p. 35.

**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 — Uma Estratégia da Aviação para a Europa»**

[COM(2015) 598 final]

(2016/C 389/12)

**Relator: M. Jacek KRAWCZYK**

Em 7 de dezembro de 2015, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União 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 — Uma Estratégia da Aviação para a Europa*

[COM(2015) 598 final].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 21 de junho de 2016.

Na 518.<sup>a</sup> reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 14 de julho), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 234 votos a favor, cinco votos contra e três abstenções, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomendações**

1.1. A estratégia da UE para o setor da aviação [tal como definida na Comunicação COM(2015) 599 final] — doravante designada por «Estratégia» — deve ter por objetivo geral melhorar o clima de investimento para incentivar mais o investimento europeu na indústria europeia de aviação da UE, aumentar a competitividade do setor e reforçar o seu papel na economia e, desse modo, promover o crescimento económico global e a criação de novos postos de trabalho.

1.2. A Comissão Europeia — doravante designada por «Comissão» — sublinhou, a justo título, a importância da aviação para a UE, não só para satisfazer a crescente necessidade de mobilidade e conectividade, mas também ao nível do crescimento económico e do número e da qualidade de empregos que gera, de modo direto ou indireto. Tirar partido do crescimento global da aviação constitui, hoje, legitimamente, uma prioridade para os intervenientes da UE. O setor da aviação da UE deve ainda considerar os desafios colocados pelas alterações climáticas como oportunidades para a investigação e a inovação.

1.3. A Estratégia visa preservar as elevadas normas em matéria de segurança operacional e segurança pública, reforçar a vertente social, criar emprego de alta qualidade no setor da aviação e continuar a proteger os direitos dos passageiros, assim como ultrapassar as limitações de capacidade no ar e no solo, facilitar o crescimento do setor na Europa e à escala internacional, promover a inovação, a multimodalidade e uma política de adaptação às alterações climáticas voltada para o futuro e fundada no consenso internacional. Porém, o CESE exorta a Comissão a tomar mais medidas concretas para evitar o impacto negativo no emprego, já indicadas no parecer TEN/565 sobre «Dumping social no setor da aviação civil europeia»<sup>(1)</sup>, criando empregos de qualidade.

1.4. Com vista à consecução, com êxito, destes objetivos ambiciosos e globais, a Estratégia deve basear-se numa abordagem «holística» da aviação, que englobe uma avaliação nova, mais aprofundada e multidisciplinar do setor. O CESE apoia na íntegra uma abordagem holística, que considera necessária para um desenvolvimento ulterior do ecossistema que constitui a aviação.

1.5. O CESE louva a Comissão pela sua iniciativa política, que volta a colocar o papel multifacetado da aviação no radar político, tanto na Europa como a nível internacional, e que sensibilizará os reguladores para a necessidade de uma revisão mais ampla dos requisitos da indústria de aviação, não apenas do ponto de vista da regulamentação e das infraestruturas, mas também numa ótica social, económica e ambiental. As diferentes funções da aviação requerem um maior reconhecimento e apoio por parte dos decisores políticos, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros.

<sup>(1)</sup> JO C 13 de 15.1.2016, p. 110.

1.6. O CESE insiste vivamente na necessidade de aplicar a Estratégia para o setor da aviação com base num diálogo social construtivo. Ao nível da UE, o Comité de Diálogo Setorial sobre Aviação Civil deve ser consultado pelas instituições europeias relativamente a quaisquer iniciativas que digam respeito ao setor. Quando essas iniciativas têm impacto social nas condições de emprego, o CESE sugere que se instaure um diálogo entre os parceiros sociais. O CESE reitera os pontos de vista e as recomendações que expôs no seu parecer dedicado ao tema do dumping social no setor da aviação civil europeia<sup>(2)</sup>.

1.7. O CESE reitera as recomendações relativas à Estratégia formuladas no seu recente parecer sobre a «Política de aviação integrada da UE»<sup>(3)</sup> e congratula-se com o facto de várias propostas desse parecer, relativas ao mercado único, bem como à dimensão internacional da aviação da UE e à dimensão social, terem sido incorporadas na comunicação da Comissão. O CESE mantém, igualmente, a posição que defendeu noutros pareceres sobre o setor da aviação da UE (nomeadamente TEN/552 — Capacidade aeroportuária na UE, CCM/125 — Auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas, TEN/504 — Céu Único Europeu II+), considerando que são tão pertinentes para a UE de 27 Estados-Membros como eram para a UE de 28.

1.8. A Comissão desenvolveu várias iniciativas regulamentares importantes para a aviação europeia, incluindo uma revisão das orientações em matéria de concessão de auxílios estatais às companhias aéreas e aos aeroportos, a introdução de um pacote aeroportuário e de legislação para promover o progresso no sentido de um Céu Único Europeu, uma revisão do regulamento contra subvenções e práticas tarifárias desleais, e muitas outras medidas. Todas essas políticas e instrumentos regulamentares devem ser postos em prática urgentemente, de modo a garantir uma aplicação plena da Estratégia pelos Estados-Membros. Nesse sentido, importa igualmente continuar a desenvolver a Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu (SESAR), um projeto inovador da UE com muito êxito, bem como prosseguir com a aplicação da iniciativa Clean Sky (programa de investigação que visa desenvolver tecnologias para aumentar de forma significativa o desempenho ambiental dos transportes aéreos). O financiamento necessário, e bem orientado, concedido a nível da UE deve ser complementado através de financiamento privado e desencadear desenvolvimentos intersetoriais e horizontais.

1.9. No setor das companhias de aviação, dos aeroportos e dos prestadores de serviços de controlo do tráfego aéreo, a Estratégia deve fornecer orientações claras sobre o modo de assegurar a futura liberalização do setor e garantir, simultaneamente, a equidade entre todos os intervenientes (concorrência leal). É possível promover a consolidação, desde que seja possível salvaguardar um elevado nível de conectividade fiável em todos os Estados-Membros.

1.10. A questão da concorrência leal também inclui o respeito pelos direitos dos trabalhadores. Devem ser incluídas disposições semelhantes às do artigo 17.º-A do Acordo de Transporte Aéreo entre a UE e os EUA no quadro das negociações com países terceiros. É vital dispor de equidade e reciprocidade e das mais elevadas e exequíveis normas sociais e de segurança operacional e pública. Os acordos no domínio da política externa da UE em matéria de aviação devem procurar garantir o respeito pelos princípios da OIT e encontrar formas mutuamente aceitáveis de assegurar a adesão<sup>(4)</sup>.

1.11. O papel dos Estados-Membros, mas também de outros intervenientes na rede de valor da aviação, como sejam os construtores de aeronaves, de motores e respetivos componentes, tem de ser mais bem contemplado na aplicação da Estratégia. A aviação na UE deverá ser dotada de meios que lhe permitam tirar pleno partido da aviação digital interligada, e empenhar-se plena e ativamente na revolução industrial 4.0. A nível da indústria da aeronáutica civil da UE, o papel e a capacidade da Agência Europeia para a Segurança da Aviação (AESA) revestem-se de importância estratégica para a manutenção da competitividade no mercado mundial da aviação civil.

1.12. O setor da aviação da UE requer maior clareza quanto a um tratamento mais flexível das disposições relativas à propriedade e ao controlo com base na reciprocidade, assegurando simultaneamente a aplicação e a execução harmonizadas em toda a União Europeia e a contínua conformidade do controlo dessas empresas com o direito da UE. Na União Europeia, e sem paralelo em qualquer outro lugar do mundo, os cidadãos da UE podem investir nas companhias aéreas da UE sem quaisquer restrições em matéria de percentagem de capital adquirido ou do grau e nível de controlo sobre essa companhia. A questão que então se coloca é: por que razão não investem?

<sup>(2)</sup> Ver nota 1.

<sup>(3)</sup> JO C 13 de 15.1.2016, p. 169.

<sup>(4)</sup> JO C 198 de 10.7.2013, p. 51.

1.13. O CESE reconhece que a Comissão deve proceder de modo diligente ao procurar que as suas propostas sejam apoiadas pelos Estados-Membros e outras partes interessadas. No entanto, a liderança política da Comissão é absolutamente imprescindível. As respetivas funções da AESA e da Eurocontrol devem ser definidas de forma a assegurar que ambas as organizações complementem reciprocamente as suas tarefas, a fim de evitar sobreposições.

1.14. O CESE reitera que está disposto a apoiar inteiramente a Comissão nos seus esforços, quer de condução de um debate político sobre a melhor forma de assegurar a competitividade da Europa no contexto da aviação internacional, quer de criação e aplicação do quadro legislativo e regulamentar necessário. O debate sobre o Brexit encorajou o CESE a envidar ainda mais esforços no sentido de promover uma maior integração da aviação da UE, que é agora, mais do que nunca, necessária.

1.15. Dado o caráter único da sua composição e especialização, o CESE reúne as condições ideais para injetar no debate político os pontos de vista da sociedade civil organizada relativamente às consequências políticas, sociais, económicas e ambientais das iniciativas regulamentares no domínio da aviação, e sobre os meios mais apropriados e equilibrados para executar a Estratégia. Por conseguinte, o CESE está decidido a acompanhar de perto e de modo contínuo a aplicação da Estratégia, através do lançamento de um projeto separado e da afetação de recursos e conhecimentos técnicos adequados.

1.16. O CESE recomenda que a inclusão das partes interessadas na execução da Estratégia seja acompanhada por um esclarecimento estruturado e concreto do modo como esta será posta em prática. A par de um plano de ação que enuncie as iniciativas previstas para os próximos anos e as datas de adoção das mesmas, é necessário um roteiro que defina como a Comissão contactará as partes interessadas de modo a assegurar esse envolvimento crucial. A mobilização de todas as partes interessadas do setor da aviação que trabalham conjuntamente na execução da Estratégia é difícil, mas necessária.

## 2. Antecedentes

2.1. O setor da aviação da UE emprega diretamente entre 1,4 milhões (Fonte: Steer Davies Gleave — *Study on employment and working conditions in air transport and airports* [Estudo sobre o emprego e as condições de trabalho no transporte aéreo e nos aeroportos]. Relatório final, 2015) e 2 milhões de pessoas (Fonte: *Aviation: Benefits Beyond Borders* [Aviação: Benefícios transfronteiriços]. Relatório elaborado pela Oxford Economics para a ATAG, abril de 2014) e apoia, de forma geral, entre 4,8 milhões e 5,5 milhões de empregos (Fonte: Steer Davies Gleave — *Study on employment and working conditions in air transport and airports*. Relatório final, 2015). O contributo direto da aviação para o PIB da UE é de 110 mil milhões de euros, sendo que, através do efeito multiplicador, o impacto global, também a nível do turismo, se eleva a 510 mil milhões de euros (Fonte: Steer Davies Gleave — *Study on employment and working conditions in air transport and airports*. Relatório final, 2015). Isto demonstra claramente que o potencial económico da aviação excede de longe os seus efeitos diretos.

2.2. É, no entanto, essencial reconhecer o impacto da aviação no clima mundial através das emissões. Qualquer estratégia para a aviação deve analisar as oportunidades existentes para tornar o setor mais sustentável, como a utilização de biocombustíveis inovadores e novas combinações de combustíveis. A Europa deve procurar, através de investigação e inovação, ser líder neste domínio.

2.3. Apesar do crescimento significativo no número de passageiros transportados pelas companhias aéreas da UE, o emprego diminuiu desde 2008 a uma taxa média anual de - 2,2 %, sendo esta redução superior à verificada na economia em geral (- 0,7 % por ano) e, em simultâneo, aumentaram significativamente o número e as modalidades dos «empregos atípicos» (contrato de duração determinada e a tempo parcial, trabalhadores temporários, trabalho independente, contrato sem especificação do horário de trabalho, trabalhadores destacados, «pagar para trabalhar», etc.).

2.4. Dada a extraordinária importância do contributo da aviação para o desempenho geral da economia da UE e para a sua presença global, é fundamental que o setor da aviação da UE permaneça competitivo, mantenha a sua posição de liderança à escala mundial e seja capaz de expandir. Nas últimas décadas, o setor da aviação da UE tem sido um exemplo — também para as outras indústrias da UE — de como as reformas podem resultar em mais benefícios para os cidadãos, os trabalhadores, as empresas e o ambiente na Europa.

2.5. O CESE tem estado completamente implicado nas políticas da UE em matéria de aviação e na elaboração da respetiva legislação, através da adoção de uma série de pareceres e da realização de eventos e audições públicas envolvendo as partes interessadas. O Comité propôs uma série de propostas concretas sobre os diferentes elementos da rede de valor da aviação da UE, a sua organização e desempenho, incluindo um forte apoio ao diálogo social<sup>(5)</sup>, tendo instado, *inter alia*, a uma melhor implementação da regulamentação relativa à aviação na Europa, com vista à criação de condições de concorrência verdadeiramente equitativas para todas as partes da cadeia de valor da aviação, bem como à rápida adoção de medidas ambiciosas para enfrentar a iminente crise de capacidade.

2.6. Muitas partes interessadas, incluindo o CESE, apelaram à adoção urgente pelo setor da aviação da UE de uma estratégia sólida, abrangente, orientada para o mercado e sustentável. No seu último parecer sobre a política de aviação integrada da UE<sup>(6)</sup>, o Comité identificou seis fatores que determinam o nível de competitividade da aviação europeia: segurança; sustentabilidade económica, social e ambiental; competitividade através da inovação; dimensão social; excelência operacional; e conectividade<sup>(7)</sup>. O CESE subscreve plenamente as recomendações quanto à Estratégia que formulou nesse seu parecer.

2.7. Forte vontade política, visão e coragem são essenciais para equilibrar as exigências de soberania com a necessidade de encontrar um compromisso a nível da UE. Estes requisitos são mais importantes do que nunca após o referendo no Reino Unido. No plano económico, a Estratégia deve ter por objetivo e orientação fomentar os investimentos, a prosperidade económica e o crescimento sustentável em toda a Europa. No plano jurídico, o quadro deve ser robusto a nível macroeconómico e garantir estabilidade na planificação a nível microeconómico. Essa estabilidade deve incentivar os investidores europeus a direcionarem mais investimento para o setor da aviação da UE. Além disso, os investidores da UE devem ter mais acesso aos mercados internacionais em crescimento, com base na reciprocidade.

2.8. O Serviço de Estudos do Parlamento Europeu concluiu, em 2014, que o custo total da não Europa para a aviação será de cerca de 3 400 milhões de euros por ano, durante os próximos 20 anos. Na ausência de uma estratégia clara e respetiva concretização, o setor da aviação da UE perderia oportunidades de crescimento à escala internacional e capacidade concorrencial. O crescimento deve tornar-se sustentável ao garantir condições leais de concorrência. Se, pelo contrário, a Estratégia for concebida para alcançar uma visão com os instrumentos adequados, o êxito da sua aplicação dependerá do amplo apoio de todas as partes interessadas e, em especial, dos Estados-Membros.

2.9. A Estratégia baseia-se numa abordagem «holística» da aviação, pois reconhece a importante função social que esta desempenha: a aviação assegura a conectividade entre regiões, a mobilidade dos passageiros e das mercadorias, bem como vantagens para as economias e inovação tecnológica para mitigar os seus efeitos em termos de alterações climáticas; por conseguinte, a aviação assegura a sustentabilidade económica, ambiental e social. O CESE apoia na íntegra semelhante abordagem.

### 3. A aviação gera crescimento

3.1. Os subsetores individuais da aviação converteram-se, ao longo do tempo, em empresas multimilionárias que operam e competem em diferentes mercados e que, em conjunto, formam uma rede de sociedades interdependentes de geração de valor. Paralelamente à sua aplicação prática, a Estratégia deve ainda identificar os pontos fortes, as fragilidades e a capacidade de criação de emprego de cada parte da rede de valor e promover as respetivas capacidades, de modo a estabelecer um quadro ideal, no qual os subsetores possam, a título individual e em conjunto, contribuir para o crescimento económico e a prosperidade.

3.2. Esta abordagem holística mais alargada da aviação consiste em ir além dos desafios com que se deparam as companhias aéreas e os aeroportos e considerar igualmente os que se colocam a todos os participantes na rede de valor. Os Estados-Membros esperam uma conectividade melhorada, segura, fiável e rentável a mercados periféricos mais pequenos para fins de comércio e turismo; os construtores de aeronaves, de motores e respetivos componentes esperam beneficiar de condições favoráveis para investirem em fábricas e em projetos de investigação e desenvolvimento, e as companhias e os

<sup>(5)</sup> JO C 230 de 14.7.2015, p. 17; JO C 451 de 16.12.2014, p. 123; JO C 170 de 5.6.2014, p. 116.

<sup>(6)</sup> Ver nota 3.

<sup>(7)</sup> Ibidem.

operadores de serviços de aviação esperam conseguir atrair investidores e operar em mercados cada vez mais liberalizados e em condições que garantam níveis sustentáveis de concorrência leal. A qualidade das condições de trabalho (incluindo a formação) e os direitos dos passageiros devem ser respeitados.

3.3. A Comissão identificou corretamente os principais domínios que exigem atenção no plano regulamentar, nomeadamente o Céu Único Europeu, a necessidade de mandatos de negociação abrangentes a nível internacional a fim de garantir o crescimento, e uma concorrência leal tanto nos mercados da UE como mundiais. A Comissão sublinhou também, igualmente, a necessidade de garantir padrões e normas internacionais que proporcionem elevados níveis de segurança e mitiguem o impacto da aviação em termos de alterações climáticas. Para apoiar o comércio mundial de produtos relacionados com a aviação da UE, os acordos bilaterais de segurança da aviação da UE devem também ter como objetivo o reconhecimento mútuo das normas de certificação de segurança.

3.4. Todas as partes da rede de valor da aviação dependem de um clima político propício aos investimentos. Dados os elevados custos fixos que têm de suportar, as companhias aéreas e os aeroportos precisarão forçosamente de um quadro regulamentar que garanta estabilidade no planeamento. Várias questões regulamentares são atualmente objeto de discussão nas instituições da UE e a nível nacional; todas elas requerem uma orientação clara por parte da Comissão e, devido à sua relevância, estão incluídas na aplicação da Estratégia<sup>(8)</sup>.

3.4.1. O aperfeiçoamento, a aplicação e o reforço das disposições relativas à propriedade e ao controlo são de importância crucial [textos-padrão nos acordos bilaterais de serviços aéreos, bem como disposições específicas previstas no Regulamento (CE) n.º 1008/2008]. Constituem um pilar essencial dos acordos internacionais em matéria de serviços aéreos: sem estas disposições, as partes contratantes não poderiam concretizar os direitos recíprocos acordados. As «orientações interpretativas» propostas pela Comissão podem não ser suficientes enquanto instrumento para resolver questões sistémicas e diferenças na aplicação, segurança jurídica e «eficácia» das disposições. É necessária uma orientação clara no setor da aviação da UE, que atravessa atualmente um significativo processo de consolidação. Na sequência da relevância crescente da atividade das companhias aéreas a nível macroeconómico, bem como da discrepante rendibilidade das companhias de aviação individuais, estas empresas começam a tornar-se cada vez mais interessantes para os fundos de investimento internacionais, bem como para os investidores estratégicos. A consolidação não deverá ocorrer em detrimento da conectividade, em especial, a nível regional.

3.4.2. A questão da concorrência leal também inclui o respeito pelos direitos dos trabalhadores. Deverão ser incluídas disposições semelhantes às do artigo 17.º do Acordo de Transporte Aéreo entre a UE e os EUA no quadro das negociações com países terceiros. É vital dispor de justiça e reciprocidade, do mais elevado nível de segurança operacional e pública, bem como de padrões sociais. Os acordos no domínio da política externa da UE em matéria de aviação devem procurar garantir o respeito pelos princípios da OIT e encontrar formas mutuamente aceitáveis de assegurar a adesão<sup>(9)</sup>.

3.4.3. O CESE insta a Comissão a facilitar acordos de diálogo social, a fim de evitar o *dumping* social e os obstáculos ao mercado interno. Mesmo a mais ínfima ação sindical no setor da aviação poderá afetar um grande número de voos, passageiros e companhias que dependem do turismo e do comércio. Há que abordar esta questão, se a Comissão pretender verdadeiramente ir ao encontro das expectativas ao desenvolver uma abordagem «holística» da aviação.

3.4.4. A tecnologia ligada a veículos aéreos não tripulados («drones») constitui uma problemática que se reveste de enorme importância e que carece uma análise mais circunstanciada no contexto da Estratégia. A questão já não se prende apenas com o equipamento em si (ou seja, o tamanho e as especificações operacionais dos drones), mas também com o *software* e com o potencial daquela tecnologia. O CESE saúda o trabalho que a AESA tem vindo a desenvolver neste domínio. No entanto, à luz das iniciativas regulamentares que se verificam noutras regiões do mundo, a influência da UE neste campo de inovação será necessária para garantir que a Europa não perde a sua capacidade de controlo e regulação desta tecnologia inovadora, sendo capaz de influenciar os padrões e as normas internacionais. É particularmente urgente garantir a segurança operacional e pública das operações destes veículos aéreos não tripulados.

<sup>(8)</sup> Por conseguinte, o CESE reitera os seus pareceres (JO C 241 de 7.10.2002, p. 29; JO C 264 de 20.7.2016, p. 11; e ver nota 4).

<sup>(9)</sup> Ver nota 4.

3.4.5. A Comissão identificou, a justo título, a implementação do Céu Único Europeu (SES) como elemento-chave, reiterando a necessidade de adotar e colocar em prática o SES II. É do interesse dos cidadãos e consumidores, do ambiente e da competitividade da aviação europeia global dispor de um regime único de gestão do espaço aéreo para a UE. Além disso, é necessária uma análise mais aprofundada para avaliar a razão pela qual se tem avançado com relativa lentidão neste domínio. A criação dos blocos funcionais de espaço aéreo (FAB, na sigla em inglês), em particular, não permitiu, em grande medida, ir ao encontro das expectativas. Seria necessário instituir um plano de divulgação e sensibilização de grande cobertura para assegurar um diálogo intenso, franco e honesto com os Estados-Membros e com os prestadores de serviços de navegação aérea, bem como propostas concebidas à medida das necessidades de determinados Estados-Membros para os ajudar a superar os receios e dificuldades que prevalecem nos seus esforços para modernizar as respetivas organizações de gestão do tráfego aéreo. O CESE está convencido de que as preocupações levantadas pelos parceiros sociais podem ser devidamente tratadas através da integração dos trabalhadores no futuro processo de deliberação e aplicação de novas medidas. Além disso, o programa de investigação SESAR, enquanto pilar tecnológico do SES, pode efetivamente apoiar uma maior integração dos serviços de gestão do tráfego aéreo da UE ao criar novas aplicações tecnológicas comuns. O gestor da rede deve continuar a desenvolver uma conceção da rede de rotas europeia integrada com vista à segurança e eficácia das operações de controlo de tráfego aéreo.

3.4.6. É essencial que os aeroportos sejam totalmente considerados e incluídos no sentido de completar uma rede de transportes abrangente da UE, assegurando uma boa interligação dos aeroportos com outros modos de transporte. A multimodalidade é decisiva. Soluções de TIC e digitais podem também ajudar a tornar o setor da aviação da UE mais eficiente, promovendo a multimodalidade e a sustentabilidade.

3.5. Os construtores de equipamento de aeronáutica concorrem entre si num mercado global para obtenção do maior volume de vendas possível. A revolução industrial 4.0 cria excelentes oportunidades para a indústria aeronáutica da UE. Importa analisar e aproveitar todas as sinergias das diferentes políticas da UE neste domínio. Estas indústrias investem em unidades de produção em toda a Europa e no resto do mundo. Para avaliar o impacto total da aviação sobre o crescimento, não se pode subestimar a importância da certificação dos fabricantes pela AESA, nem das avaliações económicas, tendo em conta a dimensão importante destas empresas e o facto de competirem à escala mundial.

3.6. A Estratégia baseia-se em normas europeias e, mediante negociações concertadas e coordenadas, deve procurar a sua aceitação pelos países terceiros. A UE já estabeleceu a arquitetura para a aplicação e o desenvolvimento do Acordo de Transporte Aéreo UE-EUA. As respetivas disposições permitem que as partes continuem a procurar consensos para melhorar, executar em conjunto e, inclusivamente, alargar a aplicação destas normas a países terceiros. A Estratégia deve, por conseguinte, procurar recorrer a instrumentos existentes, como o Comité Misto UE-EUA, para chegar a um entendimento comum com outras nações em todo o mundo que partilham os princípios de que uma aviação sustentável depende do respeito de valores fundamentais. A UE e os EUA poderiam assumir um papel de liderança na definição de normas a nível mundial (incluindo os projetos SESAR e NextGen). Juntos têm ainda a possibilidade de liderar a aviação mundial.

3.7. O êxito da aviação europeia depende também das competências e das qualificações dos seus profissionais. Por conseguinte, devem ser adotadas medidas para aumentar a atratividade do setor e impedir que os profissionais qualificados abandonem o setor ou procurem emprego noutras partes do mundo.

#### **4. Execução da Estratégia da Aviação — gerir a mudança**

4.1. O CESE reconhece que a Comissão deve proceder de modo diligente ao procurar que as suas propostas sejam apoiadas pelos Estados-Membros e outras partes interessadas. No entanto, a liderança política da Comissão é absolutamente imprescindível. Um semelhante compromisso claro é necessário para fazer desabrochar o potencial do setor da aviação europeia, respeitando em simultâneo a necessidade que têm os Estados-Membros de garantir uma conectividade fiável e segura e assegurando aos parceiros sociais que continuarão a ser envolvidos no desenvolvimento e na aplicação das necessárias medidas legislativas.

4.2. Na sua comunicação, a Comissão abordou diversas questões que serão alvo de iniciativas regulamentares, tendo reiterado que procuraria a adesão de todas as partes interessadas. Contudo, além de um plano de ação que enumere as iniciativas previstas para os próximos anos e as datas concretas da sua adoção, é necessário um roteiro que explique o modo como a Comissão pretende chegar até às partes interessadas e ao público em geral para garantir a sua imprescindível colaboração.

4.3. A Comissão referiu, a justo título, a necessidade de reforçar o diálogo social no setor. Os profissionais do setor da aviação estão sujeitos a uma intensa pressão. Assim sendo, o diálogo social reveste-se de importância primordial para fazer participar os parceiros sociais no processo e assegurar o seu envolvimento. Resta saber de que forma a Comissão espera estruturar um diálogo social sobre questões que decorrem da sua abordagem holística.

4.4. Importa esclarecer melhor que disposições em matéria laboral e de segurança social se aplicam aos profissionais com elevado índice de mobilidade na aviação civil; existem grandes lacunas na proteção social garantida aos membros de tripulações europeias devido à falta de clareza da legislação. É necessário rever as disposições legais vigentes e adaptar tanto as normas técnicas como a legislação em matéria de segurança social.

4.5. A aplicação de quaisquer medidas legislativas deve ser feita no contexto das alterações climáticas. O desenvolvimento de uma estratégia de aviação não pode ser dissociado da necessidade de abordar, com urgência, a nível mundial, os custos (económicos, ambientais e sociais) relacionados com os numerosos efeitos das alterações climáticas. O setor da aviação da UE deve ainda considerar os desafios colocados pela emissão de gases com efeito de estufa como oportunidades para a investigação e a inovação.

4.6. A informação sobre a Estratégia e a sua execução deve ser prestada de forma contínua. Importa organizar, com regularidade e objetivos bem definidos, eventos destinados a esclarecer as partes interessadas.

4.7. Acresce ainda que a abordagem global para a aviação, elaborada pela Comissão, deve ser expressa como uma questão de prioridade e coerência no diálogo com os Estados-Membros. Nalguns casos, o principal problema parece ser a falta de entendimento a nível nacional sobre as verdadeiras necessidades do setor da aviação. A Comissão deve ponderar a possibilidade de apoiar mais activamente o setor da aviação no diálogo com os Estados-Membros.

4.8. O CESE reitera o seu apelo a todas as partes interessadas do setor da aviação para que se empenhem activamente na prossecução da execução da Estratégia. É do interesse de todos dispor de um setor da aviação forte e sustentável e a Estratégia oferece uma oportunidade a não desperdiçar.

Bruxelas, 14 de julho de 2016.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais na navegação interior e que revoga as Diretivas 96/50/CE do Conselho e 91/672/CEE do Conselho»**

[COM(2016) 82 final — 2016/0050 (COD)]

(2016/C 389/13)

**Relator: M. Jan SIMONS**

Em 23 de março e em 11 de abril de 2016, o Conselho e o Parlamento Europeu, respetivamente, decidiram, nos termos do artigo 91.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais na navegação interior e que revoga as Diretivas 96/50/CE do Conselho e 91/672/CEE do Conselho*

[COM(2016) 82 final — 2016/0050 (COD)].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação, que emitiu parecer em 21 de junho de 2016.

Na 518.ª reunião plenária de 13 e 14 de julho de 2016 (sessão de 13 de julho), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 118 votos a favor, dois votos contra e seis abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE concorda que o sistema comum de qualificações profissionais na navegação interior se deve basear nas competências necessárias, em vez de nos habituais requisitos de experiência. Concorda igualmente com a previsão de que o reconhecimento das qualificações profissionais em toda a União beneficiará o desenvolvimento da navegação interior.

1.2. A mobilidade laboral no interior da UE constitui um fator importante no combate à escassez estrutural de tripulantes de convés qualificados. Uma avaliação obrigatória das habilitações profissionais de todos os tripulantes de convés melhorará a imagem e a atratividade da profissão.

1.3. A preservação das normas de segurança vigentes para as vias navegáveis interiores importantes deve ser encarada como condição mínima para uma correta introdução da política proposta.

1.4. A melhoria da aplicabilidade da regulamentação por parte das autoridades competentes deverá, por um lado, desencorajar as práticas sociais ilegais e, por outro, reforçar a competitividade e uma concorrência leal.

1.5. Uma cooperação estreita, contínua e mais abrangente entre a Comissão Europeia e as comissões fluviais, com destaque para a Comissão Central para a Navegação do Reno (CCNR), continua a ser, para o CESE, indispensável a uma boa gestão da rede europeia de vias navegáveis interiores.

1.6. O CESE subscreve a ideia de que devem ser criados, eventualmente mediante a participação de determinadas comissões fluviais, não só requisitos de competência comuns, a definir pelo Comité Europeu para a Elaboração de Normas de Navegação Interior (CESNI), mas também critérios objetivos, a fim de determinar as vias ou os troços de vias navegáveis com riscos específicos, para os quais os Estados-Membros podem estabelecer requisitos adicionais para além das qualificações profissionais comuns.

1.7. Os princípios e os objetivos da política escolhida, que subjaz à proposta, devem ser clarificados quanto antes.

## 2. Introdução

2.1. A competitividade destes setores depende da sua capacidade de transportar grandes quantidades de mercadorias de um modo rentável. As embarcações usadas na navegação interior possuem uma capacidade de carga equivalente à de centenas de veículos pesados de mercadorias: um comboio de quatro batelões empurrados (= 7 000 toneladas líquidas) equivale a 280 pesados de 25 toneladas líquidas cada um. Deste modo, é possível reduzir os custos de transporte e proteger o ambiente.

2.2. Através do canal Meno-Danúbio, o Reno e o Danúbio ligam diretamente entre si 13 Estados-Membros, numa distância de 3 500 km, do mar do Norte ao mar Negro. Todos os anos são transportados cerca de 500 milhões de toneladas de mercadorias nestas vias fluviais, representando o Reno por si só cerca de 67 % do volume total. Mais de 75 % da navegação interior na UE é transfronteiriça. Na Alemanha, na Bélgica e nos Países Baixos, a proporção da navegação interior no transporte modal é de, respetivamente, 12,5 %, 25 % e 38,7 %; no corredor do Reno, coração industrial da Europa, ultrapassa mesmo os 50 %.

2.3. Com 150 mil milhões de toneladas/quilómetro por ano, a navegação interior reveste-se de um enorme significado para o funcionamento das redes logísticas multimodais na UE. Segundo estudos recentes, o valor acrescentado de 2,2 mil milhões de euros no setor da navegação interior representa uma mais-valia económica direta e indireta de 13,2 mil milhões de euros, ou seja, um fator de multiplicação de 6,0.

2.4. Alguns números importantes sobre o mercado de trabalho no setor da navegação interior da UE:

- 41 500 trabalhadores: cerca de 14 650 condutores de embarcação e 26 850 trabalhadores encarregados das tarefas operacionais;
- Os Países Baixos, a Alemanha, a França, o Luxemburgo, a Itália, a Bélgica, a Roménia e a Bulgária empregam sensivelmente 80 % dos profissionais do setor da navegação interior;
- A grande maioria dos trabalhadores exerce a sua atividade no corredor do Reno;
- Quota-parte de trabalhadores estrangeiros: 27 % nos Países Baixos, 23 % na Alemanha, 14 % na Bélgica;
- 9 482 empresas de navegação interior, 45 % das quais neerlandesas.

2.5. O CESE já emitiu pareceres destinados ao Parlamento, ao Conselho e à Comissão Europeia sobre este setor, designadamente sobre a «Política social num sistema pan-europeu de navegação interior», de 2005<sup>(1)</sup>, sobre o «Programa de ação europeu integrado para o transporte por vias navegáveis interiores (Naiades)», de 2006<sup>(2)</sup>, e sobre o pacote Naiades II, de 2014<sup>(3)</sup>.

2.6. Nesses pareceres, o Comité apelou antes de mais para uma «política social comunitária para a navegação interior», que foi posteriormente desenvolvida no âmbito do diálogo social, levando «à definição de regulamentação específica relativa ao horário de trabalho na navegação interior», que conduziu, em 2014, ao apelo do Comité para o «desenvolvimento de mais iniciativas. O objetivo de harmonização dos perfis profissionais, com base no diálogo social, e de coordenação das qualificações profissionais na Europa desempenha aqui um papel preponderante e cabe à Comissão concretizá-lo, em estreita colaboração com as comissões do Reno e do Danúbio, nomeadamente a Comissão Central para a Navegação do Reno.».

2.7. Para esse efeito, a Comissão intensificou, entretanto, a sua cooperação com a CCNR e já foram alcançados alguns resultados importantes, como o desenvolvimento de metodologias comuns de identificação das competências profissionais exigidas (tabelas de competências Platina) e, com base no objetivo comum de melhorar a legislação para a navegação interior, a criação, em junho de 2015, do Comité Europeu para a Elaboração de Normas de Navegação Interior (CESNI). O CESNI trabalhou de forma expedita, tendo, ainda em 2015, elaborado normas relativas às especificações técnicas para as embarcações da navegação interior. Foi igualmente decidido instituir, no CESNI, um grupo de trabalho para as qualificações profissionais. O CESNI deverá desempenhar um papel importante igualmente no domínio das qualificações profissionais definindo as normas referidas na proposta.

<sup>(1)</sup> JO C 24 de 31.1.2006, p. 73.

<sup>(2)</sup> JO C 318 de 23.12.2006, p. 218.

<sup>(3)</sup> JO C 177 de 11.6.2014, p. 58.

2.8. A proposta da Comissão em apreço foi elaborada após um amplo período de consultas e reflexão com diversas organizações e com os parceiros sociais implicados (por exemplo: comissões fluviais internacionais — Comissão Central para a Navegação do Reno, Comissão do Danúbio, Comissão do Sava —, Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa, administrações nacionais responsáveis pela elaboração das políticas de transporte por via navegável interior e pelas atividades legislativas e administrativas, organizações profissionais — União Europeia do Transporte por Via Navegável Interior e Organização Europeia de Transportadores Fluviais; sindicatos: Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes — secção do transporte por vias navegáveis interiores; Platina — plataforma para a execução do programa Naiades; instituições de formação e ensino no domínio do transporte por via navegável interior na Europa — Edinna, Aquapol e Federação Europeia dos Portos Interiores. Entre os parceiros sociais europeus do transporte por via navegável interior contam-se a União Europeia dos Transportes por Vias Navegáveis Interiores, a Organização Europeia de Transportadores Fluviais e a Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes).

### 3. Síntese da proposta da Comissão

3.1. O transporte por via navegável interior é um modo de transporte de baixo custo e baixo consumo energético, que poderia ser utilizado de forma mais eficaz para apoiar a eficiência energética, o crescimento e os objetivos de desenvolvimento industrial da União Europeia. No entanto, a sua contribuição é prejudicada por dificuldades ligadas à mobilidade dos trabalhadores, à constante escassez de mão de obra e à inadequação de competências. As divergências existentes ao nível dos requisitos mínimos de qualificação profissional no conjunto dos Estados-Membros não oferecem garantias suficientes aos países a título individual no que se refere ao reconhecimento das qualificações profissionais dos tripulantes oriundos de outros Estados-Membros, em especial na medida em que tal afeta igualmente a segurança da navegação.

3.2. O objetivo da diretiva é facilitar a mobilidade laboral no setor do transporte por via navegável interior, garantindo que as qualificações dos trabalhadores sejam reconhecidas em toda a União. A iniciativa assenta em 19 anos de experiência na aplicação das Diretivas 96/50/CE — relativa à harmonização das condições de obtenção dos certificados nacionais de condução de embarcações de navegação interior — e 91/672/CEE — sobre o reconhecimento recíproco dos certificados nacionais de condução de embarcações —, que se limitam, contudo, ao reconhecimento mútuo dos certificados dos condutores de embarcações que operam nas vias navegáveis interiores da UE, que não o Reno.

3.3. A proposta estende o reconhecimento de qualificações profissionais a todos os tripulantes e baseia-se nas competências exigidas. Prevê nomeadamente o reconhecimento de toda a rede europeia de vias navegáveis com base em:

- normas comuns para os certificados dos condutores e outros tripulantes de convés;
- critérios e procedimentos comuns para a determinação das competências exigidas;
- a definição de critérios que asseguram que o conhecimento obrigatório de itinerários específicos é justificado pelo nível de segurança esperado.

De acordo com a Comissão Europeia, a melhoria da mobilidade profissional e as novas oportunidades de carreira beneficiarão não só os trabalhadores, mas sobretudo o setor no seu conjunto, que se tornará mais atrativo, tanto para as empresas como para os trabalhadores.

### 4. Observações na generalidade

4.1. O CESE concorda que o sistema comum de qualificações profissionais na navegação interior se deve basear nas competências necessárias, em vez de nos habituais requisitos de experiência. Concorda igualmente com a previsão de que o reconhecimento das qualificações profissionais em toda a União beneficiará o desenvolvimento da navegação interior.

4.2. O Comité atribui grande importância a uma cooperação contínua e abrangente entre a Comissão Europeia e as comissões fluviais, em especial a Comissão Central para a Navegação do Reno (CCNR). Serão, antes de mais, os esforços conjuntos da CCNR e da Comissão no sentido de uma harmonização e modernização da regulamentação que permitirão desenvolver uma política comum para a rede europeia de vias navegáveis interiores. O CESE realça a importância de estabelecer e preservar condições de concorrência equitativas no setor da navegação interior e sublinha que a modernização da regulamentação deve ser acompanhada de uma modernização da sua aplicação.

4.3. Enquanto parte do pacote Naiades II, a proposta prevê a introdução de um sistema comum de normas mínimas baseadas nas competências profissionais, extremamente importante para a definição do nível de segurança nas vias navegáveis na União Europeia. No entender do CESE, este sistema não deve pôr em causa as boas práticas disponíveis para todas as categorias de vias navegáveis.

4.3.1. A proposta prevê, por esse motivo, que os Estados-Membros possam abrir exceções ou impor exigências adicionais para determinadas vias navegáveis ou troços das mesmas. Como é óbvio, essas medidas devem ser eficazes e proporcionais, de modo a limitar o seu número ao estritamente necessário. De um modo geral, não se prevê uma diminuição do grau de exigência das normas em apreço. As normas de segurança podem variar, contudo, em diferentes vias navegáveis.

4.4. A transnacionalização da navegação interna levou à criação, para os rios internacionais, de comissões fluviais a fim de garantir a aplicação de uma regulamentação única para fins comerciais. Foi assim que a regulamentação da navegação do Reno surgiu há mais de 200 anos. Posteriormente, foram igualmente criadas comissões para os rios Danúbio, Mosela e Sava.

4.4.1. O regime aplicável ao Reno não se distingue só pela sua longa história, mas acima de tudo pelo seu quadro jurídico alargado, em especial pelo regime de direito internacional.

4.4.2. Para o Comité, é indispensável um contexto institucional amplo e assente em bases estáveis para garantir a coerência e a consistência da legislação aplicável à navegação na rede europeia de vias navegáveis. De um ponto de vista institucional, mas também económico e social, recomenda-se vivamente uma cooperação estreita, contínua e mais abrangente entre a Comissão Europeia e a CCNR.

4.5. O CESE subscreve a ideia de que devem ser criados, eventualmente mediante a participação de determinadas comissões fluviais, não só requisitos de competência comuns, a definir pelo Comité Europeu para a Elaboração de Normas de Navegação Interior (CESNI), mas também critérios objetivos, a fim de determinar as vias ou os troços de vias navegáveis com riscos específicos, para os quais os Estados-Membros podem estabelecer requisitos adicionais para além das qualificações profissionais comuns.

4.6. Numa perspetiva europeia, a preservação das normas de segurança existentes para as vias navegáveis internacionais importantes deve ser encarada como uma condição geral prévia para a introdução correta da política proposta. Uma longa tradição internacional conduziu a uma abordagem coordenada com base em bacias hidrográficas, que é em geral bem aceite por todos os interessados.

4.6.1. Neste contexto, o Reno merece uma atenção especial. Esta via navegável internacional, que constitui, juntamente com o Danúbio, um dos maiores desafios do ponto de vista náutico, representa praticamente dois terços da navegação interior europeia. Com base na Convenção Revista para a Navegação do Reno, e sob a égide da CCNR, os Estados ribeirinhos já conseguiram estabelecer um elevado nível de segurança.

4.7. A CCNR já desenvolveu um mecanismo multinacional destinado a determinar troços de vias navegáveis com riscos específicos. A coordenação ao nível internacional de decisões nacionais e de decisões tomadas pelas comissões fluviais seria, na opinião do CESE, um avanço no que toca à mobilidade dos trabalhadores qualificados.

4.7.1. Afigura-se, por isso, necessário adotar critérios comuns para a definição de riscos específicos. O CESE entende que a formulação de critérios gerais e objetivos para a determinação dos itinerários com riscos específicos apresenta a vantagem de uma tomada de decisões transparente com um maior campo de aplicação.

4.7.2. Quanto à bacia hidrográfica do Danúbio, não há ainda qualquer mecanismo vinculativo multinacional que contemple os troços de vias navegáveis com riscos específicos. O CESE considera, no entanto, que as ações dos Estados-Membros financiadas pela UE para melhorar e proteger a navegabilidade do Danúbio são um fator crucial para o desenvolvimento do corredor.

4.7.3. Uma proposta de metodologia para identificar as vias ou os troços de vias navegáveis com riscos específicos poderia ser a seguinte:

1) critérios gerais para as competências profissionais exigidas;

2) rios nacionais: apresentação de proposta pelos Estados ribeirinhos, parecer do CESNI, decisão da Comissão Europeia por «ato delegado»;

3) rios internacionais: as comissões fluviais, que se regem por um regime de direito internacional, seguem os critérios gerais; apresentação de proposta pelos Estados ribeirinhos, quando adequado e após coordenação com as comissões fluviais, parecer do CESNI, decisão da Comissão Europeia por «ato delegado».

4.8. A proposta visa estimular a mobilidade laboral num mercado de trabalho tão vasto quanto possível no domínio da navegação interior, que está acessível aos trabalhadores de todos os Estados-Membros, a fim de fazer face à carência estrutural de tripulantes qualificados. O CESE reitera que este aspeto importante merece toda a atenção.

4.8.1. A avaliação obrigatória das competências profissionais extensível a todos os tripulantes logo a partir do nível operacional permitirá melhorar a imagem e a atratividade da profissão, tanto para os estudantes com um contrato de aprendizado como para os recém-chegados ao mercado de trabalho.

4.8.2. O CESE apoia os esforços da Comissão no sentido de manter o setor acessível a trabalhadores com mais aptidões práticas. Também aplaude as novas possibilidades de obtenção rápida de qualificações para os trabalhadores que já tenham experiência, no setor marítimo ou outro, e desejem mudar de carreira.

4.9. O CESE está consciente de que a proposta se baseia em escolhas políticas bem ponderadas. Contudo, não é fácil fazer discernir essas escolhas na própria proposta. O Comité recomenda, por isso, que os princípios e os objetivos sejam explicitados quanto antes.

## 5. Observações na especialidade

5.1. Uma acentuada redução dos documentos pertinentes e a sua conservação e atualização em linha contribuiriam para uma aplicação mais eficaz e aliviariam os encargos administrativos, tornando mais eficientes os serviços de controlo. Tal desencorajaria, por um lado, as práticas sociais ilegais e, por outro, reforçaria a competitividade e a concorrência leal.

5.1.1. O CESE insiste com veemência na necessidade de continuar a associar os parceiros sociais, as comissões fluviais internacionais e os serviços implicados e de assegurar que se mantenham empenhados.

5.2. As provas práticas realizam-se, por via de regra, a bordo de uma embarcação, mas deveriam igualmente poder ser prestadas num simulador, sem prejuízo da exigência de experiência prática também. Assim, o CESNI deve definir uma norma uniforme para as características e funções técnicas dos simuladores para a navegação interior, assim como normas para a homologação de tais instrumentos.

5.2.1. A proposta de diretiva também aceita programas de formação homologados em vez de provas administrativas. Nesse contexto, o CESE entende que importa garantir a ausência de conflitos de interesses entre o examinador e o professor ou formador do candidato avaliado.

5.2.2. O CESE saúda o reconhecimento dos programas de formação homologados, mas tem sérias dúvidas quanto ao seu valor acrescentado na ausência de um sistema adequado de definição e controlo da qualidade.

5.2.3. A possibilidade prevista na proposta de adquirir, através de uma prova prática, conhecimentos no quadro de uma aprendizagem não formal e informal é conforme com o parecer elaborado pelo Comité sobre a matéria<sup>(4)</sup>.

5.3. Deverão igualmente ser ponderadas disposições adicionais para atividades específicas sempre que as normas de segurança internacionais já sejam aplicáveis, como, por exemplo, no domínio do transporte de passageiros. O CESE salienta que essa regra deveria igualmente aplicar-se aos peritos em matéria de gás natural liquefeito (GNL) requeridos para o abastecimento das embarcações de navegação interna. Cumpre reconhecer, contudo, que as normas que se aplicam no mar não são adequadas para embarcações de navegação interna.

<sup>(4)</sup> JO C 13 de 15.1.2016, p. 49.

5.4. Segundo a Comissão, em resposta à questão da avaliação de efetivos, «a quota-parte de trabalhadores independentes ou por conta de outrem na Europa situa-se, respetivamente, em 27 % e 73 %». Contudo, estes dados são pouco elucidativos se não forem repartidos por transportes de mercadorias ou de passageiros, atendendo a que 40 % das oportunidades de trabalho se situam no setor do transporte de passageiros e que as PME que possuem/exploram uma embarcação detêm 80-90 % do mercado na parte ocidental da UE, nomeadamente na Bélgica, nos Países Baixos, em França e na Alemanha.

5.5. O CESE saúda o facto de tanto a Comissão como os Estados-Membros avaliarem futuramente a transposição da diretiva, mas entende que as comissões fluviais também deverão ser associadas a esse processo. O CESE considera que uma tal avaliação à escala nacional, europeia e internacional proporcionará uma base sólida para uma futura revisão da diretiva quando necessário.

Bruxelas, 13 de julho de 2016.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Georges DASSIS*

---







ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)  
ISSN 1725-2482 (edição em papel)



**Serviço das Publicações da União Europeia**  
2985 Luxemburgo  
LUXEMBURGO

**PT**